

Toelichting Algemeen en Artikelsgewijs

Hieronder volgt de actuele tekst van de toelichting op de verordening (inclusief de sinds de vaststelling op 21 september 2022 doorgevoerde wijzigingen). In rood zijn de wijzigingen weergegeven die nu, als (inmiddels derde) ontwerpwijzigingsverordening, ter inzage worden gelegd.

INHOUD

ALGEMENE TOELICHTING	3
Artikelsgewijze toelichting	44
HOOFDSTUK 1 Algemene bepalingen	45
HOOFDSTUK 2 Ruimtelijk omgevingsbeleid.....	48
HOOFDSTUK 3 Water	102
HOOFDSTUK 4 Milieu Bodem en Ontgroningen.....	116
HOOFDSTUK 5 Natuur.....	138
HOOFDSTUK 6 Duurzame Energie	167
HOOFDSTUK 7 Infrastructuur	182
HOOFDSTUK 8 Procedures	198
HOOFDSTUK 9 Overgangs- en slotbepalingen	199

ALGEMENE TOELICHTING

1. Inleiding

De Omgevingswet treedt per 1 januari 2024 in werking en stelt een provinciale omgevingsvisie en een provinciale omgevingsverordening verplicht. Het gaat daarbij om één integrale omgevingsvisie en omgevingsverordening voor de gehele fysieke leefomgeving voor het provinciale grondgebied. De fysieke leefomgeving omvat in ieder geval (artikel 1.2 Ow): bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur, cultureel erfgoed, werelderfgoed en activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving.

De wet zelf is het fundament van het nieuwe stelsel. De wet geeft instrumenten voor het beheer en de ontwikkeling van de leefomgeving. De wet werkt door in vier Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's): 1. Omgevingsbesluit, 2. Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl), 3. Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal) en 4. Besluit bouwen leefomgeving (hierna: Bbl).

Het idee achter de Omgevingswet is simpel: één wet die alle wetten voor de leefomgeving bundelt en moderniseert. De Omgevingswet heeft als doel om alle onderdelen van de fysieke leefomgeving met elkaar in samenhang te brengen. Met ruimte om lokale initiatieven mogelijk te maken en oplossingen op maat te creëren.

Met de wet worden de huidige 26 wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving teruggebracht tot één samenhangend stelsel van planning, besluitvorming en procedures, neergelegd in één Omgevingswet en vier AMvB's.¹ De Omgevingswet kent zes kerninstrumenten: de omgevingsvisie, algemene regels (de omgevingsverordening), het omgevingsprogramma, het omgevingsplan, de omgevingsvergunning en het projectbesluit.

De instrumenten worden hierna kort toegelicht, waarna vervolgens uitgebreider wordt ingegaan op het instrument omgevingsverordening.

De omgevingsvisie is een integrale visie met strategische hoofdkeuzen van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn. Deze visie wordt door het Rijk, door de provincies en gemeenten voor hun huishouding en grondgebied vastgesteld. Het is een politiek-bestuurlijk document dat het beleid voor de fysieke leefomgeving integraal omschrijft. Integraal betekent dat de visie betrekking heeft op alle terreinen van de fysieke leefomgeving en aansluitend bij de reikwijdte van de Omgevingswet.

¹ Voorzien is dat de Omgevingswet uiteindelijk in de plaats komt van: –26 wetten, te weten de Belemmeringenwet Privaatrecht, de Crisis- en herstelwet, de Interim-wet stad-en-milieubenadering, de Onteigeningswet, de Ontgrondingenwet, de Planwet verkeer en vervoer, de Spoedwet wegverbreding, de Tracéwet, de Waterstaatswet 1900, de Waterwet, de Wegenwet, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wet ammoniak en veehouderij, de Wet beheer rijkswater-staatswerken, de Wet bodembescherming, de Wet geluidhinder, de Wet geurhinder en veehouderij, de Wet herverdeling wegenbeheer, de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden, de Wet inrichting landelijk gebied, de Wet inzake de luchtverontreiniging, de Wet natuurbescherming, de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening, de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Wrakkenwet; –delen van de Monumentenwet 1988 en de Woningwet; –bepalingen uit wetgeving voor energie, mijnbouw, luchtvaart en spoorwegen die een rol spelen bij besluiten over ontwikkeling van de fysieke leefomgeving.

Het omgevingsplan voor gemeenten is de gebieds-dekkende regeling waarin in ieder geval alle regels worden gesteld die het belang van de fysieke leefomgeving als motief hebben. Het is de opvolger van het bestemmingsplan, maar bevat daar bovenop ook lokale algemene regels die voorheen waren opgenomen in bijvoorbeeld de ligplaatsen- en kapverordening et cetera. In ieder geval moet het omgevingsplan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (voorheen: “bestemmingen”) bevatten en zijn de gemeenten verplicht de regels die met het oog daarop nodig zijn in het omgevingsplan op te nemen.

Het omgevingsplan kan ook gewijzigd worden door middel van een vergunning voor een zogenaamde “omgevingsplanactiviteit”. De Omgevingswet definieert de omgevingsplanactiviteit als:

- a. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het verboden is deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die niet in strijd is met het omgevingsplan.
- b. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het verboden is deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan. of:
- c. een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan.

De omgevingsvergunning integreert en harmoniseert onder andere de vergunningverlening voor bestaande vergunning-plichtige activiteiten uit de domeinen bouw, milieu, cultureel erfgoed en ruimtelijke ordening met de watervergunning uit de Waterwet, de Natuurbeschermingswet-vergunning, de ontgrondingen-vergunning uit de Ontgrondingenwet, de vergunningen of ontheffingen op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Spoorwegwet, de Wet lokaal spoor en de Wet luchtvaart.

Het projectbesluit is een instrument voor het Rijk, provincies en waterschappen voor het toestaan van veelal complexe projecten in de fysieke leefomgeving met een publiek belang. Met dit instrument wordt een procedure geboden voor projecten waarbij een overheidsorgaan een verantwoordelijkheid heeft, zoals infrastructuur en waterveiligheid, maar ook voor private initiatieven waarbij privaat initiatief en het bereiken van publieke doelen in de fysieke leefomgeving samenvallen. Bij het eerste gaat het om activiteiten van de overheid mogelijk te maken en ruimte te geven aan projecten met een publiek belang. Voorbeelden zijn de aanleg of uitbreiding van een hoofdweg, of versterking van een primaire waterkering.

Omgevingsverordening

Op grond van artikel 2.6 Omgevingswet stellen provinciale staten één omgevingsverordening vast waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen. De voorliggende omgevingsverordening vervangt daarmee ongeveer een tien- tot vijftiental sectorale verordeningen op het gebied van de fysieke leefomgeving in Fryslân. De belangrijkste worden hierna genoemd:

- Verordening Romte Fryslân, Provinciale milieuverordening Fryslân, Watervergunning provincie Fryslân, Verordening Wet natuurbescherming Fryslân 2017, Ontgrondingenverordening Friesland, Wegenverordening provincie Fryslân en delen van de Vaarwegenverordening Fryslân 2014.

De omgevingsverordening moet uiterlijk in werking treden op het moment dat de Omgevingswet van kracht wordt, omdat er geen overgangsrecht voor de provinciale verordeningen is opgenomen.

De omgevingsverordening kan de volgende typen regels bevatten:

- zogenaamde instructieregels: regels die zien op de uitoefening van taken en bevoegdheden door gemeenten en waterschappen;
- zogenaamde verbodsbepalingen: regels die gericht zijn tot burgers en bedrijven, zoals algemene regels en vergunningstelsels;
- regels die gericht zijn tot het uitvoerend provinciaal bestuur (GS), zoals omgevingswaarden en beoordelingsregels voor vergunningaanvragen, het toepassen van flexibiliteit (maatwerkvoorschriften) of regels over het opstellen van programma's en projectbesluiten.

Sturingsfilosofie Omgevingswet

In de Omgevingswet is veel aandacht voor de sturingsfilosofie: het gaat daarbij over de wijze waarop een overheid samenwerkt met medeoverheden en belanghebbenden.

Uitgangspunt is dat in de huidige netwerksamenleving plannen en projecten in de fysieke leefomgeving niet meer door een enkele partij tot stand kunnen worden gebracht of kunnen worden opgelegd. De Omgevingswet biedt volop kansen voor nieuwe initiatieven en dynamiek op het terrein van de fysieke leefomgeving.

De houding van de overheid moet ten opzichte van initiatiefnemers veranderen van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits'. Dit betekent dat de overheid niet meer denkt in onmogelijkheden, maar in mogelijkheden. Dat vergt van overheden een andere houding, gebaseerd op participatie en overleg.

De wetgever heeft met de Omgevingswet de volgende punten centraal gezet:

- *Beleidscyclus*: de continue zorg voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving staat centraal in het cyclisch proces van beleidsontwikkeling (Omgevingsvisie) - beleidsdoorwerking (omgevingsverordening en programma's) - uitvoering van het beleid (algemene regels, vergunningen en projectbesluiten) en terugkoppeling (toezicht, handhaving, monitoring en evaluatie). Er is ruimte voor ontwikkeling;
- *Vertrouwen*: in initiatiefnemers, van de burger in de overheid en tussen overheden onderling. Dit komt tot uitdrukking in de instrumenten in de Omgevingswet die gekozen worden om de ambities en doelstellingen te realiseren;
- *Subsidiariteit*: 'decentraal, tenzij'. De provincie oefent een taak of bevoegdheid alleen uit als dat nodig is (artikel 2.3, tweede lid Omgevingswet):
 - a. met het oog op een provinciaal belang en dat belang niet op een doelmatige en doeltreffende wijze door het gemeentebestuur kan worden behartigd, of
 - b. voor een doelmatige en doeltreffende uitoefening van de taken en bevoegdheden op grond van deze wet of de uitvoering van een internationaalrechtelijke verplichting;
- *Participatie*: voor een goede voorbereiding van beleids- en besluitvorming voor de fysieke leefomgeving is het vroegtijdig betrekken van de omgeving belangrijk. Maatwerk is van belang: welke partij, in welk stadium, over welk onderwerp en op welke manier.

Omgevingsverordening Fryslân

Typen regels en doorwerking

De regels in de nieuwe omgevingsverordening zijn gebaseerd op:

1. de beleidsdoelen en provinciale belangen, die zijn geformuleerd in de Omgevingsvisie en de daarin beschreven nieuwe wijze van werken. De regels in de omgevingsverordening werken met name door in de gemeentelijke omgevingsplannen; dit zijn de zogenaamde instructieregels.
2. instructieregels van het Rijk: een aantal regels in de omgevingsverordening dienen verplicht hierin te worden opgenomen. Dit heeft het Rijk zo bepaald in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Voorbeelden hiervan zijn de grondwaterbeschermings-regels en de regels ter bescherming van het natuurnetwerk Nederland (NNN).

De Omgevingsvisie zelf werkt niet door in gemeentelijke plannen en is alleen bindend voor de wijze waarop gedeputeerde staten uitvoering geven aan het provinciale omgevingsbeleid. Beleidsdoelen ('provinciale belangen') die juridische doorwerking dienen te krijgen naar gemeentelijke plannen moeten in de omgevingsverordening worden geborgd. Op deze wijze heeft de wetgever een scheiding tussen beleid (omgevingsvisie) en juridische normstelling (omgevingsverordening) aangebracht. Dit principe is overigens niet nieuw: met de invoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) 2008 is dit al geïntroduceerd.

Enkele principes van de Omgevingswet en de Omgevingsvisie, met name 'Ja, mits...' en 'Decentraal wat kan', lagen ook al besloten in de Wro van 2008 en de daarop gebaseerde ruimtelijke verordeningen die Provinciale Staten in 2011 en 2014 hebben vastgesteld. Deze denklijn en bijbehorende werkwijze worden nu in de omgevingsverordening verder en consequent doorgetrokken. Minder dan voorheen worden vooraf harde grenzen vastgelegd. Vanuit meer kwalitatieve kaders worden mogelijkheden gegeven voor ontwikkeling, met waarborgen voor andere belangen en waarden.

Van belang daarbij is het volgende: de ruimtelijke inrichting en ordening van de fysieke leefomgeving kent twee kanten: bescherming (van waarden) enerzijds en ontwikkeling anderzijds. Die twee moeten in een evenwichtige verhouding staan. Ook is het van belang om te onderkennen dat er verschil in belangen kan bestaan. De initiatiefnemer heeft altijd een 'buurman' of omgeving die te maken krijgt met de effecten van een ontwikkeling. De Omgevingswet vraagt expliciet om betrokkenheid van die omgeving. De 'mits' van 'ja, mits' dient ook invulling te worden gegeven met behulp van participatie.

Met de nieuwe wijze van werken willen we daarom ruimte bieden aan initiatiefnemers, met inachtneming van een aantal kwalitatieve kaders en randvoorwaarden, met oog voor en participatie van de omgeving.

2. Provinciale sturingsfilosofie

Met de hiervoor geschetste wijze van werken met de omgevingsverordening geven we invulling aan de wettelijke bepaling (artikel 2.18, eerste lid, onder a Omgevingswet) dat de provincie ‘zorgdraagt voor de gebiedsgerichte coördinatie van de uitoefening van taken en bevoegdheden door gemeenten en waterschappen’.

Voor het stellen van regels in de verordening is niet alleen van belang dat sprake is van door provinciale staten benoemde provinciale beleidsdoelen/belangen, maar ook (Ow, artikel 2.3, tweede lid) dat die belangen niet ‘doelmatig en doeltreffend’ door gemeenten kunnen worden behartigd. Dit is het zogenaamde subsidiariteitsbeginsel in de Omgevingswet. Op basis hiervan hebben we de beleidsitems geselecteerd die we in de omgevingsverordening regelen. Ook de wijze waarop we met die regels afstemmen en samenwerken met gemeenten, initiatiefnemers en de ‘omgeving’ daarvan, is hierop gebaseerd.

Werken met de negen principes van de Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie introduceert vier inhoudelijke principes en vijf samenwerkingsprincipes als belangrijke hulpmiddelen bij het maken van keuzes voor de fysieke leefomgeving. We passen de principes zelf toe, maar vragen ook aan andere partijen om ze toe te passen.

De vier inhoudelijke principes geven inhoudelijk richting aan keuzes, plannen en projecten voor de fysieke leefomgeving. Doelen staan hierbij centraal. De uitkomst ligt vooraf niet vast, zodat maatwerk per gebied mogelijk is: in verschillende situaties kan tot verschillende oplossingen worden gekomen. Wel is van belang dat de principes naar hun intentie worden toegepast en onderbouwd. Ze geven aan wat bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving belangrijk is om ambities en doelen toekomstbestendig te realiseren.

De vijf samenwerkingsprincipes geven richting aan onze wijze van samenwerken met andere partners. Ze helpen ons bij het bepalen en invullen van onze rollen en taken. We willen voor het realiseren van onze ambities en doelen aansluiten bij de actieve en energieke samenleving, en midden tussen de andere partijen staan. Enkele samenwerkingsprincipes (‘rolbewust’, ‘aansluiten bij wat er al gebeurt’) komen tot uiting in de beleidskeuzes in de Omgevingsvisie en in het handelen van de provincie in beleidsdossiers en de uitvoering daarvan. De samenwerkingsprincipes ‘decentraal wat kan’, ‘ja, mits’ en ‘sturen op proces, ruimer op inhoud’, bepalen mede welke onderwerpen we in de omgevingsverordening regelen. Voor de inhoud van de regels in de omgevingsverordening zijn deze samenwerkingsprincipes van minder belang. Daarom gaan we hierna nader in op de inhoudelijke principes.

Inhoudelijke principes

De vier inhoudelijke principes (‘Zuinig en meervoudig ruimtegebruik’, ‘Omgevingskwaliteiten als ontwerpbasis’, ‘Koppelen en verbinden als uitdaging’ en ‘Gezond en veilig’) krijgen hun vertaling en betekenis in de regels van de verordening zelf. Deze principes vormen de vertrekbasis voor gemeentelijke omgevingsplannen, en geven invulling aan een goede kwaliteit van de leefomgeving. Ze bieden daarmee tegelijk aangrijpingspunten voor gemeenten om de leefomgevingsklimaat op lokaal niveau te borgen.

Een goede omgevingskwaliteit is een publiek belang. Het gaat daarbij niet om de maximale kwaliteit voor één gebruiker, maar om goede kwaliteit voor de gemeenschap. Het gaat niet alleen over het visuele aspect, maar is gericht op het samengaan van gebruikswaarde, toekomstwaarde en belevingswaarde.

Een goede omgevingskwaliteit is een van de maatschappelijke doelstellingen van de Omgevingswet, in samenhang met een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen daarvan ter vervulling van maatschappelijke behoeften. De Memorie van Toelichting van de Omgevingswet benoemt een aantal aspecten van omgevingskwaliteit: cultureel erfgoed, architectonische kwaliteit van bouwwerken, stedenbouwkundige kwaliteit en de kwaliteit van natuur en landschap. Het gaat zowel om de menselijke beleving van de fysieke leefomgeving als om de intrinsieke waarden die de maatschappij toekent aan de identiteit van gebieden en aan dieren- en plantensoorten.

Omgevingskwaliteit is een dynamisch begrip. De waardering van kwaliteitsaspecten is tijd- en plaatsgebonden. Daarom wordt dit begrip in de Omgevingswet niet verder gedefinieerd en ligt de zorg daarvoor in hoofdzaak op het provinciale en gemeentelijke niveau. Het Rijk stelt slechts regels over de omgevingskwaliteit voor zover er sprake is van een nationaal belang of een internationale verplichting. Dat speelt voor natuur, cultureel erfgoed en werelderfgoed en belangen als defensie, hoofdinfrastructuur en kustverdediging. Andere aspecten, in het bijzonder de architectonische kwaliteit van bouwwerken, de stedenbouwkundige kwaliteit en de kwaliteit van het landschap, moeten worden beschermd door de provincies en de gemeenten in hun eigen regelgeving. Zij geven het begrip omgevingskwaliteit inhoud in hun omgevingsvisies en stellen bijbehorende regels vast in de omgevingsverordening of het omgevingsplan (en desgewenst aanvullend beleid of instrumenten).

De inhoudelijke principes gelden voor veel ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving.

Ze helpen gemeenten om ontwikkelingen te beoordelen, zo nodig bij te sturen, en te onderbouwen. In veel gevallen hoeven wij daarbij niet vooraf, in het stadium van initiatief/ideevorming, betrokken te worden; bij de beoordeling van (voorontwerp) omgevingsplannen en bij onze advisering over - voor zover vereist - besluiten tot instemming met de 'Omgevingsplanactiviteiten-buitenplans', zullen we terughoudend toetsen of de motivering voldoende is. Door middel van de systematiek van de basis- en afwijkingsregels, geven we vooraf helderheid over ontwikkelingen die zonder meer, mits afdoende gemotiveerd, mogelijk zijn.

Enkele ontwikkelingen hebben zodanige effecten op de leefomgeving dat hierbij ook provinciale belangen spelen. In de toelichting bij de betreffende artikelen geven we aan wanneer hiervan sprake is. In deze gevallen willen we vooraf betrokken worden en denken we mee over oplossingen. De omgevingstafels zijn geschikte manieren om samen met partijen, waaronder initiatiefnemer en zo mogelijk omwonenden, hieraan invulling te geven. Dit speelt in ieder geval bij ontwikkelingen waarop de uitzonderingsregels van toepassing zijn. Deze ontwikkelingen worden beoordeeld op hun aanvaardbaarheid en meerwaarde, aan de hand van de principes. De locatie, aard, omvang en wijze van invulling/ inrichting van de ontwikkeling zijn in dat gezamenlijke gesprek aan de orde.

Systematiek van de Regels

De regels in de omgevingsverordening hebben de volgende opbouw:

- een basisregel die aangeeft in hoeverre en in welke mate een ontwikkeling zonder meer mogelijk is;
- een afwijkingsregel, met kwalitatieve kaders waarbinnen afwijking van de basisregel mogelijk is;
- een ontheffing voor bijzondere situaties, waarmee een ontwikkeling mogelijk kan worden gemaakt die verder strekt dan de basis- en afwijkingsregels voor dat geval, mits onder andere in voldoende mate inhoud kan worden gegeven aan de vier inhoudelijke principes.

De eerdere verordeningen ruimte (2011 en 2014) gingen uit van: *‘helderheid over wat wél kan en over wat níet kan’*. Deze nieuwe verordening gaat, op basis van het principe ‘sturen op proces, ruimer op inhoud’, meer uit van: *‘helderheid over wat zonder meer kan en een kwalitatief afwegingskader voor wat wellicht kan’*. Voor enkele onderdelen, zoals ‘windturbines’ en ‘stedelijke functies’ in het buitengebied, blijft echter nog wel sprake van een bewust verkozen begrenzing van mogelijkheden.

In de basis- en afwijkingsregels worden in enkele gevallen ook objectieve, kwantitatieve grenzen gesteld. Hoewel deze niet in de Omgevingsvisie staan, geven ze wel een juridisch hanteerbare vertaling van onderdelen van de visie.

Deze normen werken echter niet als bovengrens: met de uitzonderingsregels kan daarvan worden afgeweken. De normen vormen aldus een tussenstation: ontwikkelingen binnen de normen zijn zonder meer mogelijk, mits gemotiveerd; daarboven volgt een nadere afweging, in samenwerking, met de provincie ‘aan tafel’.

De regels van de verordening geven niet exact aan in welke situaties de provincie vroegtijdig betrokken moet worden. De Omgevingswet (artikel 2.2, eerste lid) gaat uit van goed overleg en afstemming tussen overheden als de situatie en omstandigheden daarom vragen. De toelichting op de betreffende artikelen in de verordening geeft hier wel meer duidelijkheid over; dit is als indicatie bedoeld en biedt ruimte voor maatwerk. Bij twijfel adviseren we gemeenten om contact met de provincie op te nemen.

Doorwerking naar omgevingsvergunningen in afwijking van het omgevingsplan (opa)

De regels van de omgevingsverordening werken ook door naar omgevingsvergunningen die afwijken van het gemeentelijk omgevingsplan: in de nieuwe terminologie van de Omgevingswet worden dit omgevingsvergunningen voor omgevingsplan-activiteiten (*opa*) genoemd. Dit is geregeld in artikel 5.21 van de Omgevingswet en de artikelen 8.0b en 8.0c van het Besluit kwaliteit leefomgeving. De Memorie van toelichting van de Omgevingswet zegt daarover: *“Voor een buitenplanse omgevingsplan-activiteit kan, zoals vermeld, een vergunning worden verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Daarnaast wordt de mogelijkheid om een vergunning te verlenen in afwijking van het omgevingsplan begrensd door de instructieregels en instructies die het Rijk en de provincie hebben gesteld over het omgevingsplan”*.

Omgevingsvergunningen

In deze verordening is op diverse plaatsen een (provinciale) omgevingsvergunningplicht ingesteld. Provinciale staten hebben die mogelijkheid op grond van artikel 4.4, tweede lid van de wet: "de regels in het omgevingsplan, de waterschapverordening of de omgevingsverordening kunnen inhouden een verbod om een activiteit zonder omgevingsvergunning te verrichten".

Zo is bijvoorbeeld in artikel 7.13 een omgevingsvergunningplicht opgenomen voor het houden van een evenement in de beperkingenbieden bij provinciale wegen en is een aantal activiteiten omgevingsvergunning-plichtig gemaakt in, op, onder, over of bij een gesloten stortplaats.

In het kader van het belang van participatie onder de Omgevingswet bevat artikel 7.4 van de Omgevingsregeling een bepaling over participatie bij de procedure voor het verlenen van omgevingsvergunningen. In artikel 7.4 van de Omgevingsregeling is bepaald dat een initiatiefnemer bij een vergunningaanvraag moet aangeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken. Als dit het geval is verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.

De participatie zelf is dus niet verplicht gesteld, wel is verplicht om aan te geven bij het indienen van een aanvraag, of participatie wel of niet is toegepast.

Dit artikel is ook van toepassing op de provinciale omgevingsvergunningen (artikel 7.1 Omgevingsregeling juncto artikel 5.4 Omgevingswet). Ook bij de aanvraag van een provinciale omgevingsvergunning dient de aanvrager dus aan te geven hoe hij of zij invulling heeft gegeven aan participatie van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen, bij de voorbereiding van de aanvraag (artikel 7.4 Omgevingsregeling).

Meldplicht en informatieplicht

De regels in de omgevingsverordening kunnen een verbod inhouden om zonder voorafgaande melding aan het bevoegd gezag een activiteit te verrichten. Dit betreft de zogenaamde meldplicht. De juridische grondslag voor het instellen van de meldplicht is gelegen in artikel 4.4 van de Omgevingswet.

De activiteit mag dan pas starten, wanneer de melding is gedaan en de periode die ten minste tussen het melden en het starten van de activiteit moet worden aangehouden is verstreken. Met name wanneer de activiteit potentieel een zwaarder gevolg voor de fysieke leefomgeving kan hebben, kan het via een melding nodig zijn dat het bestuursorgaan in staat wordt gesteld om voorafgaand aan het starten van de activiteit nog acties te verrichten, zoals:

- het uitvoeren van een controle voordat de activiteit van start gaat, zodat het bestuursorgaan zich er van kan verzekeren dat de regels worden nageleefd en geen onaanvaardbare risico's voor de fysieke leefomgeving optreden;
- het beoordelen of gelet op de kwetsbaarheid van de fysieke leefomgeving of cumulatie met andere activiteiten het wellicht noodzakelijk is om aanvullende eisen te stellen;
- zelf in het kader van het beheer van de fysieke leefomgeving maatregelen te treffen, die een betere bescherming van de leefomgeving waarborgen;
- via een publieke kennisgeving de directe omgeving over de voorgenomen activiteit te informeren.

Het niet melden ontnemt het bestuursorgaan de mogelijkheid om actie te ondernemen en kan tot oneigenlijk voordeel voor de initiatiefnemer leiden: daarom is de meldplicht geformuleerd als een

verbod om de activiteit zonder voorafgaande melding uit te voeren. Mocht een initiatiefnemer toch van start gaan, dan kan door middel van handhaving de activiteit zo nodig zelfs stilgelegd worden, om het bevoegd gezag alsnog de tijd te bieden voor de noodzakelijke geachte acties.

Het bevoegd gezag is vrij in de keuze op welke wijze met een melding wordt omgegaan. Het kan een ontvangstbevestiging zenden, of schriftelijk een mening kenbaar maken over de juistheid van de melding.

Informatieplicht

De meldplicht moet worden onderscheiden van de informatieplicht. Dit betreft een verplichting om (in enige vorm) informatie te verstrekken aan een bestuursorgaan of andere instantie gedurende het verrichten van een activiteit, of binnen een bepaalde termijn voorafgaand aan het starten van een activiteit, zonder dat daaraan een verbod is gekoppeld de activiteit te verrichten.

Bij een verplichting om informatie te verstrekken gaat het vooral om het informerende karakter, zonder dat het nodig is dat het bestuursorgaan voorafgaand aan het starten van de activiteit nog in staat hoeft te worden gesteld om een inhoudelijke beoordeling uit te voeren.

De informatieplicht zorgt er voor dat het bestuursorgaan van de voorgenomen activiteit op de hoogte is en kan bijvoorbeeld aanleiding vormen om deze activiteit op te nemen in de planning van toezicht. Voor een informatieplicht is in beginsel geen lange periode tussen het verschaffen van de informatie en het starten van de activiteit nodig.

Omgevingswaarden

Een nieuw – ondersteunend – instrument in de Omgevingswet zijn omgevingswaarden. Dit zijn objectief te bepalen normen die de gewenste staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de toelaatbare belasting door activiteiten of de toelaatbare concentratie of depositie van stoffen als beleidsdoel vastleggen.

De afweging of en waarvoor er omgevingswaarden komen, gebeurt bij voorkeur in de Omgevingsvisie. De vaststelling van de waarde gebeurt in de omgevingsverordening. Een omgevingswaarde wordt uitgedrukt in meetbare of berekenbare eenheden of andere objectieve termen, die door een onafhankelijke instantie moeten worden gevalideerd.

Een omgevingswaarde bindt alleen het orgaan dat de waarde vaststelt. Als het nodig is dat de omgevingswaarde doorwerkt naar het omgevingsplan, de waterschapverordening of omgevingsvergunningen, zijn aanvullende (instructie- of beoordelings-)regels nodig in de omgevingsverordening.

De provincie is op grond van artikel 2.13 Ow verplicht om omgevingswaarden vast te stellen voor:

- regionale waterkeringen;
- gemiddelde kans op overstroming per jaar van bij de omgevingsverordening aangewezen gebieden;
- geluid rond provinciale wegen en lokale spoorwegen, in de vorm van geluidreductieplafonds.

Als een omgevingswaarde wordt vastgesteld, wordt aangegeven of die waarde een resultaatsverplichting, een inspanningsverplichting of een andere verplichting inhoudt. Een andere

verplichting van de omgevingswaarde kan bijvoorbeeld betrekking hebben op de mogelijkheden tot afweging (zowel in zichzelf als ten opzichte van andere waarden) en op de mogelijkheden voor afwijking of uitstel.

Voor een vastgestelde omgevingswaarde geldt een monitoringsplicht op grond van artikel 20.1 van de Omgevingswet. De omgevingsverordening bepaalt de methode van monitoring en wijst het bestuursorgaan of een andere instantie aan die met de uitvoering van de monitoring is belast (artikel 20.2, eerste lid Ow). Zo is voor water het waterschap vaak de uitvoerende organisatie. De uitkomsten van monitoring leiden mogelijk tot aanpassing van het beleid of het programma. Als niet (meer) wordt voldaan aan een vastgestelde omgevingswaarde, is er de plicht een programma in te zetten.

Deze verplichting geldt op grond van artikel 3.10 Ow voor gemeenten en waterschappen (tenzij anders is bepaald), ook wanneer de omgevingswaarde is vastgesteld door de provincie. In de omgevingsverordening kan een andere instantie dan een gemeente of waterschap worden aangewezen om in geval van (dreigende) overschrijding van een vastgestelde omgevingswaarde een programma op te stellen, bijvoorbeeld gedeputeerde staten.

Aangezien voor Fryslân geen provinciale “eigen” omgevingswaarden zijn vastgesteld, maar alleen de verplichte omgevingswaarden voor de veiligheid van regionale waterkeringen en de overstromingskansen van regionale wateren, is geen apart hoofdstuk over Monitoring opgesteld. De bepalingen over monitoring van de omgevingswaarden zijn te vinden in het hoofdstuk waar het betreffende thema is geregeld.

Ontheffing

Artikel 2.32 van de Omgevingswet bevat een grondslag voor gedeputeerde staten om ontheffing te kunnen verlenen van de instructieregels in de omgevingsverordening. Het waterschap of bestuursorgaan van een gemeente moet daarvoor dan een verzoek indienen.

De achtergrond van deze bepaling is dat zich altijd situaties kunnen voordoen waarin een onverkorte toepassing van instructieregels tot onbillijkheden of fricties kan leiden. De ontheffingsmogelijkheid is bedoeld voor situaties waarbij de zorg voor de fysieke leefomgeving van het openbaar lichaam tot wie de instructieregel zich richt onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen belangen. Daarvan kan sprake zijn als ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving redelijkerwijs niet te voorzien waren, maar bijvoorbeeld ook als ontwikkelingen met behulp van maatwerkoplossingen of innovatieve initiatieven in overeenstemming kunnen worden gebracht met de belangen die met de instructieregel worden behartigd.

Voor meer informatie wordt hier verwezen naar de algemene toelichting bij hoofdstuk 8 “Procedures”.

Aanwijzen en geometrisch begrenzen van locaties

De regels in de omgevingsverordening verwijzen in verschillende hoofdstukken naar locaties of gebieden. Deze verwijzingen zijn nodig voor de locatie-specifieke toedeling van taken en bevoegdheden aan bestuursorganen, of voor het bepalen van het werkingsgebied van de regels uit de omgevingsverordening. Zo bepalen ze bijvoorbeeld de reikwijdte van de regels van activiteiten, waaronder een eventuele omgevingsvergunningplicht (bijvoorbeeld in het hoofdstuk Wegen). Ook

worden locaties of gebieden aangewezen waar omgevingswaarden van toepassing zijn, of ter bepaling van de geografische reikwijdte van instructieregels (zoals instructieregels gericht op het maken van een goede ruimtelijke afweging of evenwichtige toedeling van functies aan locaties). Deze locaties en gebieden kunnen dus zowel van belang zijn voor de bestuursorganen als voor burgers en bedrijven.

Het gaat om stiltegebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, watersystemen en waterkeringen, infrastructuur (vaarwegen en wegen), en gesloten stortplaatsen.

Hieronder vallen ook locaties of gebieden waarvoor de provincie een (volledige) wettelijke taak door het Rijk opgelegd heeft gekregen, of het beheer voert over onderdelen van de fysieke leefomgeving. Daarnaast betreft het locaties die daarmee logisch samenhangen. Zo zijn bijvoorbeeld in het hoofdstuk Water geometrische begrenzingen relevant voor de omgevingswaarden voor regionale waterkeringen die de provincie stelt. De uitvoering en monitoring van laatstgenoemde omgevingswaarden is aan de waterschappen.

Geometrisch begrenzen van locaties, of aanwijzen locaties zonder geometrisch begrenzen

Het verwijzen naar locaties kan op twee manieren: het aanwijzen én geometrisch begrenzen van locaties, óf het aanwijzen zonder geometrische begrenzen daarvan. In beide gevallen gaat het om locaties in de brede betekenis van de Omgevingswet: : een punt op de kaart, een gebied – bijvoorbeeld een polder die wordt aangewezen als waterbergingsgebied –, of een gemeente waarbinnen een specifieke set regels van toepassing is.

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

Soms is het niet goed mogelijk om een gebied aan te wijzen met een precieze geometrische begrenzing. In dat geval is het alternatief een locatie alleen maar aan te wijzen.

Als uit de aanwijzing in voldoende mate blijkt om welke locatie of bestuurlijke eenheid het gaat, bijvoorbeeld een bepaalde gemeente, dan is een geometrische begrenzing ook minder noodzakelijk. Een aanwijzing kan worden gedaan door het benoemen van een locatie, een omschrijving daarvan, of een globale kaartaanduiding (pdf). Dit is mede afhankelijk van de bijbehorende regels, die een meer of mindere mate van concreetheid van de aanwijzing vragen.

Reikwijdte van de begrenzing of aanwijzing

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

door de provincie kan alleen plaatsvinden als dat nodig is met het oog op een provinciaal belang en dat belang niet op een doelmatige of doeltreffende wijze door het provinciebestuur of gemeentebestuur kan worden behartigd, of b. als dat nodig is voor een doelmatige of doeltreffende uitoefening van de taken en bevoegdheden op grond van de Omgevingswet. Dit betekent dat bij het aanwijzen en geometrisch begrenzen van locaties in deze omgevingsverordening de locaties niet anders of groter zijn vastgesteld dan gelet op deze criteria nodig is.

Delegatie aan gedeputeerde staten

Op grond van artikel 2.8 van de Omgevingswet kunnen provinciale staten de bevoegdheid tot vaststellen van delen van de omgevingsverordening delegeren aan gedeputeerde staten. Het is niet mogelijk de bevoegdheid tot het vaststellen van de gehele omgevingsverordening over te dragen. Het delegeren van bevoegdheden aan gedeputeerde staten is een politiek- bestuurlijke keuze. Het wijzigen van de omgevingsverordening kan hiermee vereenvoudigd en versneld worden door de bevoegdheid tot wijziging aan gedeputeerde staten te delegeren. Dit delegeren moet wel bij een afzonderlijk delegatiebesluit.

Hoofdstuk 2 Ruimtelijk Omgevingsbeleid

Afdeling 2.1 en 2.2: Inhoudelijke principes en bundeling stedelijke functies

De inhoudelijke principes uit de Omgevingsvisie zijn richtinggevend voor vrijwel alle ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Daarom zijn ze in de overkoepelende afdeling 2.1 opgenomen.

Zo gelden de principes “Gezond en veilig” en “Omgevingskwaliteit als basis” (onderdeel archeologie) zowel binnen als buiten het bestaand stedelijk gebied. De overige principes gelden alleen voor gronden gelegen in landelijk gebied. In stedelijk gebied moet gemeente vaak wel principes toepassen, maar is dat al afdoende wettelijk geregeld of eerder is de bevoegdheid al bij gemeenten neergelegd. Daarmee is het binnenstedelijk toepassen van de principes vaak de verantwoordelijkheid van de gemeente zelf.

Het toepassen van de principes in het kader van een omgevingsplan helpt gemeenten bij een goede onderbouwing van het plan, die sowieso nodig is. In dat opzicht zien wij het werken met en onderbouwen aan de hand van de principes niet als een verzwaring voor gemeenten. In de artikelsgewijze toelichting gaan we nader in op de werking van de principes.

Het rekening houden met de omgevingskwaliteiten van een gebied, ligt aan de basis van het bereiken en behouden van een goede leefomgeving. ‘Omgevingskwaliteiten’ vatten we hierbij breed op: op dit begrip zijn we hiervoor al ingegaan.

Aan dit principe is de werkwijze van de omgevingstafel verbonden, voor ontwikkelingen die een aanzienlijk effect op de omgevingskwaliteiten kunnen hebben. In de artikelsgewijze toelichting geven we bij verschillende onderwerpen indicatief aan wanneer hiervan sprake is.

Het principe ‘Zuinig en meervoudig ruimtegebruik’ omvat naast zuinig ruimtegebruik (in de vorm van bijvoorbeeld compact bouwen en benutten van bestaande bebouwing), ook meervoudig

ruimtegebruik (functies combineren naar ruimte of opeenvolgend in de tijd). In dit principe ligt ook de doorvertaling van de rijks-Ladder voor duurzame verstedelijking² besloten.

Het principe 'Koppelkansen benutten' houdt in dat initiatieven en projecten buiten bestaand stedelijk gebied zoveel mogelijk bijdragen aan meerdere opgaven en ambities, zodat de maatschappelijke meerwaarde ervan optimaal is.

Het principe 'Gezond en veilig' geeft specifiek voor ontwikkelingen, zowel binnen als buiten bestaand stedelijk gebied, invulling aan het uitgangspunt van de Omgevingswet (artikel 2.1, vierde lid) dat in ieder geval rekening moet worden gehouden met het belang van het beschermen van de gezondheid bij de 'toedeling van functies aan locaties', zoals in het Omgevingsplan plaats vindt. 'Gezondheid' als aandachtspunt bij binnenstedelijke ontwikkeling zien wij als een gemeentelijke verantwoordelijkheid.

Voor een nadere toelichting op de principes verwijzen naar het onderdeel 'werken met de negen principes' hiervoor, en naar de artikelsgewijze toelichting.

In afdeling 2.2 is het algemene uitgangspunt van bundeling van stedelijke functies opgenomen. Dit is een centraal ruimtelijke inrichtingsprincipe om verspilling van ruimte te voorkomen en een goede 'toedeling van functies aan locaties' tot stand te brengen.

In de daaropvolgende artikelen krijgt dit voor diverse functies een specifieke invulling.

Afdeling 2.3 Wonen

Deze afdeling borgt de bestuurlijke afspraken die gedeputeerde staten met gemeenten in regionaal verband maken over de woningbouwprogrammering. De regeling sluit aan op het samenwerkingsprincipe 'sturen op proces', in plaats van vooraf de inhoudelijke uitkomst vastleggen.

Afdeling 2.4 Werken

Vergelijkbaar met 'wonen' borgt deze afdeling de bestuurlijke afspraken die gedeputeerde staten met gemeenten in regionaal verband maken over de (regionale) programmering van bedrijventerreinen en kantoren. In dat kader vindt ook de afstemming tussen soort en schaal van bedrijvigheid en aard en schaal van de kernen plaats.

Voor bedrijventerreinen maken we afspraken op het niveau van de vier regio's: Noordoost, Zuidoost, Noordwest en Zuidwest Fryslân; voor de Waddeneilanden maken we bilaterale afspraken met de afzonderlijke gemeenten. Voor kantoren worden afspraken gemaakt met de gemeenten waarin de vier grote steden liggen.

² De Ladder voor Duurzame Verstedelijking zit in het Besluit kwaliteit leefomgeving en verplicht gemeenten de behoefte aan een stedelijke ontwikkeling te onderbouwen en vervolgens te kijken of aan die behoefte door herstructurering, transformatie in bestaand bebouwd gebied kan worden voldaan, voordat een uitbreidingslocatie wordt ontwikkeld.

Afdeling 2.5 Detailhandel

In deze afdeling staan regels voor detailhandel. In de omgevingsvisie “De Romte Diele” wordt benadrukt dat centrumgebieden met publieksfuncties het kloppende hart van steden en dorpen vormen. En zo’n kloppend hart heeft vitale MKB-bedrijven nodig in de vorm van gevarieerde detailhandel, horeca en andere publieksgerichte functies die de levendigheid en aantrekkelijkheid ervan dragen. Leegstand van winkels doet hier afbreuk aan, en kan zonder extra inzet toenemen en structureel worden. Concentratie van winkels in de centra levert een wezenlijke bijdrage aan de levendigheid ervan, tenzij winkelformules hier niet passen en vestiging daarbuiten geen afbreuk doet aan de winkelfunctie van centra. Basisregel in de verordening is daarom om detailhandel in beginsel alleen toe te staan in bestaande kernwinkelgebieden en het gebied direct daarop aansluitend. Perifere detailhandel, solitaire kleinschalige winkelvestigingen en buurtwinkelcentra zijn onder voorwaarden wel toegestaan. Met afwijking kan mee worden gewerkt aan detailhandel bij een grootschalige voorziening in een kern. Leeuwarden heeft daarnaast nog de mogelijkheid voor het toestaan van verruimde perifere detailhandel.

Afdeling 2.6 Recreatie en toerisme

Deze afdeling bevat basisregels voor uitbreiding van bestaande recreatieve voorzieningen en vestiging van nieuwe recreatieve voorzieningen buiten bestaand stedelijk gebied, met een onderscheid naar kleinschalige en overige recreatieve voorzieningen. De regels sluiten aan bij de intenties in de Omgevingsvisie: een bepaalde mate van concentratie van voorzieningen, benutten van koppelkansen en omgevingskwaliteiten, en slimme groei van de gastvrijheidseconomie; bij de artikelsgewijze toelichting gaan we hier nader op in.

Daarnaast zijn twee meer specifieke artikelen opgenomen over permanente bewoning van recreatiewoningen respectievelijk huisvesting van arbeidsmigranten op een verblijfsrecreatieterrein.

Afdeling 2.7 Landbouw

In deze afdeling staan de regels voor agrarische bedrijven en aanverwante nevenactiviteiten en bedrijvigheid. De regeling is ten opzichte van de regeling in de Verordening Romte vereenvoudigd en minder gekoppeld aan harde bovengrenzen. Hierdoor is er meer ruimte voor kwalitatief maatwerk, waarbij de omgevingskwaliteiten van de locatie een belangrijke rol spelen.

Dit betekent niet per definitie dat er meer ontwikkelruimte is. De basisregeling in afdeling 2.1 voor de principes is altijd van toepassing. Dit betekent dat afhankelijk van de situatie er meer of minder ruimte is. Deze regeling sluit aan op de inhoudelijke principes en ‘ja, mits’-benadering van de nieuwe Omgevingsvisie, die de Beleidsnotities melkveehouderij respectievelijk intensieve veehouderij uit 2011 respectievelijk 2013 vervangt.

Afdeling 2.8 Overige functies buiten bestaand stedelijk gebied

In deze afdeling zijn regels opgenomen die, in afwijking van het bundelings-principe, ruimte geven voor uitbreiding en soms nieuwvestiging van stedelijke functies in het landelijk gebied. De meest voorkomende situatie betreft hergebruik van vrijkomende (agrarische) bebouwing. Dit draagt volgens de Omgevingsvisie bij aan behoud van Fries erfgoed, een aantrekkelijke woon- en werkomgeving en kan voor diverse functies een aantrekkelijke optie zijn.

Ten opzichte van de Verordening Romte zijn de mogelijkheden grotendeels gehandhaafd. Op onderdelen zijn de voorwaarden versoepeld om in de lijn van de Omgevingsvisie meer rekening te kunnen houden met de omgevingskwaliteiten. Dit geldt ook voor de ruimte-voor-ruimte regeling, gericht op het stimuleren van sloop van beeld-verstorende bebouwing.

Afdeling 2.9 Kustverdediging

De regels voor kustverdediging en kustveiligheid uit de Verordening Romte zijn grotendeels gehandhaafd. Deze zijn nog steeds actueel en nodig, gelet op de risico's van klimaatverandering en zeespiegelstijging en de daaruit voortvloeiende noodzaak om ruimte te reserveren voor versterking van primaire waterkeringen. Ook de specifieke regeling voor het kustfundament op de Waddeneilanden blijft nodig; enerzijds om het kustfundament te beschermen, anderzijds om enige ontwikkelruimte voor bestaande functies en bebouwing te kunnen houden.

In de Omgevingsvisie (par. 6.4) staat dat de provincie samen met het Wetterskip Fryslân bekijkt waar het nodig is om de reserveringszones voor dijkversterking te borgen in de omgevingsverordening. De provincie en het Wetterskip Fryslân concluderen dat planologische borging nodig blijft voor de primaire dijken, omdat de legger van Wetterskip Fryslân niet doorwerkt naar gemeentelijke omgevingsplannen.

Afdeling 2.10 Werelderfgoederen

Nieuw is een regeling voor werelderfgoederen. In artikel 7.4 van het Besluit kwaliteit leefomgeving is bepaald dat bij omgevingsverordening in het belang van de instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten van de werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige lijst werelderfgoed die in artikel 7.3 van het Besluit kwaliteit leefomgeving zijn genoemd, regels worden gesteld over omgevingsplannen en projectbesluiten (4.2, eerste lid Ow). Het komt er op neer dat de provincie van het Rijk een instructie heeft gekregen om voor de kolonie van Weldadigheid bij Wilhelminaoord in de gemeente Weststellingwerf, regels op te nemen in de omgevingsverordening. Artikel 2.36 geeft hier invulling aan.

Afdeling 2.11 Natuur – natuurnetwerk Nederland

In afdeling 2.11 staan regels voor bescherming van de gebieden die tot het natuurnetwerk Nederland³ (NNN) behoren, inclusief de daarbinnen gelegen Natura 2000 gebieden⁴. Ze vloeien voort uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). De bepalingen in het Bkl zijn aangepast ten opzichte van de eerdere bepalingen van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. Hoofddlijn is dat de regels in omgevingsplannen voor de NNN-gebieden gericht zijn op behoud, herstel of de ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden ervan: activiteiten en ontwikkelingen die leiden tot nadelige gevolgen voor de kenmerken en waarden, ook in de zin van areaalverlies en samenhang, mogen niet worden toegestaan. ~~Aanvullend mogen nieuwe activiteiten en ontwikkelingen nabij de NNN geen significante nadelige gevolgen hebben.~~

Onder voorwaarden kan voor een activiteit of ontwikkeling van deze regels worden afgeweken door een compensatietraject te volgen.

De laatste keer dat de begrenzing van het NNN (toen nog EHS geheten) is vastgesteld was in 2014. Sindsdien is de begrenzing veelvuldig gewijzigd. Deze wijzigingen worden nu bij de vaststelling van de omgevingsverordening in een geactualiseerde begrenzing opgenomen.

Afdeling 2.12 Natuurgebied buiten natuurnetwerk Nederland

In de Omgevingsvisie is benadrukt dat de natuurgebieden die buiten het NNN liggen, een belangrijke bijdrage leveren aan de samenhang tussen natuurgebieden en landschappelijke kwaliteit. Insteek is daarom om deze gebieden zoveel mogelijk in tact te laten. Afdeling 2.12 van de verordening regelt de bescherming van de natuurgebieden buiten het NNN. Afwijking is mogelijk wanneer sprake is van een noodzakelijke ruimtelijke ingreep van openbaar belang. Er moet dan een afweging van belangen plaatsvinden. Ook moeten de mogelijkheden om met mitigerende maatregelen de schade te beperken of te compenseren zoveel mogelijk moeten worden benut.

Afdeling 2.13 Weidevogelkansgebieden en weidevogelparels

In de Omgevingsvisie constateren wij dat sprake is van een afname van weidevogels. In de Omgevingsvisie is het versterken van de biodiversiteit via herstel van de kwaliteit van de leefgebieden dan ook een belangrijke opgave.

Via weidevogelbeleid willen we vitale weidevogelpopulaties realiseren. Voldoende openheid en rust in de weidevogelgebieden zijn daarvoor van groot belang. Om de openheid en rust in weidevogelgebieden te behouden hebben wij, net als eerder in de Verordening Romte, regels opgenomen. Dit betekent dat er een afwegingskader is opgenomen voor ruimtelijke ontwikkelingen. Als een ruimtelijke ontwikkeling extra verstoring van het gebied van openheid en rust tot gevolg

³ Natuur Netwerk Nederland (NNN): een samenhangend stelsel van natuurgebieden van internationaal of nationaal belang dat strekt tot de veiligstelling van ecosystemen met de daarbij behorende soorten.

⁴ Natura 2000 gebied: een Natura 2000 gebied is een gebied met bijzondere natuurwaarden, dat onderdeel is van een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden. In Natura 2000 gebieden worden bepaalde diersoorten en hun natuurlijke leefomgeving beschermd om de biodiversiteit te behouden.

heeft dan kan alleen worden meegewerkt als sprake is van een noodzakelijk ruimtelijke ingreep. Er moet dan een compensatietraject worden doorlopen. Dit betekent een afweging van belangen, het zoeken naar mitigerende maatregelen en financiële compensatie bij ingrepen groter dan een halve hectare. Het gaat hier om ontwikkelingen als verstedelijking (nieuwe woonbebouwing, bedrijventerrein en dergelijke), aanleg van zonneparken, wegen, windturbines, fietspaden en van boombeplantingen. Uitgezonderd zijn ontwikkelingen bij bestaande agrarische bedrijven, inclusief bijbehorende nevenactiviteiten. De agrarische functie zorgt namelijk voor openheid en rust in weidevogelgebieden.

Hoofdstuk 3 Water

In de Waterwet zijn in het verleden acht wetten op het gebied van waterbeheer en zes vergunningstelsels geïntegreerd. De Waterwet heeft daarom in zekere zin model gestaan voor de Omgevingswet, die op vergelijkbare wijze is opgebouwd. De Omgevingswet bevat een generieke regeling voor alle onderwerpen die de Waterwet al regelde voor water, zoals het stellen van doelstellingen en normen, het maken van plannen en het reguleren van activiteiten door middel van algemene regels en vergunningen.

Het opgaan van de Waterwet in de Omgevingswet zorgt voor een goede integratie van besluitvorming over wateronderwerpen bij besluiten over andere onderwerpen en omgekeerd. De planverplichtingen zijn aangepast aan het planstelsel van de Omgevingswet.

Gelet op de kaderstellende en toezichthoudende rol van de algemene bestuurslaag van de provincie voor de functionele bestuurslaag van het waterschap, voorziet de Omgevingswet in doorwerking van regionale waterprogramma's naar waterbeheerprogramma's van de waterschappen. Dit is geregeld doordat de waterschappen "rekening houden met" het regionale waterprogramma.

De afschaffing van de provinciale goedkeuring op de waterbeheerprogramma's, zoals afgesproken in het Bestuursakkoord Water, is in de Omgevingswet overgenomen. Provincies hebben op basis van het generieke toezichtinstrumentarium voldoende mogelijkheden om een juiste doorvertaling van het provinciale omgevingsbeleid door de waterschappen te borgen. De Omgevingswet houdt nadrukkelijk de mogelijkheid voor bestuursorganen open om een gezamenlijk programma op te stellen. Zo kunnen bijvoorbeeld voor (deel-)stroomgebieden gezamenlijke waterprogramma's worden vastgesteld van provincie(s) en waterschap(pen) of regionale waterprogramma's worden gecombineerd met beheerplannen voor Natura 2000-gebieden.

De projectplan-procedure uit de Waterwet is vervallen. De waterbeheerder kan gebruik maken van de projectprocedure in afdeling 5.2 van de Omgevingswet. Voor de aanleg, versterking of verlegging van primaire waterkeringen is dat verplicht.

Toedeling van beleids- en beheertaken voor watersystemen

Bij AMvB worden de watersystemen waarvoor het Rijk verantwoordelijkheid draagt aangewezen. In een aantal gevallen beheert het Rijk delen van het hoofdwatersysteem niet actief of heeft het beheertaken voor delen ervan overgedragen aan anderen.

Voor de regionale watersystemen vindt de aanwijzing van de verantwoordelijke instantie plaats bij provinciale verordening. De provincie laat de waterstaatkundige beheertaken aan de waterschappen over, tenzij dit niet verenigbaar is met een goede organisatie van de waterstaatkundige verzorging. In de praktijk betekent dit dat de meeste beheertaken berusten bij een waterschap.

Subsidiariteitsbeginsel

Artikel 2.3 van de Omgevingswet regelt alleen de subsidiariteit tussen de algemene overheden. Het Rijk, de provincies en de gemeenten hebben een open huishouding en bij beslissing door het Rijk of de provincie om een bepaald onderwerp aan zich te trekken heeft artikel 2.3 een belangrijke functie. De Omgevingswet kent een dergelijke bepaling niet voor waterschappen, omdat zij een gesloten huishouding hebben. De relatie tussen provincie en waterschappen is geregeld in de Waterschapswet. Artikel 1, tweede lid, van de Waterschapswet geeft de provincie de opdracht om de zorg voor het watersysteem en de zorg voor het zuiveren van afvalwater aan het waterschap toe te delen. Artikel 2, tweede lid, van die wet biedt alleen ruimte om van die regel af te wijken in het belang van een goede organisatie van de waterstaatkundige verzorging. Toch heeft het subsidiariteitsbeginsel ook een functie in de verhouding tussen de provincie en het waterschap. Wanneer een specifieke taak bij het waterschap is belegd, volgt uit het subsidiariteitsbeginsel dat het reguleren daarvan ook aan dat bestuursorgaan behoort te worden gelaten. Van de provincies mag daarom worden verwacht dat zij alleen regels stellen over onderwerpen die behoren tot het takenpakket van een waterschap als het waterschap dat niet doelmatig en doeltreffend zelf kan doen. Dat geldt bijvoorbeeld voor het stellen van regels over grondwateronttrekkingen van minder dan 150.000 m³.

Grondwater

Een watersysteem bevat behalve de zichtbare waterstaatswerken ook de grondwaterlichamen. De gemeenten zijn belast met het voorkomen of beperken van structurele grondwaterproblemen voor de aan de fysieke leefomgeving toegedeelde functies. Die grondwaterstand moet worden afgestemd op de uiteenlopende functies van gronden en ook de inrichting en het beheer van het bebouwd of onbebouwd gebied. Dit geldt voor zover die taak doelmatig kan worden uitgeoefend door de gemeente en niet aan het waterschap (vergunningverlening en peilbeheer) of de provincie (vergunningverlening) is toegedeeld. De Omgevingswet maakt het mogelijk dat de provincie of het Rijk – in lijn met de regeling zoals die in de Waterwet was opgenomen – waterbeheertaken bij een gemeente belegt. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn bij de zorg voor een deel van een vaarweg of het beheer van een haven.

Specifieke taken van de provincies

Op grond van artikel 2.18 Ow moet de provincie omgevingswaarden voor de veiligheid van niet primaire waterkeringen en de overstromingskansen voor gebieden door oppervlaktewaterlichamen, die niet bij het Rijk in beheer zijn, vaststellen (zie Hoofdstuk 3 Water). Voor watersystemen waarvan het beheer niet aan het Rijk is toegedeeld zijn de provincies in eerste instantie beleidsmatig verantwoordelijk. Bij provinciale verordening worden de waterschappen aangewezen die met het beheer van de watersystemen zijn belast (zie artikel 3.1 Hoofdstuk Water van de omgevingsverordening). De provincie kan echter ook een deel van dat beheer aan zichzelf houden of

aan gemeenten of andere openbare lichamen opdragen. Dit vormt een voortzetting van de regeling zoals die in artikel 3.2 van de Waterwet was opgenomen.

Bijzondere beheerbevoegdheden

Legger

De verplichting tot het vaststellen van een legger is toegedeeld aan de Minister van Infrastructuur en Milieu en het waterschapsbestuur. Deze legger dient de kenmerken van een waterstaatswerk wat betreft ligging, vorm, afmetingen en constructie te omschrijven.

Peilbesluit

De bevoegdheid tot het vaststellen van een peilbesluit is toegedeeld aan de Minister van Infrastructuur en Milieu en het waterschapsbestuur. Het peilbesluit is een noodzakelijk instrument voor het waterbeheer in het kader van zowel veiligheid, kwantiteit als kwaliteit.

Verdringingsreeks

Tevens bevat de Omgevingswet de opdracht om bij AMvB de rangorde van maatschappelijke en ecologische behoeften vast te stellen. Die rangorde is bij waterschaarste of dreigende waterschaarste bepalend voor de verdeling van het beschikbare oppervlaktewater. De genoemde taken en de wijze van regeling zijn een voortzetting van de regeling in de Waterwet.

Grondwaterheffing

De grondwaterheffing wordt voortaan geregeld in een aparte verordening en is in de omgevingsverordening dus niet meer terug te vinden. Dit heeft te maken met het verbod in artikel 2.3 van het Omgevingsbesluit. Dit artikel bevat een verbod op opname van regels in de omgevingsverordening als bedoeld in artikel 220 Provinciewet. Het gaat hier over regels over het invoeren, wijzigen of afschaffen van een provinciale belasting. Deze moeten dus voortaan in een aparte belastingverordening worden opgenomen.

Zwemwater

Sinds 2006 geldt de Europese Zwemwaterrichtlijn. Deze richtlijn heeft als doel de gezondheid van zwemmers te beschermen. De regels uit de richtlijn moeten zorgen voor schoon zwemwater en betere informatie voor zwemwater. De richtlijn is in Nederland geïmplementeerd met de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden en met de inwerkingtreding van de Omgevingswet in deze laatste wet.

Uitgangspunt is dat de overheid de doelen en randvoorwaarden stelt en dat de verantwoordelijkheid om de doelen te halen zoveel mogelijk bij de houder van de zwemlocatie worden belegd. De houder van de zwemlocatie is degene die gelegenheid biedt tot zwemmen of baden op een locatie. Op deze manier kunnen die maatregelen worden getroffen die op lokaal niveau noodzakelijk zijn.

Wat regelt de Omgevingswet?

In de Omgevingswet is bepaald dat het Rijk in ieder geval een omgevingswaarde vaststelt voor de kwaliteit van het zwemwater. Dit ter uitvoering van de Zwemwaterrichtlijn. De omgevingswaarde voor zwemwater is vastgelegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Hierin is bepaald dat een zwemlocatie in ieder geval moet voldoen aan de klasse aanvaardbaar, bedoeld in bijlage II bij de

Zwemwaterrichtlijn. Het is een resultaatsverplichting, dat betekent dat deze waarde verplicht moet worden gehaald.

De omgevingswaarde geldt alleen voor de locaties die door gedeputeerde staten zijn aangewezen als zwemwaterlocatie.

Gedeputeerde staten wijzen oppervlaktewateren en kustwater die de functie zwemwater hebben aan in het regionale waterprogramma. Ieder jaar wijzen gedeputeerde staten de zwemlocaties aan. Op de aanwijzing als zwemlocatie is de procedure uit afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Zwemlocaties zijn Kaderrichtlijn Water (KRW) oppervlaktewaterlichamen waar naar verwachting een groot aantal personen zal zwemmen. Zwemmen is daar niet permanent verboden of met een negatief zwemadvies ontraden. De aanwijzing van de zwemlocaties gebeurt in zeer nauw overleg met de beheerder van de betreffende oppervlaktewaterlichamen. In Fryslân is vrijwel altijd het Wetterskip Fryslân de waterbeheerder. Op deze wijze wordt voorkomen dat het Wetterskip verantwoordelijk wordt voor ongewenste zwemlocaties. Bij de aanwijzing als zwemlocatie wordt rekening gehouden met het aantal zwemmers dat de locatie bezoekt, de faciliteiten en de infrastructuur op de locatie. Op de website www.zwemwater.nl wordt informatie verstrekt over de zwemlocatie. Publiek dat gebruik wil gaan maken van een zwemlocatie kan hier de nodig informatie vinden over onder andere de waterkwaliteit, zwemadviezen et cetera.

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

De Omgevingswet geeft gedeputeerde staten ook een aantal bijzondere beheerstaken. Gedeputeerde staten kunnen voor een zwemlocatie een negatief zwemadvies geven of zelfs een zwemverbod instellen. Meestal zal de kwaliteit van het zwemwater aanleiding zijn om deze bijzondere beheerstaken te gaan gebruiken. Bij het toepassen van deze bijzondere beheerstaken zal ook altijd intensief overleg plaatsvinden met de beheerder van het oppervlaktewater, met het Wetterskip dus. De beheerder van het oppervlaktewater heeft namelijk de verantwoordelijkheid voor de monitoring en ook de beoordeling van de zwemwaterkwaliteit. Onder de oude regelgeving had ook de Commissaris van de Koning nog de bevoegdheid om een negatief zwemadvies te geven of een zwemverbod in te stellen. Deze bevoegdheden zijn met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervallen.

Hoe wordt de Zwemwaterkwaliteit bepaald?

Wanneer een zwemwater door gedeputeerde staten wordt aangewezen als zwemlocatie dan wordt het een KRW- oppervlaktewaterlichaam en valt daarmee onder de werkingssfeer van de Europese Zwemwaterrichtlijn. De Zwemwaterrichtlijn kent geen eigen programmaplicht maar is aanvullend op de systematiek onder de Kaderrichtlijn Water. Op grond van de Kaderrichtlijn Water moet iedere lidstaat voor het op zijn grondgebied gelegen deel van een stroomgebiedsdistrict een maatregelenprogramma opstellen voor de waterkwaliteit van onder andere KRW- oppervlaktewaterlichamen. Dus ook voor de aangewezen zwemlocaties. Maatregelen die moeten worden getroffen voor de uitvoering van de Zwemwaterrichtlijn maken deel uit van het maatregelenprogramma.

De zwemwaterrichtlijn kent vier kwaliteitsklassen zwemwater: slecht, aanvaardbaar, goed en uitstekend. Eind 2015 moesten alle zwemlocaties voldoen aan de klasse aanvaardbaar. In bijlage I van de Zwemwaterrichtlijn staan de parameters voor de kwalificering van de zwemwaterkwaliteit. Zoals hierboven al is aangegeven is het Besluit kwaliteit leefomgeving bepaald dat zwemwater moet voldoen aan de omgevingswaarde aanvaardbaar. Deze omgevingswaarde geldt alleen voor de aangewezen zwemlocaties en alleen gedurende het vastgestelde badseizoen. Als een zwemlocatie gedurende vijf opeenvolgende jaren in de klasse "slecht" is ingedeeld en dus niet voldoet aan de vastgestelde omgevingswaarde dan kan deze niet meer als zwemlocatie worden aangewezen. Gedeputeerde staten zijn dan verplicht om een zwemverbod in te stellen of een negatief zwemadvies af te geven. De zwemlocatie valt dan buiten de werking van de Zwemwaterrichtlijn. Provinciale staten hebben de bevoegdheid om in de omgevingsverordening af te wijken van de door het Rijk vastgestelde omgevingswaarde. Er mag alleen een strengere omgevingswaarde worden vastgesteld. Bij deze omgevingsverordening is daar geen gebruik van gemaakt.

Publieksvoorlichting

In het Omgevingsbesluit is opgenomen dat gedeputeerde staten gedurende het badseizoen het publiek moeten voorlichten over de klasse-indeling van de zwemlocaties, de risico's voor de gezondheid en de veiligheid, de genomen beheersmaatregelen en de uitkomsten van het jaarlijkse veiligheidsonderzoek als dit onderzoek niet heeft geleid tot een negatief zwemadvies of een zwemverbod.

Voorlichting vindt plaats op makkelijk toegankelijke plaatsen in de nabijheid van de zwemlocatie en natuurlijk via de media. De Omgevingswet legt een rechthebbende op een onroerende zaak waar voorlichtingsborden of andere tekens worden geplaatst, een gedoogplicht op voor het aanbrengen en in stand houden van deze voorlichtingsborden of tekens.

Algemene regels gericht op de houder van een zwemlocatie.

In de omgevingsverordening zijn voor de bescherming van de veiligheid en gezondheid van bezoekers van aangewezen zwemlocaties algemene regels opgenomen. De houder van de zwemlocatie, dat is degene die gelegenheid biedt om te zwemmen of te baden, moet aan deze regels voldoen. De houder van de zwemlocatie krijgt daarmee de verantwoordelijkheid om het risico op, of significante nadelige gevolgen van ongewenste situaties te beheersen. Het begrip veiligheid wordt hierbij ruim opgevat en omvat ook de hygiëne op en rond de zwemlocatie. Natuurlijk houdt de zwemmer ook een eigen verantwoordelijkheid voor zijn eigen veiligheid en van degenen die hij begeleidt.

De regels gelden alleen voor de zwemlocaties die door gedeputeerde staten zijn aangewezen en ook alleen tijdens het vastgestelde badseizoen. Voordat de Omgevingswet in werking trad werd nog onderscheid gemaakt tussen zwemlocaties (D-locaties) en zwemlocaties die ook badinrichting (C-locaties) zijn. Dit onderscheid wordt niet meer gemaakt. Dit geldt ook voor de regels met betrekking tot de veiligheid, hygiëne en toezicht die voorheen voor C-locaties golden. Het rijk laat de regulering van deze locaties over aan de provincie. Op basis van de algemene regels in deze omgevingsverordening wordt de provincie in staat gesteld het toezicht en handhaving uit te oefenen. De uitvoering van deze taken zijn door de provincie belegd bij de FUMO.

Hoofdstuk 4 Milieu en Ontgroningen

Afdeling 4.1 Ontgroningen

In de Omgevingswet is vastgehouden aan de bestaande praktijk dat voor een ontgroning een vergunning vereist is, met uitzondering van aangewezen vergunning-vrije gevallen. Onder de Omgevingswet is er voor gekozen de vergunning-vrije gevallen aan te wijzen in het Besluit activiteiten leefomgeving (artikel 16.7). Daarbij hebben de provincies de mogelijkheid gekregen om in de provinciale omgevingsverordening van deze vergunning-vrije gevallen af te wijken of vergunning-vrije gevallen toe te voegen.

In Fryslân waren de vergunning-vrije gevallen aangewezen in de Ontgroningenverordening Friesland. De in deze verordening aangewezen categorieën ontgroningen die waren vrijgesteld van de vergunningplicht, komen grotendeels overeen met de landelijke vergunning-vrije gevallen in het Besluit activiteiten leefomgeving.

Een duidelijk verschil zien we bij de vergunning-vrije gevallen als bedoeld in artikel 16.7, onder a, h en j, van het Besluit activiteiten leefomgeving. Bij deze categorieën vergunning-vrije gevallen is bepaald dat de ontgroning niet dieper uitgevoerd mag worden dan 3 m beneden het oorspronkelijke maaiveld. Deze diepte werd voorheen door de meeste provincies aangehouden. De vergunning-vrije gevallen in Fryslân zijn van oudsher beperkt tot een diepte van 2 m beneden het oorspronkelijke maaiveld. Voor deze diepte is destijds gekozen vanwege de bescherming van het grondwater en de afstemming met de regelgeving op het gebied van bodembeschermingsgebieden. Daarnaast liggen in Fryslân de afdekkende keileemlagen relatief dicht aan de oppervlakte. Het doorgraven van de keileem-laag kan nadelige hydrologische effecten met zich meebrengen. Vandaar dat wij er voor kiezen om in deze gevallen af te wijken van het Besluit activiteiten leefomgeving en de maximale diepte van de betreffende vergunning-vrije gevallen te beperken tot 2 m beneden het oorspronkelijke maaiveld.

Op grond van artikel 5.4 van de Omgevingswet is het verboden zonder een vergunning een activiteit te verrichten wanneer dat in de omgevingsverordening is bepaald.

Artikel 5.30 van de Omgevingswet bepaalt dat wanneer een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 5.4, dus een vergunningplicht die is opgenomen in de omgevingsverordening, deze omgevingsvergunning alleen kan worden verleend of geweigerd op de gronden die zijn bepaald in de omgevingsverordening. In artikel 4.2 zijn daarom beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning voor een ontgroningactiviteit opgenomen.

Voor een ontgrondingenactiviteit van 25 ha of groter geldt op grond van het Besluit m.e.r. de verplichting om een milieueffectrapportage op te stellen. Voor een ontgrondingenactiviteit tussen de 12,5 ha en 25 ha geldt de m.e.r.-beoordelingsplicht. Er moet beoordeeld worden of er sprake is van mogelijke belangrijke nadelige milieugevolgen. Als deze niet uitgesloten kunnen worden geldt een m.e.r.-plicht. Kunnen deze gevolgen wel uitgesloten worden dan geldt de m.e.r. plicht niet. Ook voor activiteiten die onder de drempelwaarde uit het besluit m.e.r. vallen moet het bevoegd gezag een toets uitvoeren. Dit wordt de vormvrije m.e.r.-beoordeling genoemd. Dit geldt dus voor alle ontgrondingenactiviteiten onder de 12,5 ha. De initiatiefnemer moet hiervoor een aanmeldingsnotitie opstellen en indienen bij het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag moet binnen zes weken een beslissing nemen op deze aanmeldnotitie. In essentie zijn er dan twee uitkomsten mogelijk: het is uitgesloten dat er belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zijn of belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zijn niet uitgesloten. In dat laatste geval zal een m.e.r. beoordeling plaats moeten vinden. Omdat dit rechtstreeks voortvloeit uit Rijksregels zijn hierover verder geen bepalingen in de omgevingsverordening opgenomen.

Afdeling 4.2 Bodemsanering

De Omgevingswet leidt tot een andere taakverdeling van de bodembescherming tussen de decentrale overheden dan zoals deze volgt uit de huidige Wet bodembescherming(Wbb). Waar onder de Wbb de twaalf provincies en 29 gemeenten bevoegd gezag zijn, valt de bodemtaak onder de Omgevingswet aan alle gemeenten en ingeval van zogenaamde complexe bedrijven aan de provincie toe. Deze veranderingen maken dat de overgang van de Wbb naar de Omgevingswet zorgvuldig moet gebeuren. Daarom is onder andere voor op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet nog in uitvoering zijnde bodemsaneringen voorzien in overgangsrecht.

Dit is nodig omdat met de uitvoering van bodemsaneringen vaak veel tijd gemoeid is; inclusief voorbereidingen en nazorg is een periode van 10 jaar niet ongewoon. De uitvoering van bodemsaneringen is in volle gang en dat zal ook op het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet het geval zijn. Volgens het Convenant bodem en ondergrond 2016–2020 hadden de voor de Wbb bevoegde decentrale overheden nog tot 1 januari 2021 de tijd om de afgesproken locaties aan te pakken, naast het afronden van saneringen die al in gang zijn gezet. Tot ver in de jaren 20 van deze eeuw zal daarom nog worden gewerkt aan bodemsaneringen op grond van de Wbb.

Het is van belang dat deze saneringen nog met het instrumentarium van de huidige Wbb kunnen worden uitgevoerd. Halverwege overstappen naar een nieuwe wet geeft vertraging en kent bezwaren onder andere uit een oogpunt van rechtszekerheid. Bovendien zal de Omgevingswet, vanwege de beleidsvernieuwing voor bodem die er in is doorgevoerd, niet voorzien in het saneringsinstrumentarium dat de Wbb nu kent.

Het overgangsrecht voorziet erin dat gevallen van sanering van bodemverontreiniging die op het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet al in procedure zijn onder de Wbb, op basis van het oude recht kunnen worden afgerond (= eerbiedigende werking). Onder het overgangsrecht kan het instrumentarium van de Wbb worden toegepast.

Hoofdlijnen overgangsrecht

a. Voortzetting sanering onder Wet bodembescherming

Het criterium voor de toepasselijkheid van het overgangsrecht is dat op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet, er een beschikking “geval van ernstige bodemverontreiniging” is genomen en dat spoedige sanering noodzakelijk is (artikelen 29, eerste lid juncto 37 Wbb).

Om onder het overgangsrecht te vallen, hoeft de beschikking bij inwerkingtreding van de Omgevingswet niet onherroepelijk te zijn. Eventueel bezwaar en beroep wordt op grond van het overgangsrecht conform het oude recht afgewikkeld.

Dit overgangsrecht geldt ook voor gevallen van ernstige verontreinigingen of saneringen waarvoor een saneringsplan als bedoeld in artikel 39 of artikel 40 (bij gedeeltelijke sanering) van de Wet bodembescherming is ingediend of voor saneringen waarvoor een melding is gedaan als bedoeld in artikel 39b, derde lid van de Wet bodembescherming.

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

b. Geen vaste einddatum voor saneringen

Bodemsaneringen duren vaak lang, zeker als bijvoorbeeld sprake is van nazorgmaatregelen of gebruikbeperkingen voor de bodem. En als deze maatregelen na de eigenlijke sanering worden meegerekend, is het lastig om een vaste einddatum te kiezen voor het overgangsrecht. Voor gevallen die op deze einddatum niet zijn afgerond, zou dan toch weer een specifieke voorziening moeten worden getroffen zodat er een aparte regeling blijft bestaan naast de Omgevingswet. Dat creëert een onoverzichtelijk geheel van differentiatie binnen het overgangsrecht. Daarom is geen vaste einddatum voor het eerbiedigend overgangsrecht opgenomen (met uitzondering van een vastgesteld en goedgekeurd gebiedsplan op grond van artikel 55d Wet bodembescherming).

Als de spoedgevallen zijn gesaneerd of beheerst (ten minste: beschikt), blijven nog lichtere en kleine bodemverontreinigingen over. Omdat het nieuwe bodembeleid erop is toegesneden om juist die verontreinigingen aan te pakken met meer eenvoudige procedures en een meer integrale beoordeling, is in beginsel onmiddellijke werking van de nieuwe bodemregels voortvloeiend uit de Omgevingswet mogelijk.

Regeling in de provinciale milieuverordening

Omdat voor de bestaande provinciale verordeningen door de Omgevingswet niet in overgangsrecht wordt voorzien, is het nodig de regeling in de PMV gedeeltelijk voort te zetten in de nieuwe omgevingsverordening. Gedeeltelijk, omdat voor een deel de in de PMV geregelde artikelen achterhaald zijn (artikelen 6.8 – 6.10). Daarom zijn de artikelen van het voormalig hoofdstuk bodemsanering gedeeltelijk vervallen en aangepast. Veel van de inhoudelijke regels worden nu vastgelegd in door gedeputeerde staten vast te stellen formulieren, waarin de omgevingsverordening naar wordt verwezen.

Afdeling 4.3 Activiteiten in de verzadigde zone van de bodem

Het Rijk geeft geen algemene rijksregels voor de sanering van grondwaterverontreinigingen. Zij heeft hiertoe besloten omdat dit soort saneringen zeer complex is en vraagt om lokaal maatwerk. Fysische en hydrologische omstandigheden bepalen in belangrijke mate de stabiliteit en het gedrag van de verontreiniging. Bovendien kunnen verontreinigingspluimen in elkaar overlopen en bestaan er een veelheid aan technieken die vaak naast elkaar werden gebruikt. Dit zorgt ervoor dat verontreinigingen vaak gebiedsgericht en in samenhang werden opgepakt.

Het is daarom aan de provincies overgelaten om daarover maatregelen op te nemen in het regionaal waterprogramma en regels op te nemen in de omgevingsverordening.

Om te voorkomen dat er met de inwerkingtreding van de Omgevingswet een leemte ontstaat, kiest de provincie zo veel mogelijk voor een beleidsneutrale overgang van de Wet bodembescherming naar de Omgevingswet van de regels over (sanering van de) grondwaterverontreiniging. De huidige normering, regelgeving van de Wbb is daartoe zo veel mogelijk overgenomen in de omgevingsverordening.

In de toekomst zal de provincie met betrokken partijen nieuwe regels opstellen passend bij de doelstelling van de Omgevingswet.

Afdeling 4.4 — Stiltegebieden

~~In artikel 2.18 van de Omgevingswet zijn de provinciale taken voor de fysieke leefomgeving opgenomen. Eén van de taken die bij het provinciebestuur berust is het voorkomen en beperken van geluid in stiltegebieden. In Afdeling 7.4 van het Besluit kwaliteit leefomgeving zijn de instructieregels over de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving opgenomen. In artikel 7.11 van dit Besluit is bepaald dat een omgevingsverordening in ieder geval regels bevat over het voorkomen of beperken van geluidbelasting in bij de omgevingsverordening aangewezen gebieden.~~

~~Op basis van deze bepalingen zijn in de omgevingsverordening stiltegebieden aangewezen en zijn regels gesteld die de geluidbelasting binnen deze gebieden moet voorkomen of beperken. De gebieden die zijn aangewezen zijn dezelfde die ook al in de Provinciale milieuverordening waren aangewezen als stiltegebied. Aangewezen zijn: Waddenzee, Buitendijks Wad, Schiermonnikoog, IJsselmeerkust, Lauwersmeer, De Alde Feanen, De Deelen, Delleburen, Fochteloërveen en Drents-Friese Wold.~~

~~Binnen deze gebieden gelden de regels die zijn opgenomen in afdeling 4.4 van hoofdstuk 4 van de omgevingsverordening.~~

~~Het is verboden om binnen de aangewezen gebieden toestellen te gebruiken die in artikel 4.39 zijn genoemd. Het betreft toestellen waarmee binnen een stiltegebied aanzienlijk geluid kan worden geproduceerd.~~

~~De gebieden zijn aangewezen als stiltegebied vanwege de bijzondere status als natuurbeschermingsgebied, vanwege de status als Nationaal Park, of vanwege de bijzondere functie als verblijfplaats voor watervogels. Dat laatste geldt voor de Waddenzee, het Buitendijks Wad en Schiermonnikoog. Deze gebieden zijn in de conventie van Ramsar als gebied van internationale betekenis aangewezen, omdat ze een bijzondere functie hebben als verblijfplaats voor vogels. De IJsselmeerkust, De Deelen, Delleburen, Fochteloërveen zijn aangewezen vanwege hun status als beschermd natuurgebied.~~

~~Schiermonnikoog, De Alde Feanen en het Drents-Friese Wold zijn aangewezen vanwege hun status als Nationaal Park. In het verleden werden de Nationale Parken genoemd in de Wet Geluidhinder als te beschermen gebied, die bescherming liep daarna via de Provinciale milieuverordening en nu via de omgevingsverordening.~~

~~De kaarten waarop het Waddengebied is aangewezen bestaat uit een overzichtskaart en deelkaarten van de verschillende eilanden. Een groot deel van de Waddeneilanden bestaat uit natuurgebied, waarin de aanwezigheid van stilte een unieke milieukwaliteit is en waarin lawaaiige activiteiten ongewenst zijn. Dit geldt vooral voor het duingebied. Voor het strand is het geluidsaspect minder relevant, van nature is hier altijd geluid van de branding en de wind, waardoor er een hoger referentieniveau aanwezig is. Activiteiten op het strand zullen daardoor in het algemeen minder snel als milieu-hygiënisch ongewenst worden ervaren. Recreatieve-, culturele- en sportactiviteiten op het strand zijn dan ook gewoon mogelijk.~~

~~Voor scheepvaartroutes in het gebied geldt een uitzondering. Deze zijn uitgesloten van de werking van de regels die voor de stiltegebieden in de omgevingsverordening zijn opgenomen.~~

~~Ook voor de IJsselmeerkust is een overzichtskaart en zijn deelkaarten van verschillende gebieden bijgevoegd. Bij het gebied “Steile Bank”, dat onderdeel uitmaakt van het stiltegebied IJsselmeerkust, doet zich de situatie voor dat er een overlap is van regels. Het gebied grenst aan de oostzijde aan het industrieterrein Lemsterhoek. Dit industrieterrein kent een geluidszonering. De begrenzing van de geluidszone beperkt zich niet tot het industrieterrein, maar begeeft zich ook tot in het stiltegebied “Steile Bank”.~~

~~In de Omgevingswet krijgen reeds gezoneerde industrieterreinen een geluidproductieplafond dat wordt vastgelegd op fictieve referentiepunten rondom het industrieterrein. De referentiepunten komen te liggen in een cordon rondom het industrieterrein. Dit betekent dat ook in de toekomst in dit deel van het gebied dus zowel een geluidproductieplafond als de regels uit de omgevingsverordening van kracht zijn. Dit komt de eenduidigheid en de handhaafbaarheid van de toepasselijke regelgeving niet ten goede.~~

~~Dezelfde problematiek doet zich ook voor in het Waddengebied en in het Lauwersmeergebied. Daar gaat het om de effecten van de laagvliegroute die daar ligt en het geluidproductieplafond van de haven van Harlingen en een gebied bij Holwerd. Er is in het verleden voor gekozen om voor het~~

gebied dat ligt binnen de invloedssfeer van een activiteit die geluidbelasting veroorzaakt de stilteregels buiten toepassing te verklaren. Op de kaart van het Waddengebied is het invloed gebied van de laagvliegroute en de geluidszonering bij industrieterreinen aangegeven als uitzonderingsgebied.

Ook voor het gebied “Steile Bank” is vanwege de eenduidigheid en de handhaafbaarheid gekozen voor dit model. Op de kaart is het invloed gebied aangegeven als uitzonderingsgebied.

Delleburen is wegens de status van beschermd natuurgebied aangewezen als stiltegebied. De stilteregels golden binnen dit gebied lange tijd niet. Dit vanwege de militaire laagvliegroute 10A (Linkroute 10A) die boven het gebied lag. Het gebruik van de laagvliegroute is in oktober 2002 opgeschort in afwachting van de resultaten van een evaluatie van de laagvliegbehoefte van de Koninklijke Luchtmacht, maar ook wegens geluidsoverlast en een veiligheidsrisico bij vliegveld Drachten. Begin 2020 is discussie ontstaan over het gebruik van de laagvliegroute. In een brief van 29 mei 2020 heeft de Staatssecretaris van Defensie aan de Tweede Kamer aangegeven dat laagvliegroute 10A zal worden opgeheven. De vervolgstappen die nodig zijn om de laagvliegroute te beëindigen zijn in gang gezet. Dit betekent ook dat binnen het stiltegebied Delleburen de stilteregels weer onverkort gaan gelden.

Onder de werking van de Provinciale milieuverordening konden gedeputeerde staten ontheffing verlenen van de verboden die golden binnen stiltegebieden. In de Omgevingswet is de mogelijkheid om met ontheffingen te werken vervallen en is er daarom voor gekozen om met een vergunningstelsel te gaan werken.

Afdeling 4.4 Stiltegebieden

Omgevingsvisie Fryslân 2020 “De romte diele”

In de Omgevingsvisie Fryslân 2020 is de doelstelling opgenomen om de stilte in stiltegebieden te beschermen door in de Omgevingsverordening regels te stellen aan functies en activiteiten in deze gebieden. De regels voor bescherming van stilte leggen beperkingen op aan recreatieve ontwikkelingen, maar maken deze niet onmogelijk. Ook aan deze doelstelling wordt met de regels in de omgevingsverordening over stiltegebieden invulling gegeven.

Provinciale taken uit de Omgevingswet; een toetsingskader voor omgevingsvergunningen in het stiltegebied ontbrak in het verleden

De regels met betrekking tot stiltegebieden geven invulling aan de provinciale taken uit de Omgevingswet. De provincie heeft tot taak om het geluid in stiltegebieden te voorkomen of te beperken. Deze taak is neergelegd in artikel 2.18, het eerste lid van de Omgevingswet. In artikel 7.11 van afdeling 7.4 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is hiervoor een instructieregel opgenomen. De provincie behoort stiltegebieden aan te wijzen en regels over het voorkomen of beperken van geluid in de aangewezen stiltegebieden op te nemen in de Omgevingsverordening. De regels moeten strekken tot de uitvoering van artikel 3, onderdeel m, van de richtlijn omgevingslawaaï.

Deze aanwijzing en deze regels zijn opgenomen in afdeling 4.4 en afdeling 2.14 en op de kaart (Aandachtsgebied) stiltegebieden van de Omgevingsverordening. Er is een omgevingsvergunningplicht opgenomen voor het in het stiltegebied zonder noodzaak geluid voortbrengen, te doen of te laten voortbrengen, in die mate dat er niet voldaan kan worden aan de doelstelling van een LAeq,24h van 40 dB(A). Daarnaast zijn er specifieke toestellen aangewezen die

per definitie verboden zijn om te gebruiken in het stiltegebied. Voor het gebruik van deze toestellen is een omgevingsvergunning noodzakelijk.

Tot nu toe was er in de Omgevingsverordening geen duidelijk toetsingskader opgenomen voor het verlenen van een omgevingsvergunning. De aangevraagde activiteit mocht het belang van het voorkomen en beperken van de geluidbelasting in een stiltegebied niet onevenredig schaden. Daarbij werd niet zozeer getoetst aan het verstorende geluid, maar eerder aan de duur van een activiteit en het toepassen van de Best Beschikbare Technieken (BBT). Omdat er geen toetsingskader opgenomen was voor het verlenen van een omgevingsvergunning, gaf dit niet voldoende duidelijkheid of een aanvraag wel of niet vergund mocht worden. Door de regels in de Omgevingsverordening verder uit te werken, is een duidelijk toetsingskader ontstaan waaraan een aangevraagde activiteit in het stiltegebied moet voldoen.

Regels om het geluid te beperken in een stiltegebied bestonden alleen voor activiteiten die in een stiltegebied plaatsvonden. Daarbij ontstond een situatie dat activiteiten die buiten een stiltegebied uitgevoerd werden, de stilte in het stiltegebied mochten verstoren. Met name activiteiten die veel geluid produceren aan de rand van een stiltegebied, in het aandachtsgebied, verstoren het heersende stille karakter van het stiltegebied. Daarmee zou voorbijgegaan worden aan de doelstelling van het stiltegebied. Om te voorkomen dat nieuwe activiteiten in de nabijheid van een stiltegebied het stiltegebied kunnen verstoren, is hiervoor een instructieregel opgenomen.

Doelstelling van geluid in een stiltegebied

Het door de provincie gewenste totale geluidniveau van niet-gebiedseigen geluiden in een stiltegebied is ten hoogste 40 dB(A) gedurende een aaneengesloten etmaal (24 uur). Een geluidniveau van 40 dB(A) is ongeveer het niveau van het natuurlijke geluid (zoals vogels, windgeruis) in een landelijk gebied zonder verstoring. Dit wordt in het algemeen als stil ervaren.

De aangewezen stiltegebieden

Op basis van de hiervoor aangehaalde bepalingen zijn, zoals gezegd, in de Omgevingsverordening stiltegebieden aangewezen. De gebieden die zijn aangewezen zijn de gebieden Waddenzee, Noordzeekustzone, Duinen Vlieland, Duinen Terschelling, Duinen Ameland, Duinen Schiermonnikoog, Lauwersmeer, Alde Feanen, Deelen, Fochteloërveen, Drents-Friese Wold & Leggelderveld en Delleburen, waarvan de geometrische begrenzing is vastgelegd op de kaart Stiltegebieden van de Omgevingsverordening.

De aanwijzing is gewijzigd

De aanwijzing van de stiltegebieden wordt in deze Omgevingsverordening, qua benaming, gelijk gemaakt aan de aanwijzing van de Natura 2000-gebieden. Hierbij zijn de volgende wijzigingen doorgevoerd:

‘Waddenzee’ is opgesplitst in:

Waddenzee;

Noordzeekustzone;

Duinen Vlieland;

Duinen Terschelling, en;

Duinen Ameland;

‘Schiermonnikoog’ is gewijzigd in een deel ‘Duinen Schiermonnikoog’ en een deel ‘Waddenzee’;

‘Buitendijks Wad’ is opgenomen in ‘Waddenzee’;

‘De Alde Feanen’ is gewijzigd in ‘Alde Feanen’;

‘Fochteloër Veen’ is gewijzigd in ‘Fochteloërveen’;

‘Drents-Friese Wold’ is gewijzigd in ‘Drents-Friese Wold & Leggelderveld’, en;

‘De Deelen’ is gewijzigd in ‘Deelen’.

De grens tussen Waddenzee, Noordzeekustzone en de Duinen van de vier Waddeneilanden is gelijk getrokken met die van de Natura-2000 gebieden.

Het Buitendijks Wad was aangewezen als apart stiltegebied. Dit gebied is nu opgenomen als onderdeel van het gebied Waddenzee, waardoor de benaming gelijkgetrokken is met de aangewezen Natura-2000 gebieden.

Uitgezonderde gebieden vervallen

Het voorheen aangewezen stiltegebied IJsselmeerkust is niet langer aangewezen, omdat het oogmerk van een stiltegebied in dit gebied niet tot uitdrukking kan komen, omdat het gebied niet of nauwelijks toegankelijk is voor de mens. Daarnaast is de begrenzing van de gebieden op onderdelen aangepast, bijvoorbeeld door inpassing van aandachtsgebieden binnen bestaande stiltegebieden of door het niet langer opnemen van bepaalde functies, zoals bedrijventerreinen, binnen stiltegebieden.

Bijzondere status

De gebieden zijn in het verleden aangewezen als stiltegebied vanwege de bijzondere status als natuurbeschermingsgebied, vanwege de status als Nationaal Park of vanwege de aanwijzing in de conventie van Ramsar. Op basis van het Delegatiebesluit hebben gedeputeerde staten volledige bevoegdheid om de exacte begrenzing zelfstandig te bepalen.

Toepassingsbereik regels voor stiltegebied

De regels die gelden voor stiltegebieden zijn alleen van toepassing op activiteiten waardoor de heersende natuurlijke geluiden in een stiltegebied kunnen worden verstoord. Onder natuurlijke geluiden worden in beginsel de door de natuur veroorzaakte geluiden bedoeld. Daarnaast bestaan er geluiden die van oudsher bij de gebieden horen, zoals die van agrarische activiteiten en van professioneel en particulier tuin- en landschapsonderhoud. Deze zogenaamde gebiedseigen geluiden worden in het kader van deze verordening van het toepassingsbereik uitgezonderd. Normale menselijke aanwezigheid van bijvoorbeeld strandbezoekers met praten op normaal niveau valt ook hieronder.

Uitgezonderde activiteiten

Een groot deel van de Waddeneilanden bestaat uit natuurgebied, waarin de aanwezigheid van stilte een unieke milieukwaliteit is en waarin geluidproducerende activiteiten in de basis ongewenst zijn. Dit geldt vooral voor het duingebied. Voor het strand is het geluidaspect minder relevant. Van nature is hier altijd geluid van de branding en de wind, waardoor er een hoger referentieniveau aanwezig is. Activiteiten op het strand zullen daardoor in het algemeen minder snel als milieuhygiënisch ongewenst worden ervaren.

In de vorige verordening waren recreatieve en culturele activiteiten die plaatsvonden op het strandgedeelte van een eilandgemeente met een eigen strandbeleid uitgezonderd van het verbod. Met deze uitzondering ontstond een situatie waarbij steeds vaker activiteiten met een luidruchtig karakter op het strand plaatsvonden. Het geluid van deze activiteiten, zoals evenementen met versterkte muziek, licht ruimschoots boven het referentieniveau van de branding en de wind en verplaatst zich ook over de duinen en de zee. Daarmee is een situatie ontstaan waarmee er niet voldaan kan worden aan de doelstelling vanuit het Rijk.

In deze verordening is daarom deze uitzondering komen te vervallen. Het volledig verbieden van activiteiten op de stranden is evenwel niet gewenst, omdat mensen wel de mogelijkheid moeten houden om in de dag- en avondperiode de stranden te kunnen gebruiken voor recreatieve en sportactiviteiten. Daarom gelden de regels niet voor recreatieve en sportactiviteiten op het strand in de dag- en avondperiode. Het gebruik van aangewezen toestellen waarvoor een verbod geldt

worden ook uitgezonderd, maar alleen wanneer deze gebruikt worden in combinatie met de recreatieve- of sportactiviteit. Als rondom een recreatieve- of sportactiviteit een andere activiteit uitgevoerd wordt, zoals bijvoorbeeld een aansluitend feest na een sporttoernooi, dan valt het feest als activiteit niet onder de uitzondering. Voor activiteiten op het strandgedeelte van een Waddeneiland geldt eveneens geen omgevingsvergunningplicht indien en voor zover de activiteit maximaal drie dagen aaneengesloten plaatsvindt, het geluid van de activiteit voldoet aan de vereisten van de Beste Beschikbare Technieken en wordt voldaan aan de betrokken maximale geluidsniveaus en de activiteit ten minste vier weken voor aanvang wordt gemeld bij gedeputeerde staten.

In de stiltegebieden waar gevaren kan worden is voor beroeps- en pleziervaart een uitzondering gemaakt. De beroeps- en pleziervaart is uitgesloten van het toepassingsbereik en daarmee van de werking van de regels die voor de stiltegebieden in de Omgevingsverordening zijn opgenomen. Het gaat in dit geval wel om bemande vaartuigen. De onbemande vaartuigen, zoals modelboten, vallen niet onder deze uitzondering.

In de vorige verordening waren een aantal specifieke vaartuigen verboden. Omdat deze vaartuigen met name bij hogere snelheden erg verstorend werken en er vanuit andere wetgeving al beperkingen gelden voor de vaarsnelheid, heeft een verbod van deze vaartuigen in de stiltegebieden geen toegevoegde waarde ten opzichte van het geluid van andere vaartuigen die er varen. Daarom zijn er deze vaartuigen niet meer opgenomen in de toestellenlijst.

Tot slot zijn enkele activiteiten van het toepassingsbereik uitgezonderd, die direct verband houden met een aantal functies van het gebied, zoals energievoorziening en hulpdiensten. Het gaat om activiteiten die absoluut noodzakelijk zijn en waarvoor het bevoegd gezag ook steeds een vergunning zou verlenen. Dat geldt voor bijvoorbeeld activiteiten, als de aanleg, het onderhoud of de exploitatie van kabels en buisleidingen voor het transport van energie, de inzet van reddings- en hulpdiensten, maar ook voor recreatieve en sportactiviteiten. Bij deze laatste gaat het om de recreatieve en sportactiviteit an sich en niet om mogelijk aansluitende festiviteiten, als het houden van een feest met versterkte muziek. Onder recreatieve activiteiten verstaan we onder andere het houden van huifkartochten en in de winter rijden met motorvoertuigen door de inwoners van de eilanden. De activiteiten van een motorcrossterrein, een padelbaan, modelvliegtuigjes, die structureel en op een vaste locatie plaatsvinden, vallen hier bijvoorbeeld niet onder.

Instrument omgevingsvergunning

Onder de werking van de Provinciale Milieuverordening konden gedeputeerde staten ontheffing verlenen van de verboden die golden binnen stiltegebieden. In de Omgevingswet is de mogelijkheid om met ontheffingen te werken vervallen en is er daarom voor gekozen om met een (omgevings)vergunningstelsel te gaan werken.

Afdeling 4.5 Beschermingsgebieden vanwege winning voor menselijke consumptie bestemd water

In artikel 2.18 van de Omgevingswet zijn de provinciale taken voor de fysieke leefomgeving opgenomen. Eén van de taken die bij het provinciebestuur berust is het beschermen van de kwaliteit van het grondwater in grondwaterbeschermingsgebieden, in verband met de winning daarvan voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water. In Afdeling 7.4 van het Besluit kwaliteit leefomgeving zijn de instructieregels over de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving opgenomen. In artikel 7.11 van dit Besluit is bepaald dat een omgevingsverordening in

ieder geval regels bevat over het beschermen van de kwaliteit van het grondwater vanwege de waterwinning in bij de omgevingsverordening aangewezen gebieden.

Sinds de inwerkingtreding van de Wet bodembescherming op 1 januari 1987 heeft de provincie de plicht om een verordening vast te stellen die regels moest bevatten “in het belang van de bescherming van de kwaliteit van het drinkwater met het oog op de waterwinning”. De regels stonden eerst in een aparte grondwaterbeschermingsverordening, en vanaf het moment dat de Wet milieubeheer in werking trad tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet in de Provinciale milieuverordening.

De grondwaterbeschermingsgebieden zijn gecreëerd rond de plaatsen waar grondwater wordt gewonnen voor de drinkwaterproductie. De beschermingsgebieden bestaan uit een waterwingebied en een grondwaterbeschermingsgebied. De omvang en de plaats van een grondwaterbeschermingsgebied is gebaseerd op grondwatermodelberekeningen die zijn uitgevoerd voor het gepompte pakket. De 25-jaars zone is de basis voor de begrenzing van de grondwaterbeschermingsgebieden. Het water doet er in deze zone 25 jaar of minder over om de pompputten te bereiken. Er wordt daarbij per grondwaterbeschermingsgebied uitgegaan van de hoeveelheid grondwater die op grond van de onttrekkingsvergunning mag worden opgepompt. Het waterwingebied is het gebied direct rondom de pompputten die worden gebruikt voor op oppompen van het grondwater, dus voor de waterwinning.

De bescherming van de waterwingebieden is het sterkst; in deze gebieden zijn alleen die activiteiten toegestaan die in verband staan met de grondwaterwinning. Het is het gebied direct rondom de winningsputten. In het grondwaterbeschermingsgebied zijn meer activiteiten toegestaan.

In de regeling in de Provinciale milieuverordening was het begrip “inrichting” het uitgangspunt voor de regels die binnen waterwin- en grondwaterbeschermingsgebieden golden. Het begrip inrichting is in de Omgevingswet losgelaten, uitgangspunt is nu de milieubelastende activiteit. In het Besluit Activiteiten Leefomgeving (Bal) zijn milieubelastende activiteiten beschreven. Milieubelastende activiteiten zijn activiteiten die nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu.

Binnen grondwaterbeschermingsgebieden mogen geen milieubelastende activiteiten plaatsvinden die de kwaliteit van het grondwater zodanig kunnen benadelen dat de winning van drinkwater daaruit niet meer mogelijk is of slechts na extra zuivering. De kwaliteit van het Friese drinkwater is goed en dat moet zo blijven.

Bij de omgevingsverordening is daarom een lijst (Bijlage 4.6) gevoegd met milieubelastende activiteiten die niet binnen grondwaterbeschermingsgebieden plaats mogen vinden. Bij het bepalen welke milieubelastende activiteiten binnen een grondwaterbeschermingsgebied niet plaats mogen vinden, is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de lijst met verboden inrichtingen die bij de Provinciale milieuverordening was gevoegd. Opzet is dat zoveel mogelijk dezelfde activiteiten, voorheen binnen een inrichting, en nu als milieubelastende activiteit, niet toegelaten worden.

Naast een lijst met verboden milieubelastende activiteiten is ook een lijst met verboden stoffen bij deze omgevingsverordening gevoegd (Bijlage 4.5). Op deze lijst, die ook al onderdeel uitmaakte van de Provinciale milieuverordening, staan stoffen die in ieder geval als schadelijke stof worden aangemerkt. Het gaat om stoffen die de bodem verontreinigen of kunnen verontreinigen.

Schadelijke stoffen mogen binnen waterwin- en grondwaterbeschermingsgebieden niet worden toegepast. De lijst geeft geen limitatieve opsomming van stoffen, maar geeft een opsomming van de belangrijkste stoffen die de bodem en het grondwater kunnen verontreinigen.

Afdeling 4.6 Gesloten Stortplaatsen

Met ingang van 1 april 1988 zijn regels met betrekking tot gesloten stortplaatsen in de Wet milieubeheer in werking getreden. Het betreft stortplaatsen waar op of na 1 september 1996 nog afvalstoffen worden gestort of stortplaatsen waar uitsluitend baggerspecie wordt gestort. Een stortplaats is pas een gesloten stortplaats wanneer gedeputeerde staten een stortplaats gesloten hebben verklaard. Gedeputeerde staten verklaren een stortplaats voor gesloten wanneer:

- het storten van afvalstoffen is beëindigd;
- voor zover een daartoe strekkend vergunningvoorschrift geldt: een bovenafdichting is aangebracht;
- een eindinspectie is uitgevoerd waaruit blijkt dat aan alle vergunningvoorschriften is voldaan en dat ook geen andere maatregelen hoeven te worden getroffen door degene die de stortplaats drijft in geval van verontreiniging of aantasting van de bodem onder de stortplaats.

Degene die de stortplaats drijft moet een nazorgplan opstellen voor de uitvoering van de te treffen nazorgmaatregelen. Gedeputeerde staten moeten het nazorgplan goedkeuren. De nazorgmaatregelen moeten nadat de stortplaats gesloten is verklaard door gedeputeerde staten worden uitgevoerd; zij zijn dus vanaf dat moment belast met de nazorg van de gesloten stortplaats. Onder nazorg wordt verstaan het nemen van maatregelen om de milieuvoorzieningen in stand te houden, te controleren en te vervangen. Ter dekking van de kosten van de nazorg leggen gedeputeerde staten een heffing op aan de exploitanten van de stortplaatsen. De heffing is bedoeld ter financiering van het doelvermogen. Het doelvermogen is het totale geraamde gekapitaliseerde bedrag dat beschikbaar moet zijn na de sluiting van de stortplaats om de nazorg te kunnen bekostigen. De heffing kan aan de exploitant worden opgelegd tot het moment dat de stortplaats gesloten wordt verklaard. Nadien kunnen eventuele kosten niet meer op de exploitant worden verhaald. De verplichting voor gedeputeerde staten om nazorgmaatregelen te nemen is niet aan een termijn gebonden en blijft dus eeuwig bij gedeputeerde staten rusten. De provincies hebben dus een groot belang bij een goed functionerend systeem van nazorgvoorzieningen- en maatregelen.

Voor de nazorg is het van belang dat eisen kunnen worden gesteld aan activiteiten die na het aanbrengen van de eindafdichting op een stortplaats zullen worden verricht. Omdat gedeputeerde staten immers eeuwigdurend verantwoordelijk zijn voor de nazorg is het van belang dat eisen kunnen worden gesteld aan het gebruik van een gesloten stortplaats. Onder het oude wettelijke stelsel was bepaald dat gedeputeerde staten altijd het bevoegd gezag was voor alle omgevingswetvergunning-plichtige activiteiten op gesloten stortplaatsen. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wijzigt dit. Wanneer de provincie bevoegd gezag wil blijven moet in de omgevingsverordening een vergunningplicht worden opgenomen.

In afdeling 4.6 van hoofdstuk 4 zijn daarom regels opgenomen die eisen stellen aan activiteiten in, op, onder, boven of bij een plaats waar de in artikel 8.49 van de Wet milieubeheer bedoelde zorg voor een gesloten stortplaats wordt uitgevoerd. Activiteiten die de nazorgvoorzieningen en nazorgmaatregelen kunnen beïnvloeden zijn gebonden aan de vergunningplicht. Op deze manier kan worden beoordeeld of de activiteit invloed heeft op de nazorgvoorzieningen- en maatregelen.

Nazorgvoorzieningen moeten bereikbaar blijven, maatregelen moeten genomen kunnen worden en aantasting van de nazorgvoorzieningen moet voorkomen worden.

Hoofdstuk 5 Natuur

Het hoofdstuk Natuur betreft een zo beleidsneutraal mogelijke voortzetting van de artikelen uit de verordening Wet natuurbescherming 2017, die per 1 januari 2024 komt te vervallen. De Wet natuurbescherming gaat eveneens zo beleidsneutraal mogelijk op in de Omgevingswet. Hierdoor blijft het beschermingsniveau op hetzelfde niveau. Ook zullen de toetsingskaders voor de bescherming van specifieke natuurwaarden niet wijzigen bij de overgang naar de Omgevingswet.

De Omgevingswet strekt tot de bescherming van de kernnatuurwaarden en de houtopstanden. Zij staan niet op zichzelf, maar maken deel uit van een veel groter maatregelenpakket gericht op de bescherming van natuurwaarden en het tegengaan van biodiversiteitsverlies.

Onder de Omgevingswet wordt het provinciaal natuurbeleid een verplicht onderdeel van de provinciale omgevingsvisie. Daarnaast heeft het Rijk instructieregels aan de provincies gegeven om voor bepaalde onderwerpen regels te stellen. Die regels hebben betrekking op het aanwijzen van gevallen die vallen onder de vergunningvrije activiteiten van projecten binnen Natura 2000-gebieden, de faunabeheereenheden en de faunabeheerplannen, de wildbeheereenheden, het vrijstellen van de bestrijding van schadeveroorzakende dieren inclusief de daarvoor toegestane middelen en methoden.

Verder kunnen provinciale staten vrijstelling verlening ten aanzien van het verbod om vogels, planten en dieren te verstoren, te vangen, te doden of uit de natuur te onttrekken. Ook kunnen zij schade- en overlast veroorzakende soorten aanwijzen, waarvoor bepaalde activiteiten vergunningvrij mogen worden verricht. Ten slotte hebben provinciale staten de bevoegdheid regels te stellen ten aanzien van houtopstanden. Aan deze bevoegdheden wordt uitvoering gegeven in het hoofdstuk Natuur van deze verordening.

De belangrijkste wijzigingen

Hoofdstuk 5 Natuur komt in grote lijnen overeen met de verordening Wet natuurbescherming 2017; er zijn echter wel aanpassingen en aanvullingen gedaan. De provincies hebben vier jaren ervaring kunnen opdoen met de natuurverordening en de Wet natuurbescherming. Dit heeft op onderdelen tot nieuwe inzichten geleid. Op basis van evaluaties van onderdelen uit de vorige verordening zijn artikelen aangepast, uitgebreid en waar nodig nieuwe artikelen toegevoegd.

De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de verordening Wet natuurbescherming 2017 zijn:

- soortenbescherming;
- schadebestrijding van niet-beschermde soorten is opgenomen (aangewezen middel en methode);
- enkele soorten in de bijlagen waarvoor vrijstelling gold, zijn verwijderd, omdat de gunstige staat van instandhouding van deze diersoorten niet langer gunstig is;
- houtopstanden: er is invulling gegeven aan de gevallen waarin een kapverbod kan worden opgelegd en toegevoegd is dat herplant binnen de eigen provincie moet plaatsvinden;
- een bijlage is toegevoegd met inheemse boomsoorten en een bijlage met jaarrond beschermde nesten van vogels in Fryslân.

Hoofdstuk 6 Duurzame Energie

Dit hoofdstuk bevat regels voor windturbines en opstellingen voor zonne-energie. De regels sluiten aan bij de uitgangspunten die in de Omgevingsvisie en in het bestjoersakkoart 2023-2027 “Oparbeidzje foar Fryslân” over zon en wind staan.

Windenergie

Uitgangspunt in de Omgevingsvisie ‘De Romte Diele’ is dat het bieden van ruimte voor extra windmolens en nieuwe windparken niet nodig is om de bijdrage aan duurzame energieopwekking te halen die het Klimaatakkoord aan ons zal vragen tot 2030. In het bestjoersakkoart 2023-2027 “Oparbeidzje foar Fryslân” zijn de mogelijkheden voor het opstellen van windturbines en zonne-energie verbreed. Mogelijk is:

- het vervangen van een bestaande windturbine;
- het plaatsen van windturbines met een as-hoogte van 15 meter bij agrarische bedrijven, hulpbedrijven landelijk gebied en recreatieve voorzieningen;
- het onder voorwaarden saneren en opschalen van solitaire windturbines;
- het vergroten van een dorpsmolen;
- het onder voorwaarden plaatsen van kleine windturbines.
- het plaatsen van windturbines met een tiphoogte van maximaal 100 meter op of naast bedrijventerreinen met enige omvang in de plaatsen Drachten, Heerenveen, Leeuwarden en Sneek.

Opstellingen voor zonne-energie

De basis voor het toestaan van opstellingen voor zonne-energie is de onderstaande zonneladder, zoals deze in de Omgevingsvisie ‘De Romte Diele’ is omschreven. Deze is in hoofdstuk 6 uitgewerkt. Meewerken aan een opstelling voor zonne-energie op gronden in het landelijk gebied is alleen mogelijk wanneer uit onderzoek blijkt dat de opstelling past binnen het gemeentelijk energiebeleid en uit onderzoek blijkt dat de opstelling noodzakelijk is voor het verduurzamen van de lokale energiebehoefte, waarbij toepassing is gegeven aan de volgende prioritering voor het vinden van locaties voor zonne-energie:

1. op daken en gevels;
2. op gronden binnen het bestaand stedelijk gebied;
3. gronden met een andere primaire functie dan landbouwgrond, zoals vuilstorten, nutsvoorzieningen, zandwinlocaties en infrastructuur;
4. landbouwgronden of natuur.

Wij willen duurzaamheid stimuleren, zonder dat dit ten koste gaat van waardevolle landbouwgronden. De zonneladder moet eerst zijn doorlopen voordat landbouwgronden als allerlaatste optie aan bod komen. Op deze trede zijn enkel lokale initiatieven mogelijk, die naar aard en schaal passen bij kern of stad. Verder is het mogelijk om in een Omgevingsplan onder voorwaarden een opstelling van zonne-energie op landbouwgronden toe te staan buiten het bestaand stedelijk gebied, wanneer deze gronden minder geschikt zijn voor de landbouwfunctie door vernatting of bodemdaling, en deze gronden onderdeel zijn van de bestuurlijke afspraken en gebiedsprocessen voortvloeiend uit het ‘Veenweideprogramma 2021-2030’.

Hoofdstuk 7 Infrastructuur

Afdeling 7.2 Wegen

De provinciale wegen zijn van belang voor de bereikbaarheid van de Friese stedelijke centra en de regionale kernen. Ze zorgen voor de verbinding met het landelijk hoofdwegennet en dragen bij aan de doelstellingen van bereikbaarheid, zoals opgenomen in de provinciale omgevingsvisie. De wegen hebben een stroom-, gebiedontsluitings- of erftoegangsfunctie. De functionaliteit is gebaseerd op het Regionaal Mobiliteitsprogramma Fryslân, als uitwerking van de Omgevingsvisie.

Wegen met een stroomfunctie zijn belangrijk voor het verkeer en essentieel voor de bereikbaarheid in Fryslân. Meestal gaat de stroomfunctie gepaard met een rijsnelheid van 100 km/u. Op wegen met een gebiedontsluitings-functie geldt doorgaans een rijsnelheid van 80 km/u. Ze hebben ook een belangrijke verkeersfunctie, maar er zijn verschillen in gebruik en inrichtingsvorm. Wegen met een erftoegangsfunctie zijn gericht op het verblijven. Bij voorkeur zijn ze ingericht op basis van een snelheid van 60km/u.

De provinciale wegen zijn om onderstaande redenen aan te merken als zijnde van provinciaal belang:

- op grond van artikel 2.18, eerste lid, sub e, onder 3 van de Omgevingswet berust bij het provinciebestuur de taak van het behoeden van de staat en werking van wegen in beheer bij de provincie voor nadelige gevolgen van activiteiten op of rond die infrastructuur;
- op lokale schaal kunnen zich belangentegenstellingen voordoen ten aanzien van de verschillende functies van wegen in het totale netwerk: het ene gebied heeft belang bij een snelle, ongestoorde bereikbaarheid; het andere gebied heeft vooral belang bij zo weinig mogelijk hinder van de weg, dus lagere snelheden en zoveel mogelijk wegaansluitingen;
- de provincie heeft een belangrijke taak voor het openbaar vervoer. Voor deze doelgroep is een goed functionerend netwerk eveneens van belang.

Overigens is de provincie als wegbeheerder zelf aansprakelijk voor eventuele schade ten gevolge van het gebruik van de weg. Ook daarmee is sprake van een belang om als provincie zelf te bepalen wat wel en niet toelaatbaar is met betrekking tot de weg.

Artikel 5.4 van de Omgevingswet bevat de juridische grondslag voor de provincies voor het kunnen instellen van een omgevingsvergunningplicht in de omgevingsverordening: 'het is verboden zonder omgevingsvergunning een activiteit te verrichten wanneer dat in de omgevingsverordening is bepaald'. Van deze mogelijkheid is in deze omgevingsverordening gebruik gemaakt.

Systematiek beperkingengebieden

Onder beperkingengebied wordt in de Omgevingswet verstaan, het bij of krachtens de wet aangewezen gebied waar, vanwege de aanwezigheid van een werk of object, regels gelden over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor dat werk of object. Deze activiteiten noemen we de beperkingengebied-activiteiten. De beperkingengebied-activiteiten zijn gekoppeld aan een omgevingsvergunning-, meld- of zorgplicht. De functie, de inrichting en het gebruik van wegen beïnvloeden de mate waarin een beperkingengebied-activiteit al dan niet toelaatbaar wordt geacht.

In Hoofdstuk 7 zijn beperkingengebied-activiteiten met betrekking tot provinciale wegen aangewezen voor het uitvoeren van werken, het plaatsen van stoffen of voorwerpen, het innemen

van een standplaats, het realiseren van weggebonden voorzieningen, of het houden van evenementen. Andere werkzaamheden in het beperkingengebied kunnen bijvoorbeeld inhouden het beheer van langs de weg liggende sloten, bomen, struiken en ander groen.

De afdeling Wegen is van toepassing op aangewezen beperkingengebieden voor provinciale wegen en beheerzones provinciale wegen. De provincie is als beheerder juridisch gezien aansprakelijk en heeft daarmee een direct “provinciaal belang” om te bepalen wat wel en niet toelaatbaar is op en direct rond deze wegen.

Aansluitend op (langs) het beperkingengebied provinciale wegen is het beperkingengebied beheerzone provinciale wegen aangewezen. De provincie is hier geen wegbeheerder. Deze beheerzones zijn echter wel aangewezen, omdat activiteiten in deze zones van invloed kunnen zijn op de belangen die met dit hoofdstuk worden beoogd te beschermen. Ten eerste kunnen activiteiten in de omgeving van de weg van invloed zijn op een doelmatig en veilig gebruik daarvan. Ten tweede is het van belang om bij kruispunten of andere uitwisselpunten de zichtlijnen te borgen. Ten derde is de zone van belang om met name bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen voor bebouwing, een toekomstige verruiming of wijziging van de weg te borgen.

Tot de beperkingengebied-activiteiten behoort, gelet op in artikel 1.4 van de Omgevingswet, niet het gebruik van de weg door het wegverkeer. Eventuele nadelige gevolgen daarvan voor de weg, zijn geregeld in andere wetgeving, met name de Wegenverkeerswet en bijbehorende regelingen.

Geluid provinciale wegen

Onder de noemer «Swung-1» is per 1 juli 2012 in de Wet milieubeheer een systeem van geluidproductieplafonds geïntroduceerd voor rijkswegen en hoofdspoorwegen. Kort samengevat wil dit zeggen dat er aan weerskanten van deze geluidbronnen een keten van denkbeeldige punten is geprojecteerd waarop een maximale geluidproductie (geluidproductieplafond) geldt. Deze geluidproductieplafonds moeten door de beheerder van de infrastructuur permanent worden nageleefd. Voor de provinciale wegen is dit de provincie Fryslân.

De geluidproductie van de betrokken bron mag de geluidproductieplafonds niet overschrijden. Bij een (dreigende) overschrijding moet de beheerder van de geluidbron maatregelen treffen, tenzij maatregelen niet mogelijk of doelmatig zijn en een verhoging van de betrokken plafonds kan worden verkregen. Zolang binnen de plafonds wordt gebleven, is voor het geluidaspect voor een verandering van de geluidbron geen verdere procedure nodig.

Nu gebleken is dat dit systeem naar behoren werkt, is besloten om het over te hevelen naar de Omgevingswet (dit is gedaan met de Aanvullingswet Geluid).

Geluidsproductieplafonds

De geluidproductieplafonds worden naar verwachting in 2025 of 2026 bij afzonderlijk besluit door provinciale staten vastgesteld op basis van de meetgegevens van een nog nader te bepalen jaar. Waarschijnlijk wordt dit 2022 of 2023. In deze omgevingsverordening zijn in afdeling 7.3 alle provinciale wegen aangewezen, als zijnde wegen waarvoor een geluidproductieplafond moet worden vastgesteld.

Afdeling 7.4 Vaarwegen

In de Omgevingswet is geregeld welk bestuursorgaan belast is of wordt met het beheer van watersystemen. Alle watersystemen, of onderdelen daarvan in beheer bij het Rijk, worden aangewezen bij algemene maatregel van bestuur. In 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 zorg. 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 zoals beschreven in de Waterschapswet.

De Omgevingswet bepaalt in artikel 2.18, tweede lid, dat voor de niet bij het Rijk in beheer zijnde watersystemen of onderdelen daarvan, bij provinciale verordening beheerders worden aangewezen. Hierbij dient wel artikel 2, tweede lid, van de Waterschapswet in acht te worden genomen.

Classificatie van vaarwegen

De vaarwegen worden onderverdeeld in beroeps- en recreatieve vaarwegen. De classificatie voor recreatieve vaarwegen is gebaseerd op de indeling volgens de tabel “Maatvoering recreatieve vaarwegen, kunstwerken en maatgeving schepen”. Zie hiervoor in bijlage 7.3. De beroepsvaarwegen zijn ingedeeld volgens de Europese CEMT-indeling, zoals beschreven in de Richtlijnen Vaarwegen 2020 van Rijkswaterstaat.

De indeling volgens de tabel kent de klassen A tot en met F, waarbij A de hoogste klasse is en F de laagste klasse wat betreft de grootte van het maatgevend schip dat op een vaarweg moet kunnen varen. De CEMT-indeling overlapt gedeeltelijk de recreatieve klasse Azm, Bzm en Czm.

De gevolgde systematiek voor het toewijzen van het vaarwegbeheer is dat provincie Fryslân vaarwegbeheerder is voor de beroepsvaarwegen en de hoogste categorieën A tot en met D.

Wetterskip Fryslân is vaarwegbeheerder voor de recreatieve klassen E en F.

Deze systematiek is vastgesteld door Provinciale Staten bij het vaststellen van de Vaarwegenverordening Fryslân 2014. Met de komst van de Omgevingsverordening Fryslân 2022 is deze vaarwegenverordening ingetrokken.

Beheerzone

Langs de vaarwegen in beheer bij de provincie Fryslân is fysieke ruimte benodigd ten behoeve van optimaal vaarwegbeheer, het economisch optimaal functioneren van deze vaarwegen en de daar langs gelegen voorzieningen, zoals ligplaatsen, overnachtingsplaatsen, laad- en loskaden, et cetera. Deze fysieke ruimte naast de vaarwegen wordt beheerzone genoemd. Hoe hoger de vaarwegklasse hoe breder het gebied waar de provincie invloed uitoefent.

Vaarwegenverordening Fryslân 2014

Het gedeelte van de Vaarwegenverordening Fryslân dat betrekking heeft op het vaarwegbeheer is overgeheveld naar afdeling 7.4 van deze omgevingsverordening. Onder vaarwegbeheer wordt verstaan de overheidszorg gericht op de instandhouding, bruikbaarheid en bescherming van vaarwegen en de bijbehorende werken.

Het nautische deel van de Vaarwegverordening Fryslân 2014, dat wil zeggen alle regels die betrekking hebben op de afwikkeling van een veilig en vlot scheepvaartverkeer, zijn ondergebracht in de Nautische Verordening Fryslân 2023.

Resumerend het vaarwegbeheer is te vinden in de Omgevingsverordening Fryslân 2022 en het nautisch beheer is, voor zover het niet in geregeld in landelijke wetgeving zoals de Scheepvaartverkeerswet en het Binnenvaartpolitiereglement opgenomen in de Nautische Verordening Fryslân 2023.”

Hoofdstuk 8 Procedures

De bepalingen over ontheffingen sluiten aan bij de regeling daarover in de Wet ruimtelijke ordening (Wro). De achtergrond van deze bepaling is dat er zich altijd situaties kunnen voordoen waarin een onverkorte toepassing van instructieregels tot onbillijkheden of fricties kan leiden. De ontheffingsmogelijkheid is bedoeld voor situaties waarbij de zorg voor de fysieke leefomgeving van het openbaar lichaam tot wie de instructieregel zich richt, onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen belangen. Daarvan kan sprake zijn als ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving redelijkerwijs niet te voorzien waren, maar bijvoorbeeld ook als ontwikkelingen met behulp van maatwerkoplossingen of innovatieve initiatieven in overeenstemming kunnen worden gebracht met de belangen die met de instructieregel worden behartigd.

Anders dan onder de Wro is deze ontheffingsmogelijkheid ook bedoeld voor ontheffingverlening in gevallen die in zijn algemeenheid voorzienbaar zijn, maar in hun specifieke casuïstiek niet. Dergelijke gevallen zijn niet goed vooraf, voordat zij zich ook daadwerkelijk voordoen, te formuleren als een uitzondering op een instructieregel.

De ontheffingsbevoegdheid biedt dan de mogelijkheid tot afwijking. Bijvoorbeeld instructieregels gericht tot een omgevingsplan die hoogtebeperkingen aan bebouwing bevatten in verband met de nabijheid van een luchthaven. In het verleden is gebleken dat in enkele gevallen een afwijking van dergelijke hoogtebeperkingen wenselijk werd geacht en ook in overeenstemming kan zijn met het belang van de vliegveiligheid.

Niet bij alle instructieregels is het wenselijk dat daarvan ontheffing kan worden verleend. Europese richtlijnen kunnen daaraan in de weg staan, maar het kan ook bijvoorbeeld op grond van overwegingen van rechtszekerheid of rechtsgelijkheid onwenselijk worden geacht.

In artikel 2.32, eerste lid van de Omgevingswet is bepaald dat bij het stellen van de regel in de omgevingsverordening expliciet moet worden aangegeven of daarvan ontheffing kan worden verleend. Met artikel 8.1 van de omgevingsverordening wordt hieraan invulling gegeven.

Voorbeelden van regels waarbij ontheffing-verlening in het algemeen onwenselijk zal zijn, zijn regels over een omgevingsplan die in zichzelf al voldoende afwegingsruimte bieden en regels over de inhoud van een op te stellen programma. In voortzetting op de Wro lijkt het bieden van een mogelijkheid tot verlening van ontheffing in het kader van regels over het toedelen van functies aan locaties wel in de rede te liggen.

Ontheffing kan worden aangevraagd door het bestuursorgaan tot wiens taak of bevoegdheid de regel is gericht. Dit betekent dat de bestuursorganen van een gemeente en waterschap ontheffing

kunnen vragen van een regel gesteld bij omgevingsverordening op grond van artikel 2.22 Ow (= instructieregel). De ontheffing van een bij of krachtens omgevingsverordening gestelde regel wordt verleend door gedeputeerde staten.

Het Rijk kan ontheffing van bij of krachtens AMvB gestelde regels verlenen. Artikel 2.32, vierde lid Ow bevat een voorziening voor ontheffingen bij getrapte instructieregels. Als bij een bij AMvB gestelde regel is aangegeven dat bij omgevingsverordening nadere regels kunnen worden gesteld of dat van die regel uit die maatregel bij omgevingsverordening kan worden afgeweken, kan ook worden bepaald dat gedeputeerde staten ontheffing kunnen verlenen van de bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur gestelde regels.

In artikel 2.32, vijfde lid Ow is het criterium opgenomen voor verlening van ontheffing. Ontheffing kan alleen worden verleend als de uitoefening van een taak of bevoegdheid onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot een met die regel te dienen belang.

Artikel 2.32, zesde lid geeft tenslotte aan dat aan de ontheffing voorschriften kunnen worden verbonden. Deze voorschriften strekken ertoe, ter bescherming van het belang dat met de regel werd gediend, de mate van afwijking in te kaderen. Ook kan de ontheffing voor bepaalde tijd worden verleend.

Hoofdstuk 9 Overgangs- en slotbepalingen

Overgangsrecht

Het overgangsrecht met betrekking tot de Omgevingswet is geregeld met de invoeringswet Omgevingswet. Het overgangsrecht regelt de overgang van de huidige wet- en regelgeving naar het nieuwe stelsel onder de Omgevingswet. Het maakt voor burgers, bedrijven en bestuursorganen duidelijk wat de status is van onder het – dan – oude recht genomen besluiten op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt. Zonder overgangsrecht kunnen vragen rijzen over de rechtsgeldigheid van besluiten, zoals omgevingsvergunningen of bestemmingsplannen, die onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de Wet ruimtelijke ordening zijn genomen. Ook regelt het overgangsrecht hoe procedures die onder het oude recht zijn gestart moeten worden afgehandeld, nadat de Omgevingswet in werking is getreden.

Het overgangsrecht kent twee soorten regels. Ten eerste omvat het regels die alleen werken op het moment dat de oude wetten vervallen en de Omgevingswet in werking treedt. Een voorbeeld is de regel dat vergunningen die onder het oude recht zijn verleend, gelden als omgevingsvergunning op grond van de Omgevingswet. Dit type regels is op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet onmiddellijk uitgewerkt.

Ten tweede omvat het regels voor de overgangsfase die intreedt nadat de Omgevingswet in werking is getreden. Deze blijven nog geruime tijd van belang. Een voorbeeld is de regel dat lopende procedures nog volgens oud recht worden afgewikkeld (=eerbiedigende werking).

Rechtszekerheid

Het overgangsrecht borgt de rechtszekerheid en voorkomt dat onduidelijkheid ontstaat over de vraag welke van de bestaande regels straks – na inwerkingtreding van de Omgevingswet – nog

gelden. Enerzijds mag er geen rechtsvacuüm ontstaan tussen de huidige en de nieuwe regelgeving en anderzijds mogen er geen dubbelingen in rechtsregimes voorkomen. Dit uitgangspunt voorkomt dat bestaande rechten van burgers en bedrijven worden aangetast.

Zo worden op grond van de invoeringswet Omgevingswet – om hun geldigheid te laten behouden – alle ontheffingen en vergunningen waarvoor de nieuwe omgevingsvergunning in de plaats komt, van rechtswege aangemerkt als omgevingsvergunning. Daarnaast voorziet de invoeringswet Omgevingswet, zoals gebruikelijk, waar mogelijk in ‘eerbiedigende werking’ voor lopende procedures. Dit betekent dat lopende procedures volgens het oude recht worden afgehandeld. De spelregels worden tijdens het spel dus niet veranderd.

Overgangsrecht omgevingsverordening

De invoeringswet Omgevingswet regelt niet het overgangsrecht voor specifieke provinciale regelingen zoals bestaande verordeningen op het terrein van de fysieke leefomgeving en de daarop gebaseerde besluiten en gevolgde procedures. Daarom is in hoofdstuk 9 van deze omgevingsverordening aanvullend (provinciaal) overgangsrecht opgenomen. Daarbij is in beginsel zoveel mogelijk aangesloten bij het hierboven geschetste algemene overgangsrecht op grond van de invoeringswet Omgevingswet.

Verbodsbepalingen

Verbodsbepalingen in de verordeningen zijn regels die gericht zijn tot burgers en bedrijven, zoals algemene regels en vergunningstelsels. Veelal bevat dit type regels materiële bepalingen ter bescherming van de fysieke leefomgeving tegen door de mens te ondernemen activiteiten. Deze regels zullen direct door moeten blijven werken per datum inwerkingtreding van de Omgevingswet (= onmiddellijke werking). Voor de inhoud van de verbodsbepalingen zelf geldt daarom geen overgangsrecht.

Omgevingsvergunningen

Op diverse plaatsen in de omgevingsverordening zijn omgevingsvergunningplichten opgenomen: de hier voor genoemde verbodsbepalingen zijn veelal relatieve verboden: dat wil zeggen dat de activiteit toch mag worden uitgevoerd indien de aanvrager beschikt over een omgevingsvergunning voor de betreffende activiteit. In de huidige sectorale verordeningen bestaan hiervoor meerdere verschillende instrumenten: vergunningen, ontheffingen en vrijstellingen. De Omgevingswet brengt hier meer eenheid in door alleen nog de instrumenten omgevingsvergunning en melding beschikbaar te stellen. Zo vervalt bijvoorbeeld het instrument ontheffing van de verbodsbepaling. De ontheffing van een instructieregel aan een gemeente of waterschap blijft wel bestaan, maar heeft ook een ander karakter (zie hiervoor).

Het is wel noodzakelijk overgangsrecht te regelen voor provinciale omgevingsvergunningstelsels onder de omgevingsverordening. Het gaat dan om gevallen waarin bijvoorbeeld een ontheffing is aangevraagd van een verbod in de vaarwegenverordening voor datum inwerkingtreding Omgevingswet en – omgevingsverordening, en waarvan de procedure op die datum nog niet is afgerond, terwijl de ontheffing in de nieuwe regels is vervangen door een omgevingsvergunningplicht.

Voor de specifieke inhoud van het provinciale overgangsrecht voor de verordeningen en de daarop gebaseerde besluiten en procedures, wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij Hoofdstuk 9.

Artikelsgewijze toelichting

HOOFDSTUK 1 Algemene bepalingen

Buitendijks gebied

Het buitendijks gebied is gedefinieerd als het gebied dat niet tegen buitenwater wordt beschermd door de primaire waterkering. Het begrip primaire waterkering is gedefinieerd in de Bijlage bij artikel 1.1 van de Omgevingswet: waterkering die bescherming biedt tegen overstroming door water van een oppervlaktewaterlichaam waarvan de waterstand direct invloed ondergaat van hoge stormvloed, hoog opperwater van een van de grote rivieren, hoog water van het IJsselmeer of het Markermeer, of een combinatie daarvan, en van het Volkerak-Zoommeer, het Grevelingenmeer, het getijdendeel van de Hollandse IJssel en de Veluwerandmeren.

CEMT-klassen III, IV en Va

De binnen- of rivierscheepvaart is in Europa opgedeeld in CEMT-klassen om de afmetingen van vaarwegen in West-Europa op elkaar af te stemmen. De klasse-indeling is in 1992 bepaald door de Conférence Européenne des Ministres de Transport (= CEMT). Per klasse zijn de maximale afmetingen van het schip vastgelegd. Hiermee wordt meteen duidelijk welke bruggen al dan niet ondervaarbaar zijn en welke kanalen en rivieren al dan niet bevaarbaar zijn vanwege diepgang en manoeuvreerbaarheid. De indeling loopt van 0 t/m VIIa. De genoemde namen van het soort schip zijn ontleend aan het schip waarvoor de afmetingen van de vaarweg maximaal geschikt zijn.

FAMKE

De Friese Archeologische Monumentenkaart Extra betreft altijd de versie zoals deze laatstelijk door gedeputeerde staten is vastgesteld. Daarvoor wordt in de tekst van de verordening een verwijzing gemaakt.

De STandaard Officiële Publicaties met ToepassingsProfielen voor OmgevingsDocumenten (STOP/TPOD) model maakt het mogelijk de hier bedoelde verwijzing te maken.

Een verwijzing kan gemaakt worden naar een tekstelement in de omgevingsverordening zelf, maar ook naar (een tekstelement in) een ander document. Bij een verwijzing naar een ander document is aandacht nodig voor de formulering van de verwijzing. Wanneer een algemene verwijzing naar het andere document wordt gemaakt, dus zonder te verwijzen naar een specifieke versie daarvan, zou een wijziging in het andere document onbedoeld kunnen leiden tot wijziging van de omgevingsverordening zonder dat daar een besluit van het bevoegd gezag aan ten grondslag ligt. Zo'n algemene verwijzing zonder specifieke versie noemen we een dynamische verwijzing. Wanneer het ongewenst is dat een wijziging in het andere document doorwerkt in de omgevingsverordening kan een statische verwijzing worden gemaakt. Er wordt dan expliciet verwezen naar een specifieke versie van dat andere document.

Hulpbedrijf landelijk gebied

Het begrip hulpbedrijf landelijk gebied is in de plaats gekomen van het begrip agrarisch hulpbedrijf. Een agrarisch hulpbedrijf is kortgezegd een bedrijf dat in overwegende mate goederen of diensten levert aan agrarische bedrijven. Het kan gaan om veehandel, grondverzet, verhuurbedrijven voor landbouwwerktuigen, KI-stations, grootveeklinieken e.d. Landbouwmechanisatiebedrijven met als hoofdactiviteit de verkoop van landbouw-voertuigen worden niet als agrarisch hulpbedrijf aangemerkt. Er zijn bedrijven die actief zijn in het landelijk gebied die niet-agrarische werkzaamheden uitvoeren maar die wel een duidelijk verband houden met het landelijk gebied. Het gaat dan om werkzaamheden als de aanleg het onderhoud van openbare groenvoorzieningen en oppervlaktewater en het inrichten en onderhoud van natuurgebieden. Omdat deze bedrijven niet

altijd in overwegende mate goederen en diensten leveren aan agrarische bedrijven vallen ze niet onder het begrip agrarisch hulpbedrijf en kunnen ze niet profiteren van de mogelijkheden die agrarische hulpbedrijven wel hebben in het landelijk gebied. Het gaat altijd om bedrijven die actief werkzaamheden in het landelijk gebied verrichten en dus niet om bijvoorbeeld transportbedrijven. Het criterium in overwegende mate moet worden uitgelegd als meer dan de helft. In de nieuwe definitie hoeft niet meer de helft van de werkzaamheden gericht te zijn op het leveren van goederen en diensten aan agrarische bedrijven, maar moet wel minimaal de helft van de werkzaamheden zijn gericht op het uitvoeren van activiteiten die gebonden zijn aan het landelijk gebied.

Artikel 1.2 Fysieke leefomgeving

Op grond van artikel 1.2 van de Omgevingswet wordt onder de fysieke leefomgeving begrepen:

a. bouwwerken, b. infrastructuur, c. watersystemen, d. water, e. bodem, f. lucht, g. landschappen, h. natuur, i. cultureel erfgoed, j. werelderfgoed. 2. De fysieke leefomgeving omvat in ieder geval: a. bouwwerken, b. infrastructuur, c. watersystemen, d. water, e. bodem, f. lucht, g. landschappen, h. natuur, i. cultureel erfgoed, j. werelderfgoed.

Uit de Memorie van Toelichting bij dit artikel blijkt dat de wetgever ervoor heeft gekozen een niet-uitputtende opsomming van de onderdelen van de fysieke leefomgeving op te nemen. Reden daarvoor is dat een limitatieve opsomming de vraag zou kunnen oproepen of een regel in – bijvoorbeeld – een omgevingsplan wel verbindend is omdat het fysieke voorwerp dat de regels beogen te beschermen naar het oordeel van een belanghebbende niet tot één van de benoemde onderdelen van de fysieke leefomgeving zou behoren. Zo zou bijvoorbeeld een belanghebbende kunnen stellen dat een dode boom geen natuur is en derhalve voor het kappen geen omgevingsvergunning nodig is. Met de gekozen open formulering hoeft in een dergelijk geval alleen de vraag beantwoord te worden of het gemeentebestuur redelijkerwijs tot het standpunt heeft kunnen komen dat dit voorwerp een onderdeel is van de fysieke leefomgeving.

Artikel 1.3 Maatschappelijke doelen van de verordening

Artikel 1.3 geeft het doelbereik van de omgevingsverordening aan. Daarbij wordt verwezen naar artikel 1.3 van de Omgevingswet. Artikel 1.3 van de Omgevingswet geeft de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet weer. De wet is gericht op, met het oog op duurzame ontwikkeling, de woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, het in onderlinge samenhang:

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
- b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Afdeling 1.3 Meet- en rekenbepalingen

Op grond van de STandaard Officiële Publicaties met ToepassingsProfielen voor OmgevingsDocumenten (STOP/TPOD) kent de omgevingsverordening in ieder geval de volgende onderdelen:

- een hoofdstuk 1 Algemene bepalingen, met in dat hoofdstuk in ieder geval een artikel Begripsbepalingen en een artikel Meet- en rekenbepalingen;
- een bijlage met noemers en identificatiecodes van de informatieobjecten.

Het kan voorkomen dat een meet- of rekenbepaling zo contextgebonden is dat deze slechts voor één of een beperkt aantal artikelen van toepassing is. In zo'n geval kan het bevoegd gezag het wenselijk vinden om de meet- of rekenbepaling niet in het artikel Meet- en rekenbepalingen in hoofdstuk 1 te plaatsen maar direct in of bij de artikelen waarop zij van toepassing is. Beide methoden zijn toegestaan. Aanbevolen wordt om in ieder geval de meet- en rekenbepalingen die in meerdere artikelen van toepassing zijn, bij elkaar te zetten in het artikel Meet- en rekenbepalingen in Hoofdstuk 1, dan wel in de specifieke bijlage met meet- en rekenbepalingen.

Op dit moment heeft de provincie geen eigen meet- en rekenbepalingen vastgesteld. Wel is al vast een plaats gereserveerd voor eventuele toekomstige voorschriften op dit punt.

Artikel 1.4 Omgevingsplan

Letterlijk staat in artikel 1.4 dat onder een Omgevingsplan mede wordt verstaan een projectbesluit van gedeputeerde staten. Maar indirect en ook in de geest van de Omgevingswet vallen ook projectbesluiten vastgesteld door andere bestuursorganen onder de werking van artikel 1.4. Met een projectbesluit wordt een Omgevingsplan gewijzigd, een Omgevingsplan moet voldoen aan de regels die in de Omgevingsverordening zijn opgenomen. Een projectbesluit wordt door gedeputeerde staten getoetst aan de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Als een projectbesluit een wijziging van het omgevingsplan inhoudt, dient te worden voldaan aan de eisen die aan de inhoud van een omgevingsplan worden gesteld, zo volgt uit art. 5.53, eerste lid van de Omgevingswet. Het is dus al op rijksniveau bepaald dat het projectbesluit moet voldoen aan de regels van de omgevingsverordening. Uiteraard voor zover deze regels relevant zijn voor het betreffende projectbesluit.

HOOFDSTUK 2 Ruimtelijk omgevingsbeleid

Artikel 2.1 Omgevingskwaliteiten als basis

Wat zijn omgevingskwaliteiten?

Wat onder “omgevingskwaliteiten” moet worden verstaan is niet vastomlijnd. In de Omgevingsvisie De Romte Diele hebben wij aangegeven dat het in ieder geval aspecten als cultureel erfgoed, archeologisch erfgoed (Famke), beeldkwaliteit van bouwwerken, milieuhygiëne, stedenbouwkundige kwaliteit en kwaliteit van natuur en landschap omvat. Het gaat daarbij zowel om de menselijke beleving van de fysieke leefomgeving als om de intrinsieke waarden die de maatschappij toekent aan de identiteit van gebieden en aan dier- en plantensoorten. Het omvat ook de functies en kwaliteiten van “ons” watersysteem en verkeers- en vervoerssysteem, en het netwerk van steden en dorpen waardoor voorzieningen en werkgelegenheid voor iedereen binnen redelijke tijd bereikbaar zijn en waarbinnen verschillende woon- en werkmilieus te vinden zijn. De kenmerken van een gebied, én de manier waarop mensen deze zien en beleven vormen samen de omgevingskwaliteiten van een gebied.

In de begripsbepalingen is het begrip “omgevingskwaliteiten” opgenomen. Hier is een opsomming gegeven van aspecten die wij als omgevingskwaliteiten zien. Deze opsomming is niet limitatief, maar geeft wel aan welke aspecten in ieder geval meegewogen moeten worden bij de planvorming.

Basis op orde

In de Omgevingsvisie De Romte Diele is de “basis op orde” als belangrijk speerpunt benoemd. De Friese ruimte heeft veel kwaliteiten die we willen behouden en versterken. Dat moet op een slimme manier gebeuren: niet door verandering tegen te houden maar door gewenste nieuwe ontwikkelingen te laten aansluiten bij bestaande kwaliteiten. Om deze bestaande kwaliteiten op orde te hebben en te houden, voeren we onze wettelijke taken uit en nemen we de verantwoordelijkheid die we als provincie hebben.

Wij hebben twee bepalingen in artikel 2.1 (eerste en tweede lid) opgenomen die specifiek gericht zijn op de “basis op orde”. Het gaat dan om de bescherming van de archeologische waarden en het behoud en de versterking van de landschappelijke- en cultuurhistorische kernkwaliteiten.

~~a. ——— bescherming archeologische waarden en archeologische verwachtingswaarden~~

~~De wetgever heeft in artikel 5.130 van het Bkl regels gesteld met betrekking tot de bescherming van archeologische monumenten en de aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten in omgevingsplannen van gemeenten. Artikel 2.1, eerste lid van de verordening bevat daarvan een nadere duiding, door gemeenten te vragen de Friese Archeologische Monumentenkaart Extra (FAMKE) te gebruiken bij het bepalen van de ligging en van de archeologische (verwachtings)-waarden van een locatie en in het omgevingsplan te motiveren op welke wijze rekening is gehouden met de archeologische waarden en archeologische verwachtingswaarden.~~

~~Als de gemeente in overleg met de provincie een verdiepingsslag heeft gemaakt, maar deze nog niet is verwerkt op de FAMKE, dan kan door de gemeente gebruik worden gemaakt van de eigen kaarten. Ook dit is geregeld in artikel 2.1, eerste lid.~~

~~De FAMKE bestaat uit kaarten die van tijd tot tijd geactualiseerd worden, bijvoorbeeld naar aanleiding van verdiepingsslagen. In de FAMKE staat per gebied en tijdperiode (advieskaart steentijd-bronstijd; advieskaart ijzertijd-middel-eeuwen) informatie over de kans op het aantreffen van archeologische waarden (archeologische verwachtingswaarden) en over archeologische~~

waarden en monumenten die al bekend zijn (archeologische waarden). Daarbij wordt een geschikte wijze van onderzoek naar en behoud van archeologische (verwachtings-)waarden aangegeven. Met 'archeologische waarden' wordt op de FAMKE bedoeld wat in de Omgevingswet en het Bkl 'archeologische monumenten' wordt genoemd.

De provincie heeft verschillende rollen bij het beoordelen van het aspect archeologie in omgevingsplannen. In eerste instantie zien wij het als onze rol om er op toe te zien dat gemeenten bij het opstellen van omgevingsplannen rekening houden met de adviezen op de FAMKE. Hiertoe is de instructiebepaling in artikel 2.1, eerste lid bedoeld. Daarnaast hebben wij voor het behoud van archeologische waarden ook een toezichthoudende rol (interbestuurlijk toezicht). In dit kader zien wij voor de provincie ook een adviserende rol bij omgevingsplannen.

a. bescherming archeologische waarden en archeologische verwachtingswaarden

De wetgever verplicht gemeenten in artikel 5.130 van het Bkl om in hun omgevingsplannen rekening te houden met het belang van het behoud van cultureel erfgoed, met inbegrip van bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten. Artikel 2.1, eerste lid van de verordening bevat daarvan een nadere duiding, door gemeenten te vragen de Friese Archeologische Monumentenkaart Extra (FAMKE) en Grutsk op 'e Romte te gebruiken bij het bepalen van de ligging en van de archeologische (verwachtings-)waarden van een locatie en in het omgevingsplan te motiveren op welke wijze rekening is gehouden met de archeologisch waarden en archeologische verwachtingswaarden.

Als de gemeente in overleg met de provincie een verdiepingsslag heeft gemaakt, maar deze nog niet is verwerkt op de FAMKE, dan kan door de gemeente gebruik worden gemaakt van de eigen kaarten. Ook dit is geregeld in artikel 2.1, eerste lid.

FAMKE

De FAMKE bestaat uit kaarten die van tijd tot tijd geactualiseerd worden, bijvoorbeeld naar aanleiding van verdiepingsslagen. In de FAMKE staat per gebied en tijdperiode (advieskaart steentijd-bronstijd; advieskaart ijzertijd-middel-eeuwen) informatie over de kans op het aantreffen van archeologische waarden (archeologische verwachtingswaarden) en over archeologische waarden en monumenten die al bekend zijn (archeologische waarden). Daarbij wordt een geschikte wijze van onderzoek naar en behoud van archeologische (verwachtings-)waarden aangegeven. Met 'archeologische waarden' wordt op de FAMKE bedoeld wat in de Omgevingswet en het Bkl 'archeologische monumenten' wordt genoemd.

Grutsk op 'e Romte

Op de Cultuurhistorische Kaarten van de provincie zijn boerderijplaatsen aangegeven. Deze boerderijplaatsen zijn in Grutsk op 'e Romte als archeologisch waardevol aangemerkt. Op de FAMKE zijn deze boerderijplaatsen nog niet van een passend advies voorzien. Dit betekent dat op grond van de FAMKE op dit moment vaak nog geen archeologisch onderzoek nodig is op een boerderijplaats. Op termijn wordt de FAMKE hierop aangepast.

Gemeenten zijn echter op grond van het Bkl wel verplicht om rekening te houden met archeologische waarden op boerderijplaatsen. Ook zijn deze van provinciaal belang. Om die reden is Grutsk op 'e Romte met de bijbehorende kaarten toegevoegd aan artikel 2.1, eerste lid. Met de toets aan zowel FAMKE als Grutsk op 'e Romte en het meenemen van de uitkomsten daarvan in het omgevingsplan, kunnen gemeenten motiveren dat zij rekening hebben gehouden met archeologische waarden. Als sprake is van een boerderijplaats dan is het advies om bij ingrepen van meer dan 100 m² archeologisch onderzoek te verrichten. Omdat in de praktijk blijkt dat na analyse

het archeologisch waardevolle deel van het terrein vaak kleiner is dan het terrein dat op de Cultuurhistorische Kaart staat aangegeven, kan de gemeente in overleg met de Provinciaal Archeoloog hier gemotiveerd van afwijken.

Rol provincie

De provincie heeft verschillende rollen bij het beoordelen van het aspect archeologie in omgevingsplannen. In eerste instantie zien wij het als onze rol om er op toe te zien dat gemeenten bij het opstellen van omgevingsplannen rekening houden met de adviezen op de FAMKE en Grutsk op 'e Romte. Hiertoe is de instructiebepaling in artikel 2.1, eerste lid bedoeld. Daarnaast hebben wij voor het behoud van archeologische waarden ook een toezichthoudende rol (interbestuurlijk toezicht). In dit kader zien wij voor de provincie ook een adviserende rol bij omgevingsplannen.

b. behoud en ontwikkeling van cultuurhistorische- en landschappelijke kenmerken

Ook de bescherming van de cultuurhistorische- en landschappelijke kenmerken is (deels) geregeld in artikel 5.130 Bkl. Op grond van artikel 1.1 van de Omgevingswet vallen monumenten, stads- en dorpsgezichten, karakteristieke bouwwerken, oude dijken en waterstructuren, landgoederen, reliëf, cultuurlandschappen en ander cultureel erfgoed onder de werking van 5.130 Bkl.

In het eerste lid van artikel 5.130 Bkl is aangegeven dat in een omgevingsplan rekening wordt gehouden met het belang van het behoud van cultureel erfgoed. In het tweede lid staat dat met het oog op het belang van het behoud van cultureel erfgoed in een omgevingsplan regels gesteld kunnen worden ter bescherming van daarvoor in aanmerking komend cultureel erfgoed.

Artikel 2.1, tweede lid van de verordening bevat daarvan een nadere duiding, door gemeenten te vragen om bij de uitvoering van de wettelijke taken voor het behoud van cultureel erfgoed (cultuurhistorische en landschappelijke kernkwaliteiten) rekening te houden met de provinciale belangen zoals deze in Grutsk op 'e Romte zijn omschreven.

In Grutsk op 'e Romte zijn voor de provincie als geheel in een top 10 en per deelgebied de landschappelijke en cultuurhistorische kernkwaliteiten van het cultuurhistorische erfgoed en het landschap beschreven. Onder kernkwaliteiten verstaan wij de ruimtelijke eigenschappen die typisch zijn voor het Friese landschap en erfgoed en die gezamenlijk de ruimtelijke identiteit van Fryslân vormen. De landschappelijke en cultuurhistorische structuren van provinciaal belang zijn in samenhang geanalyseerd, gewaardeerd en van een richtinggevend advies voorzien. Het doel hiervan is het behoud en de verdere ontwikkeling van de ruimtelijke kwaliteit door middel van informeren, adviseren en inspireren, samenwerken, financieel stimuleren, regelgeving en zelfbindende werking in eigen plannen en projecten.

In Grutsk op 'e Romte worden twee soorten adviezen gegeven. De eerste heeft betrekking op samenhangende structuren of elementen die zeldzaam, uniek of heel bijzonder zijn in hun verschijningsvorm voor Fryslân of zelfs op nationaal niveau en die zeer kwetsbaar zijn. Wij vragen gemeenten deze in stand te houden. De tweede soort heeft betrekking op samenhangende structuren of elementen die zeldzaam, karakteristiek of bijzonder voor Fryslân of zelfs daarbuiten zijn. Advies is om deze structuren bij ruimtelijke ontwikkelingen op verschillende wijzen te versterken, te herstellen en te behouden.

Naast de informatie in de structuurvisie Grutsk op 'e Romte zelf zijn er ook bijbehorende bronnen die belangrijk zijn voor het verkrijgen van een goed beeld van de aanwezige landschappelijke en cultuurhistorische kernkwaliteiten. Het betreft de Cultuurhistorische Kaart, de

Landschapstypenkaart en de Wordingsgeschiedenis van Fryslân. Deze zijn opgenomen in de vier stappen van de werkwijze van Grutsk op 'e Romte bij ruimtelijke opgaven.

In de instructiebepaling in artikel 2.1, tweede lid wordt gevraagd om aan te geven op welke wijze het plan rekening houdt met de landschappelijke- en cultuurhistorische kernkwaliteiten, zoals omschreven in Grutsk op 'e Romte. Dit begint met een goede analyse van de samenhang van de ondergrond, landschappelijke en cultuurhistorische structuren en elementen, netwerken en nederzettingsspatronen op basis van Grutsk op 'e Romte en de bijbehorende bronnen. De gemeente weegt af en dient te motiveren op welke wijze in het plan rekening is gehouden met die waarden en structuren. Kwaliteit vergt naar zijn aard lokaal maatwerk. Dat past ook in ons uitgangspunt van samenwerking met gemeenten. Grutsk op 'e Romte moet bij voorkeur inspirerend en stimulerend werken. De verordening is echter op dit punt niet vrijblijvend: van de gemeente verwachten wij een zorgvuldige analyse en motivering. In het tweede deel van het artikel vragen wij daarnaast van gemeenten om in omgevingsplannen regels te stellen om de in Grutsk op 'e Romte omschreven waarden zoveel mogelijk te behouden en te versterken.

~~De regels in artikel 2.1, tweede lid zijn gekoppeld aan de gronden buiten het bestaand stedelijk gebied. Dit betekent niet dat wij de uitgangspunten in Grutsk op 'e Romte, voor zover die betrekking hebben op gronden binnen het bestaand stedelijk gebied, niet belangrijk vinden. Wel zijn wij van mening dat gemeenten hier zelf primair de wettelijke verantwoordelijkheid hebben voor het behoud van het cultureel erfgoed. Omdat wij ook hier (op grond van de wet) een toezichthoudende rol hebben, zullen wij in bepaalde gevallen wel adviseren over omgevingsplannen, als de bescherming van cultureel erfgoed hier om vraagt.~~

~~c. — Omgevingskwaliteiten als ontwerpbasis~~

~~De omgevingskwaliteiten als ontwerpbasis is één van de inhoudelijke principes die zijn benoemd in de Omgevingsvisie De Romte Diele. Wij vinden het belangrijk dat de omgevingskwaliteiten het vertrekpunt vormen bij de inpassing van nieuwe functies of uitbreiding van bestaande functies. Dit betekent niet dat het bestaande onaantastbaar is, maar wel dat ontwikkelingen voortbouwen op bestaande kwaliteiten en deze zo mogelijk versterken of dat nieuwe omgevingskwaliteiten worden toegevoegd.~~

~~Het werken aan goede omgevingskwaliteiten begint bij het volwaardig betrekken van de omgeving bij het bepalen en invullen van de kwaliteiten. De wezenlijke kenmerken van een gebied, en de manier waarop mensen deze zien en beleven, vormen samen de omgevingskwaliteiten van een gebied. Hiervoor hebben wij al aangegeven welke aspecten wij in ieder geval onderdeel vinden uitmaken van de omgevingskwaliteiten.~~

~~In artikel 2.1 vragen wij eerst een onderbouwing van de wijze waarop het plan rekening houdt met de omgevingskwaliteiten. Deze regel geldt alleen voor nieuwe ontwikkelingen die buiten het bestaand stedelijk gebied plaatsvinden. Dit wil niet zeggen dat wij het principe 'omgevingskwaliteiten als ontwerpbasis' niet belangrijk vinden op locaties binnen het bestaand stedelijk gebied. We laten de (wettelijke) verantwoordelijkheid om hier aandacht aan te besteden bij de planvorming aan de gemeente. Uiteraard zijn wij bereid om op verzoek van gemeenten in bepaalde gevallen bij binnenstedelijke locaties onze expertise in te zetten. Ook zullen wij vanuit onze wettelijke taak om toe te zien op uitvoering van de regels in het Bkl in voorkomend geval de gemeente adviseren over plannen. Dit geldt ook als de provincie een (financiële) bijdrage heeft geleverd die bijdraagt aan het behoud van omgevingskwaliteiten (bijvoorbeeld subsidie erfgoed). In een dergelijk geval willen wij toezien op het borgen van het behouden van de kwaliteiten.~~

~~Op grond van artikel 2.1, derde lid verwachten wij dat gemeenten in omgevingsplannen, met daarin nieuwe ontwikkelingen die zich afspelen buiten het bestaand stedelijk gebied, allereerst een analyse~~

~~maken van de aanwezige omgevingskwaliteiten. Dit begint met een goede beschrijving van de aanwezige omgevingskwaliteiten. De aspecten die zijn genoemd in de begripsbepaling ‘omgevingskwaliteiten’ zijn hierbij de leidraad. Belangrijk is om de omgeving in dit traject te betrekken.~~

~~In ieder geval willen wij de volgende onderdelen in de omgevingsplannen beschreven zien:~~

- ~~— een analyse van de samenhang van de ondergrond, landschappelijke en cultuurhistorische structuren en elementen, netwerken en nederzettingsspatronen op basis van Grutsk op ‘e Romte, met de bijbehorende bronnen: Cultuurhistorische Kaart (CHK), Landschapstypenkaart en Wordingsgeschiedenis van Fryslân;~~
- ~~— een analyse van de aanwezige archeologische waarden en archeologische verwachtingswaarden, zoals aangegeven op de FAMKE.~~

~~Een goede analyse van deze aspecten is wat ons betreft essentieel om keuzes te kunnen maken over de inrichting en inpassing van nieuwe ontwikkelingen. Daarnaast is een analyse van de omgevingskwaliteiten ook belangrijk om tot een goede locatiekeuze te komen. Het spreekt voor zich dat in eerste instantie wordt gezocht naar een locatie, waarbij de nieuwe ontwikkeling goed inpasbaar is in het landschap of juist tot versterking van het landschap kan leiden.~~

~~Het tweede onderdeel van artikel 2.1, derde lid vraagt van gemeenten om te zorgen voor het zorgvuldig situeren en inrichten van nieuwe ontwikkelingen en dit in het omgevingsplan ook te borgen. De beschrijving van de omgevingskwaliteiten is daarbij het startpunt. Dit betekent, zoals al eerder opgemerkt, niet dat het bestaande onaantastbaar is, maar wel dat ontwikkelingen voortbouwen op bestaande kwaliteiten en deze zo mogelijk versterken of door ontwikkelen. Maatwerk is mogelijk. Elke plek is anders en heeft andere kwaliteiten.~~

~~Een en ander moet resulteren in een ruimtelijk inrichtingsplan, waarvan de uitvoering is geborgd in het omgevingsplan.~~

~~Wij noemen de volgende voorbeelden van situaties die kunnen zorgen voor een verbetering van de omgevingskwaliteiten:~~

- ~~— het zorgen voor minder stankoverlast van een agrarisch bedrijf door het treffen van extra maatregelen bij de bouw van een nieuwe stal;~~
- ~~— het verbeteren van de landschappelijke kwaliteit door gelijk met de nieuwe ontwikkeling ook het bestaande goed in te passen of de bestaande inpassing te verbeteren;~~
- ~~— het vrijhouden van archeologisch waardevolle terreinen bij nieuwbouwwijken door hier de groenvoorzieningen te plannen;~~
- ~~— het versterken van de biodiversiteit bij het toestaan van een zonnepark;~~
- ~~— het combineren van een recreatieve ontwikkeling met herstel van cultuurhistorisch erfgoed;~~
- ~~— het realiseren van een park in een nieuwbouwwijk.~~

c. Omgevingskwaliteiten als ontwerpbasis

Algemeen

De omgevingskwaliteiten als ontwerpbasis is één van de inhoudelijke principes die zijn benoemd in de Omgevingsvisie De Romte Diele. Wij vinden het belangrijk dat de omgevingskwaliteiten het vertrekpunt vormen bij de inpassing van nieuwe functies of uitbreiding van bestaande functies. Dit betekent niet dat het bestaande onaantastbaar is, maar wel dat ontwikkelingen voortbouwen op bestaande kwaliteiten en deze zo mogelijk versterken of dat nieuwe omgevingskwaliteiten worden toegevoegd.

Ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied

Op grond van artikel 2.1, derde lid verwachten wij dat gemeenten in omgevingsplannen, met daarin nieuwe ontwikkelingen die zich afspelen buiten het bestaand stedelijk gebied, allereerst een analyse maken van de aanwezige omgevingskwaliteiten. Dit begint met een goede beschrijving van de aanwezige omgevingskwaliteiten. De aspecten die zijn genoemd in de begripsbepaling ‘omgevingskwaliteiten’ zijn hierbij de leidraad. Belangrijk is om de omgeving in dit traject te betrekken.

Een goede analyse van de omgevingskwaliteiten is wat ons betreft essentieel om keuzes te kunnen maken over de inrichting en inpassing van nieuwe ontwikkelingen. Daarnaast is een analyse van de omgevingskwaliteiten ook belangrijk om tot een goede locatiekeuze te komen. Het spreekt voor zich dat in eerste instantie wordt gezocht naar een locatie, waarbij de nieuwe ontwikkeling goed inpasbaar is in het landschap of juist tot versterking van het landschap kan leiden.

Het tweede onderdeel van artikel 2.1, derde lid vraagt van gemeenten om te zorgen voor het zorgvuldig situeren en inrichten van nieuwe ontwikkelingen en dit in het omgevingsplan ook te borgen. De beschrijving van de omgevingskwaliteiten is daarbij het startpunt. Dit betekent, zoals al eerder opgemerkt, niet dat het bestaande onaantastbaar is, maar wel dat ontwikkelingen voortbouwen op bestaande kwaliteiten en deze zo mogelijk versterken of door ontwikkelen. Maatwerk is mogelijk. Elke plek is anders en heeft andere kwaliteiten.

Een en ander moet resulteren in een ruimtelijk inrichtingsplan, waarvan de uitvoering is geborgd in het omgevingsplan.

Wij noemen de volgende voorbeelden van situaties die kunnen zorgen voor een verbetering van de omgevingskwaliteiten:

- het zorgen voor minder stankoverlast van een agrarisch bedrijf door het treffen van extra maatregelen bij de bouw van een nieuwe stal;
- het verbeteren van de landschappelijke kwaliteit door gelijk met de nieuwe ontwikkeling ook het bestaande goed in te passen of de bestaande inpassing te verbeteren;
- het vrijhouden van archeologisch waardevolle terreinen bij nieuwbouwwijken door hier de groenvoorzieningen te plannen;
- het versterken van de biodiversiteit bij het toestaan van een zonnepark;
- het combineren van een recreatieve ontwikkeling met herstel van cultuurhistorisch erfgoed;
- het realiseren van een park in een nieuwbouwwijk of het creëren van een dorpsommetje.

Ontwikkelingen binnen bestaand stedelijk gebied

In 2024 is het Omgevingsprogramma Erf-Goed 2025-2028 vastgesteld. Hierin is aangegeven dat in Grutsk op 'e Romte een top 10 van provinciale belangen is opgenomen. Een aantal daarvan (nederzettingenstructuren en karakteristieke bebouwing) heeft ook betrekking op de bebouwde omgeving. Gelet op de gewenste doorwerking van deze belangen in de omgevingsplannen van gemeenten en de borging van de provinciale subsidieverlening voor monumenten en karakteristieke panden is besloten om de erfgoedbelangen binnen het bestaand stedelijk gebied in de verordening te verankeren.

In artikel 2.1, vierde lid is een bepaling toegevoegd die regelt dat bij het toestaan van nieuwe functies binnen het bestaand stedelijk gebied wordt gemotiveerd hoe bij de locatiekeuze en inrichting rekening is gehouden met de aanwezige landschappelijke en cultuurhistorische waarden zoals die in Grutsk op 'e Romte en de bijbehorende kaarten zijn aangegeven. Er is niet, zoals bij buitenstedelijke plannen, als voorwaarde gesteld dat de gemeente rekening moet houden met de omgevingskwaliteiten in het algemeen. Gemeenten zijn hier zelf bevoegd.

Bij nieuwe ontwikkelingen in het bestaand stedelijk gebied verwachten wij dat in ieder geval de informatie op de CHK2 en de adviezen onder punt 8 'structuur van nederzettingen, dorpen en steden' en 9 'gebouwd erfgoed' van de top 10 van gebiedsoverstijgende landschappelijke en cultuurhistorische structuren van provinciaal belang in Grutsk op 'e Romte worden betrokken bij de planvorming.

Artikel 2.2 — Omgevingstafel

~~In artikel 2.2 staat dat de gemeente een ruimtelijk inrichtingsplan opstelt met behulp van een omgevingstafel wanneer sprake is van mogelijk aanzienlijke effecten heeft op de omgevingskwaliteiten.~~

~~Dit is bijvoorbeeld aan de orde wanneer sprake is van een ontwikkeling die niet zonder meer inpasbaar is in het landschap of binnen de cultuurhistorische kernkwaliteiten en als aanpassing of transformatie aan de orde is⁵, de beoogde ontwikkeling op of nabij een waardevol archeologisch terrein plaatsvindt, de ontwikkeling effecten kan hebben op de gezonde en veilige leefomgeving, de nieuwe ontwikkeling op of nabij belangrijke natuurwaarden ligt.~~

~~In principe is het aan de gemeente om van geval tot geval te bepalen of sprake is van mogelijk aanzienlijke effecten op de omgevingskwaliteiten en er dus een omgevingstafel moet worden georganiseerd. Voor sommige ontwikkelingen die in de verordening worden toegestaan zijn wij van mening dat er sprake is van de noodzaak om een omgevingstafel te houden, waarbij de provincie ook gesprekspartner is. Uiteraard is in overleg met de provincie altijd maatwerk mogelijk.~~

~~In de begripsbepalingen is omschreven wat een omgevingstafel is. Dit is een een werkwijze waarbij alle partijen die een belang vertegenwoordigen rondom de ruimtelijke ontwikkeling, voorafgaand aan de uitwerking van een plan met elkaar om tafel gaan om:~~

- ~~— te komen tot de juiste locatiekeuze en een goede landschappelijke inpassing;~~
- ~~— te werken aan acceptatie;~~
- ~~— te komen tot een integrale oplossing waarin alle belangen samenkomen;~~
- ~~— het initiatief vervolgens verder te brengen.~~

~~Gemeenten mogen dit zelf verder invullen. De methode kan ook per soort ontwikkeling verschillen. Met betrekking tot de uitbreiding van een agrarisch bedrijf is al veel ervaring opgedaan met de Nije Pleats methodiek. Met betrekking tot zonneparken zijn Sinnetafels gehouden. Deze methodieken zijn beproefd gebleken en zijn prima toepasbaar als leidraad voor het proces van een omgevingstafel.~~

~~Een nieuwe insteek van de Omgevingsvisie (zowel provinciaal als nationaal) is dat uitgaande van de omgevingskwaliteiten van een gebied wordt gezocht naar de juiste plek. Het vroegtijdig met elkaar om tafel gaan (via een omgevingstafel) is daarbij belangrijk en biedt voordelen voor de snelheid in het proces, draagvlak en acceptatie en kwaliteit van de Friese leefomgeving. Dit betekent ook dat wij verwachten dat meer dan voorheen de omgeving wordt betrokken bij het proces; op die manier kan~~

⁵ Afhankelijk van de aard en schaal van de ontwikkeling kan sprake zijn van:

- inpassen, waarbij de kenmerken van een gebied in stand blijven en nieuwe ontwikkelingen zich daar in voegen;
- aanpassen van een gebied of structuur als inpassing niet mogelijk is; het wordt anders maar het gebied behoudt zijn identiteit;
- transformeren, door ontwikkeling van nieuwe kwaliteiten en identiteiten in het gebied.

~~de gemeente of initiatiefnemer invulling geven aan de participatie op grond van de Omgevingswet. De gemeenten zijn bevoegd om te bepalen op welke wijze ze dit willen aanpakken.~~

~~In het kader van de samenwerking met gemeenten in de 'De Friese Aanpak' (DFA) willen wij samen met gemeenten nadenken over de verdere ontwikkeling van het systeem van omgevingstafels. Voor wat betreft de omgevingstafel volgens de Nije Pleats methodiek is inmiddels (april 2023) een update vastgesteld en aangeboden aan gemeenten en stakeholders.~~

~~In het omgevingsplan verwachten wij een beschrijving van het proces dat heeft plaatsgevonden. Wij gaan ervan uit dat de resultaten van de omgevingstafel gebruikt worden om keuzes te maken met betrekking tot de plannen en dat de plannen aangeven hoe dit is gebeurd.~~

Artikel 2.2 Omgevingstafel/overleg provincie

Regels buiten bestaand stedelijk gebied

In artikel 2.2, eerste lid staat dat de gemeente een ruimtelijk inrichtingsplan opstelt met behulp van een omgevingstafel wanneer in een omgevingsplan wordt voorzien van nieuwe activiteiten buiten het bestaand stedelijk gebied die mogelijk aanzienlijke effecten hebben op de omgevingskwaliteiten.

Dit is bijvoorbeeld aan de orde wanneer sprake is van een ontwikkeling die niet zonder meer inpasbaar is in het landschap of binnen de cultuurhistorische kernkwaliteiten en als aanpassing of transformatie aan de orde is⁶, de beoogde ontwikkeling op of nabij een waardevol archeologisch terrein plaatsvindt, de ontwikkeling effecten kan hebben op de gezonde en veilige leefomgeving, de nieuwe ontwikkeling op of nabij belangrijke natuurwaarden ligt.

In principe is het aan de gemeente om van geval tot geval te bepalen of sprake is van mogelijk aanzienlijke effecten op de omgevingskwaliteiten en er dus een omgevingstafel moet worden georganiseerd. Voor sommige ontwikkelingen die in de verordening worden toegestaan zijn wij van mening dat er sprake is van de noodzaak om een omgevingstafel te houden, waarbij de provincie ook gesprekspartner is. Uiteraard is in overleg met de provincie altijd maatwerk mogelijk.

In de begripsbepalingen is omschreven wat een omgevingstafel is. Dit is een werkwijze waarbij alle partijen die een belang vertegenwoordigen rondom de ruimtelijke ontwikkeling, voorafgaand aan de uitwerking van een plan met elkaar om tafel gaan om: te komen tot de juiste locatiekeuze en een goede landschappelijke inpassing; te werken aan acceptatie; te komen tot een integrale oplossing waarin alle belangen samenkomen; het initiatief vervolgens verder te brengen.

Gemeenten mogen dit zelf verder invullen. De methode kan ook per soort ontwikkeling verschillen. Met betrekking tot de uitbreiding van een agrarisch bedrijf is al veel ervaring opgedaan met de Nije Pleats methodiek. Met betrekking tot zonneparken zijn Sinnetafels gehouden. Deze methodieken zijn beproefd gebleken en zijn prima toepasbaar als leidraad voor het proces van een omgevingstafel.

⁶ Afhankelijk van de aard en schaal van de ontwikkeling kan sprake zijn van:

- inpassen, waarbij de kenmerken van een gebied in stand blijven en nieuwe ontwikkelingen zich daar in voegen;
- aanpassen van een gebied of structuur als inpassing niet mogelijk is; het wordt anders maar het gebied behoudt zijn identiteit;
- transformeren, door ontwikkeling van nieuwe kwaliteiten en identiteiten in het gebied.

Een nieuwe insteek van de Omgevingsvisie (zowel provinciaal als nationaal) is dat uitgaande van de omgevingskwaliteiten van een gebied wordt gezocht naar de juiste plek. Het vroegtijdig met elkaar om tafel gaan (via een omgevingstafel) is daarbij belangrijk en biedt voordelen voor de snelheid in het proces, draagvlak en acceptatie en kwaliteit van de Friese leefomgeving. Dit betekent ook dat wij verwachten dat meer dan voorheen de omgeving wordt betrokken bij het proces; op die manier kan de gemeente of initiatiefnemer invulling geven aan de participatie op grond van de Omgevingswet. De gemeenten zijn bevoegd om te bepalen op welke wijze ze dit willen aanpakken.

In het omgevingsplan verwachten wij een beschrijving van het proces dat heeft plaatsgevonden. Wij gaan ervan uit dat de resultaten van de omgevingstafel gebruikt worden om keuzes te maken met betrekking tot de plannen en dat de plannen aangeven hoe dit is gebeurd.

Regels binnen bestaand stedelijk gebied

Bij activiteiten binnen het bestaand stedelijk gebied kunnen cultuurhistorische- en landschappelijke waarden worden geraakt die provinciaal van belang zijn. Daarom is, voortvloeiend uit het Omgevingsprogramma Erf-Goed, in artikel 2.2, tweede lid bepaald dat de provincie actief wordt betrokken bij het opstellen van het inrichtingsplan als sprake is van mogelijk aanzienlijke effecten op de cultuurhistorische- en landschappelijke waarden zoals beschreven in Grutsk en de bijbehorende kaarten. Relevante kaarten hierbij hebben betrekking op nederzettingenstructuren, beschermde gezichten, monumenten en karakteristieke panden en karakteristieke wijken.

Artikel 2.3 Zuinig- en meervoudig ruimtegebruik

Het principe zuinig- en meervoudig ruimtegebruik

In de Omgevingsvisie is zuinig- en meervoudig ruimtegebruik één van de inhoudelijke principes. Grote ruimteclaims afgezet tegen de beperkt beschikbare ruimte, maken het noodzakelijk om de Friese ruimte doelmatig en slim te benutten en verspilling tegen te gaan. Onze ambitie is om gemeenten, initiatiefnemers en planontwikkelaars uit te dagen om hiervoor al hun creativiteit en energie aan te wenden. Bij de locatiekeuze, de inrichting en onderbouwing van plannen spelen dan aspecten als:

- de maatschappelijke behoefte aan nieuwe functies, waarbij demografische ontwikkelingen en regionale afstemming van belang zijn;
- het (intensiever) benutten van wat er al is, zoals bestaande bebouwing en infrastructuur;
- hergebruik van karakteristieke gebouwen en locaties;
- de mogelijkheden om functies te combineren ('meervoudig ruimtegebruik');
- de mogelijkheden van tijdelijk ruimtegebruik, met als vertrekpunt dat alles te hergebruiken is (circulariteit in ruimtegebruik).

In artikel 2.3, eerste lid van de verordening zijn regels gesteld over zuinig- en meervoudig ruimtegebruik. Voor alle ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied geldt op grond van artikel 2.3, eerste lid onder a, dat de nieuwe functie moet voorzien in een behoefte. In artikel 2.3, eerste lid onder b vragen wij van gemeenten om te motiveren waarom geen gebruik kan worden gemaakt van een bestaand bouwperceel. Als hergebruik een optie is gaan wij ervan uit dat hier ook daadwerkelijk voor wordt gekozen. Op grond van artikel 2.3, tweede lid geldt voor *stedelijke* functies aanvullend de voorwaarde dat onderbouwd moet worden waarom de functie redelijkerwijs niet binnenstedelijk kan worden gerealiseerd.

Op grond van artikel 2.3, eerste lid, onder c vragen wij om de mogelijkheden om de ruimte meervoudig (bijvoorbeeld recreatieve ontwikkelingen bij bestaande functies in het landelijk gebied, waterberging in combinatie met natuur, natuurbeheer in combinatie met agrarisch gebruik) te gebruiken, af te wegen en zoveel als mogelijk, ook daadwerkelijk te benutten. De afwegingen zien wij graag terug in het omgevingsplan.

Artikel 2.4 Koppelen en verbinden

Het principe koppelen en verbinden

In de Omgevingsvisie hebben wij ‘koppelen en verbinden’ als inhoudelijk principe benoemd. Bij het ontwikkelen van projecten stimuleren we dat van het begin af aan wordt bijgedragen aan meerdere opgaven en ambities: onder meer natuur-inclusief ontwerpen, water-robuust inrichten en bouwen, energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie, voedsel, werkgelegenheid en landschapsversterking. We sluiten in dit verband aan bij trends in de samenleving als maatschappelijk ondernemen en nieuwe verdienmodellen, en stimuleren dat integraliteit maximaal wordt benut. Zulke plussen kunnen een reden zijn om van een regel gemotiveerd af te wijken, of om bijvoorbeeld als provincie zelf deel te nemen in een initiatief.

Het principe koppelen en verbinden is in de basis terug te vinden in artikel 2.4 van de verordening. Wanneer sprake is van een ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied dan verwachten wij van gemeenten dat in een omgevingsplan de mogelijkheden om te ‘koppelen en verbinden’ worden overwogen en dat wordt gemotiveerd waarom hier wel of niet gebruik van zal worden gemaakt. Het principe van koppelen en verbinden komt ook voor in een aantal specifieke bepalingen in de verordening. Het benutten van de kansen om te koppelen en verbinden kan, zoals in de Omgevingsvisie al wordt aangegeven, reden zijn om in bepaalde gevallen met afwijking mee te werken aan een grotere ontwikkeling dan in de basis is toegestaan (bijvoorbeeld de uitbreiding van een grondgebonden agrarisch bedrijf boven de drie hectare).

Artikel 2.5 Water-robuust bouwen

In artikel 2.5 zijn twee bepalingen over wateroverlast en overstroming opgenomen. Vanwege de gevolgen van klimaatverandering zetten wij in op een sterkere borging van water-robuust inrichten en water-robuust bouwen. Onder water-robuust inrichten verstaan wij het zodanig vormgeven en inrichten van het stedelijk gebied, dat de impact van de klimaatverandering zo klein mogelijk blijft. Water-robuust bouwen is voldoende hoog of adaptief bouwen, zodat bij calamiteiten de schade van een overstroming beperkt blijft.

Tegengaan wateroverlast

Artikel 2.5, eerste lid beoogt de nadelige gevolgen te beperken van wateroverlast of van een overstroming vanuit de Friese boezem, bijvoorbeeld als de regionale waterkeringen onverhoopt falen. Bij de locatiekeuze en de inrichting van gronden wordt hiermee rekening gehouden; dit betreft de tweede en derde laag van meerlaagsveiligheid, zoals aangegeven in paragraaf 6.4 (waterveiligheid) van de Omgevingsvisie.

Water-robuust bouwen

Artikel 2.5, tweede lid beoogt dat water-robuust wordt gebouwd als nieuwe bebouwing een risico loopt op wateroverlast of op overstroming (vanuit de Friese boezem, maar ook in lokale of regionale systemen). Gemeenten nemen in het omgevingsplan hiervoor regels op, bijvoorbeeld voor drempelhoogten ten opzichte van NAP. Deze regels kunnen gedifferentieerd worden naar categorieën van bebouwing. Zo kan een loods minder schadegevoelig zijn dan woningen. Water-robuust bouwen speelt vooral bij nieuwe of uitbreiding van bestaande uitbreidingslocaties bij een stad of dorp. Maar het kan ook spelen bij de bouw van een stal bij een agrarisch bedrijf, of bij de aanleg van nieuwe infrastructuur die een kritische functie vervult voor een groter gebied, zoals een gebiedsontsluitingsweg of een datacentrum.

Risicokaarten en waterkansenkaarten op basis van klimaatstresstesten, geven inzicht in risico's van overstroming en wateroverlast bij extreme buien en neerslaghoeveelheden.

Afdeling 2.2 Stedelijke functies

Artikel 2.6 Bundeling stedelijke functies bij kernen

Fryslân kent een samenhangend netwerk van steden, grote en kleine dorpen. De steden en dorpen vullen elkaar aan en hebben eigen kwaliteiten. In het netwerk zijn alle typen woningen, woonmilieus en voorzieningen te vinden. In steden ligt het accent op stedelijk wonen en publiekstrekkende voorzieningen voor een wijde omtrek. In dorpen ligt het accent op wonen in een groene, dorpse setting met alledaagse voorzieningen in de nabijheid.

In de Omgevingsvisie hebben wij aangegeven dat wij de onderdelen van het netwerk nog sterker met elkaar willen verbinden tot een compleet palet aan woon-, en werkmilieus en voorzieningen. Het netwerk moet de basis vormen voor een gezonde en innovatieve economie, bereikbare voorzieningen en plezierig wonen.

In het algemeen zijn per saldo voldoende locaties voor stedelijke voorzieningen, zoals woningbouw en bedrijvigheid en voorzieningen beschikbaar in de steden en dorpen om in de vraag te voorzien. Benutting van bestaande locaties en bestaande capaciteit (door herstructurering van de woningvoorraad en transformatie dan wel herstructurering van verouderde bedrijventerreinen en kantoorlocaties) staat daarom voorop. Wanneer in het bestaande gebied niet aan de behoefte kan worden voldaan, is uitbreiding van stad of dorp mogelijk, mits dit aansluit op het bestaand stedelijk gebied en de uitbreiding naar aard en schaal past bij de stad of het dorp (artikel 2.6).

Leeuwarden, Drachten, Sneek, Heerenveen, Dokkum en Harlingen zijn logische plaatsen voor grootschalige nieuwe ontwikkelingen. Daarnaast zijn er regionale centra die een compleet aanbod aan lokale en bovenlokale voorzieningen hebben. Ze hebben een belangrijke functie voor de leefbaarheid en voor de bereikbaarheid van diverse voorzieningen in hun regio's. Als regionale centra beschouwen wij in ieder geval Oosterwolde, Wolvega, Gorredijk, Joure, Lemmer, Balk, Workum, Makkum, Bolsward, Franeker, Sint Annaparochie, Burgum, Buitenpost, Kollum, Surhuisterveen en Grou. Gemeenten zijn bevoegd om in aanvulling hierop zelf kernen aan te wijzen die door ligging, aard en schaal verder kunnen bijdragen aan de versterking van het netwerk van voorzieningen.

De verordening biedt aanvullend nog meerdere mogelijkheden voor het realiseren van nieuwe stedelijke functies in het landelijk gebied, bijvoorbeeld door middel van ruimte-voor-ruimte, hergebruik van vrijkomende boerderijen en andere vrijkomende gebouwen, kwaliteitsarrangementen en ontwikkelingsmogelijkheden in clusters en bebouwingslinten.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

De principes zijn van toepassing op de ontwikkeling van nieuwe stedelijke functies buiten het bestaand stedelijk gebied. De gemeenten zijn in eerste instantie verantwoordelijk voor het toepassen van de principes.

Bij nieuwe ontwikkelingen zoals een nieuwe uitbreidingswijk of een nieuw bedrijventerrein, willen wij graag vroegtijdig betrokken worden. Dit kan in veel gevallen door het inplannen van een bilateraal overleg tussen de gemeente en de provincie. Soms is het aanhaken van een ontwikkelaar gewenst. Wanneer er aanzienlijke effecten op de leefomgeving te verwachten zijn is een

omgevingstafel met meer belanghebbenden nodig. De gemeente bepaalt wanneer dit aan de orde is. De provincie schuift graag aan en brengt de principes in.

Bij nieuwe ontwikkelingen zoals een nieuwe uitbreidingswijk of een nieuw bedrijventerrein, willen wij graag vroegtijdig betrokken worden. Bij dergelijke grote ontwikkelingen zal een omgevingstafel noodzakelijk zijn. Wij schuiven in dit kader graag aan en brengen onze principes in. Het omgevingsplan zien wij graag voor vooroverleg.

Bij kleinere initiatieven (enkele woningen of een enkel bedrijf) gaan wij in het kader van het vooroverleg beoordelen of in het omgevingsplan voldoende aandacht is geschonken aan de principes.

De beoordeling of een omgevingstafel nodig is ligt bij de gemeente. De provincie schuift in principe niet aan bij de omgevingstafel. Bij complexe gevallen zijn wij op verzoek van de gemeente uiteraard bereid om inbreng te leveren.

Afdeling 2.3 Wonen

Artikel 2.7 ——— Programmering woningbouw

Regionale woningbouwafspraken

~~In de Omgevingsvisie De Romte Diele is aangegeven dat de provincie vanuit de wettelijke verantwoordelijkheid voor zorgvuldig en verantwoord gebruik van de schaarse ruimte, zorgt voor regionale afstemming van plannen voor woningbouw. Dit gebeurt door het maken van afspraken over woningbouw met de gemeenten in een regio voor een periode van circa tien jaar. Via flexibele programmering kan worden ingespeeld op veranderingen in de markt. Om de twee tot drie jaar vindt herijking plaats.~~

~~De provincie maakt in dit verband actuele prognoses, die als basis dienen voor de regionale afspraken, monitort ontwikkelingen en herijkt regelmatig regionale afspraken met gemeenten. Bij het maken van regionale afspraken willen we gemeenten ondersteunen bij het toepassen van de Ladder voor duurzame verstedelijking.~~

~~Onderdeel van de regionale woningbouwafspraken is de woningbouwprogrammering/woondeals waarbij de provincie afspraken met regio's maakt over kwaliteit en kwantiteit en de samenhang tussen herstructurering, sloop, nieuwbouw en verduurzaming, het binnen- en buitenstedelijk bouwen, en her- en deprogrammering.~~

~~Met de Waddeneilanden worden bilaterale afspraken gemaakt.~~

~~Gemeenten en regio's zijn verantwoordelijk voor en voeren regie omtrent de verdeling van woningbouw over hun kernen. Gemeenten kunnen dit op verschillende manieren doen. Regio's kunnen kiezen voor een gezamenlijke programmering en spreiding van de woningbouwruimte, of kunnen de regionale afspraak op gemeentelijk niveau verdelen en komen met een gemeentelijke woningbouwprogrammering op kernniveau.~~

~~In gemeentelijke visies en plannen bepalen gemeenten zelf waar woningbouw plaatsvindt. Wij gaan er daarbij vanuit dat rekening wordt gehouden met een aantal algemene uitgangspunten (demografische ontwikkeling) en de principes in de Omgevingsvisie De Romte Diele (onder andere~~

zorgvuldig ruimtegebruik, aansluitend aan een kern, passend bij de aard en schaal). Wij bieden hierin graag onze deskundigheid aan.

Bij nieuwe inzichten en ontwikkelingen kan de gemeente zelf keuzes maken om binnen het eigen woonprogramma te wisselen met projecten, mits passend binnen de regionale afspraak. Indien projecten niet inpasbaar zijn binnen de regionale afspraak dan kan in overleg met de regio en in afstemming met de provincie van afspraken worden afgeweken, mits goed onderbouwd op behoefte. Dit biedt flexibiliteit, ook om in te spelen op kwalitatieve vraag waar aantoonbaar behoefte aan is.

Woonagenda's

In woonagenda's willen wij per regio naast kwantitatieve afspraken ook afspraken maken met betrekking tot de kwaliteit van de woningvoorraad, passend bij ieders rol, ambities, doelen en acties, (het opknappen van bestaande woningen en woonomgeving, benodigde woonkwaliteiten en de inzet op een levensloopbestendige, energiezuinige, circulaire woningvoorraad en een klimaat-adaptieve, gezonde woonomgeving). Ook de mogelijkheden voor flexibel wonen zullen worden opgenomen in de woonagenda. Ook hier is sprake van grote regionale verschillen in relatie tot de omvang en de behoefte van de verschillende doelgroepen. Dit vraagt dan ook om maatwerkafspraken per regio. Een gemeentelijke dan wel regionale visie of plan met betrekking tot herprogrammering, deprogrammering, sloop, transitie, herstructurering en transformatie maakt hiervan eveneens deel uit.

Regels verordening

In artikel 2.7 is bepaald dat een omgevingsplan alleen nieuwe woningen mogelijk maakt die passen binnen de regionale woningbouwafspraken. In de toelichting van het omgevingsplan moet dit nader worden gemotiveerd. Dit betekent dat gemeenten, al dan niet in regioverband, een lijst met projecten maken op basis waarvan aangetoond kan worden dat een concreet project binnen de woningbouwafspraken past. Flexibiliteit door middel van fasering en uitwisseling (ook binnen de regio) is mogelijk. De gemeente moet dan kunnen borgen dat het totaal van de te bouwen woningen binnen de afspraken blijft. Wanneer fasering of uitwisseling geen mogelijkheid is, maar wel sprake is van een aanvullende behoefte aan woningbouw dan kan samen met de provincie en de regio worden bekeken of een addendum kan worden toegevoegd aan de bestaande regionale afspraken. Op deze manier kan flexibel ingespeeld worden op woningbouwvraag waar nog geen rekening mee is gehouden bij het maken van eerdere regionale afspraken. Om nog sneller te kunnen inspelen op de huidige woningvraag is in het tweede lid van artikel 2.7 een afwijkingsmogelijkheid opgenomen. Hierin is bepaald dat vooruitlopend op de volgende actualisering van de afspraken kan worden meegewerkt aan woningbouw die niet binnen de regionale afspraken past. Het is dan niet nodig om voor elke kleine aanvullende ontwikkeling af te stemmen met de betreffende regio. Bij de eerstvolgende herijking zullen de tussentijdse mutaties dan regionaal alsnog verwerkt worden.

Experiment regio Noord-Oost Fryslân

In de regio Noord-Oost Fryslân zal de komende jaren op een experimentele manier worden gewerkt aan het maken van de woningbouwafspraken. De gemeenten in deze regio krijgen meer vrijheid om zelf te bepalen welke woningbouwopgave er voor de komende periode ligt. Het is niet nodig om extra bepalingen in de omgevingsverordening op te nemen om ruimte te geven voor het experimenteel werken. Het experiment kan worden uitgevoerd binnen de regels van artikel 2.7.

Waddeneilanden

Met de Waddeneilanden maken we bilaterale afspraken over woningbouw. In artikel 2.7 is dit benoemd.

Inbreiding/plafondloos bouwen

Het 'plafondloos bouwen' (binnenstedelijke woningen zijn niet gebonden aan een maximum capaciteit) is niet in de regels van de verordening verwerkt. Dit is niet nodig omdat dit als onderdeel van de te maken regionale woningbouwafspraken kan worden geregeld. Het niet vastleggen van het plafondloos bouwen biedt gemeenten de flexibiliteit om met maatwerk voor een eigen systematiek te kiezen.

In de verordening is het bestaand stedelijk gebied begrensd. Woningbouwafspraken die betrekking hebben op binnenstedelijk bouwen zijn gekoppeld aan de begrenzing van het bestaand stedelijk gebied. Echter, niet alle woningbouw binnen het bestaand stedelijk gebied kan als binnenstedelijk bouwen worden aangemerkt. Uitbreidingslocaties, waarvoor eerder al een bestemmingsplan of omgevingsplan is vastgesteld maar die nog niet (volledig) zijn ingevuld, liggen wel binnen de begrenzing van het bestaand stedelijk gebied maar kunnen niet zonder meer als inbreidingslocatie worden aangemerkt.

Artikel 2.7 Programmering woningbouw

Regionale woningbouwafspraken

In de Omgevingsvisie De Romte Diele is aangegeven dat de provincie zorgt voor regionale afstemming van plannen voor woningbouw, vanuit de wettelijke verantwoordelijkheid voor zorgvuldig en verantwoord gebruik van de schaarse ruimte. Dit gebeurt door het maken van regionale woningbouwafspraken.

De regionale woningbouwafspraken zijn bestuurlijke afspraken tussen provincie en gemeenten. Ze gaan over de regionale kwantitatieve en kwalitatieve afstemming van gemeentelijke woningbouwplannen. Daarbij wordt uitgegaan van de regionale indicatieve woningbehoefte volgens de door de provincie jaarlijks vast te stellen bevolking- en huishoudensprognose. De zes regionale woondeals en de bijbehorende planlijsten vormen samen de regionale woningbouwafspraken.

Binnen deze woondeals en planlijsten maakt de provincie afspraken met de regio's over zowel de kwantiteit als de kwaliteit van woningbouw. Daarbij gaat het ook om de samenhang tussen herstructurering, sloop, nieuwbouw en verduurzaming, het binnen- en buitenstedelijk bouwen, en her- en deprogrammering. Bij het maken van deze afspraken willen wij gemeenten ondersteunen bij het toepassen van de Ladder voor duurzame verstedelijking.

De provincie monitort de ontwikkelingen en actualiseert de woondeals en planlijsten regelmatig in overleg met de gemeenten in de regio.

De gemeenten en regio's zijn verantwoordelijk voor de verdeling van woningbouw over hun kernen en voeren hierop de regie. In hun visies en plannen bepalen zij zelf waar woningbouw plaatsvindt. Daarbij gaan wij ervan uit dat rekening wordt gehouden met algemene uitgangspunten, zoals demografische ontwikkelingen, en met de principes uit de Omgevingsvisie De Romte Diele (onder andere zorgvuldig ruimtegebruik, bouwen aansluitend aan een kern, en passend bij de aard en schaal). Vanuit de provincie bieden wij hierbij graag onze deskundigheid aan.

Regels verordening

In artikel 2.7 is bepaald dat een omgevingsplan alleen nieuwe woningen mogelijk maakt die passen binnen de regionale woningbouwafspraken. In de toelichting bij het omgevingsplan moet dit nader worden gemotiveerd. Gemeenten stellen daarom, al dan niet in regioverband, een planlijst op. Daarmee kan worden aangetoond dat een concreet project binnen de woningbouwafspraken past.

Door de planlijst jaarlijks te actualiseren, kan tijdig worden ingespeeld op veranderingen in de woningbehoefte en in marktontwikkelingen.

Om nog sneller te kunnen inspelen op de actuele woningvraag, is in het tweede lid van artikel 2.7 een afwijkmogelijkheid opgenomen. Hierin is bepaald dat, vooruitlopend op de volgende actualisering van de afspraken, medewerking kan worden verleend aan woningbouw die (nog) niet binnen de regionale afspraken past, maar waarvoor wel aantoonbare behoefte bestaat. Deze projecten worden bij de eerstvolgende actualisering toegevoegd aan de planlijst.

Afdeling 2.4 Werken

Artikel 2.8 Programmering bedrijventerreinen en kantorenterreinen

Programmering bedrijventerreinen en kantorenterreinen

Vanuit de wettelijke verantwoordelijkheid voor zorgvuldig en verantwoord gebruik van de schaarse ruimte zorgen we voor regionale afstemming van plannen voor bedrijventerreinen en kantoorvolume. We maken in regioverband met de gemeenten meerjarige programma-afspraken over passend aanbod, zowel kwantitatief alsook kwalitatief wanneer dat gewenst is. Met de Waddeneilanden maken we bilaterale afspraken.

Via flexibele programmering kan worden ingespeeld op veranderingen in de markt. We voeren periodiek prognoses uit naar de behoefte aan bedrijventerreinen en kantoren, we monitoren en herijken de gemaakte afspraken als dit nodig is.

De regionale afspraken hebben betrekking op:

- de regionale vervangings- en uitbreidingsvraag naar bedrijven- of kantorenterreinen;
- de mogelijkheden om deze vraag op bestaande terreinen op te vangen, waarbij de herstructurering en revitalisering van bestaande terreinen worden betrokken;
- de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte aan nieuwe terreinen die per saldo overblijft en de fasering daarvan, met inbegrip van de ruimtevraag van bedrijven met speciale locatie-eisen (vanwege watergebondenheid, onveiligheid of hinder, goederenstromen of verkeers-aantrekkende werking, het aantrekken van grote aantallen werknemers of bezoekers);
- zeehaventerreinen.

Het benutten van bestaande locaties en bestaande capaciteit moet voorop staan bij het maken van nieuwe regionale afspraken. Wanneer in het bestaand bebouwd gebied niet in de behoefte kan worden voorzien, is uitbreiding van stad of dorp mogelijk.

Bij het maken van regionale afspraken willen we gemeenten ondersteunen bij het toepassen van de Ladder voor duurzame verstedelijking. Van belang hierbij is dat stedelijke functies naar aard en schaal passen bij stad of dorp en dat ze goed ontsloten worden. Samen met gemeenten willen we inzetten op een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor hoogwaardige innovatieve bedrijvigheid, onderwijs en kennisinstellingen. We ondersteunen voldoende beschikbaarheid van aansprekende toplocaties wat betreft omvang, vestigingsprofiel, ligging en ontsluiting. Nieuwe locaties kunnen met name nodig zijn voor bedrijvigheid in het segment transport, logistiek en distributie. Ook voor nieuwe activiteiten als onderdeel van de circulaire economie willen wij ruimte beschikbaar maken.

We zien dat de veranderende economie (onder andere flexwerken, digitalisering en circulaire economie) leidt tot een ander soort ruimtevraag en locatiewens van bedrijven. Ook zien we dat

bedrijventerreinen steeds vaker een bijdrage kunnen leveren aan andere maatschappelijke opgaven en provinciale ambities, bijvoorbeeld op het gebied van de circulaire economie. Bedrijventerreinen zijn een belangrijke plek voor de circulaire economie. Enerzijds voor het realiseren van meer industriële symbiose, waarbij reststromen binnen het terrein worden hergebruikt (warmte, materialen, water) of waarbij bijvoorbeeld uitwisseling van restwarmte en energie met een naastgelegen woonwijk plaatsvindt. Anderzijds zijn het dé plekken die zich als inzamel-, demontage- en verwerkingslocatie lenen voor de herwinning van grondstoffen uit gebruikte materialen en hergebruik van reststromen. Op korte en middellange termijn betekent dit een grotere ruimtevraag.

Zo vraagt een circulaire economie meer ruimte voor opslag en hergebruik van reststromen en – materialen en ontstaat er een nieuwe logistieke opgave door extra vervoersbewegingen. Dit leidt ook tot extra, noodzakelijke investeringen vanuit het bedrijfsleven. Door deze ontwikkeling vinden bedrijven fysieke nabijheid steeds relevanter om reststromen uit te wisselen. Omdat de provincie de transitie naar een circulaire economie wil bevorderen, betekent dit ook dat we willen bijdragen aan circulaire bedrijventerreinen.

Reikwijdte afspraken bedrijventerreinen/kantorenterreinen

In artikel 2.8 is bepaald dat een omgevingsplan een nieuw bedrijven- of kantorenterrein kan bevatten, wanneer dit past binnen de geldende afspraken over bedrijventerreinen respectievelijk over kantorenterreinen. Onder een bedrijventerrein of kantorenterrein wordt verstaan een cluster van aaneengesloten percelen voor meerdere bedrijven dan wel kantoren met daarbij behorende voorzieningen. Dit betekent dat een initiatief voor een enkel concreet bedrijf of kantoor in een kern of in aansluiting op het stedelijk gebied van een kern, in principe niet getoetst hoeft te worden aan de afspraken. Binnenstedelijk kunnen gemeenten zelf keuzes maken. Als het gaat om een locatie in aansluiting op de kern, dan kan op basis van artikel 2.6 meegewerkt worden. Uiteraard zijn de principes van toepassing. Zo moet op basis van het principe ‘zuinig- en meervoudig ruimtegebruik’ worden gemotiveerd waarom het bedrijf of het kantoor niet kan worden gevestigd op een bestaand bedrijventerrein dan wel kantorenterrein in de omgeving.

Als een voorgenomen nieuwe ontwikkeling (een nieuw bedrijventerrein of kantorenterrein dan wel de uitbreiding van een bestaand bedrijventerrein of kantorenterrein) niet past binnen de gemaakte afspraken dan kan de gemeente alsnog meewerken zodra dit is afgestemd met de regio en dit heeft geresulteerd in een aanpassing van de afspraken. De ontwikkeling past dan binnen artikel 2.8.

Natte bedrijventerreinen

Om het vervoer over water te stimuleren, zoals de Omgevingsvisie beoogt, streven we een optimale benutting van natte bedrijventerreinen door watergebonden bedrijvigheid na. Op deze manier wordt voorkomen dat relatief schaarse terreinen die specifiek voor een categorie van bedrijven met de bijbehorende voorzieningen zijn aangelegd, door andere bedrijven in beslag worden genomen.

Watergebonden bedrijvigheid omvat vaarweggebonden bedrijven en bedrijven met een omvangrijke goederenstroom over water. Vaarweggebonden bedrijven zijn bedrijven die voor hun bedrijfsvoering afhankelijk zijn van een ligging aan vaarwater. Onder bedrijven met omvangrijke goederenstromen die over water getransporteerd kunnen worden vallen bedrijven die zich bij uitstek (op termijn) lenen voor aan- en afvoer van goederen per schip. Bij de transitie naar een circulaire economie zullen het aantal en het belang van zulke bedrijven waarschijnlijk toenemen.

Bij het opstellen van programma-afspraken voor bedrijventerreinen worden daarom specifiek afspraken gemaakt over watergebonden bedrijvigheid. Natte bedrijventerreinen worden bij het maken van de afspraken gelabeld. Deze terreinen moeten in principe beschikbaar blijven voor watergebonden bedrijven, tenzij anders is bepaald in de afspraak. Een gemeente die in afwijking van de afspraken mee wil werken aan het realiseren van niet watergebonden bedrijven op een nat

bedrijventerrein kan dit pas doen nadat de afspraak die hierover is gemaakt in overleg met de regio en de provincie is aangepast. Een aanpassing kan worden doorgevoerd als duidelijk is dat:

- dat er een overmaat is aan nat bedrijventerrein in relatie tot de behoefte, ook op lange termijn, of
- dat er sprake is van aanvullende behoefte voor niet watergebonden bedrijven op bedrijfsperven die niet direct door vaarwater worden ontsloten.

Artikel 2.9 Niet agrarische functies buiten het bestaand stedelijk gebied

Uitbreiding niet agrarische functies

Ook op het platteland streven wij naar het behoud van de leefbaarheid en het in stand houden van de omgevingskwaliteiten. Leegstand en verpaupering van bestaande bedrijfsfuncties in het landelijk gebied willen wij zoveel mogelijk vermijden. Dit betekent ook dat we zulke functies in het landelijk gebied de mogelijkheid bieden om door te groeien.

Bedrijven, maatschappelijke voorzieningen, horecagelegenheden of vergelijkbare bestaande functies in het landelijke gebied, hebben in artikel 2.9, eerste lid een gelimiteerde uitbreidingsruimte tot een maximum van 50 procent gekregen. Dit betekent dat de bestaande bebouwing of de bestaande bedrijfskavel met maximaal 50 procent mag worden vergroot. Onze ervaring is dat dit voldoende ruimte biedt voor verdere ontwikkeling van bestaande functies.

In bepaalde gevallen kan sprake zijn van een noodzaak om een grotere uitbreiding te bewerkstelligen. Dit kan wat ons betreft aanvaardbaar zijn wanneer een grote uitbreiding wordt gecombineerd met:

- het aanzienlijk verbeteren van de omgevingskwaliteiten op en rond het perceel, en
- het leveren van een bijdrage aan andere opgaven en ambities, zoals herstel biodiversiteit, energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie, werkgelegenheid of landschapsversterking.

Uiteraard moet de ontwikkeling blijven passen bij de aard en schaal van de omgeving (artikel 2.9, tweede lid onder b). Wanneer een functie na uitbreiding niet langer zou passen bij de omgeving, ligt verplaatsing naar een bedrijventerrein of kern in de regio in de rede.

Splitsen bedrijfsperven

In artikel 2.9 is geregeld dat het splitsen van een bedrijfsperv ten behoeve van meerdere bedrijven niet is toegestaan. Uitgangspunt in de Omgevingsvisie De Romte Diele is om de omvang van bebouwing van stedelijke functies in het landelijk gebied zo beperkt mogelijk te houden. Nieuwe stedelijke functies moeten in principe worden gevestigd op een bedrijventerrein of in aansluiting op een kern. Nieuwe bedrijfsfuncties in het landelijk gebied zijn wel toegestaan als sprake is van hergebruik. Hergebruik van bestaande bebouwing en het versterken van omgevingskwaliteiten staan dan voorop. Het toevoegen van nieuwe bebouwing op bestaande bedrijfsperven is mogelijk maar moet ondergeschikt en functioneel, en vanuit 'behoud door ontwikkeling' te motiveren zijn. Het splitsen van bedrijven past niet binnen deze filosofie.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

De provincie hoeft niet specifiek betrokken te worden bij plannen waarbij gebruik wordt gemaakt van de uitbreidingsruimte tot 50 procent voor niet agrarische functies in het landelijk gebied. Gemeenten kunnen in het algemeen een regeling hiervoor opnemen in een omgevingsplan. Wij gaan ervan uit dat de gemeente in het omgevingsplan de nodige aandacht besteedt aan de principes. Het omgevingsplan zien wij graag voor vooroverleg. Wij maken nader afspraken met gemeenten over de noodzaak voor vooroverleg als het gaat om concrete gevallen (buitenplanse omgevingsplan-activiteiten).

Het is niet mogelijk om in omgevingsplannen in het algemeen een regeling op te nemen voor uitbreidingen die de 50 procent-norm overschrijden. Wij gaan er vanuit dat wanneer deze situatie zich voordoet er een apart omgevingsplan wordt gemaakt waarmee maatwerk mogelijk is. Wanneer gebruik wordt gemaakt van de maatwerkbepaling (uitbreiding meer dan 50 procent) dan willen wij graag vroegtijdig betrokken worden. Een omgevingstafel is noodzakelijk. Wij schuiven aan en brengen onze principes in. In een latere fase zien wij het omgevingsplan graag voor vooroverleg.

Artikel 2.10 Nieuwe horecagelegenheden

Horeca is enerzijds een stedelijke functie, maar voorziet tegelijk in het toeristisch-recreatieve aanbod. Naast de mogelijkheden voor het uitbreiden van bestaande horecagelegenheden in artikel 2.9 en de mogelijkheden om nieuwe horecagelegenheden in bestaande bebouwing te realiseren in artikel 2.24, is in artikel 2.10 een mogelijkheid opgenomen voor het realiseren van een nieuwe horecagelegenheid buiten het bestaand stedelijk gebied.

In de Omgevingsvisie staat dat wij inzetten op de slimme groei van het toerisme, conform ons beleid voor de gastvrijheidseconomie. Dit betekent dat wij ruimte zien voor de ontwikkeling van toeristische bestemmingen in ruimtelijke en vooral in functionele clusters, waarbinnen recreatieve functies en voorzieningen complementair aan elkaar zijn. Dus niet meer van hetzelfde, maar aanvullingen die het aanbod completeren. Belangrijke voorwaarde in artikel 2.10, eerste lid onder a is daarom dat uit behoefte-onderzoek moet blijken dat de horecagelegenheid een bijdrage kan leveren aan Gastvrij Fryslân. Daarnaast gelden de voorwaarden zoals deze ook gelden bij uitbreiding van bestaande horecagelegenheden. De horecagelegenheid moet wat betreft aard en schaal passen bij de omgeving en een bijdrage leveren aan andere opgaven en ambities.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

Het is niet mogelijk om in omgevingsplannen in het algemeen een regeling op te nemen voor nieuwe horecagelegenheden op grond van artikel 2.10. Wij gaan er vanuit dat wanneer deze situatie zich voordoet er een apart omgevingsplan (of omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit wordt verleend) wordt gemaakt.

Wanneer gebruik wordt gemaakt van deze bepaling dan willen wij graag vroegtijdig betrokken worden. Een omgevingstafel is noodzakelijk. Wij schuiven graag aan en brengen onze principes in. In een latere fase zien wij het omgevingsplan graag voor vooroverleg.

Afdeling 2.5 Detailhandel

Artikel 2.11 Detailhandel

Kernwinkelgebieden

De toename van de aantrekkelijkheid van stads- en dorpscentra en de afname van de leegstand in de centra is als doel voor de komende periode in de Omgevingsvisie opgenomen. Centrumgebieden met publieksfuncties vormen het kloppende hart van steden en dorpen. Er zijn vitale MKB-bedrijven nodig om de levendigheid en aantrekkelijkheid te behouden. Leegstand doet hier afbreuk aan.

Zonder extra inzet van gemeenten kan de leegstand toenemen en structureel worden.

In de regels van de verordening wordt daarom uitgegaan van concentratie van detailhandel in het kernwinkelgebied en het gebied direct daarop aansluitend. De begripsomschrijving van

kernwinkelgebied spreekt van een ‘aaneengesloten winkelgebied’. In de verordening zijn echter geen grenzen van de kernwinkelgebieden van kernen opgenomen. De gemeente is verantwoordelijk voor het bepalen van de omvang van het kernwinkelgebied op basis van lokaal maatwerk. De gemeente is in eerste instantie ook degene die bevoegd is om te beoordelen of een gebied nog als ‘het gebied direct aansluitend aan het kernwinkelgebied’ kan worden beschouwd.

Artikel 2.11, eerste lid regelt dat detailhandel in principe moet plaatsvinden in het kernwinkelgebied en het gebied direct daarop aansluitend. Er worden in 2.11 een aantal uitzonderingen benoemd.

Solitaire winkels

Artikel 2.11, eerste lid onder a maakt het mogelijk om solitaire kleinschalige winkelvestigingen in een woonbuurt of gemengde buurt toe te staan. We denken daarbij aan winkels (bakkerij, groenteboer, slager, drogisterij, kadowinkel) met een vloeroppervlakte tot circa 250 m².

Buurtwinkelcentrum

Op grond van artikel 2.11, eerste lid onder b kunnen in afwijking van de basisregel (detailhandel in of direct aansluitend op het kernwinkelgebied) winkels als onderdeel van een buurtwinkelcentrum worden toegestaan. Hierbij gaan wij ervan uit dat in dat het buurtwinkelcentrum zeer beperkt ruimte wordt geboden voor detailhandel in de niet-dagelijkse recreatieve branches, omdat anders afbreuk wordt gedaan aan de recreatieve winkelfunctie van het kernwinkelgebied (zie voorwaarde artikel 2.11, tweede lid onder a). De aard en de schaal van het buurtwinkelcentrum moet worden afgestemd op de aard en schaal van de kern.

Perifere detailhandel

Buiten bestaande kernwinkelgebieden kan de gemeente op grond van artikel 2.11, eerste lid onder c perifere detailhandel toestaan, mits dit geen afbreuk doet aan de winkelfunctie van het kernwinkelgebied. Het moet dan gaan om detailhandel die wat betreft de volumineuze aard van de goederen, gevaar en hinder of dagelijkse bevoorrading niet meer goed inpasbaar is in de winkelcentra. De aard en schaal van de detailhandel moeten aansluiten bij de aard en schaal van de kern. Dit betekent dat in kleine kernen geen of nauwelijks mogelijkheden voor perifere detailhandel geboden kunnen worden. De nadruk moet hier liggen op een lokaal markt bereik. Bij grotere dorpen en steden kunnen ook mogelijkheden voor perifere detailhandel met een (boven)regionaal markt bereik worden geboden.

In de begripsbepaling ‘perifere detailhandel’ worden voorbeelden genoemd van soorten detailhandel die als perifere detailhandel kunnen worden aangemerkt. De opsomming is bewust niet limitatief van aard, waardoor wordt voldaan aan de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 20 juni 2018 ECLI:NL:RVS:2018:2062 “Appingedam”. De mogelijkheden zijn echter niet onbeperkt. Dit hoeft op grond van de jurisprudentie ook niet als de beperking is gerechtvaardigd vanuit het algemeen belang. Hiervoor hebben wij al aangegeven dat het voor het levendig en leefbaar houden van de centra van essentieel belang is dat de detailhandel zoveel als mogelijk is daar wordt gevestigd.

Ook gemeenten zijn gehouden aan de Europese Dienstenrichtlijn. Dit betekent dat in een omgevingsplan beperkingen in de branchering van geval tot geval nader gemotiveerd moeten worden. Wij gaan er vanuit dat binnen de kaders van de Dienstenrichtlijn ruimte is om te kunnen voldoen aan de in de verordening gestelde regels.

Verantwoording

Op grond van artikel 2.11, tweede lid moet een omgevingsplan waarin een buurtwinkelcentrum of perifere detailhandel wordt toegestaan, een verantwoording bevatten dat de detailhandel geen afbreuk doet aan de winkelfunctie van het kernwinkelgebied, de detailhandel aansluit bij aard en schaal van de kern, en de vestiging in het kernwinkelgebied of het gebied direct aansluitend redelijkerwijs niet mogelijk is. Voor solitaire kleinschalige winkelvestigingen is dit niet nodig.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

De principes zijn van toepassing bij het aanwijzen van nieuwe locaties voor detailhandel. Bij het toestaan van detailhandel in of aansluitend op het kernwinkelgebied, perifere detailhandel, een beperkte uitbreiding van een buurtwinkelcentrum en solitaire kleinschalige winkelvestigingen, laten wij het toepassen van de principes aan de gemeente. In het kader van het vooroverleg over omgevingsplannen zullen wij beoordelen of de principes in voldoende mate een plek hebben gekregen in het omgevingsplan. De beoordeling of een omgevingstafel nodig is laten wij tevens aan de gemeente.

Bij de vestiging van een nieuw buurtwinkelcentrum willen wij graag vroegtijdig betrokken worden. Als een omgevingstafel noodzakelijk is vanwege de mogelijke effecten op de omgevingskwaliteiten schuiven wij graag aan om samen met de gemeente en andere betrokkenen na te denken over het toepassen van de principes. In de fase erna zien wij het plan graag voor vooroverleg.

Artikel 2.12 Detailhandel bij grootschalige voorziening

In artikel 2.12 wordt ruimte geboden voor ondergeschikte detailhandel die direct verband houdt met een grootschalige voorziening in een grote kern. Wij denken dan aan winkels bij een voetbalstadion (bijvoorbeeld sportartikelen, supportersartikelen). We gaan er vanuit dat de voorziening zelf is afgestemd op de aard en schaal van de kern en dat de totale omvang van de detailhandel wordt afgestemd op de omvang van de voorziening.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

In dit geval is de detailhandel vaak een onderdeel van het grotere plan om een grootschalige voorziening toe te staan. Vroegtijdige betrokkenheid van de provincie is in een dergelijk geval altijd gewenst. De provincie schuift aan bij de omgevingstafel en brengt de principes in. In de fase daarna zien wij het omgevingsplan graag voor vooroverleg.

Artikel 2.13 Verruimde perifere detailhandel

Verruimde perifere detailhandel

In artikel 2.13 wordt bij de kern Leeuwarden verruimde perifere detailhandel toegestaan. Wat onder verruimde perifere detailhandel wordt verstaan hebben wij uitgelegd in de begripsbepalingen. Een voorbeeld hiervan is de clustering van grootschalige winkelformules op De Centrale en bij het WTC. De branches voor recreatief winkelen zijn hiervan uitgesloten, omdat anders teveel afbreuk wordt gedaan aan de recreatieve winkelfunctie van het kernwinkelgebied.

Wij gaan er overigens vanuit dat naast De Centrale en de locatie WTC geen nieuwe locaties voor verruimde perifere detailhandel in Leeuwarden worden ontwikkeld. Het risico dat een nieuwe locatie zal leiden tot afbreuk aan het kernwinkelgebied van Leeuwarden, maar ook aan de kernwinkelgebieden van omliggende dorpen, is niet onaanzienlijk.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

Bij nieuwe of uitbreiding van verruimde perifere detailhandel willen wij graag vroegtijdig betrokken worden. Als een omgevingstafel noodzakelijk is vanwege de mogelijke effecten op de omgevingskwaliteiten schuiven wij graag aan om samen met de gemeente en andere betrokkenen

na te denken over het toepassen van de principes. Dit zal in ieder geval aan de orde zijn bij een nieuwe locatie voor verruimde perifere detailhandel.

Afdeling 2.6 Recreatie

Algemeen

Wij zien zowel binnenstedelijk als buiten-stedelijk goede mogelijkheden om recreatieve voorzieningen te ontwikkelen. Het afwegen van recreatieve mogelijkheden binnen bestaand stedelijk gebied zien wij primair als een verantwoordelijkheid van de gemeente. De regels in afdeling 2.6 zijn van toepassing op recreatieve activiteiten buiten het bestaand stedelijk gebied. We maken in de regeling onderscheid tussen kleinschalige recreatieve voorzieningen (artikel 2.14) en overige recreatieve voorzieningen (artikel 2.15 en 2.16).

Artikel 2.14 Kleinschalige recreatieve voorzieningen

Kleinschalige recreatieve voorzieningen

Kleinschalige kampeerterreinen, kleinschalige jachthavens, logies, groepsaccommodaties, recreatiewoningen, kleine recreatieverblijven (waaronder trekkershutten, pipowagens, tenthuisjes e.d.) kunnen als kleinschalige recreatieve voorzieningen worden aangemerkt. In artikel 2.14 is aangegeven onder welke voorwaarden en op welke locaties kleinschalige recreatieve voorzieningen zijn toegestaan. Hieronder is één en ander nader toegelicht.

Ondergeschikte nevenfunctie

Kleinschalige recreatieve voorzieningen kunnen, buiten de reguliere recreatieterreinen, alleen worden toegestaan als ondergeschikte nevenfunctie bij een hoofdfunctie op het bouwperceel. Bij een (agrarisch) bedrijf, maatschappelijke voorziening of horecavoorziening zijn gestapeld de mogelijkheden in artikel 2.14 toegestaan, mits de inkomsten die uit de recreatie wordt gegenereerd de inkomsten van de hoofdtak niet overschrijden. Voor kleinschalige recreatie bij woonpercelen geldt in principe dat het hoofdinkomen niet bestaat uit inkomsten uit de recreatieve voorziening. Enig maatwerk is hier wel mogelijk. De gemeente komt bij het bepalen van de ondergeschiktheid een grote mate van bevoegdheid toe. Doorgaans wordt er in beleidsdocumenten van gemeenten voor gekozen om de verschillende vormen van kleinschalige recreatie niet of slechts beperkt gestapeld toe te staan. Ook dit is een goede methode om de kleinschalige recreatieve voorzieningen op woonpercelen ondergeschikt te houden.

Kleinschalig kamperen/jachthaven

Artikel 2.14, eerste lid onder a biedt de mogelijkheid om een kleinschalig kampeerterrein met maximaal 25 kampeerplaatsen of een kleinschalige jachthaven met maximaal 25 ligplaatsen te realiseren op of aansluitend aan het bouwperceel van een agrarisch bedrijf, bedrijf, woning, horecagelegenheid of maatschappelijke voorziening.

In artikel 2.14, tweede lid is een afwijking opgenomen op grond waarvan een uitbreiding naar 35 kampeerplaatsen op een kleinschalig kampeerterrein is toegestaan, onder voorwaarde dat de gemeente een selectief beleid voert om verrommeling van het landschap te voorkomen.

Op een kleinschalig kampeerterrein zijn alleen mobiele kampeermiddelen toegestaan. Dit is in de begripsbepaling voor 'kleinschalig kampeerterrein' bepaald. Mobiele kampeermiddelen zijn

toercaravans, vouwwagens, campers, tenten en vergelijkbare kampeermiddelen, niet zijnde stacaravans en andere permanent aanwezige kampeermiddelen zoals huifkarren en tenthuisjes.

In de begripsbepaling 'kleinschalig kampeerterrein' is het jaarrond kamperen als mogelijkheid opgenomen. Nog steeds vinden wij belangrijk dat het landschap 's winters weer openheid en rust uitstraalt. Het is niet gewenst dat kampeermiddelen in de winterperiode op het kampeerterrein blijven staan. Wij hebben daarom als voorwaarde opgenomen dat kampeermiddelen buiten het toeristisch seizoen alleen aanwezig mogen zijn als deze op dat moment ook daadwerkelijk in gebruik zijn ten behoeve van recreatief nachtverblijf.

De voorwaarden voor kleinschalige kampeerterreinen gelden om te voorkomen dat kleinschalige kampeerterreinen dezelfde omvang en uitstraling krijgen als reguliere campings. Dit zou ten koste gaan van de diversiteit van het aanbod aan recreatiemogelijkheden in Fryslân. Wij vinden onbeperkte groei van kampeerplaatsen op een kleinschalig kampeerterrein tevens ongewenst vanwege de impact die dit kan hebben op de landschappelijke- en cultuurhistorische kernkwaliteiten in het gebied.

Het realiseren van een kleinschalige jachthaven bij een bestaande verblijfs-recreatieve accommodatie, kan bijdragen aan de vitaliteit van de recreatieve accommodatie. Maar ook los van een al bestaande recreatieve accommodatie kan een kleinschalige jachthaven met maximaal 25 ligplaatsen een waardevolle toevoeging aan het toeristisch netwerk betekenen.

Logies, recreatiewoningen, groepsaccommodaties

Er zijn ruime mogelijkheden voor het realiseren van kleinschalige verblijfs-recreatieve voorzieningen bij (agrarische) bedrijven, woningen, horeca-inrichtingen en maatschappelijke voorzieningen (artikel 2.14, eerste lid onder b). Logies, recreatiewoningen en groepsaccommodaties zijn toegestaan, onder voorwaarde dat deze binnen de bestaande bebouwing worden gerealiseerd.

Op grond van artikel 2.14, tweede lid is het onder voorwaarden mogelijk om de bestaande oppervlakte aan bebouwing te vervangen wanneer de bestaande bebouwing niet karakteristiek of beeldbepalend is of als de bebouwing vanwege de slechte technische staat niet te behouden is. Enige aanvullende bebouwing kan ook gerealiseerd worden op grond van artikel 2.14 vierde lid. De aanvullende bebouwing moet ondergeschikt zijn en er mag geen sprake zijn van een toename van het aantal gebouwen op het erf. De hoogte kan met ca. maximaal 10-15 % worden verhoogd en de oppervlakte met 25-30 % worden vergroot.

In het kader van koppelkansen benutten en agrariërs optimale mogelijkheden bieden om aanvullende verdienmodellen te vinden, maakt artikel 2.14, eerste lid onder c het mogelijk om groepsaccommodaties te realiseren in nieuw te bouwen gebouwen, aansluitend op de bestaande bebouwing op het bouwperceel van een agrarisch bedrijf. Groepsaccommodaties passen in het algemeen qua schaal goed bij de maat van een agrarisch bedrijf. Aandachtspunt is dat de nieuwbouw landschappelijk goed ingepast wordt. De groepsaccommodatie dient wat betreft uitstraling een logisch onderdeel uit te maken van het agrarische bouwperceel.

Kleine recreatieverblijven

Op grond van artikel 2.14, eerste lid onder d zijn kleine recreatieverblijven toegestaan op of in aansluiting op het bouwperceel van een agrarisch bedrijf of voormalig agrarisch bedrijf. Hieronder vallen trekkershutten, tenthuisjes, pipowagens, yurts en andere kleine recreatieverblijven met een omvang van maximaal ~~40~~ 50 m². Als voorwaarde geldt dat de kleine recreatieverblijven aansluitend aan de bestaande bebouwing moet worden geplaatst. Door in te zetten op een compact erf wordt verrommeling van het landschap zoveel mogelijk voorkomen. Het maximum aantal te plaatsen

kleine recreatieverblijven bij agrarische bedrijven of voormalig agrarische bedrijven in het landelijk gebied is op tien gesteld. Het toestaan van meer kleine recreatieverblijven zou, net als het onbeperkt toestaan van kampeerplaatsen, nadelige gevolgen kunnen hebben voor de diversiteit van het aanbod aan recreatiemogelijkheden in Fryslân en voor de landschappelijke- en cultuurhistorische kernkwaliteiten in het gebied.

In artikel 2.14, vierde lid is een afwijking opgenomen van het bepaalde in artikel 2.14, eerste lid onder d. Hierdoor is het mogelijk om maximaal drie kleine recreatieverblijven toe te staan op of in aansluiting op een bouwperceel van een woning, bedrijf, horecagelegenheid of maatschappelijke voorziening als dit kan bijdragen aan het behoud van cultuurhistorische waardevolle elementen. Als voorbeeld kan worden genoemd het plaatsen van kleine recreatieverblijven bij een cultuurhistorisch waardevolle molen om op deze manier gelden te genereren voor het onderhoud van de molen.

Dag-recreatieve voorzieningen

Goede en gevarieerde dag-recreatieve voorzieningen versterken de aantrekkelijkheid van Fryslân als toeristische bestemming. Dag-recreatieve voorzieningen kunnen ook een positief effect hebben op de leefomgeving. Op grond van artikel 2.14, eerste lid onder e is een kleinschalige dag-recreatieve voorziening op of in aansluiting op het erf van een agrarisch bedrijf, woning, bedrijf, horecagelegenheid of maatschappelijke voorziening toegestaan. Bij kleinschalige dag-recreatieve voorzieningen kan worden gedacht aan sportieve- en spelactiviteiten, kleinschalige horeca (bijvoorbeeld theetuin, lunchroom, snackwagen, proeverij) en verkoop van eigen producten, visvijvers, een kunstbeeldentuin of aan speelvoorzieningen voor kinderen.

Afwijking ondergeschikte nevenfunctie

Er is een afwijking opgenomen in het vijfde lid van artikel 2.14 om meer mogelijkheden voor kleinschalige recreatieve voorzieningen te bieden bij vrijkomende agrarische bedrijven. Als gebruik wordt gemaakt van de afwijking dan hoeft geen sprake te zijn van een ondergeschikte recreatiefunctie bij de woonfunctie. Er mag een recreatiebedrijf gestart worden, mits de gemeente in het Omgevingsplan goed regelt dat er geen sprake zal zijn van groei naar reguliere recreatie met alle daarbijbehorende uitbreidingsmogelijkheden. Het doel om het boerenerf met bestaande bebouwing in stand te houden. De principes zijn van toepassing.

Voorwaarde bedrijfsmatige exploitatie

In artikel 2.14, zevende lid is een bepaling opgenomen die regelt dat nieuw te realiseren recreatie-appartementen bedrijfsmatig geëxploiteerd worden. Het is niet de bedoeling om recreatie-appartementen in het landelijk gebied als tweede woningen in de markt te zetten. Dit heeft geen toegevoegde waarde voor Gastvrij Fryslân.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

Het toepassen van de principes bij het beoordelen van kleinschalige recreatieve ontwikkelingen is primair een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Kleinschalige recreatieve ontwikkelingen bij bestaande functies zijn veelal een goed voorbeeld van meervoudig ruimtegebruik. Bij het realiseren van een nieuw kleinschalig kampeerterrein of jachthaven gaan wij er vanuit dat in elk geval aandacht wordt besteed aan de principes omgevingskwaliteit als basis (bijvoorbeeld goede inpassing) en koppelen en verbinden (bijvoorbeeld natuurvriendelijke oevers bij aanleg jachthaven). Wij gaan er vanuit dat in het omgevingsplan de nodige randvoorwaarden worden gesteld.

Bij ontwikkelingen die mogelijk aanzienlijke effecten op de omgevingskwaliteiten hebben en hiermee om een bredere afweging van belangen vragen, is het organiseren van een omgevingstafel passend (bijvoorbeeld vanwege cultuurhistorische, landschappelijke, natuurlijke of archeologische

waarden in het gebied, belangen van omliggende functies). Wij gaan er vanuit dat dit wordt geborgd door in een omgevingsplan voor het landelijk gebied in bepaalde gevallen een omgevingstafel voor te schrijven.

Omgevingsplannen waarin in het algemeen regels voor kleinschalige recreatie zijn opgenomen zien wij graag voor vooroverleg. Wij maken nader afspraken met gemeenten over de noodzaak voor vooroverleg als het gaat om concrete gevallen (bijvoorbeeld bij buitenplanse omgevingsplan-activiteiten).

Artikel 2.15 Recreatieve voorzieningen

Uitbreiding voorzieningen/nieuwe voorzieningen nabij/aansluitend aan het bestaande

Op grond van artikel 2.15, eerste lid kan worden meegewerkt aan:

- uitbreiding of aanpassing van bestaande recreatieve voorzieningen;
- nieuwe recreatieve voorzieningen aansluitend het bestaand stedelijk gebied van een kern, of aansluitend bij een bestaande recreatieve voorziening buiten het bestaand stedelijk gebied.

Aard en schaal principe

De mogelijkheden zijn niet gekoppeld aan een kwantitatieve grens maar aan een kwalitatieve beoordeling. De uitbreiding van een bestaande recreatieve voorziening of een nieuwe recreatieve voorziening moet passen bij de aard en schaal van de kern of bij de aard en schaal van bestaande recreatieve voorzieningen (artikel 2.15, eerste lid onder b). Dit gebeurt op basis van maatwerk waarbij dit per geval wordt beoordeeld. De gemeenten wegen dit af en zijn verantwoordelijk voor een goede motivering. Waar nodig zullen wij gemeenten hierbij ondersteunen. De motivering van aard en schaal is alleen van toepassing op uitbreiding en nieuwvestiging. Bij aanpassing van bestaande voorzieningen hoeft dit niet verantwoord te worden.

Gastvrij Fryslân

In artikel 2.15, eerste lid onder c is als voorwaarde opgenomen dat een positieve bijdrage moet worden geleverd aan een Gastvrij Fryslân. Slimme groei van recreatie en toerisme kan een grote bijdrage leveren aan leefbaarheid, natuur- en cultuurerfgoed en werkgelegenheid (toekomstbestendige banen). Dit betekent met name inzetten op (cultuur-)toeristen die geïnteresseerd zijn in de kwaliteit en identiteit van onze provincie, meer jaarrond bezoek in plaats van pieken, en meer bezoek verspreid over heel Fryslân. Het uitgangspunt is niet méér van hetzelfde, maar aanvullingen die het aanbod in de regio jaarrond completeren.

In de Omgevingsvisie staat dat er vooral behoefte is aan modernisering en kwaliteitsverbetering van accommodaties. We streven naar ruimtelijke en vooral functionele clusters, waarbinnen recreatieve functies en voorzieningen elkaar aanvullen en versterken.

In de omgevingsvisie hebben we accenten per regio aangegeven. De aanbevelingen uit het onderzoek Vitale logiesaccommodaties Fryslân (2020) kunnen worden gebruikt als hulpmiddel bij de motivering of de recreatieve ontwikkeling in een concreet geval positief kan bijdragen aan een Gastvrij Fryslân en slimme toeristische groei.

Naast het vitaliseren en uitbreiden van bestaande verblijfs-recreatieve voorzieningen denken wij met name ook aan toevoegingen aan het dag-recreatieve netwerk. Door nieuwe voorzieningen, zoals doe-musea en experience-centra, kunnen bezoekers het verhaal van Fryslân of haar waarden beter beleven. Ook zien wij potentie in nieuwe ontwikkelingen waarbij de verbinding tussen land en water wordt versterkt en ontwikkelingen waarbij gebruik wordt gemaakt van bestaand cultureel erfgoed.

Voorbeelden van dagrecreatieve inrichtingen zijn onder andere ook musea, sauna's en grote speel- en dierenparken.

Aansluiten op het bestaande

Concentratie van nieuwe initiatieven is gewenst om zoveel mogelijk synergie en maatschappelijke meerwaarde te bereiken. Ontwikkelingen in of aansluitend aan een kern kunnen een belangrijke impuls geven aan het draagvlak voor voorzieningen en de leefbaarheid van de kern; nieuwe initiatieven die aansluiten op bestaande recreatieve voorzieningen kunnen een goede bijdrage leveren aan de diversiteit en aantrekkelijkheid van het recreatieve aanbod in een bepaald gebied. Artikel 2.15, eerste lid onder a koppelt daarom het realiseren van nieuwe recreatieve ontwikkelingen aan het bestaand stedelijk gebied van een kern, of aan bestaande recreatieve voorzieningen buiten het bestaand stedelijk gebied.

Kleinschalige recreatieve voorzieningen blijven kleinschalig

Door het realiseren van nieuwe kleinschalige recreatieve voorzieningen in bestaande bebouwing (bijvoorbeeld gebruik cultureel erfgoed) of het toestaan van kleinschalig kampeerterreinen in het landelijk gebied kan een positieve bijdrage worden geleverd aan een Gastvrij Fryslân. Het toeristisch netwerk kan dan worden verbeterd en tegelijkertijd heeft dit positieve effecten voor de leefbaarheid van het platteland.

Kleinschalige recreatieve voorzieningen zijn echter met name bedoeld voor de rustzoekende toerist. Het is daarom belangrijk om deze voorzieningen kleinschalig te houden. Alleen op deze manier blijven ze ook op de lange termijn een waardevolle toevoeging op het toeristisch netwerk van Fryslân en wordt een divers aanbod voor verschillende soorten doelgroepen beter geborgd.

Voorkomen moet worden dat door verdere groei van bijvoorbeeld kampeerterreinen bij de boer een overschot aan reguliere kampeerplekken ontstaat, waardoor de bestaande recreatieterreinen verder onder druk komen te staan en afbreuk wordt gedaan aan de diversiteit van het aanbod aan recreatie en het landschap.

In artikel 2.15, tweede lid is daarom bepaald dat kleinschalige recreatieve voorzieningen niet kunnen worden aangemerkt als bestaande recreatieve voorziening zoals bedoeld in 2.15, eerste lid onder a. Verdere uitbreiding of aanpassing van kleinschalige recreatieve voorzieningen (in feite het omzetten van kleinschalige recreatie naar reguliere recreatie) is dus niet mogelijk. Wel is het mogelijk om een initiatief te beoordelen als een verzoek om een nieuwe recreatieve voorziening te realiseren. Als de locatie aansluit bij het stedelijk gebied van een kern of aansluit op een bestaande reguliere recreatieve voorziening dan biedt artikel 2.15 alsnog mogelijkheden voor de gewenste ontwikkeling.

Voorwaarde bedrijfsmatige exploitatie

In artikel 2.15, derde lid is een bepaling opgenomen die regelt dat nieuw te realiseren recreatiewoningen bedrijfsmatig geëxploiteerd worden. Het is niet de bedoeling om nieuwe recreatiewoningen als tweede woningen in de markt te zetten. Dit heeft geen toegevoegde waarde voor Gastvrij Fryslân.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

Bij beperkte uitbreidingen van bestaande recreatieve voorzieningen of bij kleinere nieuwe ontwikkelingen die goed passen bij aard en schaal van de kern of bestaande recreatieve voorzieningen, zijn gemeenten als eerste verantwoordelijk voor het toepassen van de principes. We gaan er vanuit dat gemeenten hiertoe voorwaarden in hun omgevingsplannen opnemen. Ook bij grotere ontwikkelingen is de gemeente aan zet om de principes toe te passen. In het kader van het overleg zullen we de toepassing van de principes bekijken en daarover zo nodig adviseren. In voorkomend geval kan de gemeente de provincie al bij de start van een initiatief inschakelen, zodat gezamenlijk tot een goed plan kan worden gekomen.

Bij beperkte uitbreidingen en kleinere nieuwe ontwikkelingen zal een omgevingstafel in principe niet nodig zijn. Dit kan anders liggen als de gemeente verwacht dat een ontwikkeling aanzienlijke effecten heeft op de omgevingskwaliteiten. Bij grotere ontwikkelingen moet met een omgevingstafel worden gewerkt. In voorkomend geval kan de provincie hierbij aanschuiven.

Artikel 2.16 Afwijking voor bijzondere nieuwe recreatieve voorzieningen

~~Met artikel 2.16 kan in uitzonderingsgevallen worden meegewerkt aan een recreatieve ontwikkeling die qua aard en schaal niet aansluit bij de kern of bestaande recreatieve voorziening, of aan een recreatieve ontwikkeling die niet aansluit op een kern of bestaande recreatieve voorziening. In dit geval dient uit een onderzoek te blijken dat de voorziening een positieve bijdrage kan leveren aan een Gastvrij Fryslân door het bevorderen van een prettige en gezonde woon- en leefomgeving, het behoud en ontwikkeling van natuur en cultuurerfgoed of het creëren van toekomstbestendige banen. De accenten per regio in de Omgevingsvisie en de aanbevelingen uit het rapport Vitale Logiesaccommodaties Fryslân (2020) kunnen als leidraad voor onderzoek worden aangehouden.~~

~~Aanvullende voorwaarde is dat een bijdrage wordt geleverd aan het realiseren van andere opgaven en ambities, zoals genoemd. De mogelijkheden hiervoor zijn divers, zoals:~~

- ~~— het energie-neutraal opleveren van een nieuwe ontwikkeling;~~
- ~~— minimaal 25 procent van de gronden reserveren voor verbetering biodiversiteit;~~
- ~~— in verhouding 1:1 natuur toevoegen;~~
- ~~— een combinatie maken met waterberging;~~
- ~~— aantoonbaar bijdragen aan de instandhouding van voorzieningen in de omgeving (horeca, winkels);~~
- ~~— aantoonbaar bijdragen aan de leefbaarheid en het vervullen van een sociale rol richting omgeving.~~

~~Artikel 2.16 kan in bijzondere gevallen ook worden gebruikt voor de omzetting van kleinschalige recreatieve voorzieningen naar reguliere recreatie. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij bestaande kleinschalige kampeerterreinen die op een bijzondere en toeristisch aantrekkelijke locatie in Fryslân liggen. Het benodigde behoefte-onderzoek kan voor één specifiek geval worden verricht. Wij kunnen ons echter voorstellen dat de gemeente een breder onderzoek laat uitvoeren op basis waarvan keuzes voor meerdere gevallen kunnen worden gemaakt.~~

~~In artikel 2.16, tweede lid is bepaald dat een nieuw complex van recreatiewoningen alleen mogelijk is wanneer sprake is van een bedrijfsmatige exploitatie hiervan. Onder bedrijfsmatige exploitatie verstaan wij het via een bedrijf, stichting of andere rechtspersoon voeren van een zodanig beheer of exploitatie dat in de verblijfs-recreatieve functie daadwerkelijk sprake is van kort verblijf met als focus toeristische overnachtingsmogelijkheden. Het begrip komt uit de ‘Handleiding verbeterde borging bedrijfsmatige exploitatie in de verblijfsrecreatie’ (2020).~~

~~Door de bedrijfsmatige exploitatie van recreatieverblijven kan worden geborgd dat de recreatiewoningen worden gebruikt voor kort recreatief verblijf. Op deze wijze leveren de recreatiewoningen een grotere bijdrage aan een Gastvrij Fryslân. Ook wordt permanente bewoning tegengegaan.~~

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

~~Bij ontwikkelingen die niet aansluiten bij een kern of bestaande voorzieningen of die wat betreft aard en schaal niet passen bij de kern of de bestaande voorzieningen, willen wij graag in een vroegtijdig stadium betrokken worden. Wij denken bij dergelijke initiatieven samen met de gemeente na over het zo optimaal mogelijk toepassen van de principes. De provincie kan in dit geval ook behulpzaam zijn bij de opzet voor een onderzoek. De provincie wil in dit geval ook graag meedoen aan de omgevingstafel.~~

Artikel 2.16 Afwijking voor bijzondere nieuwe recreatieve voorzieningen

Met artikel 2.16 kan in uitzonderingsgevallen met maatwerk worden meegewerkt aan een recreatieve ontwikkeling die qua aard en schaal niet aansluit bij de kern of bestaande recreatieve voorziening, of aan een recreatieve ontwikkeling die niet aansluit op een kern of bestaande recreatieve voorziening. Belangrijke voorwaarde is dat goed wordt gemotiveerd dat sprake is van een initiatief dat kan bijdragen aan Gastvrij Fryslân, door het bevorderen van een prettige en gezonde woon- en leefomgeving, het behoud en ontwikkeling van natuur en cultuurerfgoed of het creëren van toekomstbestendige banen. De accenten per regio in de Omgevingsvisie en de aanbevelingen uit het rapport Vitale Logiesaccommodaties Fryslân (2020) kunnen als leidraad worden gebruikt.

Aanvullende voorwaarde is dat een bijdrage wordt geleverd aan het realiseren van andere opgaven en ambities, zoals genoemd. De mogelijkheden hiervoor zijn divers, zoals:

- het energie-neutraal opleveren van een nieuwe ontwikkeling;
- minimaal 25 procent van de gronden reserveren voor verbetering biodiversiteit;
- in verhouding 1:1 natuur toevoegen;
- een combinatie maken met waterberging;
- aantoonbaar bijdragen aan de instandhouding van voorzieningen in de omgeving (horeca, winkels);
- aantoonbaar bijdragen aan de leefbaarheid en het vervullen van een sociale rol richting omgeving.

Artikel 2.16 kan in bijzondere gevallen ook worden gebruikt voor de omzetting van kleinschalige recreatieve voorzieningen naar reguliere recreatie. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij bestaande kleinschalige kampeerterreinen die op een bijzondere en toeristisch aantrekkelijke locatie in Fryslân liggen.

In artikel 2.16, tweede lid is bepaald dat een nieuw complex van recreatiewoningen alleen mogelijk is wanneer sprake is van een bedrijfsmatige exploitatie hiervan. Onder bedrijfsmatige exploitatie verstaan wij het via een bedrijf, stichting of andere rechtspersoon voeren van een zodanig beheer of exploitatie dat in de verblijfs-recreatieve functie daadwerkelijk sprake is van kort verblijf met als focus toeristische overnachtingsmogelijkheden. Het begrip komt uit de 'Handleiding verbeterde borging bedrijfsmatige exploitatie in de verblijfsrecreatie' (2020).

Door de bedrijfsmatige exploitatie van recreatieverblijven kan worden geborgd dat de recreatiewoningen worden gebruikt voor kort recreatief verblijf. Op deze wijze leveren de recreatiewoningen een grotere bijdrage aan een Gastvrij Fryslân. Ook wordt permanente bewoning tegengegaan.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

Bij ontwikkelingen die niet aansluiten bij een kern of bestaande voorzieningen of die wat betreft aard en schaal niet passen bij de kern of de bestaande voorzieningen, willen wij graag in een vroegtijdig stadium betrokken worden. Wat ons betreft is dit al direct na het indienen van het idee door initiatiefnemers. Wij willen graag vanaf het begin gezamenlijk optrekken en een gezamenlijk standpunt innemen tegenover het initiatief. Dit geeft initiatiefnemer al vroeg duidelijkheid over de haalbaarheid van de plannen.

Als het initiatief een mooie bijdrage kan leveren aan een Gastvrij Fryslân dan kan een omgevingstafel worden georganiseerd om het initiatief verder uit te werken. De provincie sluit hierbij aan en denkt mee over de mogelijkheden om een waardevolle bijdrage te leveren aan andere opgaven en ambities in de provincie.

Artikel 2.17 Bijzondere bepaling Waddeneilanden

~~In de omgevingsvisie De Romte Diele staat dat wij verwachten dat de eilandgemeenten een visie maken op de mate van intensiteit en spreiding van recreatie (het totaal van het recreatie-aanbod) en hoe ze deze willen beheersen. Voor de Waddeneilanden moet het accent liggen bij kwaliteitsverbetering en niet op capaciteitsgroei.~~

~~In artikel 2.17 is daarom bepaald dat op de Waddeneilanden alleen nieuwe recreatieve voorzieningen zijn toegestaan als wordt onderbouwd op welke wijze is gezorgd voor stabilisatie van de recreatiedruk op het Waddeneiland. Dit betekent dat onbeperkte groei van de verblijfs-recreatieve capaciteit op de Waddeneilanden vanwege de druk die dit geeft op de aanwezige natuurwaarden en de effecten die dit kan hebben op de leefomgeving niet mogelijk is. Wij vragen van gemeenten om beleidsmatig keuzes te maken en deze keuzes af te stemmen met de provincie.~~

Vervallen

Artikel 2.18 Permanente bewoning van recreatiewoningen

Verbod permanente bewoning

Het provinciaal beleid is er op gericht om recreatiewoningen beschikbaar te houden voor recreatief gebruik, om te voorkomen dat door de bouw van nieuwe recreatiewoningen beslag wordt gelegd op het landelijk gebied. Veel permanente bewoning heeft tot gevolg dat verblijfs-recreatieve capaciteit verdwijnt, en is nadelig voor de recreatieve aantrekkelijkheid van recreatieterreinen. Permanente bewoning van recreatiewoningen vinden we daarom ongewenst.

In de verordening is vastgelegd dat een omgevingsplan geen mogelijkheden mag bieden voor permanente bewoning van recreatiewoningen buiten het bestaand stedelijk gebied (artikel 2.18, eerste lid). In 2.18, tweede lid is bepaald dat deze bepaling geen betrekking heeft op recreatiewoningen die oorspronkelijk als woning zijn gebouwd. Het gaat hier om (bedrijfs-)woningen die in de loop der tijd in gebruik zijn genomen als recreatiewoning en ook als zo danig zijn bestemd. Het is toegestaan de recreatieve functie dan weer terug te brengen naar een woonfunctie. In 2.18, tweede lid is bepaald dat permanente bewoning van een recreatiewoning is toegestaan als deze direct aansluit op het bestaand stedelijk gebied. De woning past dan binnen het bundelingsprincipe in artikel 2.6.

Persoonsgebonden gedoogbeschikking of -ontheffing

Gemeenten zijn bevoegd om conform de regels van het Rijk een persoonsgebonden ontheffing of gedoogbeschikking te geven voor permanente bewoning. Dit betekent dat wanneer de permanente bewoning van een recreatiewoning door de betreffende persoon/ huishouden is beëindigd, de recreatiewoning weer recreatief gebruikt moet worden.

Artikel 2.19 Transformatie verblijfsrecreatieterrein voor arbeidsmigranten

Uit het Vitaliteitsonderzoek logiesaccommodaties Fryslân blijkt dat een deel van het aanbod aan recreatiewoningen gedateerd is en het risico loopt te verloederen. Wanneer het geen

reële optie meer is om een recreatieterrein weer geschikt maken voor verblijfsrecreatie, bijvoorbeeld vanwege de ongunstige ligging, dan kan de recreatieve functie ervan worden gewijzigd in een woonfunctie ten behoeve van de (tijdelijke) huisvesting van arbeidsmigranten. Het gehele recreatieterrein wordt dan omgezet. Het is niet gewenst om her en der afzonderlijke recreatiewoningen voor langere tijd te gebruiken voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Dit zou teveel ten koste gaan van de recreatieve kwaliteit van het terrein.

Als voorwaarde geldt dat aantoonbaar behoefte is aan tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten in de omgeving. Het terrein moet in de buurt liggen bij een bedrijf of meerdere bedrijven die gebruik maken van arbeidsmigranten. Verder moet onderzocht worden wat de mogelijkheden zijn om de arbeidsmigranten in de nabijgelegen dorpen of steden van de bedrijven op te vangen.

Wij gaan er vanuit dat bij de omzetting van een recreatiepark ten behoeve van arbeidsmigranten tevens een kwaliteitsslag wordt gemaakt: de ontwikkeling levert een bijdrage aan andere opgaven en ambities, zoals herstel biodiversiteit, energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie, werkgelegenheid of landschapsversterking.

De accommodaties zijn verder ruimtelijk en functioneel geschikt te maken voor fatsoenlijke en legale huisvesting van arbeidsmigranten. Wij zullen hier ook op toezien.

Werken met de principes, vooroverleg en omgevingstafel

De principes zijn van toepassing bij het wijzigen van de functie van een complex van recreatiewoningen naar een woonfunctie en het wijzigen van een recreatieve functie voor huisvesting van arbeidsmigranten. Vanwege de mogelijke aanzienlijke effecten op de omgevingskwaliteiten willen wij in beide gevallen graag vroegtijdig betrokken worden, om samen met de gemeente de principes zo optimaal mogelijk toe te passen.

Een omgevingstafel is in ieder geval nodig bij de wijziging van een recreatieve functie ten behoeve van de huisvesting van arbeidsmigranten. Bij de omzetting van een complex van recreatiewoningen naar een woonfunctie zal een nieuw inrichtingsplan niet altijd noodzakelijk zijn. Hier kan maatwerk worden toegepast.

Afdeling 2.7 Landbouw

Artikel 2.20 Agrarische en aanverwante functies

Op grond van artikel 2.20, eerste lid kan worden meegewerkt aan een nieuw grondgebonden agrarisch bedrijf of de uitbreiding van een bestaand grondgebonden agrarisch bedrijf.

In het tweede lid is geregeld dat schaalvergroting tot drie hectare mogelijk is.

Ook in het landelijk gebied streven wij naar zorgvuldig ruimtegebruik, om verrommeling, verstening en versnippering zoveel mogelijk te voorkomen. Op grond van artikel 2.20, tweede lid onder e moet eerst onderzoek worden gedaan naar de mogelijkheden van bestaande, vrijkomende bouwpercelen, alvorens een nieuw bouwperceel wordt aangewezen.

De mogelijkheden voor schaalvergroting in artikel 2.20 gelden alleen als het agrarisch bedrijf ook na uitbreiding grondgebonden blijft. Er is sprake van een grondgebonden bedrijf wanneer er een relatie is tussen de omvang van een bedrijf en de oppervlakte grond die het bedrijf in de omgeving in gebruik, beheer en onderhoud heeft. Dit betekent dat op grond van de gehanteerde begripsbepaling 'grondgebonden veehouderij' er voldoende grond bij het bedrijf moet horen om overwegend (in ieder geval meer dan de helft) te voorzien in de mestafzet en benodigde ruwvoer. De begripsbepaling laat dus geen ruimte voor nieuwe 'footloose' melkveehouderijen (dit zijn intensieve en grootschalige bedrijven die geen enkele relatie meer hebben met de grond rondom). Zulke bedrijven zijn volgens de Omgevingsvisie ongewenst.

Er is geen normstelling ten aanzien van grondgebondenheid. Dit is bewust gedaan. Maatwerk is mogelijk. Wij verwachten dat in een omgevingsplan het principe van grondgebondenheid wordt opgenomen en tevens wordt beschreven hoe de grondgebondenheid is of zal worden beoordeeld. Er is in ieder geval voldaan aan de eis van grondgebondenheid bij een veebezetting van circa drie grootvee-eenheden (GVE) of minder per hectare grasland of voedergewassen. Dit richtgetal is een gemiddelde voor efficiënt producerende veebedrijven. Hier kan rekening houdend met individuele omstandigheden van af worden geweken.

Onder de bij het bedrijf behorende landbouwgrond wordt verstaan landbouwgrond in de directe omgeving (binnen 20 km) van het bedrijf. Het bedrijf moet structureel, bij voorkeur op basis van eigendom of langdurige pacht, over de gronden kunnen beschikken.

We onderkennen dat een groeiend bedrijf soms niet meteen over de benodigde grond beschikt. In dat geval zal aannemelijk gemaakt moeten worden dat het bedrijf binnen redelijke tijd over voldoende grond kan beschikken.

Niet-grondgebonden veehouderijen

De begripsomschrijving voor niet-grondgebonden veehouderij (intensieve veehouderij), in combinatie met de begripsomschrijving voor grondgebonden veehouderij, biedt enerzijds duidelijkheid en anderzijds ruimte voor veranderingen in bedrijfsvoering.

Het vestigen van nieuwe intensieve veehouderijen is niet toegestaan. Er geldt alleen een uitzondering voor een bestaande intensieve veehouderij die om dringende maatschappelijke redenen verplaatst moet worden. Ook hier geldt als voorwaarde dat eerst gekeken moet naar de mogelijkheden om het bedrijf te vestigen op een vrijkomend bouwperceel.

Voorbeelden van dringende maatschappelijke redenen om te verplaatsen:

- een veehouderij die te veel stikstof uitstoot bij een kwetsbaar natuurgebied;
- een veehouderij die te veel overlast veroorzaakt voor de omgeving (verkeersbewegingen, stank);
- een veehouderij die vanwege gebiedsontwikkeling moet verplaatsen.

Een bestaand niet-grondgebonden agrarisch bedrijf mag op grond van artikel 2.20, tweede lid onder b worden uitgebreid tot twee ha.

Gemengde agrarische bouwpercelen

Hier en daar komen gemengde bedrijven (akkerbouw/ intensieve veehouderij; melkveehouderij/ intensieve veehouderij) voor. In die gevallen is bij het toekennen van een bouwperceel, de hoofdtak van het bedrijf bepalend. Als de intensieve tak de hoofdactiviteit is, kan het bouwperceel maximaal twee hectare bedragen. Als de melkveehouderij/akkerbouw de hoofdactiviteit is, kan het bouwperceel groeien naar maximaal drie hectare. Ook als sprake is, zoals een enkele keer voorkomt, van twee vrijwel gelijkwaardige hoofdactiviteiten, is een groei naar maximaal drie hectare mogelijk. In dat geval mag het intensieve bedrijfsonderdeel niet meer dan twee hectare ruimtebeslag innemen. Wij verwachten dat in het omgevingsplan duidelijk wordt gemotiveerd welke activiteit de hoofdactiviteit is. Wij gaan ervan uit dat de hoofdtak in ieder geval meer arbeidsuren vergt en meer opbrengsten genereert.

Glastuinbouw

In de planologisch geregelde clusters in Noordwest Fryslân is nog voldoende ruimte aanwezig voor nieuwe glastuinbouw. Op grond van artikel 2.20, eerste lid onder d is vestiging van nieuwe glastuinbouwbedrijven daarom alleen mogelijk op de glastuinbouwlocaties Noordwest Fryslân. De

locaties staan op de bij de verordening horende kaart 'Glastuinbouwlocaties Noordwest Fryslân' (Bijlage 2.1).

Buiten de glastuinbouwlocaties Noordwest Fryslân is de ontwikkelingsruimte voor glastuinbouw beperkt. Reguliere uitbreiding van deze bestaande glastuinbouwbedrijven is wel mogelijk tot maximaal vijftig procent (2.20, eerste lid onder e, en tweede lid).

Glastuinbouw bij overige agrarische bedrijven is in artikel 2.22, eerste lid onder d beperkt tot een ondersteunende tak of ondersteunende teelt van maximaal 1.500 m².

Gebruiksgerichte paardenhouderijen

Er is onderscheid gemaakt tussen productiegerichte paardenhouderijen - zoals paardenfokkerijen en paardenhandel - die vanuit deze productiegerichtheid een bepaalde mate van functionele binding met het landelijk gebied hebben, en gebruiksgerichte paardenhouderijen waar het recreatieve aspect en de ruiter en amazone centraal staan, zoals bijvoorbeeld een manege of een paardenpension.

Op grond van de begripsbepaling 'agrarisch bedrijf' in de verordening wordt een paardenhouderij, die gericht is op het voortbrengen van producten door het fokken of houden van paarden, als een agrarisch bedrijf aangemerkt. Dit geldt niet voor de gebruiksgerichte paardenhouderij (pensionstalling, manege). Voor gebruiksgerichte paardenhouderijen gelden daarom ook specifieke regels in de verordening.

Artikel 2.20, eerste lid onder f richt zich op het toestaan van nieuwe dan wel het uitbreiden van bestaande gebruiksgerichte paardenhouderijen. Op grond van artikel 2.20, tweede lid gelden een aantal regels. In artikel 2.20, tweede lid onder e staat dat bij het toestaan van een nieuwe gebruiksgerichte paardenhouderij eerst onderbouwd moet worden waarom geen gebruik kan worden gemaakt van een vrijkomend bouwperceel in het landelijk gebied. Stads- en dorpsranden vormen de primaire zoekgebieden voor recreatieve voorzieningen als maneges en rijhallen. Als hergebruik van een bestaand bouwperceel geen optie is moet op grond van artikel 2.20, tweede lid onder f daarom worden onderbouwd waarom geen geschikte locatie kan worden gevonden in aansluiting op het bestaand stedelijk gebied.

Agrarisch hulpbedrijf

Voor "agrarisch hulpbedrijf" is een begripsbepaling opgenomen. Er is alleen sprake van een hulpbedrijf als overwegend goederen of diensten worden geleverd aan agrarische bedrijven. Loonbedrijven die niet overwegend (meer dan de helft) goederen of diensten leveren aan agrarische bedrijven worden niet aangemerkt als agrarisch hulpbedrijf. Hiervoor gelden de bepalingen voor niet-agrarische bedrijfsfuncties. In artikel 2.9 zijn de uitbreidingsmogelijkheden benoemd. Nieuwvestiging is toegestaan op of aansluitend aan een bedrijventerrein, op een vrijkomend bouwperceel in het landelijk gebied of eventueel in aansluiting op een kern.

Landbouwmechanisatiebedrijven die niet als hoofdactiviteit de verkoop van landbouwvoertuigen (met showroomfunctie) hebben kunnen worden aangemerkt als agrarisch hulpbedrijf. Dit is in de begripsomschrijving bepaald. Voor landbouwmechanisatiebedrijven, die wel de verkoop van landbouwvoertuigen als hoofdactiviteit hebben, geldt dat vestiging mogelijk is op of aansluitend aan een bedrijventerrein, op een agro-locatie (op grond van artikel 2.23, tweede lid) of eventueel in aansluiting op een kern. Ook hier gelden de regels in artikel 2.9 voor de uitbreiding van bestaande landbouwmechanisatiebedrijven.

Artikel 2.20, eerste lid onder g regelt dat nieuwe agrarische hulpbedrijven zijn toegestaan op een voormalig agrarisch bouwperceel, op een (voormalig) bedrijfsperceel, een glastuinbouwlocatie of een terrein voor openbare nutsvoorzieningen. Nieuwvestiging op een agro-locatie is ook mogelijk.

Dit is geregeld in artikel 2.23. Het is niet mogelijk een agrarisch hulpbedrijf te vestigen op een nieuw solitair perceel in het landelijk gebied. In bijzondere gevallen kan ontheffing van de verordening worden verleend voor de nieuwvestiging (bijvoorbeeld wanneer verplaatsing maatschappelijk gewenst is en geen goede locatie op een bedrijventerrein of bestaand bouwperceel voorhanden is). Er is geen maximale oppervlakte opgenomen voor nieuwe agrarische hulpbedrijven. Dit is niet nodig. Als gebruik wordt gemaakt van een bestaand bouwperceel in het landelijk gebied dan is de bestaande omvang van dit perceel de basis. Voor zover het gaat om een glastuinbouwlocatie, laten wij de bevoegdheid om de maximale maat te bepalen aan de gemeente.

In artikel 2.20, eerste lid onder h juncto artikel 2.20, tweede lid onder d is bepaald dat een bestaand agrarisch hulpbedrijf met vijftig procent van het bestaande bouwperceel mag uitbreiden.

Voorzieningen en installaties voor het bewerken, verwerken en vergisten van mest of andere agrarische producten

Artikel 2.20, eerste lid onder i regelt dat voorzieningen voor het bewerken, verwerken en vergisten van mest en andere agrarische producten zijn toegestaan op een agro-locatie, een bedrijventerrein, een glastuinbouwlocatie of een terrein voor openbare nutsvoorzieningen. Deze locaties zijn in de Omgevingsvisie De Romte Diele als geschikte plekken benoemd.

Extra uitbreidingsmogelijkheden agrarische en aanverwante bedrijfsfuncties

In de Omgevingsvisie staat dat extra inspanning voor bijvoorbeeld biodiversiteit, natuurbeheer, (leef)milieu of duurzaamheid een plus kan opleveren in de vorm van extra ontwikkelruimte. Daarom is in artikel 2.20, derde lid de mogelijkheid opgenomen om bij uitzondering een groter bouwperceel toe te staan voor agrarische en aanverwante bedrijfsfuncties. Voorwaarde is dat de ontwikkeling een wezenlijke bijdrage levert aan andere opgaven en ambities, zoals herstel biodiversiteit, energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie, werkgelegenheid of landschapsversterking. Concreet kan worden gedacht aan maatregelen als asbest verwijderen, opknappen karakteristieke panden, gebruik maken van bebouwing die minder milieubelastend is of minder overlast voor de omgeving veroorzaakt, landbouw in combinatie met natuurbeheer of waterberging, het plaatsen van zonnepanelen op alle daken (of een grondopstelling voor eigen behoefte). Van geval tot geval moet worden bekeken welke maatregelen minimaal kunnen worden getroffen.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

De principes zijn van toepassing bij uitbreiding en nieuwvestiging van agrarische en aanverwante bedrijven. Wij gaan er vanuit dat de mogelijkheden voor reguliere uitbreiding doorgaans opgenomen worden in een globaal omgevingsplan voor het landelijk gebied. De gemeente is dan verantwoordelijk voor het toepassen van de principes per geval. Wij gaan ervan uit dat de gemeente in het omgevingsplan de toepassing van de principes en het proces ervan borgt. Wij zien omgevingsplannen, met daarin algemene uitbreidingsmogelijkheden voor agrarische en aanverwante functies, graag voor vooroverleg.

Wanneer sprake is van nieuwvestiging of een ontwikkeling waarbij gebruik wordt gemaakt van de maatwerkbepaling in artikel 2.20, derde lid (bijvoorbeeld uitbreiding grondgebonden agrarisch bedrijf groter dan 3 ha of uitbreiding niet-grondgebonden agrarisch bedrijf groter dan 2 ha) is, naast borging van de principes, ook provinciale betrokkenheid van geval tot geval gewenst. Omdat het gaat om ontwikkelingen met mogelijk grote impact op de omgevingskwaliteiten, denken wij in een vroeg stadium graag mee over het toepassen van de principes.

Wanneer een omgevingstafel nodig is en wanneer dit achterwege kan blijven, is deels maatwerk. In artikel 2.2 staat dat een omgevingstafel nodig is als er mogelijk aanzienlijke effecten op de

omgevingskwaliteiten te verwachten zijn. Dit impliceert dat gemeenten dit per geval beoordelen. Ter indicatie hanteren we de volgende criteria:

1. Een omgevingstafel is in ieder geval nodig bij nieuwvestiging. De provincie wil participeren in het traject;
2. Een omgevingstafel is nodig als voor een groter bouwperceel gebruik wordt gemaakt van artikel 2.20, derde lid. De provincie wil participeren in het traject;
3. Een omgevingstafel is in principe nodig bij uitbreiding van een agrarisch bedrijf, gebruiksgerichte paardenhouderij, agrarisch hulpbedrijf groter dan 1,5 ha, tenzij sprake is van een kleinschalige perceelverruiming in niet complexe situaties. De verantwoordelijkheid ligt bij de gemeente;
4. Een omgevingstafel is nodig bij uitbreiding van bestaande glastuinbouwbedrijven buiten het glastuinbouwgebied met meer dan twintig procent;
5. De gemeente beoordeelt of een omgevingstafel nodig is bij uitbreidingen van bouwpercelen tot 1,5 hectare (of uitbreidingen van glastuinbouwbedrijven tot twintig procent). Wanneer er mogelijk aanzienlijke effecten op de omgevingskwaliteiten te verwachten zijn, is een omgevingstafel noodzakelijk. Dit kan aan de orde zijn wanneer sprake is van een vergroting van meer dan een halve hectare, of van een vergroting waarbij mogelijk bestaande landschappelijke elementen worden verwijderd.

Met betrekking tot de uitbreiding van agrarische bedrijven boven de 1,5 hectare is al veel ervaring opgedaan met de Nije Pleats-methodiek. Wij vragen van gemeenten om ook in de toekomst deze beproefde methodiek (inclusief de update zoals vastgesteld in april 2023) als leidraad voor het proces van een omgevingstafel te gebruiken. Gemeenten kunnen gebruik maken van de expertise van Hûs en Hiem of zelf de methode toepassen.

Artikel 2.21 Nevenactiviteiten

Op grond van artikel 2.21 kan een niet grondgebonden agrarische neventak worden ontwikkeld bij een grondgebonden agrarisch bedrijf. Als voorwaarde is gesteld dat de intensieve agrarische activiteiten ondergeschikt zijn aan de grondgebonden bedrijfsactiviteiten. De inkomsten die uit de neventak worden gegenereerd mogen de inkomsten van de grondgebonden tak niet overstijgen. Ook gaan we er vanuit dat de fysieke ruimte die wordt ingenomen door de intensieve tak minder is dan de ruimte die nodig is voor de grondgebonden tak.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

Een niet-grondgebonden neventak kan in het algemeen worden toegestaan in omgevingsplannen voor het landelijk gebied.

Artikel 2.22 Nevenactiviteiten op het bouwperceel van agrarische bedrijven

Artikel 2.22 biedt ruimte voor nevenactiviteiten bij een agrarisch bedrijf. Het kan gaan om aan de landbouw gerelateerde activiteiten zoals mestvergisting, glastuinbouw of agrarische dienstverlenende activiteiten (agrarisch hulpbedrijf).

Voor activiteiten die betrekking hebben op het bewerken, verwerken, vergisten van mest of andere agrarische producten geldt dat deze als nevenactiviteit zijn toegestaan als deze ten dienste staan van of verband houden met de agrarische activiteiten van het agrarisch bedrijf. Dit betekent dat op een agrarisch bedrijf naast eigen agrarische producten ook agrarische producten van andere bedrijven uit de lokale omgeving verwerkt kunnen worden (daarbij kan een afstand tot 20 km bijvoorbeeld nog worden aangemerkt als behorend tot de lokale omgeving). Collectieve vergisting waarbij geen eigen agrarische producten worden verwerkt is niet toegestaan als neventak op een agrarisch bouwperceel. Deze vergisters horen in eerste instantie thuis op een bedrijventerrein,

glastuinbouwlocatie of een terrein voor openbare nutsvoorzieningen. Vestiging op een agro-locatie is ook mogelijk. Zie de toelichting bij artikel 2.23.

Artikel 2.22 biedt ook ruimte voor een divers palet aan niet aan landbouw gerelateerde nevenactiviteiten, zoals productiegebonden detailhandel, detailhandel in streekproducten, zorgactiviteiten, kinderopvang, kleinschalige recreatie, lichte bedrijvigheid of het opwekken voor duurzame energie.

Uitgangspunt voor alle nevenactiviteiten is dat deze wat betreft aard en schaal ondergeschikt blijven aan de agrarische bedrijfsactiviteiten (artikel 2.22, tweede lid). De nevenactiviteiten mogen de schaal en inkomsten van de agrarische bedrijfsactiviteiten niet overstijgen.

We gaan ervan uit dat bij het opnemen van een regeling voor het toestaan van nevenactiviteiten rekening wordt gehouden met de overige bepalingen in de verordening. Het opwekken van duurzame energie is bijvoorbeeld alleen mogelijk als dit binnen de regels in het hoofdstuk duurzame energie past. Ook voor recreatie gelden aanvullende bepalingen in hoofdstuk 2.

Werken met de principes, vooroverleg en omgevingstafel

Nevenactiviteiten zullen zich met name op de bestaande bouwpercelen afspelen. Wij gaan er vanuit dat de mogelijkheden voor het toestaan van nevenactiviteiten meestal zullen worden opgenomen in een globaal omgevingsplan voor het landelijk gebied. De gemeente is dan verantwoordelijk voor het toepassen van de principes van geval tot geval. Wij zullen in het kader van het vooroverleg er op toezien dat de gemeente in het omgevingsplan borgt dat de principes worden toegepast.

Als ten behoeve van de nevenactiviteiten een uitbreiding van het bouwperceel nodig is, dan geldt hetgeen onder 2.20 is opgemerkt over het werken met de principes en omgevingstafel.

Artikel 2.23 Agrolocatie

Artikel 2.23 regelt dat ten behoeve van agrarische bedrijven, agrarische hulpbedrijven of aan landbouw gerelateerde activiteiten (zoals mestvergistings en mestverwerking) een nieuwe agrolocatie kan worden ontwikkeld. Een agrolocatie is een plek waar agrarische bedrijven, agrarische hulpbedrijven of voorzieningen en installaties ten behoeve van meerdere agrarische bedrijven zijn geconcentreerd.

Een en ander betekent dat op een agrolocatie ook wat grotere co-vergisters en collectieve vergisters zijn toegestaan, die niet verband houden met de eigen agrarische activiteiten.

De ontwikkeling van een agrolocatie begint met de concrete behoefte aan meerdere kavels voor de bovengenoemde agrarische functies. Vervolgens dient onderzocht te worden of de vestiging van de gewenste functies op of aansluitend op een bestaande agrolocatie, een bedrijventerrein, een glastuinbouwlocatie of een terrein voor openbare nutsvoorzieningen (bijvoorbeeld een gaswinlocatie of RWZI) aan de orde is. Voor zover het gaat om agrarische hulpbedrijven en agrarische bedrijven moet tevens gemotiveerd worden waarom geen gebruik kan worden gemaakt van een voormalig agrarisch bouwperceel of voormalig bedrijfsperceel voor de nieuwe functies.

Tot slot is als voorwaarde gesteld dat de te ontwikkelen agro-locatie een bijdrage moet leveren aan versterking van de kringlooplandbouw of circulaire economie. Wat deze bijdrage kan zijn is maatwerk van geval tot geval.

In artikel 2.23, tweede lid is bepaald dat landbouwbedrijven met als hoofdactiviteit de verkoop van landbouwvoertuigen kunnen worden toegestaan op agrolocatie, mits de locatie aansluit bij het bestaand stedelijk gebied. Het vestigen deze landbouwmechanisatiebedrijven op een meer solitair

gelegen agrolocatie achten wij in principe niet wenselijk. Maatwerk kan in een uitzonderingsgeval worden geleverd door het gebruik maken van de ontheffingsmogelijkheid.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

Het ontwikkelen van een nieuwe agrolocatie kan aanzienlijke impact hebben op de omgevingskwaliteiten en de leefomgeving. Een zorgvuldige locatiekeuze met toepassing van de principes is belangrijk. Ook is een omgevingstafel noodzakelijk bij het toestaan van een nieuwe agrolocatie. Wij willen graag in een vroeg stadium mee participeren en meedoen aan de omgevingstafel.

Bij beperkte uitbreidingen van een bestaande agrolocatie kan een omgevingstafel in sommige gevallen achterwege blijven. De beoordeling laten wij in eerste instantie aan de gemeente. De principes moeten worden toegepast. Omgevingsplannen zien wij graag voor vooroverleg.

Afdeling 2.8 Overige functies buiten bestaand stedelijk gebied

Artikel 2.24 Hergebruik vrijkomende (niet-)agrarische bebouwing

Breed scala aan functies

Passend hergebruik van vrijkomende (agrarische) bebouwing in het landelijk gebied draagt bij aan het behoud van karakteristieke bebouwing en zorgt voor belangrijke sociale en economische dragers in het landelijk gebied. Kapitaalvernietiging kan op deze manier worden voorkomen. Artikel 2.24 regelt het hergebruik. Een breed scala aan nieuwe stedelijke functies (wonen, zorg, dienstverlening, bedrijvigheid, productie-gebonden detailhandel) is mogelijk. Voorwaarde is wel dat de nieuwe functie naar aard en schaal past bij de omgeving.

Industriële (zware) bedrijvigheid en bedrijvigheid met grote verkeers-aantrekkende werking horen thuis op een bedrijventerrein en niet in het landelijk gebied. We gaan er vanuit dat gemeenten in omgevingsplannen dit soort categorieën van bedrijven uitsluiten.

We gaan er vanuit dat bij het opnemen van een regeling voor hergebruik rekening wordt gehouden met de overige bepalingen in de verordening. De mogelijkheden voor recreatie in vrijkomende gebouwen zijn in afdeling 2.6 benoemd. Er gelden ook regels voor bijvoorbeeld het opwekken van duurzame energie.

~~*(Zorg-)woningen en huisvesting arbeidsmigranten en seizoenarbeiders*~~

~~Een belangrijke categorie voor hergebruik is de woon(zorg)functie, als belangrijke en kansrijke nieuwe drager voor de plattelandseconomie. Met de huisvesting van arbeidsmigranten en seizoenarbeiders in vrijkomende bebouwing kan worden bijgedragen aan kwalitatief goede huisvesting voor deze doelgroepen.~~

~~Ontwikkeling van gespreide, geconcentreerde woonclusters in het landelijk gebied past echter niet in het omgevingsbeleid. De woonfunctie blijft daarom beperkt tot de voormalige bedrijfswoning, inclusief aangebouwde bijgebouwen. Wonen is tevens toegestaan in karakteristieke bijgebouwen. Er kan dan geen sprake zijn van vervanging van de bebouwing. Op grond van artikel 2.24, vierde lid kan hier onder voorwaarden van worden afgeweken.~~

~~Zorgwoningen en woningen voor de huisvesting van arbeidsmigranten en seizoenarbeiders zijn ook toegestaan in niet karakteristieke bebouwing.~~

~~Het aantal (zorg-)woningen en wooneenheden ten behoeve van arbeidsmigranten en seizoenarbeiders dat mag worden gerealiseerd in voormalige bebouwing in het landelijk gebied is in~~

principe niet beperkt. Voor niet-zorgwoningen geldt wel dat deze moeten passen binnen de regionale woningbouwafspraken. Wij gaan er vanuit dat de woningbouw die in bestaande bebouwing in het landelijk gebied wordt gerealiseerd, wordt in principe verdisconteerd met het buitenstedelijk woningbouwprogramma. Wij kunnen ons echter voorstellen dat zich situaties voordoen waarbij het behoud van de omgevingskwaliteiten belangrijker is dan het strikt vasthouden aan het verdisconteren van de woningbouw in het programma van de gemeente. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als het behoud van karakteristieke of beeldbepalende panden op het spel staat. In het kader van de regionale woningbouwafspraken kunnen hier nader afspraken over worden gemaakt.

(Zorg) woningen en huisvesting arbeidsmigranten en seizoenarbeiders

Een belangrijke categorie voor hergebruik is de woon(zorg)functie, als belangrijke en kansrijke nieuwe drager voor de plattelandseconomie. Met de huisvesting van arbeidsmigranten en seizoenarbeiders in vrijkomende bebouwing kan worden bijgedragen aan kwalitatief goede huisvesting voor deze doelgroepen.

Ontwikkeling van gespreide, geconcentreerde woonclusters in het landelijk gebied past echter niet in het omgevingsbeleid. De woonfunctie blijft daarom beperkt tot:

- in de voormalige bedrijfswoning, inclusief aangebouwde bijgebouwen,
- in karakteristieke bijgebouwen,
- in bestaande op het bouwperceel aanwezige gebouwen die bijdragen aan het behoud en de verschijningsvorm van de karakteristieke stedenbouwkundige structuur in de context van het landschap.

Er kan gebruik worden gemaakt van de informatie in Grutsk op 'e Romte en op de bijbehorende kaarten om te beoordelen of een woonfunctie al dan niet mogelijk is in niet-karakteristieke gebouwen. Het kan bijvoorbeeld gaan om een vrijstaande stal bij een stelp die op zichzelf niet karakteristiek is maar wel een meerwaarde heeft voor het behoud van de uitstraling van het boeren erf.

Vervangende nieuwbouw is in principe niet mogelijk. De woningen moeten binnen de bestaande bebouwing gerealiseerd worden. Deze regel is met name opgenomen om de karakteristieke en beeldbepalende bebouwing op voormalige (agrarische) bedrijfspercelen te behouden. Er is in artikel 2.24, vierde lid een afwijkmogelijkheid opgenomen.

Zorgwoningen en woningen voor de huisvesting van arbeidsmigranten en seizoenarbeiders zijn toegestaan in het hoofgebouw en in alle bijgebouwen op een bestaand bouwperceel. De bijgebouwen hoeven dus niet karakteristiek of anderszins beeldbepalend te zijn. Vervangende nieuwbouw is ook mogelijk.

Het aantal (zorg-)woningen en wooneenheden ten behoeve van arbeidsmigranten en seizoenarbeiders dat mag worden gerealiseerd in voormalige bebouwing in het landelijk gebied is in principe niet beperkt. Voor niet-zorgwoningen geldt wel dat deze moeten passen binnen de regionale woningbouwafspraken. Wij gaan er vanuit dat de woningbouw die in bestaande bebouwing in het landelijk gebied wordt gerealiseerd, in principe wordt verdisconteerd met het buitenstedelijk woningbouwprogramma. Wij kunnen ons echter voorstellen dat zich situaties voordoen waarbij het behoud van de omgevingskwaliteiten belangrijker is dan het strikt vasthouden aan het verdisconteren van de woningbouw in het programma van de gemeente. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als het behoud van karakteristieke of beeldbepalende panden op het spel staat. In het kader van de regionale woningbouwafspraken kunnen hier nadere afspraken over worden gemaakt.

Detailhandel

Detailhandel is als vervangende functie in het landelijk gebied in het algemeen niet gewenst. We maken een uitzondering voor detailhandel die verband houdt met de hoofdfunctie van het perceel en daaraan bedrijfsmatig en wat betreft omvang ondergeschikt is. Deze bepaling biedt onder andere mogelijkheden voor detailhandel in (met name) eigen gemaakte streekproducten.

Groothandel

Een groothandelsbedrijf wordt in het algemeen gebruik niet gezien als een detailhandelsbedrijf. Omdat het niet wenselijk is om groothandelsbedrijven op solitaire locaties in het landelijk gebied toe te staan is ter verduidelijking in artikel 2.24, eerste lid onder d bepaald dat een groothandel alleen is toegestaan zonder showroom en als ondergeschikte neventak bij een andere hoofdfunctie op het perceel. Er is sprake van een ondergeschikte neventak als de inkomsten die uit die neventak worden gegenereerd de inkomsten van de hoofdfunctie niet overstijgen. Ook gaan we ervan uit dat de fysieke ruimte die wordt ingenomen door groothandel minder is dan de ruimte die nodig is voor de hoofdfunctie. Er is een begripsbepaling toegevoegd om duidelijk te maken wat hier onder wordt verstaan.

Regels vervangende nieuwbouw en aanvullende bebouwing

Bij vervangende nieuwbouw geldt dat de oppervlakte en hoogte worden afgestemd op de afmetingen van de bestaande bebouwing. Op grond van 2.24, tweede lid kan enige aanvullende bebouwing worden toegestaan, mits ondergeschikt aan de bestaande bebouwing op het perceel. Dit is maatwerk; een toevoeging van vijftig procent kan nog als aanvullende bebouwing worden aangemerkt.

Bij vervanging van de gebouwen op het perceel, kan het in beperkte mate verhogen van de (goot)hoogte en vergroten van de oppervlakte als enige aanvullende bebouwing worden aangemerkt. Artikel 2.24, derde lid maakt het ook mogelijk om bij vervangende nieuwbouw de situering van de bebouwing te wijzigen. Voorwaarde is dat de nieuwbouw op het bestaande bouwperceel wordt geplaatst.

Belangrijk is dat de plaatsing, omvang, vorm en het gebruik van gebouwen passen binnen de omgevingskwaliteiten. De silhouet van een erf staat hierbij centraal. Het erf (de compositie van gebouwen, bijbehorende voorzieningen en beplanting) bepaalt in belangrijke mate de waarden van het erf voor het landschap.

Werken met de principes, vooroverleg en omgevingstafel

Hergebruik, verbouw en vervanging van bestaande bebouwing spelen zich af op bestaande bouwpercelen. Wij gaan er vanuit dat de mogelijkheden hiervoor worden opgenomen in een globaal omgevingsplan voor het landelijk gebied. De gemeente past de principes per geval toe. We verwachten dat de gemeente in het omgevingsplan de toepassing van de principes borgt. We gaan er vanuit dat globale omgevingsplannen voor vooroverleg worden aangeboden.

~~Bij aanvullende nieuwbouw of een wijziging in de situering van de bebouwing, is een omgevingstafel nodig, tenzij sprake is van een kleinschalige perceelsverruiming in niet-complexe situaties. Wij verwachten dat in een enkel geval de grens voor aanvullende bebouwing (vijftig procent van de bestaande bebouwing) zal worden opgezocht. Bij deze incidentele gevallen willen wij graag vroegtijdig betrokken worden en participeren aan de omgevingstafel.~~

Wij gaan er vanuit dat de mogelijkheden die er zijn om in bepaalde gevallen woningen te bouwen in niet-karakteristieke bijgebouwen niet standaard in het omgevingsplan worden opgenomen. Wij worden graag vroegtijdig betrokken bij concrete initiatieven. Dit geldt ook voor de voor de mogelijkheid om aanvullende bebouwing te realiseren of de situering van bebouwing te wijzigen.

Artikel 2.24a Woonruimte arbeidsmigranten/seizoensarbeiders

In de Omgevingsvisie De Romte Diele is aangegeven dat de provincie positief tegenover kwalitatieve goede huisvesting van seizoenarbeiders en arbeidsmigranten staat. Dit kan zonder meer in steden en dorpen. Verder is in de verordening geregeld dat huisvesting in het landelijk gebied kan plaatsvinden in vrijkomende gebouwen op basis van artikel 2.24 en op een recreatieterrein dat niet langer geschikt is voor recreatie op basis van artikel 2.19. In aanvulling hierop is in 2.24a bepaald dat huisvesting van arbeidsmigranten/seizoensarbeiders plaats kan vinden op het eigen erf van de werkgever. Als voorwaarde is opgenomen dat de woonruimte nodig is voor eigen personeel. De woningen moeten op het bouwperceel van het (agrarisch) bedrijf, de maatschappelijke voorziening, horecafunctie of recreatieve voorziening worden gebouwd. Eventueel is uitbreiding van het bouwperceel wel mogelijk. De huisvesting moet dan onlosmakelijk onderdeel gaan uitmaken van het bedrijfsperceel.

Wij gaan er vanuit dat de gemeente er bij het toestaan van huisvesting op toeziet dat wordt voldaan aan de norm voor huisvesting van arbeidsmigranten van de Stichting Normering Flexwonen.

Artikel 2.25 Toevoegen stedelijke functies in bebouwingslinten en bebouwingsclusters buiten het bestaand stedelijk gebied

Bij een aantal bebouwingslinten en bebouwingsclusters in het landelijk gebied is sprake van een slechte tot matige (beeld-)kwaliteit en dreigt fysiek en functioneel verval. Artikel 2.25 biedt de mogelijkheid om door het toevoegen van naar aard en schaal passende, streekeigen woon- en werkfuncties de omgevingskwaliteit hiervan te verbeteren. Het is niet de bedoeling om bestaande bebouwingslinten en -clusters onbepaald uit te breiden. Er moet daarom sprake zijn van verdichting of afronding van een bestaand bebouwingslint of -cluster.

Werken met de principes, vooroverleg en omgevingstafel

Het toevoegen van stedelijke functies in bebouwingslinten en -clusters, leent zich minder goed voor regeling in een globaal omgevingsplan. Wij gaan er vanuit dat in voorkomende gevallen wordt meegewerkt aan een initiatief middels een apart omgevingsplan of een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, waarbij de principes worden toegepast en het inrichtingsplan tijdens een omgevingstafel tot stand komt. Wanneer aanzienlijke effecten op de omgevingskwaliteiten te verwachten zijn, willen we graag vroegtijdig mee-adviseren over het initiatief, bij voorkeur nog voor het voorontwerp ter advisering wordt aangeboden. Dit is in ieder geval aan de orde als de omvang van de nieuwbouw dan wel het nieuwe bouwperceel groter is dan de gemiddelde omvang in de omgeving.

Artikel 2.26 Saldoregeling woningen

Artikel 2.26 biedt de mogelijkheid om een bestaande woning in het landelijk gebied te vervangen en verplaatsen. In artikel 2.26, onder a en b zijn eisen gesteld om te borgen dat per saldo het aantal woningen in het landelijk gebied niet zal toenemen. De saldoregeling kan niet worden gebruikt om woningen in een kern of in een bestaand bebouwingslint of -cluster, te vervangen door een woning op een solitaire locatie in het landelijk gebied.

Voor de volledigheid merken wij op dat de saldoregeling woningen niet van toepassing is als de vervangende woning op het bestaande woonperceel zelf wordt terug gebouwd. De gemeente kan eigen beleid maken voor het al dan niet mogelijk maken van het verschuiven van de woning binnen het woonperceel.

Werken met de principes, vooroverleg en omgevingstafel

Bij de bouw van een nieuwe woning zijn de principes relevant. Met name het principe omgevingskwaliteiten als basis is belangrijk. Voorkomen moet worden dat een kleine woning wordt gesloopt en dat daarvoor in de plaats een veel grotere woning wordt gebouwd die niet past binnen de karakteristiek van de omgeving. Gemeenten kunnen de vervanging van woningen in een globaal omgevingsplan voor het landelijk gebied regelen. Dit geldt ook voor een verschuiving van een woning binnen het woonperceel. We gaan ervan uit dat de gemeente, door het stellen van voorwaarden, borgt dat de nieuwe woning past in de omgeving.

Het verplaatsen van de bouwtitel naar een andere solitaire locatie kan meer effect hebben op de leefomgeving. In het kader van het vooroverleg letten we op de toepassing van de principes, en adviseren we hierover zo gewenst. De beoordeling of gebruik moet worden gemaakt van een omgevingstafel laten we aan de gemeente. In voorkomende gevallen, bijvoorbeeld gelet op natuurlijke, landschappelijke of cultuurhistorische waarden, kan het gewenst zijn om de provincie vroegtijdig te betrekken.

Artikel 2.27 — Ruimte voor ruimte-sloop-beeldverstorende bebouwing

~~Om de sloop van beeldverstorende bebouwing in het landelijk gebied te stimuleren, zit in 2.27 de mogelijkheid om na sloop van minimaal 1000 m² aan beeldverstorende bebouwing, maximaal één nieuwe woning op een voormalig bouwperceel te realiseren en bij sloop van minimaal 3000 m² maximaal twee woningen te realiseren op een bouwperceel. Gemotiveerd moet worden dat de omgevingskwaliteiten op en rond het perceel per saldo aanzienlijk verbeteren. Door de sloop van minimaal 1000 m² dan wel 3000 m² aan beeldverstorende bebouwing zal veelal al aan deze voorwaarde kunnen worden voldaan.~~

~~De nieuwe woning dient wat betreft omvang aan te sluiten bij de omgeving.~~

~~Ten behoeve van de financiering van de verplaatsing van een agrarisch bedrijf kan op grond van artikel 2.27, derde lid een compensatiewoning worden gebouwd zonder sloop van beeldverstorende bebouwing. Het dient dan te gaan om een bedrijf dat een wezenlijke belemmering vormt voor de realisering van een groot openbaar belang. Het gaat dan om het realiseren van een ontwikkeling die maatschappelijk zeer gewenst is en waarvan de positieve effecten het lokale schaalniveau overstijgen. Voorbeelden hiervan zijn de verplaatsing van een bedrijf om:~~

- ~~— de gewenste natuur- en milieukwaliteit te realiseren in een deel van het Natuurnetwerk Nederland, respectievelijk Natura 2000-gebied;~~
- ~~— de noodzakelijke waterveiligheid of versterking van een primaire waterkering tot stand te brengen;~~
- ~~— essentiële voorzieningen voor het functioneren van de samenleving te realiseren, zoals energie- en vervoersvoorzieningen;~~
- ~~— een of meer recreatieve voorzieningen met minimaal een regionale functie te realiseren.~~

~~In artikel 2.27, vierde lid is een afwijking opgenomen waardoor het onder voorwaarden ook mogelijk is om de nieuwe woning(en) niet op het solitaire bouwperceel zelf te plaatsen maar in aansluiting hierop. Van deze afwijking kan gebruik worden gemaakt als het plaatsen van de woning op het bestaande bouwperceel vanuit oogpunt van ruimtelijke kwaliteit minder gewenst is.~~

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

~~Bij sloop van minimaal 1000 m² aan beeldverstorende bebouwing passen de gemeenten de principes toe. Een omgevingstafel zal meestal niet nodig zijn. Gemeenten kunnen hiervoor een algemene regeling opnemen in een omgevingsplan voor het landelijk gebied.~~

~~Wij gaan er vanuit dat de mogelijkheden die artikel 2.27, derde en vierde lid bieden niet zonder meer in een algemeen omgevingsplan worden opgenomen. Wanneer in een concreet geval gebruik~~

~~wordt gemaakt van de afwijking in artikel 2.27, derde en vierde lid willen wij graag betrokken worden. Een omgevingstafel kan in bepaalde gevallen nodig zijn. De gemeente kan dit beoordelen.~~

Artikel 2.27 Ruimte-voor-ruimte sloop beeldverstorende bebouwing

Om de sloop van beeldverstorende bebouwing in het landelijk gebied te stimuleren, zit in 2.27 de mogelijkheid om na sloop van minimaal 1000 m² aan beeldverstorende bebouwing, maximaal één nieuwe woning op een voormalig bouwperceel te realiseren en bij sloop van minimaal 3000 m² maximaal twee woningen te realiseren op een bouwperceel. Gemotiveerd moet worden dat de omgevingskwaliteiten op en rond het perceel per saldo aanzienlijk verbeteren. Door de sloop van minimaal 1000 m² dan wel 3000 m² aan beeldverstorende bebouwing zal veelal al aan deze voorwaarde kunnen worden voldaan.

De nieuwe woning dient wat betreft omvang aan te sluiten bij de omgeving.

Ten behoeve van de financiering van de verplaatsing van een agrarisch bedrijf kan op grond van artikel 2.27, tweede lid een compensatiewoning worden gebouwd zonder sloop van beeldverstorende bebouwing. Het dient dan te gaan om een bedrijf dat een wezenlijke belemmering vormt voor de realisering van een groot openbaar belang. Het gaat dan om het realiseren van een ontwikkeling die maatschappelijk zeer gewenst is en waarvan de positieve effecten het lokale schaalniveau overstijgen. Voorbeelden hiervan zijn de verplaatsing van een bedrijf om:

- de gewenste natuur- en milieukwaliteit te realiseren in een deel van het Natuurnetwerk Nederland, respectievelijk Natura 2000-gebied;
- de noodzakelijke waterveiligheid of versterking van een primaire waterkering tot stand te brengen;
- essentiële voorzieningen voor het functioneren van de samenleving te realiseren, zoals energie- en vervoersvoorzieningen;
- een of meer recreatieve voorzieningen met minimaal een regionale functie te realiseren.

In artikel 2.27, derde lid is een afwijking opgenomen waardoor het onder voorwaarden ook mogelijk is om de nieuwe woning(en) niet op het solitaire bouwperceel zelf te plaatsen maar in aansluiting hierop. Van deze afwijking kan gebruik worden gemaakt als het plaatsen van de woning op het bestaande bouwperceel vanuit oogpunt van ruimtelijke kwaliteit minder gewenst is.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

Bij sloop van minimaal 1000 m² aan beeldverstorende bebouwing passen de gemeenten de principes toe. Een omgevingstafel zal meestal niet nodig zijn. Gemeenten kunnen hiervoor een algemene regeling opnemen in een omgevingsplan voor het landelijk gebied.

Wij gaan er vanuit dat de mogelijkheden die artikel 2.27, tweede en derde lid bieden niet zonder meer in een algemeen omgevingsplan worden opgenomen. Wanneer in een concreet geval gebruik wordt gemaakt van de afwijking in artikel 2.27, tweede en derde lid willen wij graag betrokken worden. Een omgevingstafel kan in bepaalde gevallen nodig zijn. De gemeente kan dit beoordelen.

Artikel 2.28 Kwaliteitsarrangement

In de omgevingsverordening zitten ruime mogelijkheden voor hergebruik van vrijkomende bebouwing in het landelijk gebied. In een enkel geval is sprake van een bijzonder initiatief, waarbij initiatiefnemers niet uit de voeten kunnen met de nieuwbouwmogelijkheden in artikel 2.24. In artikel 2.28 is een regeling opgenomen die het mogelijk maakt mee te werken aan een kwaliteitsarrangement. Als voorwaarde is gesteld dat door de ontwikkeling gebouwen die een belangrijke cultuurhistorische waarde voor Fryslân vertegenwoordigen behouden of hersteld kunnen worden. Tevens moet sprake zijn van een verbetering van de omgevingskwaliteiten in het gebied en moeten de kansen om te koppelen en verbinden worden benut.

Als voorbeeld kan worden gedacht aan het realiseren van een landgoed op een voormalig boeren erf of op een oude fabriekslocatie, in combinatie met natuurbouw, bosaanleg, recreatieve beleving, landschapsherstel of waterberging.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

Wij gaan er vanuit dat de provincie vroegtijdig bij het initiatief wordt betrokken, in eerste instantie om samen met de gemeente te beoordelen of gebruik kan worden gemaakt van de afwijking en vervolgens om mee te denken over het toepassen van de inhoudelijke principes. In dit geval willen wij ook aanschuiven bij de omgevingstafel en de principes inbrengen.

Artikel 2.29 Reclame-uitingen

Meer dan voorheen vinden wij het toestaan van reclamemasten een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Wij stellen daarom geen regels voor reclamemasten binnen het bestaand stedelijk gebied. Dit geldt ook voor het toestaan van bedrijfsgebonden reclamemasten buiten het bestaand stedelijk gebied. Wij gaan er vanuit dat gemeenten hier zelf beleid op voeren.

Artikel 2.29 stelt wel voorwaarden aan niet-bedrijfsgebonden reclamemasten buiten het bestaand stedelijk gebied. Dit zijn reclamemasten voor één of enkele bedrijven die niet op of aansluitend op het bouwperceel van het betreffende bedrijf of de betreffende bedrijven staan. Wij zien met name mogelijkheden voor niet-bedrijfsgebonden reclamemasten die (zo veel mogelijk) aansluiten op het bestaand stedelijk gebied. Daarnaast moeten deze reclamemasten passend zijn bij de omgevingskwaliteiten in het gebied. Grote niet-bedrijfsgebonden reclamemasten zijn in het algemeen niet geschikt bij de kleine en middelgrote kernen. Bij grote kernen, nabij bedrijventerreinen, zien wij meer mogelijkheden.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

Het toestaan van niet-bedrijfsgebonden reclamemasten vergt van gemeenten een eigen ruimtelijke visie te ontwikkelen, waarbij rekening wordt gehouden met de principes. Wij willen graag betrokken worden bij de totstandkoming van een dergelijke visie en onze principes inbrengen.

Wij gaan er vanuit dat gemeenten in het omgevingsplan een maximale hoogte voor niet-bedrijfsgebonden reclamemasten in het landelijk gebied opnemen en een omgevingstafel verplicht stellen als de reclamemast een bepaalde hoogte overschrijdt.

Afdeling 2.9 Kustverdediging

Algemeen

De reserveringszones voor versterking van de primaire waterkeringen staan op de kaart Reserveringszones in Bijlage 3.3, met een onderscheid naar aaneengesloten bebouwd gebied (kustplaatsen) en de gebieden daarbuiten.

Het is van belang dat bij de herziening van een omgevingsplan de exacte reserveringszone wordt begrensd en dat de bijbehorende voorwaarden in het tweede lid van artikel 2.30 en 2.31 in acht worden opgenomen. Hiermee kunnen ongewenste ontwikkelingen worden voorkomen die toekomstige versterking in de weg staan. Onder een onomkeerbare belemmering verstaan wij in dit verband een zodanige verandering van gebruik, inrichting, of bebouwing van de ruimte, dat een toekomstige dijkversterking ter plaatse onmogelijk zou worden of uitsluitend nog met ingrijpende en kostbare maatregelen mogelijk zou zijn.

Artikel 2.30 Reserveringszones voor versterking primaire waterkeringen buiten aaneengesloten bebouwd gebied

Buiten het aaneengesloten bebouwd gebied van de kustplaatsen is sprake van consoliderend beleid ('nee, tenzij' benadering). De beperkingen binnen deze reserveringszones zijn vergelijkbaar met de beperkingen voor functies in het landelijk gebied. In het geval van maatwerk is vroegtijdig overleg met de waterkering-beheerder nodig.

Artikel 2.31 Afwijkingsmogelijkheid

Op grond van artikel 2.31 kunnen gemeenten afwijken van artikel 2.30 voor nieuwe bebouwing als sprake is van een openbaar belang en toekomstige dijkversterking zich daartegen niet verzet. In algemene zin dient het te gaan om een algemeen of maatschappelijk belang, zoals werkgelegenheid, huisvesting, water- en kustveiligheid, civiele veiligheid, volksgezondheid, en essentiële voorzieningen voor het functioneren van de samenleving zoals energie- en vervoersvoorzieningen.

Artikel 2.32 Reserveringszones voor versterking primaire waterkeringen binnen aaneengesloten bebouwd gebied

Binnen het aaneengesloten bebouwd gebied van de kustplaatsen geldt een maatwerkbenadering omdat hier al (historische) bebouwing aanwezig is. In die situatie behoeft aanvullende bebouwing niet op voorhand te leiden tot een onomkeerbare extra belemmering voor de versterking van de waterkering. Het gaat hier om een afweging van de bouwkundige aspecten en van de financiële effecten. Dat is relevant indien de uitbreiding van de waterkering te zijner tijd vraagt om het verwijderen van de bebouwing of indien de bebouwing rekening moet houden met de stabiliteit van het toekomstige dijklichaam. Het waterschap adviseert hierover. Zo nodig stelt de gemeente voorwaarden aan de ruimtelijke ontwikkeling om de belangen van toekomstige dijkversterking ter plaatse te waarborgen.

Voor delen van de Waddeneilanden zullen de reserveringszones voor de primaire waterkeringen nog nader worden bepaald, mede omdat de gewenste ligging van de waterkering hier nog moet worden vastgelegd in de legger. Wanneer hierover duidelijkheid is, kunnen de zones worden geregeld via aanpassing van de verordening.

Artikel 2.33 Buitendijks bouwen

Het Rijk geeft in het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl) regels ten aanzien van de toelaatbare buitendijkse ontwikkelingen in het IJsselmeer, in verband met het waterbergend vermogen. Zo staat het Bkl per (voormalige) IJsselmeer-gemeente in Fryslân maximaal vijf hectare ha buitendijkse inpoldering toe (artikel 5.49, derde lid, onder g Bkl). In het Bkl staan ook regels voor buitendijkse ontwikkelingen in de Waddenzee (exclusief de havenkom bij Harlingen, artikel 5.129d Bkl). De regels in het Bkl moeten in samenhang met de regels in de verordening met betrekking tot buitendijks bouwen worden toegepast.

De regels in de verordening bieden, mede vanuit het landschappelijke motief (geen aantasting van de openheid en weidsheid van het IJsselmeer) een beperkte ruimte voor buitendijkse ontwikkelingen. Dit is geregeld in artikel 2.33: in 'buitendijks gebied' (zoals omschreven in de begripsomschrijvingen) zijn geen nieuwe recreatieve voorzieningen, nieuwe stedelijke functies of nieuwe bedrijven mogelijk. Deze bepaling heeft betrekking op het IJsselmeer en op de bestaande havenkom bij Harlingen zoals aangegeven in Bijlage 2.2 op de kaart Buitendijkse gebieden. Voor een aantal situaties kan de gemeente onder voorwaarden afwijken van artikel 2.33.

Artikel 2.34 Afwijkingsmogelijkheden

Artikel 2.34, eerste lid maakt watergebonden activiteiten en voorzieningen mogelijk.

Artikel 2.34, tweede lid, biedt de mogelijkheid voor herstructurering of transformatie van bestaande buitendijkse terreinen, zoals de haventerreinen bij Lemmer en bij Harlingen. Uitbreiding van terrein is niet mogelijk. Indien nieuwbouw of vervanging van bebouwing plaatsvindt, wordt water-robust gebouwd. Dit kan op verschillende manieren. Bijvoorbeeld door het realiseren van watervluchtplaatsen op voldoende hoogte en van afsluitbare compartimenten. In alle gevallen is vroegtijdig overleg met de waterkering-beheerder, Rijkswaterstaat en zo nodig met de vaarwegbeheerder gewenst.

Artikel 2.35 Kustfundament Waddeneilanden

Het kustfundament is het gebied dat van belang is voor de bescherming van het laaggelegen deel van Nederland tegen overstroming. Het kustfundament omvat het geheel van zee, strand, zeedijken, dammen en het duingebied dat van belang is als drager van functies in het kustgebied.

In zeewaartse richting wordt het kustfundament begrensd door de doorgaande NAP –20m lijn (20 m onder Normaal Amsterdams Peil).

Aan de landzijde omvat het kustfundament alle duingebieden en alle op het kustfundament gelegen harde zeeweringen. De landwaartse grens van het kustfundament valt bij smalle duinen en dijken samen met de grens van de waterkering, uitgebreid met de ruimtereservering voor tweehonderd jaar zeespiegelstijging. Daar waar de duinen breder zijn, omvat het kustfundament het gehele duingebied tot aan de binnenduinrand.

In artikel 5.40 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is geregeld in hoeverre omgevingsplannen die betrekking hebben op gebieden die behoren tot het kustfundament bouwactiviteiten kunnen toelaten. De regels zijn een beleidsneutrale omzetting van de instructieregels over het kustfundament uit het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro).

Voor omgevingsplannen die betrekking hebben op stedelijk gebied gelden op grond van artikel 5.40 Bkl geen beperkingen voor bouwactiviteiten.

In gebieden buiten stedelijk gebied geldt een ‘nee, tenzij’ principe: een omgevingsplan kan geen bouwactiviteiten toelaten, tenzij sprake is van een van de uitzonderingen in het tweede lid van 5.40 Bkl.

Die uitzonderingen betreffen:

- bouwwerken voor tijdelijke of seizoensgebonden activiteiten;
- de herbouw of verbouw van bestaande bouwwerken waarbij een eenmalige uitbreiding van het grondoppervlak van ten hoogste tien procent is toegestaan, gerekend vanaf 30 december 2011;
- bouwwerken voor het openbaar belang die niet op een locatie in het stedelijk gebied kunnen worden geplaatst;
- bouwwerken die bijdragen aan de versterking van het zandige deel van het kustfundament;
- gebouwen en bouwwerken, geen gebouw zijnde, voor recreatief nachtverblijf of gebouwen ten behoeve van recreatief dagverblijf waar dranken worden geschonken, eten en drinkwaren voor consumptie worden bereid of verstrekt, of waar recreatieve activiteiten plaatsvinden.

Voor de Friese Waddeneilanden kunnen bij omgevingsverordening andere instructieregels voor omgevingsplannen worden gesteld dan de bovengenoemde regels in artikel 5.40 Bkl. Dit is bepaald in artikel 7.2 in samenhang met artikel 5.40, derde lid van het Bkl.

Deze uitzondering is gebaseerd op afspraken met de provincie Fryslân. Voor de Friese Waddeneilanden is er behoefte aan meer flexibiliteit voor het toelaten van bouwactiviteiten voor recreatieve ontwikkelingen, omdat het ‘nee, tenzij’ principe er anders toe zou kunnen leiden dat de eilanden voor een groot deel ‘op slot’ gaan. Zo ligt bijvoorbeeld op Vlieland het hele eiland binnen het kustfundament.

Provinciale staten van Fryslân kunnen daarom afwijkende regels stellen. Het is daarbij niet de bedoeling om grootschalige ontwikkelingen toe te laten. Op het stellen van afwijkende regels zijn op grond van artikel 7.1 Bkl de instructieregels in de paragrafen 5.1.5.2 en 5.1.5.3 over respectievelijk de kust en de Waddenzee en het Waddengebied van overeenkomstige toepassing.

Deze afwijkende regels hebben wij opgenomen in artikel 2.35 van de omgevingsverordening. Hierbij is rekening gehouden met het feit dat in de brede duingebieden op de eilanden van oudsher verblijfs-recreatieve bebouwing (recreatiewoningen, appartementen, hotels en enkele kampeerterreinen) en andere bebouwing (zoals enkele woningen, cafés, restaurants, nuts- en defensiegebouwen, uitkijktoren, vuurtoren) aanwezig zijn. De geldende omgevingsplannen (voorheen bestemmingsplannen) voor deze duingebieden consolideren de bestaande situatie, waarbij bestaande bebouwing kan worden uitgebreid in een orde van grootte van 10 tot 25 procent.

Het eerste lid van artikel 2.35 bepaalt dat deze bestaande bouw- en gebruiksmogelijkheden mogen worden benut zodat hierover geen onduidelijkheid kan bestaan.

Uitbreiding van het bestaande grondoppervlak met ten hoogste 10 procent conform het Bkl is in ieder geval toegestaan. Vanuit een oogpunt van behoud van het kustfundament vinden wij dit aanvaardbaar.

Voor eventuele nieuwe ontwikkelingen, biedt het tweede lid van artikel 2.35 een maatwerkbepaling. Als toetsingscriterium geldt dat geen belemmering mag ontstaan voor de instandhouding of versterking van het zandige deel van het kustfundament. Wij hebben in aanmerking genomen, dat in het kustfundament op de eilanden daarnaast nog diverse beperkingen gelden voor nieuwe (veelal recreatieve) ontwikkelingen. Dit is met name het gevolg van de ligging in, of nabij natuurgebied en landschappelijke aspecten. Het 'op slot zetten' van dit gebied waardoor recreatieve ontwikkelingen niet meer mogelijk zijn, vinden wij echter niet gewenst en vanuit een oogpunt van behoud van het kustfundament niet noodzakelijk.

Afdeling 2.10 Werelderfgoederen

Artikel 2.36 Beschermen werelderfgoederen

De basisregels voor erfgoed en werelderfgoederen staan in artikel 2.28 onder a en b van de Omgevingswet. Het Rijk stelt instructieregels op voor het omgevingsplan en het projectbesluit voor het behoud van cultureel erfgoed, met inbegrip van bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten, in ieder geval ter uitvoering van het Europees Landschapsverdrag, het verdrag van Grenada en het verdrag van Valletta en voor het behoud van de uitzonderlijke universele waarden van werelderfgoed, in ieder geval ter uitvoering van het Werelderfgoed-verdrag.

De instructieregels zijn opgenomen in de artikelen 5.130 en 5.131 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Deze instructieregels richten zich tot de gemeenten. In hoofdstuk 14 van het Bal zijn regels opgenomen met betrekking tot activiteiten die werelderfgoederen betreffen. In artikel 14.7 is een algemene zorgplicht opgenomen. Deze zorgplicht geldt voor iedereen die een activiteit uitvoert die een werelderfgoed betreft. Degene die een activiteit verricht die een werelderfgoed betreft en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit kan leiden tot het beschadigen of vernielen van werelderfgoed of een onderdeel daarvan, is, voor zover dit de uitzonderlijke universele waarde raakt, verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om deze beschadiging of vernieling te voorkomen.

Het college van burgemeester en wethouders van een gemeente die binnen haar grenzen een werelderfgoed heeft, heeft de bevoegdheid om over het algemene zorgplicht artikel een

maatwerkregel of maatwerkvoorschrift te stellen in het Omgevingsplan. Dit is bepaald in artikel 14.8 en 14.9 van het Bal.

In het vijfde lid van artikel 7.3 van het Besluit kwaliteit leefomgeving worden de Koloniën van Weldadigheid gelegen op het grondgebied van de provincies Drenthe, Overijssel en Fryslân genoemd. In artikel 7.4, derde lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt bepaald dat bij omgevingsverordening in het belang van de instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten van de werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige lijst werelderfgoed die in artikel 7.3 worden genoemd, regels worden gesteld over regels in omgevingsplannen als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid van de wet en over projectbesluiten.

Dit betekent dat de provincie van het Rijk een instructie heeft gekregen om voor de Kolonie van Weldadigheid bij Wilhelminaoord in de gemeente Weststellingwerf, regels op te nemen in de omgevingsverordening. Aan deze instructie geeft afdeling 2.10 van de verordening invulling. De Waddenzee is ook aangewezen als Werelderfgoed. De bescherming van dit werelderfgoed loopt nu via de Structuurvisie Waddenzee en het Bkl. Inmiddels ligt er een Gebiedsagenda 2050 voor het Waddengebied en op basis van deze agenda wordt een Uitvoeringsprogramma opgesteld. De bescherming van het werelderfgoed Waddenzee zal ook in de toekomst via rijksregels lopen.

Afdeling 2.11 Natuurgebieden natuurnetwerk Nederland

Algemeen

De grondslag voor deze afdeling zit in de rijks-instructieregel in artikel 2.44, vierde lid van de Omgevingswet en artikel 7.6, 7.7 en 7.8 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarin is bepaald dat de provincies in hun omgevingsverordening de gebieden aanwijzen die behoren tot het natuurnetwerk Nederland (NNN): een samenhangend stelsel van natuurgebieden van (inter-) nationaal belang; daartoe behoren ook de Natura-2000 gebieden, met soorten en habitats die van Europees belang zijn. Verder worden de wezenlijke kenmerken en waarden van deze gebieden vastgesteld en regels gesteld om deze te beschermen, in stand te houden, te verbeteren en te ontwikkelen.

Daarnaast kunnen provincies op grond van het vijfde lid van artikel 2.44 Ow in hun omgevingsverordening gebieden aanwijzen als bijzondere provinciale natuurgebieden en bijzondere provinciale landschappen, met uitzondering van Natura 2000- gebieden of de NNN-gebieden. Wij hebben in deze verordening twee soorten bijzondere provinciale natuurgebieden aangewezen en van beschermende regels voorzien:

- natuurgebieden buiten NNN (afdeling 2.12);
- weidevogelkansgebieden en weidevogelparels (afdeling 2.13).

In Bijlage 2.4 bij deze verordening zijn de gebieden die onderdeel uitmaken van het natuurnetwerk Nederland vastgelegd.

Artikel 2.37 Geometrische begrenzing Natuurnetwerk Nederland

Op grond van artikel 2.37 is het natuurnetwerk Nederland geometrisch begrensd. In artikel 1.6 van het Delegatiebesluit Omgevingsverordening Fryslân is geregeld dat gedeputeerde staten de begrenzing van het natuurnetwerk Nederland kunnen aanpassen, ten behoeve van een ontwikkeling als bedoeld in artikel 2.42 of 2.45 van de omgevingsverordening, dan wel ten behoeve van een herbegrenzing van het natuurnetwerk Nederland die nodig is om de realisatie van het natuurnetwerk Nederland te bevorderen.

Artikel 2.38 Wezenlijke kenmerken en waarden

De wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk Nederland worden omschreven in het Natuurbeheerplan, dat gedeputeerde staten jaarlijks vaststellen. De wezenlijke kenmerken en waarden zijn eveneens terug te vinden in de aanwijzingsbesluiten voor de Natura-2000 gebieden, indien de NNN-gebieden tevens een Natura 2000 gebied vormen.

De wezenlijke kenmerken en waarden zijn de aanwezige en potentiële natuurwaarden, inclusief de daarvoor vereiste bodem- en watercondities. Op de beheertypenkaart in het Natuurbeheerplan worden alle bestaande natuur en nog te ontwikkelen (begrensde) natuur, alle agrarische natuur en de landschapselementen aangegeven en getypeerd volgens de Index Natuur en Landschap. Met de beheertypenkaart stimuleert de provincie de instandhouding of realisatie van de op die kaart aangegeven beheertypen.

Op de ambitiekaart kunnen hogere of andere doelen staan vermeld dan op de beheertypenkaart. De beheertypenkaart zal daarom periodiek worden aangepast en geactualiseerd en uiteindelijk steeds dichterbij de gewenste eindsituatie komen zoals opgenomen in de ambitiekaart.

Artikel 2.39 Basisbescherming natuurnetwerk Nederland

In artikel 2.39 zijn regels opgenomen met betrekking tot de bescherming van het natuurnetwerk Nederland. In een omgevingsplan of projectbesluit moeten regels worden opgenomen die zijn gericht op de bescherming, instandhouding, verbetering en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden.

Voor de volledigheid wordt hier nog opgemerkt dat onder de nadelige gevolgen van activiteiten en ontwikkelingen als bedoeld in dit artikel niet worden begrepen nadelige gevolgen voor het NNN-gebied tengevolge van stikstofdepositie.

Artikel 2.40 Voortzetting bestaand gebruik

Zolang gronden nog niet zijn verworven of nog niet zijn ingericht en worden beheerd voor natuurontwikkeling, kan volgens artikel 2.40 bestaand gebruik in NNN-gebieden worden voortgezet. Het is dan tevens niet noodzakelijk om al een natuurbestemming op de gronden te leggen. De gronden kunnen een functie krijgen conform het bestaand legaal gebruik.

Artikel 2.41 Toedeling functie natuur of bos in omgevingsplan

Wij vragen in artikel 2.41 van gemeenten om gronden die zijn aangewezen als NNN te wijzigen in een natuur- of bosbestemming als:

- a. de eigenaar van de betreffende gronden daarom vraagt;
- b. de gronden zijn verworven of ontpacht met het doel het realiseren van NNN;

ad a.

Het is niet noodzakelijk dat de gronden worden verworven voor natuurontwikkeling door een natuurbeherende instantie; eigenaren of gebruikers kunnen ook zelf invulling gaan geven aan het natuurnetwerk (Natuur met de mens) als ze kunnen voldoen aan de natuurdoelen in het Natuurbeheerplan, in overleg met de provincie.

ad b.

Het wijzigen naar een functie natuur of bos is niet altijd direct na verwerving aan de orde. Soms zijn de gronden al verworven door een natuurbeherende instantie maar laat de ontwikkeling tot natuurgebied nog op zich wachten (bijvoorbeeld omdat niet alle gronden die nodig zijn om NNN te

realiseren al zijn verworven). Ook dan kan voorlopig het bestaande gebruik van de gronden worden gehandhaafd (meestal zal het gaan om agrarisch gebruik). Pas als er een voornemen is om de gronden binnen afzienbare termijn te ontwikkelen tot natuurgebied, is het nodig een natuur- of bos-functie op de gronden te leggen.

Onteigening

Onteigening is een zwaar instrument dat wij niet licht zullen inzetten. Het komt echter voor dat natuurinrichtingsplannen vertraging oplopen of zelfs helemaal stil komen te liggen doordat sommige cruciale percelen niet op basis van vrijwillige verkoop verworven kunnen worden. Daarom is in de Nota Grondbeleid (2020) aangegeven dat het middel van onteigening voor natuurontwikkeling als mogelijkheid wordt opgenomen in de ruimtelijke plannen (omgevingsplannen) die ten grondslag liggen aan: - het uitvoeren van maatregelen in het kader van Natura 2000; - het uitvoeren van de Kaderrichtlijn Water; voor zover deze geen onderdeel uitmaken van een thans lopend gebiedsproces (gebieden waar een gebiedscommissie actief is, bijvoorbeeld in het kader van het veenweideprogramma of Natuer mei de Mienskip).

Artikel 2.42 Activiteiten en ontwikkelingen in NNN

Activiteiten en ontwikkelingen in het NNN zijn op grond van artikel 2.39, tweede lid niet toegestaan wanneer deze nadelige gevolgen kunnen hebben voor de wezenlijke kenmerken en waarden of wanneer die kunnen leiden tot een vermindering van de kwaliteit, de oppervlakte of de samenhang tussen gebieden die deel uitmaken van het NNN.

De beoordeling van de aantasting is gerelateerd aan de waarden en kenmerken op grond waarvan de NNN-gebieden (inclusief de Natura 2000 gebieden) zijn aangewezen, waarbij voor zover aanwezig ook naar de ambities voor het betreffende gebied wordt gekeken. Bij een voorgenomen activiteit of ontwikkeling in een gebied dat als NNN is aangewezen verwachten wij dat in een ecologische beoordeling de volgende aspecten worden meegenomen:

- wat zijn de wezenlijke kenmerken en waarden voor het gebied;
- wat zijn de mogelijk nadelige effecten van de activiteit of ontwikkeling op deze waarden (waarbij dus niet alleen gekeken wordt naar de feitelijk aanwezige waarden);
- is sprake van een vermindering van de kwaliteit van het natuurgebied;
- is sprake van areaalverlies;
- heeft de activiteit of ontwikkeling gevolgen voor de samenhang tussen NNN-gebieden.

Als uit de ecologische beoordeling blijkt dat er geen nadelige effecten zijn dan kan de activiteit of ontwikkeling worden toegestaan. Bij grotere initiatieven in NNN-gebied verwachten wij wel dat de conclusies uit de ecologische beoordeling vroegtijdig met de provincie worden afgestemd.

Als het NNN-gebied tevens is aangewezen als Natura 2000-gebied dan zijn aanvullend de regels in hoofdstuk 5 van toepassing.

Wanneer nadelige effecten of areaalverlies niet voorkomen kunnen worden, maar met de activiteiten of ontwikkeling wel een openbaar belang is gemoeid, dan kan het mitigatie- en compensatietraject in artikel 2.42 worden gevolgd. In algemene zin dient het te gaan om een algemeen of maatschappelijk belang, zoals werkgelegenheid, huisvesting, water- en kustveiligheid, civiele veiligheid, volksgezondheid, en essentiële voorzieningen voor het functioneren van de samenleving, zoals energie- en vervoersvoorzieningen. Op sommige plekken, bijvoorbeeld op de Waddeneilanden, kunnen in voorkomende gevallen ook recreatieve voorzieningen een openbaar belang hebben.

Het is in eerste instantie aan de gemeente om te motiveren of een activiteit of ontwikkeling een openbaar belang heeft. Vroegtijdig afstemmen met de provincie is nodig.

Voorwaarde is ook dat er voor de betreffende fysieke ontwikkeling geen reële locatie-alternatieven zijn. Alternatieven hangen af van de locatie (op de Waddeneilanden is de beschikbare ruimte anders dan op het vaste land), van de mate van grondgebondenheid van de beoogde ontwikkeling (bijvoorbeeld uitbreiding van een bestaande functie) en van de mate van plaatsgebondenheid (voorbeeld: een maatschappelijke voorziening voor een specifieke kern). Wij gaan er vanuit dat dit in een omgevingsplan goed wordt onderbouwd.

Wanneer de conclusie kan worden getrokken dat sprake is van een activiteit of ontwikkeling van openbaar belang en dat er geen reële alternatieven voorhanden zijn, moet op grond van artikel 2.42, onder b worden overwogen, op welke wijze schade door mitigerende maatregelen zoveel mogelijk kan en zal worden beperkt. Wij gaan ervan uit dat de mitigatiemogelijkheden in de ecologische beoordeling zichtbaar worden gemaakt en dat in het omgevingsplan of projectbesluit nader wordt gemotiveerd welke keuzes voor mitigatie zijn gemaakt en waarom.

Op grond van artikel 2.42, onder c moet vervolgens eventuele resterende schade worden gecompenseerd. Voorwaarde daarbij is dat er zodanige maatregelen getroffen worden dat geen netto verlies van de wezenlijke kenmerken en waarden, in termen van kwaliteit, oppervlakte of samenhang optreedt. Voor de wijze van compensatie geldt een voorkeursvolgorde (zie hierna). Bij de beoordeling maken wij voorsnog gebruik van de 'Spelregels EHS, beleidskader voor compensatiebeginsel, EHS-saldobenadering en herbegrenzing EHS' uit 2007.

Artikel 2.43 Nieuwe activiteiten en ontwikkelingen nabij NNN

Dit artikel is met de Tweede wijzigingsverordening op 1 juli 2025 vervallen.

Artikel 2.44 Voorkeursvolgorde bij compensatie

Compensatie van NNN moet in principe plaatsvinden door vervangend NNN-areaal te zoeken, aansluitend op of nabij het gebied waar de beoogde ontwikkeling plaatsvindt. Dit is belangrijk voor het behoud van de kwaliteit van het betreffende natuurgebied (2.44, eerste lid onder a).

Als het aantoonbaar niet mogelijk is om de compensatie te laten plaatsvinden aansluitend op of nabij het natuurgebied waar de ontwikkeling plaatsvindt, is het op grond van artikel 2.44, eerste lid onder b mogelijk om aan de compensatie te voldoen door:

- de ontwikkeling van gelijkwaardige natuurwaarden in bestaand natuurgebied;
- het zoeken van vervangend areaal op afstand van het gebied waar de ontwikkeling plaatsvindt.

Deze manier van compenseren zal met name op de Waddeneilanden voorkomen. Hier is weinig ruimte om 'aansluitend op' nieuw areaal NNN te realiseren. Vroegtijdig overleg met de provincie is noodzakelijk.

Als laatste optie voor compensatie (artikel 2.44, eerste lid onder c) is opgenomen het storten van een financiële bijdrage in een compensatiefonds. Het bedrag dat moet worden betaald moet hoog genoeg zijn om het netto verlies aan NNN te compenseren. Deze optie zal slechts in uitzonderlijke situaties van toepassing zijn en als in overleg met de provincie de conclusie kan worden getrokken dat de compensatiemogelijkheden onder a en b in dit geval niet tot de juiste oplossing kunnen leiden. Wij gaan er vanuit dat deze situatie alleen op de Waddeneilanden zal spelen (bijvoorbeeld als er pas later in de tijd gronden kunnen worden verworven voor natuurontwikkeling).

Artikel 2.45 Eén op één begrensde beheergebieden binnen NNN

Voor de 'één op één begrensde beheergebieden' binnen de NNN geldt op grond van artikel 2.46 een minder strikt beschermingsregime dan voor de overige NNN-gebieden. De beheergebieden kunnen

in eigendom zijn bij een natuurbeherende organisatie, maar vaak is ook sprake van privé eigendom. In deze gebieden, meestal graslanden met natuurlijke waarden, is op grond van artikel 2.46, onder a normaal agrarisch gebruik mogelijk. Als er voor gronden agrarische natuurbeheerpakketten zijn afgesloten, gelden uiteraard de voorwaarden die aan deze pakketten zijn verbonden.

De 'één op één begrensde beheergebieden' kunnen in omgevingsplannen gewoon een agrarische functie krijgen. Alleen moet bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen of verandering van de abiotiek (water, bodem) een afweging gemaakt te worden tegenover de natuurwaarden die er dan aanwezig zijn. Dit moet worden geborgd in het omgevingsplan.

Tot normaal agrarisch gebruik rekenen we in principe ook de daarvan deel uitmakende nevenactiviteiten, zoals bedoeld in artikel 2.22.

Indien sprake is van een onvermijdelijke ruimtelijke ingreep, kan gebiedsgericht maatwerk worden geleverd. Op grond van artikel 2.46 onder b moet de onvermijdelijke ruimtelijke ingreep worden afgewogen ten opzichte van de wezenlijke kenmerken en waarden, waarbij de mogelijkheden voor mitigatie, compensatie en herbegrenzing van de beheergebieden worden afgewogen.

Wanneer de gemeente voor een nieuwe voorgenomen activiteit of ontwikkeling in een beheergebied gebruik wil maken van artikel 2.46 onder b, dan verwachten wij dat in het omgevingsplan:

- een goede motivering van de noodzaak van de ingreep in beheergebied is gegeven;
- de wezenlijke kenmerken en waarden worden benoemd;
- in een ecologische beoordeling een afweging plaatsvindt tussen de wezenlijke kenmerken en waarden ten opzichte van de ingreep;
- wordt aangegeven of en op welke wijze mitigatie en compensatie van natuurwaarden plaats kan vinden;
- wordt overwogen of herbegrenzing van het beheergebied moet plaatsvinden (in overleg met de provincie).

Afdeling 2.12 Natuurgebieden buiten NNN

Natuurgebieden buiten NNN

In afdeling 2.12 staan regels voor natuurgebieden buiten NNN. Het gaat hier om bestaande natuurgebieden (ofwel bijzondere provinciale natuurgebieden) die geen onderdeel uitmaken van de NNN, zoals bestaande bosgebieden en de belangrijke natuurlijke elementen (bijvoorbeeld houtwallen en water) die als onderdeel van een ecologisch netwerk functioneren. De natuurgebieden kunnen in eigendom zijn bij een natuurbeherende instantie maar kunnen ook in particulier bezit zijn.

De gebieden zijn geometrisch begrensd op de kaart natuurnetwerk Nederland (artikel 2.47).

Artikel 2.48 Beschermingsregime

De natuurgebieden buiten NNN zijn in Bijlage 2.4 vastgelegd. Op grond van artikel 2.48 is het nodig om in omgevingsplannen beschermende regels (gericht op behoud, herstel, ontwikkeling van natuurwaarden) te stellen voor deze gebieden. Dat zal veelal de functie natuur of bos zijn, maar in voorkomende gevallen kan dat ook een functie 'groen' of 'agrarisch' zijn met beschermende bepalingen.

Artikel 2.49 Normaal agrarisch gebruik

In de natuurgebieden buiten NNN is normaal agrarisch gebruik, inclusief de daarbij behorende bebouwing, mogelijk. Daaronder zijn ook begrepen de nevenactiviteiten als bedoeld in artikel 2.22.

Artikel 2.50 Ontwikkeling of activiteit in natuur buiten NNN

In afwijking van artikel 2.48, kan een nieuwe activiteit of ontwikkeling in natuur buiten NNN plaatsvinden wanneer sprake is van een openbaar belang. Onder 'openbaar belang' kunnen in dit geval ook bovenlokaal of lokaal georiënteerde, kleinschaliger ontwikkelingen vallen op het gebied van woningbouw, (verblijfs-)recreatie, infrastructuur (rondweg of ontsluitingsweg) en nutsvoorzieningen, mits de noodzaak daarvan redelijkerwijs aantoonbaar is. Het kan ook gaan om particuliere initiatieven waaraan een maatschappelijke betekenis kan worden toegekend. Een ingreep kan als 'noodzakelijk' worden aangemerkt, indien buiten het natuurgebied redelijkerwijs geen geschikte alternatieve locatie kan worden gevonden. Dit is bijvoorbeeld het geval indien sprake is van een locatie-gebonden ontwikkeling, zoals uitbreiding van een bestaande functie.

Bij ontwikkelingen of activiteiten binnen een gebied dat is aangewezen als natuur buiten NNN, gelden verder nog een aantal voorwaarden. Op grond van artikel 2.50 moeten de natuurwaarden afgewogen worden ten opzichte van de ruimtelijke ingreep. De mogelijkheden om met mitigerende maatregelen de schade te beperken of te compenseren moeten zoveel mogelijk worden benut. De uitgangspunten voor compensatie zijn soepeler dan voor NNN-gebieden. Er mag rekening gehouden worden met financiële en fysiek-ruimtelijke beperkingen (zoals de eigendomssituatie).

Afdeling 2.13 Weidevogelkansgebieden en weidevogelparels

Weidevogelkansgebieden en weidevogelparels

Net als gebieden die zijn aangewezen als NNN zijn ook de weidevogelkansgebieden en de weidevogelparels aan te merken als bijzondere provinciale natuurgebieden die op grond van artikel 2.44 Omgevingswet zijn aangewezen. Het aanwijzen van de gebieden vloeit voort uit de Weidevogelnota 2021-2030.

Weidevogelkansgebieden bestaan uit ruime en open gebieden met voldoende openheid en rust. Binnen de weidevogelkansgebieden liggen weidevogelkerngebieden die worden beheerd door collectieve beheerders. Het beheer en de inrichting zijn hier optimaal afgestemd op de weidevogels. Het kan dan gaan om weidevogelreservaten, agrarische gebieden of een combinatie van beide. Deze zogenaamde weidevogelparels liggen buiten de weidevogelkansgebieden maar hebben een hoge weidevogeldichtheid.

Naast de weidevogelkansgebieden zijn er ook enkele zelfstandige weidevogelparels aangewezen. Deze parels liggen buiten de weidevogelkansgebieden maar hebben een hoge weidevogeldichtheid.

Artikel 2.51

De kaart weidevogelkansgebieden en weidevogelparels is te raadplegen via het Digitaal Stelsel Omgevingswet. De weidevogelkansgebieden en weidevogelparels zijn geometrisch begrensd.

De begrenzing van het weidevogelkansgebied is veelal afgestemd op het agrarisch zoekgebied "Open grasland" uit het Natuurbeheerplan. In een enkel specifiek geval is maatwerk gevoerd. Het agrarisch zoekgebied "Open grasland" wordt vastgesteld in het natuurbeheerplan van de provincie en kan

jaarlijks worden aangepast. Door een bepaling in het delegatiebesluit kunnen gedeputeerde staten de kaart “weidevogelkansgebieden en weidevogelparels” vervolgens weer afstemmen op het Natuurbeheerplan. Hierdoor kan er worden ingespeeld op de laatste ontwikkelingen in de weidevogelstand. De criteria voor deze gebieden zijn vastgelegd in het Natuurbeheerplan.

Naast de weidevogelkansgebieden en de weidevogelparels zijn ook verstoringszones weidevogelkansgebieden op een kaart aangegeven. De geometrische begrenzing van deze gebieden is opgenomen in artikel 5.51 onder b. De verstoringszone is het gebied waarbinnen rekening gehouden moet worden met de bescherming van de weidevogelkansgebieden en de weidevogelparels, zoals die in artikel 2.52 zijn genoemd. De verstoringszone is 325 meter rondom de weidevogelkansgebieden en de weidevogelparels. De afstand is gebaseerd op de verstoringsbrond die de meeste verstoring veroorzaakt, namelijk een gaswinstation.

Artikel 2.52 Beschermingsregime

Binnen de verstoringszone (zie onderstaande tabel) van weidevogelkansgebieden en weidevogelparels zijn nieuwe planologische ontwikkelingen met bebouwing, beplanting of verharding die verstorend werken op de openheid en rust in principe in deze gebieden, niet toegestaan.

Agrarische ontwikkelingen zijn wel toegestaan, omdat de agrarische functie juist mee bepalend is voor de geschiktheid van deze gebieden voor weidevogels. Ook hier geldt dat bijbehorende nevenactiviteiten eveneens toelaatbaar zijn. Uitzondering hierop vormt het aanwijzen van een nieuw bouwperceel: in dat geval is sprake van een nieuwe ontwikkeling waarvoor bij de locatiekeuze rekening moet en kan worden gehouden met de ligging ten opzichte van weidevogelkansgebieden en weidevogelparels.

Wanneer een nieuwe activiteit of ontwikkeling in of binnen de verstoringszone van een weidevogelkansgebied of weidevogelparel ligt, moet op grond van artikel 2.52 worden bekeken of sprake is van verstorende werking.

Op grond van artikel 2.51 onder a kan eerst worden beoordeeld of de verstoringszone kan worden verfijnd door gebruik te maken van de verstoringsafstanden in onderstaande tabel 1. In de tabel heeft bijvoorbeeld een nieuw fietspad een verstoringszone van 50 meter. Als het fietspad op meer dan 50 meter afstand van het weidevogelkansgebied wordt gerealiseerd dan is het niet nodig om een berekening van de verstoring van het gebied van openheid en rust op te laten stellen. De gemeente kan in een dergelijk geval direct concluderen dat er geen verstoring is. Wanneer het fietspad binnen 50 meter van het weidevogelkansgebied wordt gerealiseerd is een berekening van de verstoring nodig.

Het berekenen van de verstoring wordt gedaan aan de hand van de dynamische kaart ‘openheid en rust’. Op deze kaart houden wij bij, welke gronden binnen de weidevogelkansgebieden en weidevogelparels al zijn verstoord door bestaande verstoringsbronnen. Bij het berekenen van de verstoring wordt de bestaande verstoring niet meegerekend.

Per verstoringsbron geldt een verstoringsafstand, zoals hieronder in tabel 1 aangegeven.

Tabel 1 Gemiddelde verstoringsafstanden voor verschillende verstoringsbronnen bij vestiging van weidevogels (P.M)

Storingsbron	Verstoringsafstand (m)
--------------	------------------------

Gemeentelijke weg	50
Provinciale weg	100
Autosnelweg	150
Spoorlijn (intercity)	150
Spoorlijn (lokaal)	100
Fietspad	50
Opgaande begroeiing (bos <0,5 ha, houtsingel, bomenrij boomgroep)	200
Bos (>0,5 ha)	250
Rietland	200
Hoogspanningsleiding	100
Activiteit/ontwikkeling buiten bebouwde kom	200
Activiteit/ontwikkeling binnen of aansluitend aan bebouwde kom	300
Gaswinstation	325
Windturbines	200

Een berekening van de verstoring van een activiteit of ontwikkeling kan op verzoek van de gemeente worden aangevraagd bij de provincie. Als de activiteit of ontwikkeling geen 'extra verstoring' van het gebied van qua openheid en rust geeft, dan past de ontwikkeling binnen artikel 2.52. Verdere actie is dan niet nodig. Wel is aan te raden om in het omgevingsplan te vermelden dat is voldaan aan de regels van de verordening. Verder moet uiteraard op grond van de natuurwetgeving een ecologische beoordeling plaatsvinden. In het ecologisch rapport moet aandacht zijn voor weidevogels.

Artikel 2.53 Afwijken in geval van noodzakelijke ruimtelijke ingrepen van openbaar belang

Als uit de berekening van de provincie blijkt dat sprake is van verstoring van het gebied van openheid en rust (ook als dit minder dan een halve hectare is) dan kan een ontwikkeling alleen plaatsvinden als wordt voldaan aan de regels in artikel 2.53. Dit betekent dat eerst moet worden gemotiveerd of sprake is van een openbaar belang. Net als bij natuur buiten NNN mag dit iets soepeler worden beoordeeld dan bij natuur die is aangewezen als NNN. En ook hier kan een ingreep alleen als 'noodzakelijk' worden aangemerkt, indien buiten het natuurgebied redelijkerwijs geen geschikte alternatieve locatie kan worden gevonden, zoals bijvoorbeeld een grondgebonden ontwikkeling.

Wanneer gemotiveerd kan worden dat het gaat om een noodzakelijke ruimtelijke ingreep dan gelden vervolgens de volgende voorwaarden:

1. de natuurwaarden moeten worden afgewogen ten opzichte van de ruimtelijke ingreep;
2. de mogelijkheden om met mitigerende maatregelen de schade te beperken moeten zoveel mogelijk worden benut;
3. wanneer sprake is van verstoring van een halve hectare of meer dan moet het areaalverlies worden gecompenseerd.

ad 1

Bij het bepalen van de natuurwaarden moet op basis van de Weidevogelnota 2021-2030 worden gekeken naar de gemiddelde natuurwaarden die aanwezig kunnen zijn op de locatie. Dit zijn de gemiddelde waarden van aanwezige aantallen weidevogels waarop de weidevogelkansgebieden zijn begrensd.

ad 2

Wij gaan ervan uit dat een voorstel voor mitigerende maatregelen in de ecologische beoordeling wordt opgenomen. In het omgevingsplan kan dan worden overwogen welke maatregelen zullen worden toegepast om schade zoveel mogelijk te beperken (bijvoorbeeld door geen hoge bomen rondom het perceel te plaatsen, maar te kiezen voor lagere randbeplanting).

ad 3

Bij verstoring van een halve hectare of meer is het bevoegd gezag (veelal zal dit de gemeente zijn) verantwoordelijk voor het storten van een bedrag in het weidevogelfonds. De storting moet zijn gedaan voordat het omgevingsplan wordt vastgesteld. Uiteraard zullen wij het geld terug storten als de activiteit of ontwikkeling geen doorgang vindt. Wij verwachten dan wel dat de functie op de locatie weer wordt gewijzigd, zodat de openheid en rust wederom geborgd is.

Wij adviseren gemeenten de provincie vroegtijdig te betrekken bij het compensatietraject.

Artikel 2.54 Compensatiebedrag

In artikel 2.54, eerste lid is aangegeven dat het areaalverlies van gebied van openheid en rust wordt berekend in hectares en ares. Het bedrag dat gecompenseerd moet worden is afgestemd op het 'pakket compensatiebedrag', zoals hieronder in de tabel aangegeven. De bedragen in de tabel zijn afgestemd op de tarieven die in het Agrarisch Natuur en Landschapsbeheer (ANLb) worden gehanteerd. De tarieven in onderstaande tabel zijn inclusief administratiekosten (7,5 procent).

Beheerpakket	Oppervlakte in ha	Vergoeding per ha	Vergoeding
Kruidrijk grasland (inclusief restricties op vlak van bemesting) met uitgestelde maaidatum tot 1/15 juni	70	€ 1.250,54	€ 87.537,80
Voorveiden en rust tussen 8 mei en 22 juni + pakket ruige mest	10	€ 389,40	€ 3.894,00
Extensieve beweiding	15	€ 581,08	€ 8.716,20
Plasdras inundatie 15 februari-1 augustus (voor volwassen weidevogels vroeg in het seizoen en na het broedseizoen)	2	€ 2.403,37	€ 4.806,74
Greppel plasdras 15 februari tot 15 juni (voor kuikens)	3	€ 2.403,37	€ 7.210,11
Hoog waterpeil vanaf 15 februari tot 15 juni	100	€ 157,58	€ 15.758,00
Toeslag voor mozaiek	100	€ 100,00	€ 10.000,00
Totaal per hectare	1		€ 1.379,23
Administratiekosten	1	7,5%	€ 103,44
Tarief compensatiebedrag	1		€ 1.482,67

De bedragen in de tabel zijn indicatief en worden afgestemd op de actuele adviestarieven die in het Agrarisch Natuur en Landschapsbeheer (ANLb) worden gehanteerd.

Afdeling 2.14 Stiltegebieden

Artikel 2.55 Instructieregels activiteiten aandachtsgebied stiltegebied

De instructieregels hebben als doel om te voorkomen dat activiteiten buiten het stiltegebied ervoor zorgen dat er niet voldaan kan worden aan de doelstelling van artikel 4.37b. Het werkingsgebied van dit artikel is het aandachtsgebied stiltegebied. Het werkingsgebied van een aandachtsgebied stiltegebied is een gebied direct buiten het stiltegebied tot een afstand van gemiddeld 500 meter; hierop zijn uitzonderingen en de geometrische begrenzing zoals vastgelegd op de kaart Aandachtsgebied stiltegebieden is dan ook bepalend.

De gemeente waarin het aandachtsgebied stiltegebied ligt moet bij de evenwichtige toedeling van functies aan locaties in haar omgevingsplan rekening houden met de doelstelling van artikel 4.37b. Dit betekent dat activiteiten die plaatsvinden in het aandachtsgebied stiltegebied qua geluidimmissie in het stiltegebied moeten voldoen aan een LAeq,24h van ten hoogste 40 dB(A). Daarbij moet ook rekening gehouden worden met het gezamenlijke geluid van meerdere activiteiten.

Het beoordelingspunt voor het geluid ligt binnen het stiltegebied op een afstand van 50 meter van de grens van het stiltegebied. Er is niet gekozen voor een beoordelingspunt op de grens van het stiltegebied, om rechtsongelijkheid te voorkomen wanneer de geluidbron net buiten het stiltegebied ligt.

De instructieregel is met name bedoeld om activiteiten die voor langere tijd plaatsvinden op een locatie te laten voldoen aan de doelstelling. Activiteiten die eenmalig, of kortdurend maar jaarlijks terugkerend zijn en niet kunnen voldoen aan de doelstelling mogen wel toegestaan worden. De gemeente zal hiervoor wel regels moeten stellen dat door gebruik van onder andere de Best Beschikbare Technieken wel ingezet wordt om zoveel als mogelijk aan de doelstelling te kunnen voldoen.

In het vierde lid is bepaald dat de regels in een omgevingsplan ter bescherming van het stiltegebied niet van toepassing mogen zijn op de activiteiten als benoemd in artikel 4.38, het tweede lid. Deze activiteiten vallen buiten het toepassingsbereik van de regels voor activiteiten in een stiltegebied. Door deze bepaling wordt voorkomen dat activiteiten wel in een stiltegebied, maar niet direct daarbuiten plaats mogen vinden.

HOOFDSTUK 3 Water

Artikel 3.1 Toedeling watersysteembeheer

Dit artikel geeft invulling aan de instructieregel van het Rijk opgenomen in artikel 2.18, tweede lid van de Omgevingswet, om met inachtneming van artikel 2, tweede lid van de Waterschapswet, het beheer van de regionale wateren toe te delen aan de waterschappen.

De provincies delen het beheer van regionale wateren in principe aan de waterschappen toe via het waterschaps-reglement (een provinciale verordening op grond van artikel 2, eerste lid, van de Waterschapswet). Een aantal provincies heeft in de huidige praktijk echter een specifieke regeling voor vaarwegen gemaakt, waarbij het beheer van die vaarwegen (die ook regionale wateren zijn) deels aan de provincie, deels aan de gemeente en deels aan het waterschap wordt opgedragen. Het beheer van vaarwegen is in die gevallen vaak in een andere verordening opgenomen: de provinciale waterverordeningen of de vaarwegenverordening. Artikel 3.2, eerste lid, van de Waterwet maakt dat mogelijk. Een reden hiervoor is bijvoorbeeld de wens om alle bepalingen over het beheer van vaarwegen in één verordening te concentreren.

Daarnaast verschilt de wijze waarop de provincies de aanwijzing van waterschappen als vaarwegbeheerder hebben vormgegeven per provincie. Dat houdt verband met de gemaakte afspraken tussen de provincies en de waterschappen over de vergoeding van de kosten van het beheer van vaarwegen. Dat heeft ertoe geleid dat er bij interprovinciale waterschappen verschillende uitwerkingen zijn binnen één waterschap. Gelet daarop was de toedeling van het beheer van vaarwegen in de waterverordening of vaarwegverordening een logische keuze, omdat deze verordeningen door iedere provincie afzonderlijk worden vastgesteld (in tegenstelling tot het waterschaps-reglement, dat bij interprovinciale waterschappen een gemeenschappelijk besluit van verschillende provincies is).

De waterverordening of vaarwegenverordening wordt onder de Omgevingswet (gedeeltelijk) geïntegreerd in de omgevingsverordening. De Omgevingswet bood in eerste instantie niet de mogelijkheid om het beheer van vaarwegen via een andere verordening dan het waterschaps-reglement aan een waterschap toe te delen. Het is echter niet de bedoeling geweest om de bestaande praktijk onmogelijk te maken. Daarom is met de Invoeringswet Ow in het tweede lid van artikel 2.18 Ow toegevoegd, dat in afwijking van de genoemde hoofdregel het beheer van vaarwegen ook bij omgevingsverordening aan een waterschap kan worden toegedeeld. Daarbij wordt ook verduidelijkt dat de toedeling van het beheer van regionale wateren aan andere openbare lichamen een bevoegdheid is, geen verplichting.

Artikel 4 van Reglement Wetterskip Fryslân luidt als volgt:

1. De taak van het waterschap is de waterstaatkundige verzorging van zijn gebied, voor zover deze taak niet aan andere publiekrechtelijke lichamen is opgedragen.
2. De taak, bedoeld in het eerste lid, omvat:
 - a. de zorg voor de watersystemen, met uitzondering van het vaarwegbeheer waarvoor bij of krachtens wet of bij provinciale verordening een andere beheerder is aangewezen;
 - b. de zorg voor het zuiveren van afvalwater, hieronder mede begrepen het stedelijk afvalwater dat afkomstig is vanuit het beheersgebied van een aangrenzende waterkwaliteitsbeheerder en dat krachtens artikel 3.4, eerste lid van de Waterwet

om doelmatigheidsredenen wordt gezuiverd op een zuiverings-technisch werk dat in beheer is bij het waterschap.

Artikel 3.2 Aanwijzing regionale waterkeringen

Dit artikel geeft invulling aan de instructieregel van het Rijk opgenomen in artikel 2.13, eerste lid, onder a van de Omgevingswet, om bij omgevingsverordening omgevingswaarden vast te stellen voor de veiligheid van de regionale waterkeringen.

Als regionale waterkeringen zijn aangewezen de voormalige zeedijken en polderdijken, zoals geometrisch begrensd in Bijlage 3.1 “Regionale Waterkeringen”.

In artikel 2.13, eerste lid, onder a is geregeld dat provincies voor niet-primaire waterkeringen (ook wel regionale keringen genoemd) omgevingswaarden voor veiligheid vaststellen, vergelijkbaar met de normen voor primaire waterkeringen.

Provincies bepalen in de omgevingsverordening voor welke niet-primaire waterkeringen omgevingswaarden voor veiligheid opportuun zijn. Het gaat om waterkeringen die bescherming bieden in een gebied waar ook bovenregionale belangen aan de orde zijn. Een goed voorbeeld is de waterkering langs de ringvaart rond de Haarlemmermeer, waar onder meer Schiphol is gelegen. De omgevingswaarde kan op verschillende manieren worden uitgedrukt, bijvoorbeeld als overschrijdingskans of als overstromingskans.

Wetterskip Fryslân is bronhouder van het te gebruiken kaartmateriaal voor de exacte ligging van de regionale waterkeringen. Wetterskip Fryslân werkt in de praktijk altijd de nieuwste begrenzingen uit in de legger. De provincie neemt deze begrenzingen over en stelt die begrenzing vervolgens vast als onderdeel van de omgevingsverordening. De provincie zorgt vervolgens voor het regelmatig updaten van de geometrische begrenzingen, op basis van data van het Wetterskip Fryslân.

Artikel 3.3 Omgevingswaarden regionale waterkeringen

Het derde lid bepaalt dat uiterlijk 31 december 2027 aan de omgevingswaarden voor regionale waterkeringen wordt voldaan. De oorspronkelijke datum voor het behalen van de veiligheidsnormen voor regionale waterkeringen (nu “omgevingswaarden”) was bepaald op 1 januari 2019. Gebleken is dat voor een traject van 400 km van de in totaal ruim 3000 km aan regionale waterkeringen, deze planning niet kon worden gehaald.

Na overleg tussen provincie en het Wetterskip is vervolgens de datum van 31 december 2027 vastgelegd. De datum heeft betrekking op het voor de eerste keer voldoen aan de omgevingswaarde. Uiteraard kan het zo zijn, dat na het verstrijken van deze datum door allerlei oorzaken, een regionale waterkering niet meer aan de vastgestelde omgevingswaarde voldoet.

Daarvoor is in een procedure vastgelegd dat het Wetterskip een keer in de zes jaar een toetsing uitvoert. Indien uit deze toetsing blijkt dat de omgevingswaarde wederom niet wordt gehaald, dan stelt het Wetterskip vervolgens een herstelprogramma op.

Artikel 3.4 Programmaplicht in geval van (dreigende) overschrijding van de omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen

In de waterverordening bestond de mogelijkheid voor het Wetterskip om ontheffing aan te vragen bij gedeputeerde staten voor het tijdelijk niet voldoen aan de veiligheidsnormen (nu: omgevingswaarden!) voor de regionale waterkeringen.

De Omgevingswet kent niet langer het instrument ontheffing voor het niet kunnen voldoen aan een omgevingswaarde. Met de Omgevingswet is het instrument “verplicht programma” bij (dreigende) overschrijding van een omgevingswaarde geïntroduceerd (art.3.10 Ow).

Artikel 3.10 Ow bepaalt (onder andere) dat als aannemelijk is dat niet wordt voldaan of niet zal worden voldaan aan een omgevingswaarde het algemeen bestuur van het waterschap het programma vaststelt, indien de omgevingswaarde betrekking heeft op een watersysteem dat bij het waterschap in beheer is. In dat programma worden dan maatregelen opgenomen op het voldoen aan de omgevingswaarde.

Situaties waarin zich dit kan voordoen zijn bijvoorbeeld: gevallen waarin het voldoen aan de omgevingswaarde onevenredig kostbaar is, in omstandigheden die buiten de invloedssfeer van het Wetterskip liggen, of afwijkingen in verband met de doorlooptijd voor het treffen van bepaalde maatregelen.

Artikel 3.5 Monitoring en beoordeling van de veiligheid

Dit artikel bevat een opdracht aan gedeputeerde staten om voorschriften vast te stellen voor de veiligheidsbeoordeling van regionale waterkeringen. Tevens is bepaald dat de beoordeling van de veiligheid van de voormalige zeedijken wordt uitgevoerd door de beheerder door middel van een jaarlijkse visuele inspectie. Dit wordt opgenomen in het inspectieplan van het waterschap.

Artikel 3.6 Monitoring en verslag beoordeling veiligheid

Dit artikel bevat de verplichting voor het Wetterskip om iedere zes jaar verslag uit te brengen aan gedeputeerde staten over de algemene waterstaatkundige toestand van de regionale waterkeringen, waaronder een veiligheidsbeoordeling.

In de technische leidraad is toetsing van de stabiliteit voorgeschreven op basis van de STOWA Leidraad toetsing regionale waterkeringen (Blauwe versie , LTR mei 2015) en op de technische leidraad regionale waterkeringen van Wetterskip Fryslân (2016).

Afdeling 3.3 Waterkwantiteit

Artikel 3.7 Kans op overstroming vanuit regionale wateren

Op grond van artikel 2.13, eerste lid Omgevingswet moeten bij omgevingsverordening gebieden worden aangewezen waar omgevingswaarden voor de kans op overstroming vanuit regionale wateren gelden. Dit artikel vormt de basis voor normering van regionale wateren vanuit het oogpunt van beperking van wateroverlast. De omgevingswaarde wordt uitgedrukt als gemiddelde overstromingskansen van gebieden per jaar, waarbij tegelijkertijd voor gebieden met de functie grasland en akkerbouw een maaiveld criterium is meegegeven. Dit maaiveldcriterium geeft het oppervlakte percentage van het gebied weer, waar vaker overlast dan de gebiedsnorm mag optreden. De omgevingswaarden zijn aangewezen in artikel 3.9.

Provincies bepalen zelf, voor welke gebieden een wateroverlastnorm wordt vastgesteld (zie ook de Algemene toelichting voor uitleg van het begrip omgevingswaarde). De omgevingswaarde geeft richting aan de inspanning die het waterschap in een gebied moet leveren ten aanzien van de berging- en afvoercapaciteit. De omgevingswaarde creëert geen recht voor individuele grondgebruikers.

Artikel 3.8 Instructieregel waterschap

Het waterschap werkt de omgevingswaarden nader uit op zogenaamde gebiedsnormenkaarten. Op de gebiedsnormenkaarten behorende bij de watergebiedsplannen (waarop inspraak mogelijk is) staat welke functie een bepaald gebied heeft en of al dan niet aan de norm wordt voldaan. Deze werkp praktijk wordt met de inwerkingtreding van de omgevingsverordening ongewijzigd voortgezet.

De omgevingswaarde bakent de zorgplicht af die de waterbeheerder heeft voor het voorkomen dan wel beperken van wateroverlast door inundatie vanuit oppervlaktewater bij hevige neerslag. Dit biedt voor burgers en bedrijven helderheid over het restrisico en hun eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van roerende en onroerende zaken.

De omgevingswaarde geeft richting aan de inspanning die het waterschap in een gebied moet leveren ten aanzien van de berging- en afvoercapaciteit.

Op de gebiedsnormenkaarten behorende bij de watergebiedsplannen (waarop inspraak mogelijk is) staat welke functie een bepaald gebied heeft en of al dan niet aan de norm wordt voldaan.

De omgevingswaarde creëert geen recht voor individuele grondgebruikers. In de watergebiedsplannen, waarop inspraak mogelijk is, komen de normstelling, de inspanning van het waterschap, de toetsing en de mogelijke oplossingen voor knelpunten aan orde.

Artikel 3.9 Omgevingswaarden voor kans op overstroming vanuit regionale wateren

De omgevingswaarden genoemd in artikel 3.9 zijn aangegeven op de kaart “Omgevingswaarden regionale wateroverlast” in Bijlage 3.2. De kaart geeft de norm weer voor het meest voorkomende gebruik in het gebied. In de praktijk komen binnen gebieden verschillen voor wat betreft gebruik en hoogteligging. Het is aan de waterschappen om bij de toetsing van gebieden te beoordelen hoe met deze verschillen wordt omgegaan. Losstaande bebouwing is bijvoorbeeld veelal niet op voornoemde kaart weergegeven. De verwachting is dat bebouwing buiten de bebouwde kom in de meeste situaties een kans op overstroming kleiner dan 1/100 heeft en dus voldoet aan de normering van bebouwd gebied. Waar dat niet het geval is, zal de situatie van de hoofdbebouwing bepalend zijn in overweging van maatregelen.

Artikel 3.10 Inspanningsverplichting

De omgevingswaarden voor kans op overstroming vanuit regionale wateren zijn inspanningsverplichtingen. Het Wetterskip houdt rekening met deze omgevingswaarden in het waterbeheerprogramma.

Artikel 3.11 Programmaplicht in geval van (dreigende) overschrijding van de omgevingswaarden kans op overstroming vanuit regionale wateren

De Omgevingswet kent niet langer het instrument ontheffing voor het niet kunnen voldoen aan een omgevingswaarde. Met de Omgevingswet is het instrument “verplicht programma” bij (dreigende) overschrijding van een omgevingswaarde geïntroduceerd (artikel 3.10 Ow).

Artikel 3.10 Ow bepaalt (onder andere) dat als aannemelijk is dat niet wordt voldaan of niet zal worden voldaan aan een omgevingswaarde het algemeen bestuur van het waterschap het programma vaststelt, indien de omgevingswaarde betrekking heeft op een watersysteem dat bij het waterschap in beheer is. In dat programma worden dan maatregelen opgenomen op het voldoen aan de omgevingswaarde.

Situaties waarin zich dit kan voordoen zijn bijvoorbeeld: gevallen waarin het voldoen aan de omgevingswaarde onevenredig kostbaar is, in omstandigheden die buiten de invloedssfeer van het Wetterskip liggen, of afwijkingen in verband met de doorlooptijd voor het treffen van bepaalde maatregelen.

Artikel 3.12 Monitoring omgevingswaarden kans op overstroming vanuit regionale wateren

In artikel 20.1 van de Omgevingswet is bepaald dat voor iedere vastgestelde omgevingswaarde, de staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de belasting door activiteiten of de concentratie of depositie van stoffen in de fysieke leefomgeving, door middel van monitoring wordt bewaakt. Daarbij wordt beoordeeld of aan die omgevingswaarde wordt voldaan.

Op grond van artikel 20.2 van de Omgevingswet is het verplicht om bij vaststelling van een omgevingswaarde in de omgevingsverordening, tevens de methode van monitoring en het bestuursorgaan, of een andere instantie die met de uitvoering van de monitoring is belast, aan te wijzen.

In artikel 3.9 van de omgevingsverordening is bepaald dat de monitoring van de omgevingswaarden voor de overstromingskans vanuit regionale wateren vindt plaats door middel van een beoordeling van de bergings- en afvoercapaciteit van de regionale wateren. Het Wetterskip is in artikel 3.12 aangewezen als bestuursorgaan dat is belast met de uitvoering hiervan.

Artikel 3.13 Verslag kans op overstroming vanuit regionale wateren

Op grond van dit artikel stelt het Wetterskip Fryslân periodiek een verslag op over de algemene waterstaatkundige toestand van regionale wateren onder zijn beheer. Met het Wetterskip Fryslân is afgesproken dat in gezamenlijk overleg nader zal worden bepaald wat onder “periodiek” moet worden volstaan.

Artikel 3.14 Regels rangorde bij waterschaarste

Artikel 2.42 van de Omgevingswet vormt een voortzetting van de regeling in artikel 2.9 van de Waterwet, voor de rangorde bij watertekorten of dreigende watertekorten. Deze rangorde bepaalt de volgorde van maatschappelijke en ecologische behoeften bij waterschaarste of dreigende waterschaarste. De waterschappen en het Rijk moeten deze rangorde in acht nemen bij het verdelen van het beschikbare oppervlaktewater in de regionale wateren en de rijkswateren, in tijden van droogte. Het begrip watertekort uit de Waterwet is vervangen door het begrip waterschaarste, in lijn met de definitie van beheer van watersystemen. Inhoudelijk is er echter geen verschil tussen deze begrippen.

Artikel 3.14 geeft invulling aan de bevoegdheid van provincies om bij omgevingsverordening nadere regels te stellen ten aanzien van de rangorde van waterschaarste (grondslag: artikelen 3.14 en 7.13 van het Besluit kwaliteit leefomgeving).

Het gaat hierbij om onttrekkingen die afkomstig zijn uit het IJsselmeer. Dit kunnen rechtstreekse onttrekkingen uit het IJsselmeer zijn, maar ook onttrekkingen uit watersystemen die gevoed worden vanuit het IJsselmeer. Dit betreft de gehele vaste wal van de provincie Fryslân. Deze verdringingsreeks is afgestemd met de partijen die betrokken zijn bij het Bestuursakkoord Waterverdeling regio IJsselmeergebied.

Eerste lid, onder a

Proceswater is de Aquo-standaard (Informatiehuis Water) door de waterbeheerders gedefinieerd als water dat gebruikt wordt bij iedere vorm van fabrieksproces en in direct contact komt met

gondstoffen, hulpstoffen, halffabricaten en eindproducten. Het betreft hier proceswater voor kleinschalig hoogwaardig gebruik.

Eerste lid, onder b

Het betreft hier gewassen waarbij een totale mislukking van de oogst dreigt als gevolg van het watertekort, terwijl met een relatief kleine hoeveelheid water een schade van een dergelijke omvang kan worden voorkomen. Plaatsing in deze categorie geldt ook wanneer met relatief kleine hoeveelheden water relatief grote sociaaleconomische gevolgen als faillissementen te voorkomen zijn.

In de bestuursovereenkomst Waterverdeling regio IJsselmeergebied is daar het volgende over afgesproken: “Subcategorie 3.2 [in de verordening artikel 3.14, eerste lid, onder b] is een verbijzondering van categorie 4 [in de verordening artikel 3.14, tweede lid]. Het betreft een reservering. Om economische en maatschappelijke schade te kunnen verminderen is onder subcategorie 3.2 een reservering opgenomen, die elke waterbeheerder mag inzetten onder de volgende voorwaarden:

- de reservering mag 30% van de watervraag van subcategorie 4.2 beslaan voor de betreffende waterbeheerder.
- de waterbeheerder moet handelen conform de toelichting op subcategorie 3.2, zoals opgenomen in de toelichting op het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Dit is ook van belang om verantwoording naar ingelanden af te kunnen leggen. De hoogte van de reservering van subcategorie 3.2 wordt over drie jaar geëvalueerd, waarbij het de intentie is om deze substantieel te verminderen.

Tweede lid, onder a

Subcategorie 4.1 is bedoeld voor peilhandhaving in klei- en zandsloten, voor zover ze niet al meeliften in categorie 1. Ook de doorspoeling van niet kwetsbare natuurgebieden valt onder deze categorie. Dit zijn natuurgebieden die zijn aangemerkt als NNN (Natuurnetwerk Nederland) en niet onder de definitie van categorie 1.3 vallen.

Tweede lid, onder b

Grootschalig hoogwaardig watergebruik in de landbouw is onderdeel van subcategorie 4.2. Indien de benodigde onttrekkingen niet om geringe hoeveelheden water gaan ten opzichte van de beschikbare waterhoeveelheid in het watersysteem of waterlichaam, valt deze watervraag in principe in categorie 4.2, omdat het dan grootschalig (al dan niet hoogwaardig) gebruik betreft. Ook structurele onttrekkingen voor beregening vallen in categorie 4.2. Onder deze subcategorie valt ook het doorspoelen om verzilting en verontreiniging tegen te gaan ten behoeve van de landbouw. In deze subcategorie kan een onderverdeling worden aangemaakt om een onderscheid te maken tussen akker- en tuinbouwgewassen, sportvelden en greens.

Tweede lid, onder c

Voor subcategorie 4.3 voor beregening van gras en maïs is gekozen vanwege de lagere rentabiliteit van graslandberegening ten opzichte van akkerbouw.

Tweede lid, onder d

Subcategorie 4.4 is bedoeld voor doorspoeling voor diverse doeleinden. Het gaat hier met name om verziltingsbestrijding. Daarnaast betreft het doorspoelen ten behoeve van de waterkwaliteit (bestrijding algen en botulisme).

Tweede lid, onder e

Naast de eerder genoemde belangen kunnen er ook overige belangen spelen die maatschappelijk economisch moeten worden afgewogen bij (dreigend) watertekort. Een ander voorbeeld is het behoud van cultureel erfgoed. Hierbij gaat het om (archeologische) monumenten, verdedigingswerken, werelderfgoed en bepaalde landgoederen, tuinen en parken.

Onder subcategorie 4.5 vallen ook nutsvoorzieningen, visintrek, industrie en scheepvaart. Voorbeelden van overige belangen zijn:

- Afvoer van zoetwater op de Wadden- en Noordzee ten behoeve van visintrek.
- Energiecentrale Noardburgum (de energiecentrale is niet gekoppeld aan de leveringszekerheid voor energie).
- Scheepvaart: verminderen schutbewegingen van de beroepsvaart op buitenwater (Wadden- en Noordzee).
- Scheepvaart: verminderen schutbewegingen van de recreatievaart op buitenwater (Wadden- en Noordzee).
- Industrie: binnen de regio IJsselmeergebied is dit (voor zover nu bekend) niet of nauwelijks aan de orde.

Afdeling 3.4 Waterbeheerprogramma

Het waterbeheerplan komt onder de Omgevingswet niet als zelfstandig beheerplan terug. Het wordt onderdeel van het regionaal waterprogramma (art. 3.8 tweede lid Ow) of waterbeheerprogramma van het Wetterskip.

Artikel 3.7 van de Omgevingswet verplicht waterschappen om een waterbeheerprogramma vast te stellen. Daarbij moet het waterschap rekening houden met het regionale (provinciale) waterprogramma voor de watersystemen die bij het waterschap in beheer zijn. Dit komt voort uit de verplichtingen die gelden op grond van de Kaderrichtlijn water, de Grondwaterrichtlijn, de Richtlijn overstromingsrisico's, de Zwemwaterrichtlijn en andere EU-richtlijnen over water. Er is dus sprake van doorwerking van het regionale (provinciale) waterprogramma naar het waterbeheerprogramma van het waterschap. Het waterbeheerprogramma heeft een zes-jaarlijkse cyclus.

De inhoud van het waterbeheerprogramma verschilt vrijwel niet van de inhoud van het beheerplan onder de Waterwet. Het bevat een beschrijving van de resultaten die het waterschap wil bereiken op strategisch en tactisch niveau en de maatregelen die nodig zijn om dat te realiseren.

Het programma bestaat uit de volgende onderdelen;

- programma van de maatregelen en voorzieningen, in aanvulling op en ter uitwerking van wat in het rijks- of regionale waterprogramma is opgenomen over maatregelen, onder vermelding van de bijbehorende termijnen;

- aanvullende toekenning van functies aan regionale wateren, voor zover het regionale waterprogramma voorziet in de mogelijkheid daartoe;
- de uitwerking van de waterbeheeraspecten van het regionale watersysteem.

Naast het bovenstaande waterbeheerprogramma is het waterschap op grond van artikel 3.10 van de Omgevingswet tevens verplicht een programma vast te stellen als sprake is van een (dreigende) overschrijding van een omgevingswaarde met betrekking tot water. Dit gaat dan om een omgevingswaarde die door het Rijk of de provincie is vastgesteld, aangezien het waterschap zelf geen omgevingswaarden kan vaststellen.

Artikel 3.15 Inhoud waterbeheerprogramma

Zoals gezegd stelt het algemeen bestuur van het waterschap een waterbeheerprogramma vast voor de watersystemen die bij het waterschap in beheer zijn, waarbij het rekening houdt met het regionale (provinciaal) waterprogramma.

In aanvulling op artikel 4.3 van het Besluit kwaliteit leefomgeving bevat dit artikel een beschrijving van een aantal onderdelen die tenminste in het waterbeheerprogramma behoren te zijn opgenomen.

Artikel 3.16 Voortgangsrapportage uitvoering waterbeheerprogramma

Voor het kunnen uitoefenen van toezicht is het van belang dat gedeputeerde staten over adequate en voldoende actuele informatie beschikken. In artikel 3.16 is geregeld dat de beheerder tenminste eenmaal per jaar aan gedeputeerde staten rapporteert over de voortgang van de uitvoering van het waterbeheerprogramma en de mate waarin de in het programma gestelde doelen worden bereikt. Deze voortgangsrapportage vormt de basis voor het periodiek bestuurlijk overleg in de beleidscyclus tussen de provincie en het waterschap.

Afdeling 3.5 Aanleg en beheer van waterstaatswerken

Het projectplan komt niet terug onder de Omgevingswet. Het instrument “projectbesluit” kan worden gebruikt voor het realiseren van projecten. Het projectbesluit is in paragraaf 16.6.2 van de Omgevingswet geregeld.

Een projectbesluit van een waterschap moet net als onder de huidige regeling in de Waterwet altijd worden goedgekeurd door gedeputeerde staten. De functie van de goedkeuring is echter gewijzigd. Een projectbesluit dat is vastgesteld door het waterschap, wordt goedgekeurd door gedeputeerde staten mede in verband met de ruimtelijke aspecten. De Waterwet gaat ervan uit dat een projectplan van het waterschap door het gemeentebestuur moet worden omgezet in het bestemmingsplan omdat het waterschap geen bevoegdheden heeft in het ruimtelijk spoor. In de Omgevingswet is er voor gekozen om het projectbesluit voor waterschappen een volwaardig projectbesluit te laten zijn gezien de mogelijkheden voor advies en instemming van andere bestuursorganen en de goedkeuring van gedeputeerde staten die er aan verbonden zijn. Vooral voor de ruimtelijke aspecten is daarvoor de goedkeuring van gedeputeerde staten van belang. Door de goedkeuring van gedeputeerde staten, die wel bevoegdheden hebben ten aanzien van ruimtelijke aspecten, kan het projectbesluit voor waterschappen zich ook tot die aspecten uitstrekken. Een aparte inpassing van het projectbesluit in het omgevingsplan door het gemeentebestuur is dan niet meer nodig en het projectbesluit kan daarmee na goedkeuring direct worden uitgevoerd. De termijn voor goedkeuring van een projectbesluit voor waterstaatswerken die in beheer zijn bij

waterschappen bedraagt dertien weken en kan niet worden verdaagd. Ook wordt de goedkeuring niet stilzwijgend verleend als er binnen de beslistermijn geen beslissing is genomen doordat het vierde lid van artikel 10:31 niet van toepassing is. De specifieke bepalingen over goedkeuring, opgenomen in afdeling 10.2.1 Awb, zijn voor het overige gewoon van toepassing.

Artikel 3.17 Legger

Artikel 2.39 van de Omgevingswet heeft betrekking op de legger van het waterschap. In de legger is vastgelegd waaraan de waterstaatswerken naar ligging, vorm, afmeting en constructie moeten voldoen. Als bijlage bij de legger wordt voor primaire waterkeringen of waterkeringen waarvoor omgevingswaarden zijn vastgesteld als bedoeld in artikel 2.13, eerste lid, onder a, of 2.15, eerste lid, onder e, een technisch beheerregister opgenomen, waarin de voor het behoud van het waterkerend vermogen kenmerkende gegevens van de constructie en de feitelijke toestand nader zijn omschreven.

Afdeling 3.6 Peilbesluiten

Artikel 2.41 Omgevingswet heeft betrekking op de peilbesluiten. Het peilbesluit (nu nog geregeld in artikel 5.2 van de Waterwet) is een belangrijk en noodzakelijk instrument voor het waterbeheer (zowel veiligheid en kwantiteit als kwaliteit). Het peilbesluit bepaalt de waterhuishoudkundige inrichting van een bepaald gebied. Een peilbesluit is bindend voor de waterbeheerder: het geeft de waterstanden of bandbreedte daarvan aan, die de waterbeheerder zo veel mogelijk in stand moet houden. Het peilbesluit is echter ook van belang voor derden, zoals grondeigenaren en gebruikers van de grond, onder meer door de invloed die de waterstanden hebben op de mogelijkheden om die grond te gebruiken. Het peilbesluit is een besluit van algemene strekking waarvoor de algemene regels van bezwaar en beroep op grond van de Awb gelden. De provincie wijst bij omgevingsverordening de watersystemen aan waarvoor de waterbeheerder een peilbesluit moet vaststellen, met uitzondering van de watersystemen die bij het Rijk in beheer zijn.

In Fryslân is vrijwel de gehele provincie belegd met peilbesluiten. Voor de vrij afstromende gebieden zonder wateraanvoer vervalt de verplichting tot het opstellen van peilbesluiten. In gebieden zonder wateraanvoer kan namelijk niet worden gestuurd op de hoeveelheid water en daar kunnen dus geen peilen worden gegarandeerd. Dit betekent dat het waterschap de bestaande peilbesluiten voor deze gebieden kan intrekken.

Voor deze gebieden zal het waterschap het Gewenste Grond- en Oppervlaktewaterregiem (GGOR) bepalen en daar inrichting en beheer op afstemmen.

Met een peilbesluit wordt per “peilvakgebied” duidelijkheid geboden over de waterstand die het waterschap met inzet of plaatsing van kunstwerken als stuwen, gemalen, inlaten en dergelijke streeft te bereiken. Dat wil niet zeggen, dat de omstandigheden in hele peilvak gelijk zijn, of hoeven te zijn.

Artikel 3.19 Inhoud peilbesluit

Op grond van de artikelen 2.22 en 2.23 van de Omgevingswet mag de provincie bij omgevingsverordening instructieregels stellen over onder andere de inhoud en motivering van een peilbesluit. Artikel 3.19 geeft hier inhoud aan.

Afdeling 3.7 Grondwater

In afdeling 16.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving zijn regels opgenomen over wateronttrekkingsactiviteiten. Kort gezegd komt het er op neer dat wateronttrekkingsactiviteiten voor industriële toepassingen van meer dan 150.000 m³/jaar water of voor de openbare drinkwatervoorziening, verboden zijn zonder omgevingsvergunning. Dit verbod om zonder omgevingsvergunning de activiteit uit te voeren geldt in onderstaande gevallen:

- a. het onttrekken van grondwater door een daarvoor bedoelde voorziening; of
- b. het in de bodem brengen van water ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater door een daarvoor bedoelde voorziening.

Artikel 3.20 Uitzondering vergunningplicht

In artikel 2.16 van het Bal wordt de grondslag geboden af te wijken van de aanwijzing van vergunning-plichtige gevallen, door de provincies de mogelijkheid te bieden vergunning-vrije bodemenergie-systemen aan te wijzen, met het oog op het doelmatig gebruik van bodemenergie of doelmatig waterbeheer en als de hoeveelheid grondwater die wordt onttrokken niet meer bedraagt dan 10 m³/u. Met artikel 3.20 van de omgevingsverordening is invulling gegeven aan deze bevoegdheid. Hiermee worden onnodige bestuurlijke lasten voorkomen en wordt administratieve lastendruk voor bedrijven tegengegaan.

Als een vrijstelling voor een open bodemenergiesysteem in de omgevingsverordening wordt opgenomen, dan geldt automatisch een meldingsplicht op grond van artikel 4.1149 van het Bal (tenminste vier weken voor aanvang van de activiteit). Die hoeft dus niet te worden geregeld in de omgevingsverordening.

Op grond van artikel 4.1150 van het Bal geldt een registratieplicht voor open bodem-energie-systemen, waarbij voor de volgende gegevens een registratie wordt bijgehouden:

- a. de hoeveelheden warmte en koude die vanaf de datum waarop het open bodemenergiesysteem in gebruik is genomen aan de bodem zijn toegevoegd;
- b. het jaarlijks energierendement;
- c. de gemiddelde temperatuur per maand van het grondwater dat door het systeem in de bodem wordt teruggeleid.

Op grond van artikel 4.1150a van het Bal dienen de te verstrekken gegevens en bescheiden jaarlijks voor 1 april te worden verstrekt aan het bevoegde gezag.

Artikelen 3.21 – 3.23 Registratieplicht

Eveneens om redenen van het voorkomen van onnodige bestuurlijke lasten en het tegengaan van administratieve lastendruk voor bedrijven, zijn de bovengenoemde onttrekkingen tevens vrijgesteld van de verplichting tot meten en registreren. Er geldt geen vrijstelling voor de verplichting tot melden. De vrijstelling voor meten en registreren is gekoppeld aan de pompcapaciteit van de inrichting. Het voordeel van het gebruik “pompcapaciteit” is dat deze grootte reeds voor de aanvang van de onttrekking kan worden vastgesteld.

In de verordening is in de artikelen 3.21 en volgende geregeld op welke wijze de hoeveelheden moeten worden geregistreerd.

Het waterschap bepaalt in de keur welke regelgeving er voor de onttrekkingen en infiltraties onder haar beheer geldt. Op provinciaal niveau wordt daar geen uitspraak over gedaan.

Artikel 3.22 voorziet in het bijhouden van een register van de grondwateronttrekkingen en de infiltraties. Dat register zal onder andere de basis vormen voor de heffing van de grondwaterbelasting en is verder van belang om een goed overzicht te houden van alle ingrepen in het grondwatersysteem. Fryslân is aangesloten bij een landelijk register. Het waterschap voert alle onttrekkingen en infiltraties onder haar beheer in het register in, zodat een totaaloverzicht beschikbaar is.

Afdeling 3.8 Zwemwater

Artikel 3.24 Toepassingsbereik

Op grond van artikel 4.1 van de Omgevingswet kan de provincie in haar omgevingsverordening regels stellen met betrekking tot activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. De regels in deze afdeling zijn gericht op de regulering van de activiteit gelegenheid bieden tot zwemmen of baden, op door gedeputeerde staten aangewezen zwemlocaties (zie Bijlage 3.5).

Het betreft hier zwemlocaties waar naar verwachting van gedeputeerde staten een groot aantal zwemmers zal zwemmen. Behalve het aantal zwemmers, wordt bij de aanwijzing van een zwemlocatie ook de infrastructuur, de faciliteiten en de eventueel getroffen beheersmaatregelen betrokken. De aanwijzing als zwemlocatie vindt plaats na overeenstemming met de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam. In de Friese situatie zal dit meestal het Wetterskip zijn.

Artikel 3.25 Doel van de regeling

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

Artikel 3.26 Specifieke zorgplicht

De regels richten zich tot de houder van een zwemlocatie. Dit is degene die gelegenheid biedt tot zwemmen of baden op een door gedeputeerde staten aangewezen zwemlocatie. Dit kan een particuliere exploitant van een zwemlocatie zijn, maar ook de grondeigenaar of het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de zwemlocatie is gelegen. Het kan dus per zwemlocatie verschillen wie verantwoordelijk is voor de naleving van de regels uit de omgevingsverordening. Er is daarom gekozen voor de houder van de zwemlocatie als degene tot wie de regels zijn gericht, als norm-adressaat.

Artikel 3.27 Verplichtingen houder zwemlocatie

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

Artikel 3.28 Voldoende toezicht op veiligheid gebruikers

Voor de veiligheid van gebruikers van de zwemlocatie is het ook van belang dat er voldoende toezicht is. Op deze manier wordt het risico op letsel of verdrinking van gebruikers van de

zwemlocatie beperkt en hun veiligheid gewaarborgd. Deze verplichting geldt echter alleen voor de zwemlocaties waarvan de toegang kan worden afgesloten en waar voor het gebruik van de zwemlocatie entreegelden worden geïnd.

Artikel 3.29 Onderzoek

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

Artikel 3.30 Meldplicht

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

Artikel 3.31 Maatregelen

Eerste lid

Het zwemwaterprofiel wordt opgesteld door de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam en ziet op aspecten die de zwemwaterkwaliteit kunnen beïnvloeden. De beheerder identificeert mogelijke bronnen die de kwaliteit mogelijk negatief kunnen beïnvloeden en draagt maatregelen aan die de kwaliteit kunnen verbeteren. Van de houder van de zwemlocatie wordt verwacht dat hij de maatregelen treft die redelijkerwijs tot zijn verantwoordelijkheid kunnen worden gerekend. Hierbij kan (niet limitatief) worden gedacht aan maatregelen als het plaatsen van voldoende toiletten, het instellen en handhaven van een hondenverbod of het instellen van een voederverbod voor met name vogels, maar ook voor andere (water-)dieren. Eventuele voerresten kunnen ongedierte aantrekken.

Tweede lid

De zwemwaterkwaliteitsklasse van een zwemlocatie die door gedeputeerde staten is aangewezen voldoet minimaal aan de kwaliteitsklasse “aanvaardbaar”, als bedoeld in artikel 2.19 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Dit is de omgevingswaarde die het Rijk voor de kwaliteit van het zwemwater heeft vastgesteld. Volgens artikel 3.6, vierde lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving draagt gedeputeerde staten er zorg voor dat realistische en evenredige maatregelen worden getroffen voor het behoud of verbeteren van de zwemwaterkwaliteit van een zwemlocatie. Met de bepaling in het tweede lid van artikel 3.31 wordt gewaarborgd dat ook de houder van een zwemlocatie de redelijke maatregelen treft om de zwemwaterkwaliteit minimaal op hetzelfde niveau te houden.

Artikel 3.32 Zwemwaterbeheersmaatregelen

In artikel 3.5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving is bepaald dat gedeputeerde staten jaarlijks moeten zorgen voor een onderzoek naar de veiligheid van zwemlocaties. Dit onderzoek wordt in Fryslân uitgevoerd door de FUMO. Uit dit onderzoek kan naar voren komen dat beheersmaatregelen moeten worden getroffen om de veiligheid en de hygiëne van het zwemwater te waarborgen. Op

grond van artikel 3.32 kan de houder van de zwemlocatie worden opgedragen daarvoor passende maatregelen te treffen. Deze maatregelen kunnen niet alleen worden gevraagd naar aanleiding van het jaarlijkse veiligheidsonderzoek, maar ook naar aanleiding van monitoring door de beheerder van het waterlichaam, of door (incidentele) inspectie namens het bevoegd gezag. Passende maatregelen die kunnen worden gevraagd zijn vuil uit het water verwijderen, het plaatsen en tijdig legen van prullenbakken, het verwijderen van glas en ander afval, het verwijderen van feces van dieren et cetera.

De verplichtingen voor de houder van de zwemlocatie gelden pas vanaf het moment dat deze door gedeputeerde staten is geïnformeerd over de uitkomsten van het veiligheidsonderzoek, de monitoring of de (incidentele) inspectie.

Met artikel 3.32 wordt nadere invulling gegeven aan de plicht die gedeputeerde staten op grond van artikel 3.8 van het Besluit kwaliteit leefomgeving hebben om bij zwemwaterverontreiniging passende maatregelen te treffen.

Artikel 3.33 Informatieplicht

Publieksvoorlichting vormt een wezenlijk onderdeel van de Europese Zwemwaterrichtlijn. Goede publieksvoorlichting draagt bij aan de veiligheid van de gebruikers van de zwemlocatie. In artikel 3.33 is geregeld dat de houder van een zwemlocatie gebruikers van de zwemlocatie informeert over de grens van het zwemwater. Duidelijk moet zijn welk deel van het water geschikt is voor het zwemmen of baden en welke mogelijke gevaren zich daar kunnen voordoen. Ook zorgt de houder van de zwemlocatie voor een heldere afbakening van de zwemzone, zodat zwemmers niet in aanraking kunnen komen met andere vormen van recreatie. De zwemzone kan worden afgescheiden met drijflijnen. Zo worden confrontaties met bijvoorbeeld roeiers, kanoërs, zeilers en surfers of nog andere vormen van waterrecreatie voorkomen. Op deze manier wordt het risico op ongelukken tussen verschillende typen recreanten op het water verkleind.

Artikel 3.34 Overige verplichtingen

Met dit artikel wordt de veiligheid langs en in het zwemwater gewaarborgd. De houder van de zwemlocatie dient ervoor te zorgen dat het strand schoon en egaal is. Daarnaast mag de bodemhelling in het zwemwater niet te steil zijn. Een bodemhelling van 20 procent per strekkende meter wordt nog als veilig gezien. Een hoger hellingspercentage wordt onveilig geacht omdat de diepte van het water dan te snel toeneemt.

Artikel 3.35 Springvoorzieningen

In dit artikel worden richtlijnen gegeven voor het plaatsen van springvoorzieningen bij de zwemlocatie. Deze voorzieningen zijn alleen toegestaan op plaatsen waar het water dieper is dan 1,40 meter. Bij een diepte tussen 1,40 en 2,00 meter heeft de springvoorziening startblokken. In geval een springvoorziening zich meer dan één meter boven de waterspiegel bevindt, moet de springvoorziening aan de zijanten voorzien zijn van leuningen. Het gaat dan in de praktijk veelal om een duikplank. Deze regels zorgen ervoor dat het risico op letsel door het gebruik van aanwezige springvoorzieningen wordt beperkt.

Artikel 3.36 Adequate maatregelen vanwege risico's veiligheid en gezondheid

In dit artikel wordt geregeld dat de houder van een zwemlocatie adequate maatregelen treft om te voorkomen dat gebruikers van een zwemlocatie zich kunnen verwonden aan obstakels, zoals

scherpe stenen, of letsel oplopen door het gebruik van voorzieningen op de zwemlocatie, bijvoorbeeld een steiger.

Artikel 3.37 Toiletvoorzieningen

Zwemlocaties zijn locaties waar naar verwachting een groot aantal zwemmers zullen zwemmen. Het belang van de veiligheid en hygiëne op de zwemlocatie vraagt dat op deze zwemlocaties het mogelijk moet zijn om gebruik te maken van sanitaire voorzieningen. Dit artikel regelt wanneer de houder van een zwemlocatie sanitaire voorzieningen op de zwemlocatie moet plaatsen en aan welke eisen deze moeten voldoen. Noodzakelijke sanitaire voorzieningen zijn toiletten. Op sommige zwemlocaties zijn ook douches beschikbaar, hetgeen een positieve invloed heeft op de hygiëne ter plaatse. De houder van de zwemlocatie zorgt ervoor dat de aanwezige sanitaire voorzieningen schoon, werkend en veilig zijn voor gebruik.

HOOFDSTUK 4 Milieu Bodem en Ontgroningen

Afdeling 4.1 Ontgrondingsactiviteiten

Artikel 4.1 Uitzondering op verbod ontgrondingsactiviteit zonder omgevingsvergunning uit te voeren

Een ontgroningenactiviteit is in principe vergunning-plichtig. In een aantal gevallen is een omgevingsvergunning niet nodig. Vergunningsvrije activiteiten staan in artikel 16.7 en 16.8 van het Besluit activiteiten leefomgeving. In artikel 4.1 wordt voor een aantal ontgroningen-activiteiten toch weer een vergunningplicht in het leven geroepen. Een aantal vergunningsvrije gevallen van de opsomming uit artikel 16.7 van het Besluit activiteiten leefomgeving wordt hiermee weer uitgesloten. Ontgroningen waarbij dieper wordt ontgrond dan 2 meter onder het maaiveld en ontgroningen waar meer dan 1.000 m³ grond wordt ontgraven, worden met dit artikel weer onder de vergunningplicht gebracht.

De uitzonderingen genoemd in artikel 4.1 mogen niet tot doel hebben om te ontgronden ter verkrijging van bodemmateriaal. Dit houdt concreet in dat de vergunningvrije gevallen niet zien op het verkrijgen van bodemmateriaal. Voor het verkrijgen van bodemmateriaal is altijd een vergunning nodig.

Ontmantelen depots (artikel 4.1, tweede lid)

De wetgever heeft in het Besluit activiteiten leefomgeving deze vrijstelling niet opgenomen (was dat wel voornemens in onderdeel k van artikel 16.7 Bal). De reden hiervoor is gelegen in het feit dat vanuit de algemene regels die gelden voor het opslaan van grond of baggerspecie is bepaald, dat de opslag van depots niet langer dan drie jaar mag duren. Na die drie jaar moeten depots zijn ontmanteld en is volgens de wetgever deze vrijstelling overbodig. In de praktijk is dit niet altijd het geval en is het mogelijk dat de opslag van een depot in werkelijkheid langer dan drie jaar voortduurt. In die gevallen zal vanuit handhaving op de algemene regels bij het tijdelijk opslaan van grond of baggerspecie, geëist worden dat het op dat moment illegale depot wordt ontmanteld. Echter kan een depot op dat moment een bodemfunctie hebben gekregen of onderdeel zijn geworden van het landschap. Ontmantelen van het depot houdt in die gevallen een ontgroning in, waarvoor eerst een vergunning moet worden verleend. Om te voorkomen dat deze vergunningplicht de handhaving op de algemene regels elders in het Bal frustreert, is er voor gekozen om het ontmantelen van depots in ieder geval voor een periode van maximaal vijf jaar vrij te stellen.

Beperking van vrijstellingen die een primaire ontgroning inhouden (artikel 4.1, derde lid)

Onder de ontgroningenverordening waren ontgroningen die bedoeld zijn voor het winnen van delfstoffen uitgezonderd van de vrijstellingen. De zogenoemde primaire ontgroningen waren daarmee altijd vergunningplichtig. Onder de Omgevingswet zou dit niet anders moeten zijn. Om die reden gelden de vrijstellingen genoemd in deze verordening en in artikel 16.7 van het Bal niet voor primaire ontgroningen.

Waarom wordt een wadi vergunningvrij (vijfde lid)?

Ongeveer 25 jaar geleden werden wadi's geïntroduceerd in Nederland als oplossing voor een rioleringsprobleem met betrekking tot de afvoer van regenwater. De Ontgroningenverordening Friesland dateert uit 1996 en heeft geen rekening gehouden met deze toen nog nieuwe ontwikkeling. Voor de aanleg van een wadi zal een voor wat betreft oppervlakte en diepte beperkte

ontgroning nodig zijn, die nauwelijks tot geen gevolgen heeft voor de omgeving. Deze ontgroning wordt daarom vrijgesteld van de vergunningplicht, hetgeen nu soms al gebeurt als de aanleg van een wadi wordt meegenomen in (de wijziging van) het bestemmingsplan. Voor een wadi vanaf 3.000 m³ moet een melding worden gedaan, zoals ook bij de overige vrijstellingen het geval is.

Vrijstelling voor bodemsaneringen

Formeel gezien is er bij een bodemsanering ook sprake van een ontgroning, het is echter niet gewenst en ook niet noodzakelijk dat bij een bodemsanering ook nog een vergunning voor de ontgroning zou moeten worden aangevraagd. Onder de Ontgroningenverordening Friesland gold altijd al een vrijstelling van de vergunningplicht. Deze vrijstelling is niet opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving. Daarom is hiervoor in artikel 4.1 een vrijstelling van de vergunningplicht opgenomen.

Artikel 4.1a Meldplicht

De meldingsplicht is gewenst om adequaat toezicht te kunnen houden in het veld. Met een melding kunnen toezichthouders gericht het veld in om te controleren op illegale ontgroningen. Dit zorgt ervoor dat de tijdsbesteding effectiever wordt ingericht, omdat door meldingen er gericht aanwijzingen zijn voor ontgrondingsactiviteiten binnen de provincie Fryslân.

De vrijstellingen die in het Bal genoemd zijn, zijn ook aan de meldplicht gekoppeld. Op deze wijze houdt het bevoegd gezag het zicht op kleine ontgroningen.

De meldplicht is onder een kleine aanpassing overgenomen uit de Ontgroningenverordening Friesland (1996). Voor het verschil tussen de meldplicht en een informatieplicht wordt hier verwezen naar de Algemene toelichting, onder punt 2 “Provinciale sturingsfilosofie” en het kopje “Meldplicht en informatieplicht.”

Artikel 4.2 Beoordelingsregels Ontgroningenactiviteit

In het eerste lid is bepaald dat een vergunning alleen wordt verleend wanneer de activiteit verenigbaar is met het beleid zoals dat is vastgelegd in de Omgevingsvisie of in een omgevingsprogramma. In september 2020 is de Omgevingsvisie “de romte diele” vastgesteld. De inhoudelijke principes die in de Omgevingsvisie zijn opgenomen moeten bij de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een ontgroningenactiviteit worden meegewogen. Het gaat dan om: zuinig en meervoudig ruimtegebruik, omgevingskwaliteiten als ontwerpbasis, koppelen en verbinden als uitdaging en gezond en veilig. In paragraaf 5.7 van de Omgevingsvisie is een passage specifiek aan ontgroningen gewijd. Bij een ontgroning voor winning van oppervlakedelfstoffen (zand, grind, klei, zout) moet multifunctionaliteit het uitgangspunt zijn. Dus naast het winnen van delfstoffen moeten ook andere doelen worden gediend. Daarbij kan gedacht worden aan natuurontwikkeling, waterberging en recreatie. Dit past ook weer goed bij het hiervoor genoemde principe van koppelen en verbinden als uitdaging. In de Omgevingsvisie wordt aangegeven dat dit op het niveau van een omgevingsprogramma verder wordt uitgewerkt. Met deze uitwerking op programmaniveau moet te zijner tijd ook rekening worden gehouden.

In het tweede lid is een aantal absolute weigeringsgronden opgenomen. In alle gevallen moet een ontgroning zowel tijdens de uitvoering als ook daarna veilig en stabiel zijn. In de vergunningaanvraag moet dit worden aangetoond en onderbouwd. Het gebied moet ook na afloop goed zijn ingericht en moet worden beheerd. Ten slotte moet het gebied planologisch zijn geregeld. Dat kan doordat de functie die het gebied heeft overeenkomt met de functie daaraan in het

omgevingsplan van de betreffende gemeente is toegekend, of doordat de functie mogelijk wordt gemaakt door een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit. Er moet dus sprake zijn van planologische inpassing.

In het derde lid zijn de aspecten genoemd waaraan een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit, nadat aan de absolute weigeringsgronden uit het tweede lid is getoetst, in ieder geval ook moet worden getoetst. Altijd geldt dat bij een dergelijke aanvraag alle belangen worden meegewogen die niet in een ander kader voor de ontgrondingsactiviteit zijn meegewogen. Maar in ieder geval moet worden getoetst aan de aspecten: ecologie, waterhuishouding, archeologie, hydrologie en milieu.

Allereerst het ecologische aspect. Bij de aanvraag moet een ecologisch rapport worden gevoegd, waaruit blijkt dat het ecologisch aspect geborgd is. Verder moet uit de stukken die bij aanvraag worden gevoegd duidelijk blijken of het waterhuishouding van de ontgrondingsactiviteit en als gevolg van de activiteit goed geregeld is. Indien nodig zal bij de beoordeling van de aanvraag het Wetterskip Fryslân advies worden gevraagd. Voor de archeologische aspecten moeten de kaarten uit FAMKE worden geraadpleegd. Beoordeeld zal worden of nader archeologisch onderzoek noodzakelijk is en zo nodig zal de provinciale archeoloog om advies worden gevraagd. Dan nog de hydrologie: het gaat dan met name om de effecten van de ontgrondingsactiviteit voor de verschillende grondwaterstromen. Die moeten in kaart worden gebracht. Deze gegevens moeten bij de aanvraag worden gevoegd. Ten slotte worden de milieuaspecten meegewogen bij de beoordeling of de gevraagde vergunning kan worden verleend.

Afdeling 4.2 Bodemsanering

De Omgevingswet voorziet niet in overgangsrecht voor de bestaande provinciale verordeningen. Daarom is het nodig de regeling in de provinciale milieuverordening gedeeltelijk voort te zetten in de nieuwe omgevingsverordening.

In de provinciale milieuverordening (PMV) waren in het hoofdstuk Bodemsanering aanvullende regels en eisen gesteld (in aanvulling op de eisen op grond van de Wet bodembescherming zelf), onder andere met betrekking tot het doen van een melding bij een voornemen tot bodemsanering (art. 28, eerste lid Wet bodembescherming (Wbb)), met betrekking tot een saneringsplan, de melding van de feitelijke aanvang van de sanering en de eisen aan het evaluatieverslag van de sanering.

Gedeeltelijk, omdat voor een deel, de in de PMV geregelde artikelen achterhaald zijn (artikelen 6.8 – 6.10). Daarom zijn de artikelen van het voormalig hoofdstuk bodemsanering gedeeltelijk vervallen en aangepast. Veel van de inhoudelijke regels worden nu vastgelegd in door gedeputeerde staten vast te stellen formulieren, waar in de omgevingsverordening naar wordt verwezen.

Artikel 4.3 Meldingen

Op grond van het overgangsrecht kan artikel 28 Wbb nog steeds van toepassing zijn voor saneringen die onder het bevoegd gezag van de provincie vielen. Artikel 28, eerste lid 1, Wbb fungeert daarom als kapstok voor meerdere soorten meldingen en is daarom vooralsnog toch overgenomen in de nieuwe omgevingsverordening.

Ook als is een beschikking ernst/spoed op grond van de Wbb gegeven, dat neemt niet weg dat artikel 28, eerste lid nog steeds van toepassing kan zijn. Bijvoorbeeld indien er nog geen beschikking op het saneringsplan is genomen. Dan moet er vervolgens nog een melding ex artikel 28, eerste lid Wbb volgen voor de sanering. Een digitale melding kan via de landelijke voorziening van het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Het doen van een melding per post is ook nog steeds mogelijk: daarvoor is het formulier bedoeld waarnaar in dit artikel wordt verwezen.

Artikel 4.4 Melden feitelijke aanvang

Aan het artikel is een zesde lid toegevoegd, waarin is bepaald dat voor de toepassing van dit artikel onder sanering mede wordt begrepen: “de te verrichten handelingen ten gevolge waarvan de verontreiniging wordt verminderd of verplaatst als bedoeld in artikel 28, eerste lid, van de Wet bodembescherming”. De melding ex artikel 28, eerste lid Wbb kan namelijk ook op deze handelingen zien.

Artikel 4.5 Wijziging melding artikel 28, eerste lid Wet bodembescherming

Een digitale melding van de wijziging kan via de landelijke voorziening van het Digitaal Stelsel Omgevingswet worden gedaan. Het doen van een melding per post is ook nog steeds mogelijk: daarvoor is het formulier bedoeld waarnaar in dit artikel wordt verwezen.

Artikel 4.6 Eisen evaluatieverslag

In dit artikel was eerst bepaald dat het evaluatieverslag uiterlijk dertien weken na beëindiging van de saneringswerkzaamheden aan gedeputeerde staten moest worden aangeboden. Aangesloten is nu bij wettelijke terminologie van art. 39c, eerste lid, Wbb: er aan toegevoegd is het begrip “zo spoedig mogelijk”, maar uiterlijk dertien weken.

Artikel 4.7 Formulier evaluatieverslag

Er is voor gekozen, om voor het aanleveren van de vereiste gegevens, te verwijzen naar door gedeputeerde staten voor dit doel vast te stellen formulieren.

Afdeling 4.3 Activiteiten in de verzadigde zone van de bodem

Artikel 4.9 Activiteiten

Dit artikel geeft het toepassingsbereik weer van de regels die in deze afdeling worden gesteld. Het gaat hierbij over de milieubelastende activiteiten in de verzadigde zone van de bodem die zijn aangewezen in paragraaf 4.3.2 van de omgevingsverordening.

Artikel 4.10 Oogmerken

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

Artikel 4.11 Normadressaat

In dit artikel is geregeld dat degene die de activiteit verricht, is gehouden tot naleving van de regels.

Artikel 4.12 Specifieke zorgplicht

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

Artikel 4.13 Aanwijzing milieubelastende activiteiten

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

Artikel 4.14 Informatieplicht: graven in de verzadigde zone met een kwaliteit onder de signaleringsparameter grondwater

Dit artikel is met de Tweede Wijzigingsverordening per 1 juli 2025 vervallen.

Artikel 4.15 Melding: graven in de verzadigde zone met een kwaliteit boven de signaleringsparameter grondwater

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

Artikel 4.16 Informatieplicht voor het begin van de activiteit

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

Artikel 4.17 Informatieplicht gegevens uitvoerder en milieukundige begeleider

In dit artikel is geregeld dat de gegevens van de uitvoerder en milieukundige begeleider, uiterlijk één week voor aanvang van de activiteit aan gedeputeerde staten moeten worden verstrekt.

Artikel 4.18 Meldplicht sanering van grondwater

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

Artikel 4.19 Doel grondwatersaneringen

Een sanering van grondwater wordt uitgevoerd op een wijze dat een locatie geschikt is voor veilig gebruik met het oog op de (toekomstige) functie van de locatie, er weinig tot geen risico is van verspreiding van de verontreiniging en dat weinig tot geen nazorgmaatregelen of

gebruiksbeperkingen nodig zijn, die het gebruik van de locatie overeenkomstig zijn functie zou kunnen belemmeren.

Artikel 4.20 Saneren op een natuurlijk moment

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

Artikel 4.21 Spoedig saneren bij onaanvaardbare risico's

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

Artikel 4.22 Saneringsaanpak

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

Artikel 4.23 Aanvang grondwatersanering

Hierin is bepaald dat een sanering van grondwater uiterlijk binnen twaalf maanden nadat de melding is ontvangen, gestart moet zijn en dat die melding komt te vervallen als niet binnen die termijn een aanvang is gemaakt. Dit artikel stelt de provincie in staat te sturen op de start van een sanering van grondwater en, indien nodig, de situatie opnieuw te beoordelen als de omstandigheden op de voorgenomen saneringslocatie na afloop van de termijn zijn gewijzigd.

Artikel 4.24 Informatieplicht gegevens over locatie en aanvangsdatum voor aanvang grondwatersanering

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

Artikel 4.25 Informatieplicht gegevens uitvoerder en milieukundige begeleider voor aanvang grondwatersanering

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

Artikel 4.26 Kwaliteitsborging grondwatersanering

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

Artikel 4.27 Milieukundige begeleiding grondwatersanering

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

Artikel 4.28 Voortgangsverslagen

Dit artikel regelt dat als een sanering langer dan zes maanden duurt, in ieder geval iedere zes maanden een voortgangsrapportage wordt uitgebracht.

Artikel 4.29 Melding bij beëindiging grondwatersanering

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

Artikel 4.30 Informatieplicht na beëindiging grondwatersanering

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

Artikel 4.31 Nazorgplan grondwatersanering

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

Artikel 4.32 Vooronderzoek grondwater

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

Artikel 4.33 Verkennend grondwateronderzoek

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

Artikel 4.34 Nader grondwateronderzoek

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

Artikel 4.35 Risicobeoordeling

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

Artikel 4.36 Maatwerkregels voorafgaand bodemonderzoek

In dit artikel zijn maatwerkregels opgenomen voor situaties waarin verontreinigingen zich in de vaste bodem bevinden en het vermoeden bestaat dat deze zich heeft of zal verspreiden naar het grondwater. In dergelijke situaties moet bij het voorafgaand bodemonderzoek als bedoeld in paragraaf 5.2.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving, ook de kwaliteit van het grondwater in beschouwing worden genomen.

Afdeling 4.4 — Stiltegebieden

Artikel 4.37 — Aanwijzing stiltegebieden

In dit artikel worden de verschillende stiltegebieden aangewezen. In Bijlage 4.3 wordt de geometrische begrenzing van deze gebieden op kaart aangegeven. Binnen deze gebieden gelden de regels ter voorkoming of beperking van geluidhinder. In de algemene toelichting is per gebied een korte beschrijving gegeven. Gedeputeerde staten krijgen de bevoegdheid om de grenzen van de stiltegebieden uit te werken. Dit betekent dat in voorkomende gevallen gedeputeerde staten tot op perceelsgrens-niveau kunnen bepalen, waar de begrenzing van het stiltegebied exact ligt. In principe zijn de grenzen van de stiltegebieden duidelijk en is een nadere uitwerking niet nodig. Deze bevoegdheid is neergelegd in het Delegatiebesluit.

Artikel 4.38 — Omgevingsvergunningplicht geluid in stiltegebieden

Eerste lid

In het eerste lid wordt bepaald dat het verboden is om binnen stiltegebieden zonder noodzaak geluid voort te brengen. Doel van dit eerste lid is om gedrag of toestelgebruik, dat niet via het verbod uit het tweede lid om bepaalde toestellen te gebruiken, kan worden ondervangen, vergunningplichtig te maken.

Tweede lid

In dit lid is een verbod opgenomen om binnen een stiltegebied bepaalde toestellen te gebruiken. Het gaat om lawaaige toestellen die in artikel 4.39 zijn opgenomen.

Derde lid

In het derde lid is geregeld dat gedeputeerde staten vergunning kunnen verlenen en is een voorwaarde opgenomen waaronder vergunning kan worden verleend.

Er wordt hier nog op gewezen dat in artikel 7.4 van de Omgevingsregeling is bepaald dat een initiatiefnemer bij een vergunningaanvraag moet aangeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken. Als dit het geval is verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Dit artikel is ook van toepassing op de provinciale omgevingsvergunningen (artikel 7.1 Omgevingsregeling juncto artikel 5.4 Omgevingswet). De participatie zelf is dus niet verplicht gesteld, wel is verplicht om aan te geven bij het indienen van een aanvraag, of participatie wel of niet is toegepast.

Artikel 4.39 — Aanwijzen toestellen

In het eerste lid van dit artikel zijn de toestellen aangewezen die niet binnen de aangewezen stiltegebieden mogen worden gebruikt. Bij een aantal toestellen wordt een nadere toelichting gegeven.

- b. — Bij de winning van delfstoffen wordt een aantal fasen onderscheiden. Deze worden hierna kort genoemd in hun relatie tot de stiltegebieden.
- Seismologisch onderzoek:* het seismologisch onderzoek dient ter beantwoording van de vraag of zich in de ondergrond gasvoerende structuren van voldoende omvang bevinden. Het wordt uitgevoerd met zogenaamde airgun-apparatuur. Hieronder wordt verstaan de apparatuur voor het door middel van de gecomprimeerde lucht onder water opwekken van trillingen. Daarnaast wordt ook de schotgat-methode toegepast. Bij deze laatste methode worden kleine explosieve ladingen in de bodem tot ontsteking gebracht. Ook deze methode valt onder de omschrijving van categorie b. Hoewel seismologisch onderzoek doorgaans van korte duur is wordt gevreesd voor verstoring van de rust en stilte, vooral in kwetsbare gebieden. Reden om de activiteit onder de werking van de verordening te brengen.
- Opsporingsboringen:* de boorvergunning voor een opsporingsboring heeft in het algemeen betrekking op een redelijk omvangrijk gebied, waarbinnen door middel van een aantal op elkaar volgende opsporingsboringen vanaf een boorplatform getracht wordt de opsporing van olie of gas aan te tonen. Het gaat dus om een tijdelijke activiteit die zich met een zekere regelmaat verplaatst binnen het gebied. De bij de boringen gebruikte lawaaige toestellen beïnvloeden het natuurlijke achtergrondniveau in de stiltegebieden negatief. In die gevallen waarin de booractiviteiten in stiltegebieden op grond van besluitvorming op rijksniveau onvermijdelijk zijn geworden, kan via de verordening worden bevorderd dat

zodanige maatregelen en voorzieningen worden getroffen dat hinderlijk geluid, en dan met name piekgeluid, zoveel mogelijk wordt voorkomen.

- c. ~~Ook activiteiten in het kader van de aanleg van kabels en buisleidingen, waarbij gebruik wordt gemaakt van motorisch aangedreven werktuigen vallen onder het regime van de omgevingsverordening. De verstoring van deze activiteiten, hoewel van tijdelijk aard, is zodanig dat indien de onvermijdelijkheid van de aanleg is aangetoond, slechts vergunning kan worden verleend onder geluidreducerende voorwaarden. De aanleg van kabels en leidingen ten behoeve van woonaansluitingen vallen niet onder de regeling. Zij kunnen worden begrepen als onderdeel van de aanleg of reconstructie van wegen dan wel van de bouw van woningen.~~
- d. ~~Het gebruik van brommers, motoren en motorrijtuigen binnen een stiltegebied, maar buiten de openbare weg, is op grond van de omgevingsverordening niet toegestaan. De Wegenverkeerswet regelt het gebruik van genoemde voertuigen op de openbare weg, de regelgeving uit de Omgevingswet is dan dus niet van toepassing.~~
- i. ~~Het gebruik van muziekinstrumenten en geluidsapparatuur in het normale gebruik in en om woningen en legale woonboten, valt niet onder de regeling van de omgevingsverordening. Dit is gewoon toegestaan.~~
- j. ~~Voor het gebruik van omroepinstallaties, sirenes en hoorns is een uitzondering gecreëerd, mits sprake is van noodsituaties. Klokgelui ter gelegenheid van godsdienstige en levensbeschouwelijke plechtigheden, alsmede oproepen tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging zijn toegestaan.~~
- l. ~~Het gebruik van speedboten binnen stiltegebieden is niet toegestaan. Een uitzondering is gemaakt voor het gebruik van dergelijke boten binnen de vaargeul van de veerdiensten naar de Waddeneilanden. Een speedboot is een snelle motorboot, korter dan 20 meter en vaart sneller dan 20 km per uur. Ook waterscooters vallen onder de definitie van speedboot.~~

Artikel 4.40 — Uitzonderingen verbod

In dit artikel zijn twee uitzonderingen gemaakt waarin het verbod om binnen stiltegebieden lawaai te maken, niet geldt. Onder a. is bepaald dat het verbod niet geldt als het gaat om het gebruik van toestellen voor normale werkzaamheden, die uit agrarisch, visserij-technisch, bosbouwkundig of beheerstechnisch oogpunt worden verricht. Deze werkzaamheden worden niet door de regels uit de Omgevingswet beperkt.

Onder b. is een uitzondering gemaakt voor activiteiten die plaatsvinden op het strandgedeelte van een eilandgemeente. Het moet dan gaan om recreatieve en culturele activiteiten en de betreffende eilandgemeente moet beschikken over een vastgesteld strandbeleid. Het achtergrondniveau op het strand is hoger dan elders binnen een stiltegebied en de activiteiten waarvoor de uitzondering in de omgevingsverordening is opgenomen zullen naar verwachting geen extra versturende werking op de stilte en de rust van dit deel van het stiltegebied veroorzaken.

Afdeling 4.4 Stiltegebieden

Paragraaf 4.4.1 Algemene bepalingen stiltegebied

Artikel 4.37 Oogmerk stiltegebied

Het provinciale stiltegebiedenbeleid, als neergelegd in de Omgevingsvisie van de provincie Fryslân, is erop gericht de stilte in stiltegebieden te beschermen door in de Omgevingsverordening regels te

stellen aan functies en activiteiten in deze gebieden. Het in artikel 4.37 omschreven oogmerk omvat deze doelstelling.

Artikel 4.37a Aanwijzing stiltegebieden

In dit artikel worden de verschillende stiltegebieden aangewezen. Op de kaart Stiltegebieden bij de Omgevingsverordening wordt de geometrische begrenzing van deze gebieden op kaart aangegeven. Binnen deze gebieden gelden de regels ter voorkoming of beperking van geluidhinder.

Artikel 4.37b Doelstelling voor het geluid in een stiltegebied

Het door de provincie gewenste totale geluidniveau van niet-gebiedseigen geluiden in een stiltegebied is ten hoogste 40 dB(A) gedurende een aaneengesloten etmaal (24 uur). Een geluidniveau van 40 dB(A) is ongeveer het niveau van het natuurlijke geluid (zoals vogels, windgeruis) in een landelijk gebied zonder verstoring. Dit wordt in het algemeen als stil ervaren.

Paragraaf 4.4.2 Regels over activiteiten in een stiltegebied

Artikel 4.38 Toepassingsbereik

Dit artikel bepaalt dat de regels die gelden voor stiltegebieden alleen van toepassing zijn op activiteiten waardoor de heersende natuurlijke geluiden in een stiltegebied kunnen worden verstoord. Onder natuurlijke geluiden worden in beginsel de door de natuur veroorzaakte geluiden bedoeld. Daarnaast bestaan er geluiden die van oudsher bij de gebieden horen, zoals die van agrarische activiteiten en van professioneel en particulier tuin- en landschapsonderhoud. Deze zogenaamde gebiedseigen geluiden worden in het kader van deze verordening van het toepassingsbereik uitgezonderd. Normale menselijke aanwezigheid van bijvoorbeeld strandbezoekers met praten op normaal niveau valt ook hieronder.

In dit artikel zijn ook enkele activiteiten van het toepassingsbereik uitgezonderd, die direct verband houden met een aantal gebiedseigen functies, zoals bijvoorbeeld de uitoefening van landbouw. Daaronder hoort ook de bescherming, het onderhoud of het beheer van het gebied. Hiervoor zijn in veel gebieden meerdere organisaties of instanties verantwoordelijk, waaronder de terrein beherende organisaties. Deze organisaties besteden sommige werkzaamheden ook uit aan derden. Voor derde partijen geldt ook dat als zij deze activiteiten uitvoeren deze niet onder het toepassingsbereik vallen van de regels.

Voor de activiteiten SKS en IFKS Skûtsjesilen is, samen met het schaatsen op natuurijs een uitzondering gemaakt. Het SKS Skûtsjesilen en het schaatsen op natuurijs zijn opgenomen in de lijst van immaterieel erfgoed en vinden ook plaats in stiltegebieden. In lijn met het SKS Skûtsjesilen wordt aanvullend ook het IFKS Skûtsjesilen toegevoegd aan de uitzondering. Het skûtsjesilen met haar bezoekers is een activiteit die thuishoort op de Friese wateren. Ook het schaatsen op natuurijs is een activiteit die, zodra het mogelijk is, plaatsvindt op de Friese wateren. Wanneer, waar en in welke omvang het schaatsen op natuurijs gaat plaatsvinden is op voorhand niet te voorspellen. Daarom wordt deze activiteit ook uitgezonderd van de regels voor stiltegebieden.

Andere activiteiten die ook opgenomen zijn in het immaterieel erfgoed vallen niet onder de uitzondering. Voor het uitvoeren van deze activiteiten in een stiltegebied is mogelijk een omgevingsvergunning noodzakelijk.

Daarnaast zijn er activiteiten opgenomen die absoluut noodzakelijk zijn en waarvoor de provincie ook steeds een vergunning zou verlenen. Dat geldt voor bijvoorbeeld activiteiten, als het aanleggen, wijzigen, het aanwezig hebben van, of het verwijderen van kabels en leidingen, de inzet van reddings- en hulpdiensten, maar ook voor recreatieve en sportactiviteiten. Bij deze laatste gaat het om de recreatieve en sportactiviteit an sich en niet om mogelijk aansluitende festiviteiten, als het houden van een feest met versterkte muziek. Onder recreatieve activiteiten verstaan we onder andere het houden van huifkartochten en in de winter rijden met motorvoertuigen op de stranden door de inwoners van de eilanden.

Ook bestaande bedrijfsmatige activiteiten worden uitgezonderd. Het gaat om activiteiten die bij het ingaan van deze gewijzigde verordening al plaatsvinden op een locatie waarin het omgevingsplan voorziet, of via een omgevingsvergunning is toegestaan, dat deze activiteit daar plaats mag vinden en waarvoor nog niet eerder een ontheffing of een omgevingsvergunning voor het produceren van geluid in een stiltegebied is verleend.

De uitzondering geldt niet voor activiteiten in de vorm van een evenement of van soortgelijke aard. Met dat laatste worden activiteiten bedoeld die een grote geluidverstoring veroorzaken op het stiltegebied en vergelijkbaar zijn met de impact van een evenement. Hierbij moet gedacht worden aan activiteiten zoals een motorcrossterrein, of een muziekevenement, zo nodig bij een bedrijf, die structureel en op een vaste locatie plaatsvinden.

Artikel 4.38a Normadressaat

Als normadressaat in deze afdeling geldt diegene die de activiteit verricht.

Artikel 4.38b Verbod en omgevingsvergunning activiteiten in een stiltegebied

In het eerste lid wordt bepaald dat het verboden is om binnen stiltegebieden zonder noodzaak geluid voort te brengen. Doel van dit eerste lid is om gedrag of toestelgebruik, dat niet via het verbod uit het tweede lid om bepaalde toestellen te gebruiken, kan worden ondervangen, vergunningplichtig te maken.

In het tweede lid is een verbod opgenomen om binnen een stiltegebied bepaalde toestellen te gebruiken. Het gaat om geluidproducerende toestellen die in artikel 4.39 zijn opgenomen.

In het derde lid is geregeld dat gedeputeerde staten vergunning kunnen verlenen en is de voorwaarde opgenomen waaronder vergunning kan worden verleend.

Een vergunning kan alleen worden verleend voor een enkele activiteit en de daarbij functioneel ondersteunende activiteiten. In het geval van een evenement wordt het gehele evenement als een activiteit beschouwd. De activiteit mag in dat geval op meerdere locaties op dezelfde dag of daags na elkaar plaatsvinden.

In het vijfde lid wordt het toetsingskader aangegeven voor activiteiten met een luidruchtig karakter. Deze criteria worden getoetst aan de hand van een akoestisch onderzoek dat onderdeel is van de aanvraag, zoals vastgelegd is in de aanvraagvereisten uit artikel 4.40.

Het akoestisch onderzoek moet worden uitgevoerd volgens bijlage IVh van de Omgevingsregeling. Om te bepalen of aan de gestelde percentages kan worden voldaan, moet een contourberekening uitgevoerd worden waarbij het LAeq,24h inzichtelijk wordt gemaakt. Bij het berekenen van deze contour wordt gerekend op een hoogte van 1,5 meter ten opzichte van het maaiveld en is de bedrijfsduurcorrectie en de meteorocorrectie wel van toepassing.

Ook moet er gebruik worden gemaakt van de Best Beschikbare Technieken. Daarbij moet omschreven worden welke Best Beschikbare Technieken toegepast worden en welke positieve effecten deze hebben op het reduceren van de verstoring in het stiltegebied.

In het zesde lid is bepaald dat gedeputeerde staten in uitzonderlijke situaties af kunnen wijken van het oppervlakte van het gebied dat verstoord mag worden.

Voor het zevende lid wordt ook verwezen naar artikel 18.10 van de Omgevingswet.

In het achtste lid is een uitzondering gemaakt voor activiteiten die op het strandgedeelte van de Waddeneilanden Vlieland, Terschelling, Ameland en Schiermonnikoog plaatsvinden. Onder het strandgedeelte vallen het strand, vanaf de watergrens tot aan de duingrens, en de strandopgangen. De duinen langs het strand en het water zijn geen onderdeel van het strandgedeelte en vallen dus niet onder het uitgezonderde deel. Om een geluidverstorende activiteit of een aangewezen toestel uit artikel 4.39 te gebruiken op het strandgedeelte is geen omgevingsvergunning noodzakelijk. Wel moet de activiteit gemeld worden bij gedeputeerde staten. Dit moet minimaal vier weken voordat gestart wordt met de activiteit gemeld zijn.

De activiteit, of samenhang van activiteiten, mag maximaal drie aaneengesloten dagen plaatsvinden, waarbij de dag om middernacht begint en eindigt.

Het is toegestaan om meerdere keren per jaar een activiteit op het strandgedeelte uit te voeren, hier zit geen maximum aantal keren aan vast. Een organisatie of initiatiefnemer mag meerdere keren per jaar maximaal drie dagen lang een activiteit uitvoeren op het strandgedeelte. Tussen deze activiteiten moet minimaal acht dagen tijd zitten voordat de volgende activiteit uitgevoerd mag worden, anders worden de activiteiten gezien als één activiteit en geldt er wel mogelijk een vergunningplicht.

Hiermee wordt voorkomen dat bijvoorbeeld daags na elkaar of elk weekend een activiteit georganiseerd kan worden door dezelfde organisatie of initiatiefnemer. Daarmee wordt het doel van de aanwijzing van een stiltegebied voorbij gegaan.

De geluidverstorende op- en afbouwactiviteiten of het gebruik van de aangewezen toestellen tellen ook mee in het totaal van de drie dagen die vallen onder de uitzondering. Zo kan bijvoorbeeld een evenement zonder omgevingsvergunning plaatsvinden op het strandgedeelte, zolang de combinatie van op- en afbouw en het evenement zelf niet langer duren dan de drie dagen in totaal.

Ook voor strandpaviljoens wordt het hiermee mogelijk gemaakt om af en toe een feest te organiseren zonder dat zij daarvoor een omgevingsvergunning moeten aanvragen, maar alleen een melding moeten doen voor produceren van geluid in een stiltegebied.

Ondanks dat de hier bedoelde activiteit geen omgevingsvergunning vereist, moet de activiteit wel voldoen aan de regels voor het maximaal te verstoren gebied, zoals opgenomen in het vijfde lid, onder a en c van artikel 4.38b.

Er geldt een meldingsplicht op deze activiteiten en geen volledige vrijstelling. Gedeputeerde staten kunnen door middel van de ingediende melding beoordelen of de gemelde activiteit voldoet aan de criteria van de meldingsplichtige activiteiten, of dat de activiteit toch onder het verbod valt en daarmee vergunningplichtig is. Ook kunnen gedeputeerde staten toezicht houden om te controleren of de activiteit voldoet aan de regels.

Artikel 4.39 Aanwijzing toestellen

In dit artikel zijn de toestellen aangewezen die niet zonder omgevingsvergunning binnen de aangewezen stiltegebieden mogen worden gebruikt.

Bepaalde toestellen worden hier nader toegelicht.

De onder aanhef a. genoemde voertuigen betreffen alleen voertuigen met een verbrandingsmotor. Elektrisch aangedreven voertuigen maken bij lage snelheden geen tot weinig geluid. In de gebieden waar deze voertuigen kunnen en mogen rijden is het over het algemeen alleen mogelijk om op lage snelheden te rijden. Het rijden naar en op een eigen erf is alleen toegestaan als het gaat om het betreden van dit erf. Dit geldt ook voor bezoekers van dit erf.

Onder aanhef b. zijn de onbemande luchtvaartuigsystemen toegevoegd. Hieronder valt onder andere het gebruik van drones.

Onder aanhef f. valt niet alleen het geluidproducerende vuurwerk, maar ook het afschieten van carbid.

Onder aanhef g. is een uitzondering gemaakt voor muziekinstrumenten en geluidapparatuur die bij gebruik hiervan op een afstand van 50 meter niet meer hoorbaar zijn. Hiermee wordt bijvoorbeeld het afspelen van muziek op laag niveau wel mogelijk gemaakt, maar wordt de verstoring in de gebieden zoveel mogelijk beperkt. Onder muziekinstrumenten worden zowel onversterkte als versterkte muziekinstrumenten bedoeld.

Artikel 4.40 Specifieke aanvraagvereisten

In dit artikel is aangegeven welke gegevens en bescheiden, in aanvulling op de vereisten uit de Omgevingsregeling, ten minste moeten worden aangeleverd bij de aanvraag om een omgevingsvergunning.

Op de plattegrond moet een begrenzing van de activiteit en de indeling van het terrein duidelijk worden aangegeven. Daarnaast is het belangrijk om de geluidbronnen inclusief uitstraalrichting duidelijk aan te geven.

Onder aanhef c. is een bepaling opgenomen dat de aanvrager geacht wordt te motiveren waarom er gekozen is voor de aangevraagde locatie. De aanvrager moet onderzocht hebben of de activiteit ook buiten een stiltegebied uitgevoerd kan worden. Er zal een goede motivatie gegeven moeten worden waarom de activiteit toch in het stiltegebied uitgevoerd moet worden.

De gegeven opsomming is niet limitatief. De Algemene wet bestuursrecht biedt de optie om een aanvulling te vragen op de ingediende informatie, wanneer dit noodzakelijk is om de aangevraagde activiteit beter te kunnen toetsen aan de criteria.

In het tweede lid is bepaald dat bij activiteiten met een luidruchtig karakter een akoestisch onderzoek verplicht is. Onder een activiteit met een luidruchtig karakter wordt een activiteit met een duur van één of meerdere dagen, met een grote publieke belangstelling en een geluidproductie die tot (ver) buiten de locatie waar de activiteit plaatsvindt hoorbaar is bedoeld.

In beginsel gaat het hier om muziek- of sportevenementen waarbij veel geluid geproduceerd wordt, zoals een crossevenement, muziekfestivals en dergelijke.

Het is van belang dat aangetoond wordt dat er voldaan kan worden aan de criteria van het vijfde lid van artikel 4.38b.

Ten slotte zij erop gewezen dat in artikel 7.4 van de Omgevingsregeling is bepaald dat een initiatiefnemer bij een vergunningaanvraag moet aangeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken. Als dit het geval is verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Dit artikel is ook van toepassing op de provinciale omgevingsvergunningen (artikel 7.1 Omgevingsregeling juncto artikel 5.4 Omgevingswet). De participatie zelf is dus niet verplicht gesteld, wel is verplicht om aan te geven bij het indienen van een aanvraag, of participatie wel of niet is toegepast.

Afdeling 4.5 Beschermingsgebieden vanwege winning voor menselijke consumptie bestemd water.

Artikel 4.41 Aanwijzing waterwin- en grondwaterbeschermingsgebieden

De waterwin- en grondwaterbeschermingsgebieden worden in dit artikel aangewezen. In Bijlage 4.4 wordt de geometrische begrenzing van de gebieden aangegeven. Binnen de gebieden gelden de regels die de kwaliteit van het grondwater moeten beschermen met het oog op de waterwinning. In

de algemene toelichting is aangegeven op welke wijze de begrenzing van een waterwin- en grondwaterbeschermingsgebied wordt bepaald.

Het drinkwaterbedrijf, in onze provincie is dat Vitens, moet de grenzen van de grondwaterbeschermingsgebieden middels borden aangegeven en daarbij moet gebruik worden gemaakt van het modelbord, zoals dat bij de omgevingsverordening is vastgesteld.

Artikel 4.42 Instructie Omgevingsplan

Dit artikel is met de Tweede wijzigingsverordening per 1 juli 2025 vervallen.

Artikel 4.43 Algemene zorgplicht

In dit artikel is een algemene zorgplicht opgenomen. De zorgplicht geldt voor iedereen die binnen een waterwin- of grondwaterbeschermingsgebied een activiteit uitvoert. De zorgplicht is opgenomen zodat iedereen die een activiteit uitvoert en weet of kon weten dat die activiteit een bedreiging is voor de kwaliteit van het grondwater waaruit drinkwater wordt bereid, daarop aangesproken kan worden.

Artikel 4.44 Verboden activiteiten waterwingebieden

In het eerste lid van dit artikel is geregeld dat binnen het waterwingebied geen enkele milieubelastende activiteit als genoemd in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving plaats mag vinden. Het waterwingebied is het kleine gebied waar door het drinkwaterbedrijf de pompputten zijn geplaatst en waar het drinkwater daadwerkelijk gewonnen wordt. In onze provincie zijn de waterwingebieden in eigendom bij Vitens en vinden er geen andere activiteiten plaats dan drinkwaterwinning. Binnen het gebied mogen alleen activiteiten plaatsvinden in het kader van de drinkwaterwinning. Dit is in het tweede lid geregeld.

Artikel 4.45 Verboden activiteiten waterwingebieden

In dit artikel is een aantal concrete activiteiten genoemd die niet binnen een waterwingebied mogen plaatsvinden. Bij een aantal activiteiten wordt een nadere toelichting gegeven.

- a. Bij de omgevingsverordening is een lijst opgenomen met stoffen die in ieder geval als schadelijke stof worden aangemerkt. Een schadelijke stof is een stof die de bodem verontreinigt of kan verontreinigen. In Bijlage 4.5 zijn de belangrijkste stoffen opgenomen die bodem en het grondwater kunnen verontreinigen. Het is geen limitatieve opsomming van stoffen; het is een lijst met voorbeelden van stoffen. Bij een limitatieve opsomming zou het gevaar bestaan dat een nieuwe stof, die gevaarlijk kan zijn, niet onder de verbodsbepaling zou vallen. Er geldt dus een algemeen verbod voor het hebben, gebruiken, vervoeren en op of in de bodem brengen van schadelijke stoffen en onder gevaarlijke stoffen vallen in ieder geval de stoffen die in de stoffenlijst zijn opgenomen. Onder schadelijke stoffen worden ook bestrijdingsmiddelen begrepen. De werkzame stoffen in bestrijdingsmiddelen zijn, vaak al in geringe concentraties, schadelijk voor de mens. Dit betekent dat bestrijdingsmiddelen niet in het grondwater voor mogen komen. Ook het voorkomen ervan in de grondstof waaruit het drinkwater wordt bereid, moet worden tegengegaan, omdat de meeste bestrijdingsmiddelen moeilijk uit het water te verwijderen zijn. Het gebruik van bestrijdingsmiddelen in waterwin- en grondwaterbeschermingsgebieden wordt al beperkt in de Wet gewasbescherming en biociden. Op grond van deze wet kan, bij toelating van een bestrijdingsmiddel worden bepaald, dat het middel niet of slechts onder bepaalde voorwaarden mag

worden gebruikt in waterwingebieden en de bijbehorende grondwater-beschermingsgebieden. Gelet op de kwetsbaarheid van waterwingebieden gaat deze regeling niet ver genoeg. Door gewasbeschermingsmiddelen te brengen onder het regime van schadelijke stoffen wordt het gebruik ervan in waterwingebieden verboden. Voor het gebruik kan ook geen vergunning worden verleend.

- b. Onderdeel b heeft betrekking op het gebruik van meststoffen. Onder dit begrip wordt een aantal verschillende stoffen begrepen. Als eerste zijn er de dierlijke meststoffen, omschreven in de Meststoffenwet. Daarnaast zijn er de zogenaamde overige organische meststoffen: compost, zwarte grond en zuiveringsslib. Deze categorie meststoffen wordt omschreven in het Besluit gebruik meststoffen en het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet. Verder zijn er allerhande soorten van agrarische restproducten die als meststof kunnen worden gebruikt, zoals uienpulp en eierafval. Ook aan papierpulp wordt wel een bemestende waarde toegekend. De schadelijkheid van het gebruik van dierlijke meststoffen voor de waterwinning is gelegen in de mogelijke uitspoeling van nitraat naar het grondwater en de kans op besmetting met pathogene of ziekteverwekkende organismen. Het risico van besmetting met pathogene organismen doet zich vooral voor in de waterwingebieden. De gebieden worden immers omsloten door de lijn waarbinnen het grondwater maximaal 60 dagen in het watervoerend pakket nodig heeft om de pompputten te bereiken. Binnen die maximale periode is de volledige afbraak van ziekteverwekkende kiemen niet gewaarborgd. Het gebruik van dierlijke meststoffen is daar dan ook verboden. Beweiding is wel toegestaan. Opslag van dierlijke meststoffen valt onder het verbod genoemd in artikel 4.44.

Voor compost en zwarte grond geldt ook dat de opslag van deze stoffen valt onder het verbod van artikel 4.44. Het gebruik van compost en zwarte grond is verboden. Voor de samenstelling van compost en zwarte grond gelden landelijke regels, echter deze regels zien alleen op zeven zware metalen en arseen. Ten aanzien van pathogene organismen en organische microverontreinigingen worden geen eisen gesteld. Met het oog op de bescherming van het grondwater voor de bereiding van drinkwater voor menselijke consumptie wordt deze toetsing als te beperkt gezien. Veiligheidshalve is gekozen voor de meest stringente regeling: die van een absoluut verbod.

Het gebruik van zuiveringsslib is ook verboden. Hier geldt hetzelfde als voor compost en zwarte grond: de eisen die landelijke aan de samenstelling worden gesteld zijn onvoldoende om te garanderen dat de toepassing van zuiveringsslib geen nadelige gevolgen heeft voor de kwaliteit van het grondwater waaruit drinkwater wordt bereid. De opslag van zuiveringsslib valt onder het verbod van artikel 4.44. Op grond van de Meststoffenwet kunnen ook andere stoffen als meststof worden aangewezen. Er wordt dan gekeken naar de bemestende waarde van deze stoffen. Maar aangewezen meststoffen kunnen echter vanuit het oogpunt van bodem- en grondwaterbescherming niet in alle gevallen worden toegepast. Niet zelden is sprake van agrarische of industriële afvalstoffen die niet alleen zijn samengesteld uit stoffen met een bemestende waarde, maar ook uit zware metalen. Daarom worden voor de toepassing in waterwingebieden deze overige meststoffen gelijkgesteld met zuiveringsslib. Dat leidt tot een absoluut verbod op het gebruik ervan.

- d. In het verleden gold een verbod op het aanleggen of uitbreiden van een begraafplaats binnen een afstand van 2500 meter van een inrichting tot waterwinning van een waterleidingbedrijf. Dit verbod stond in de Wet op de lijkbezorging en is vervallen op het moment dat de Wet bodembescherming in werking trad. Gelet op de kwetsbaarheid van waterwingebieden is er voor deze

- gebieden nog steeds wel behoefte aan een verbodsbepaling. Deze is opgenomen in onderdeel d. Het verbod geldt ook voor strooivelden en voor dierenbegraafplaatsen.
- e. Onderdeel e bevat een verbod om boorputten op te richten, in exploitatie te nemen of te hebben. Bij boringen bestaat het gevaar dat een eventuele verontreiniging snel tot op grote diepte kan doordringen, omdat de natuurlijke bodemopbouw ter plaatse wordt verstoord. Dit geldt met name voor het doorboren van slecht doorlatende bodemlagen.
 - f. Dit onderdeel heeft betrekking op het roeren van de grond. Er wordt hier een aantal activiteiten samengevat die aanleiding kunnen geven tot aantasting of vernietiging van de van nature aanwezige barrières, waardoor eventuele verontreinigingen vanaf de oppervlakte snel in het grondwater terecht kunnen komen. Hierbij moet gedacht worden aan diepe grondbewerking, ontginning, de aanleg van ondergrondse reservoirs en heiwerkzaamheden. De diepte tot waar het roeren van de grond zonder vergunning is toegestaan, is gesteld op 2 meter.
 - g. Onder terreinen voor gemotoriseerd verkeer zijn mede begrepen militaire oefenterreinen, en terreinen ten behoeve van de uitoefening van motorsport. Ook weilanden die tijdelijk als parkeerterrein worden benut, vallen hieronder.
 - h. Met kampeergelegenheid wordt bedoeld een terrein met daarbij behorende voorzieningen, ter beschikking gesteld voor het houden van recreatief nachtverblijf of voor het plaatsen dan wel geplaatst houden van kampeermiddelen, alsook een bouwwerk ter beschikking gesteld voor het houden van recreatief nachtverblijf, niet zijnde een hotel, een pension of een woning, anders dan een zomerhuis. Deze beschrijving is ontleend aan de Kampeerwet.
 - i. Er geldt binnen waterwingebieden een verbod op bodemlozingen. Gelet op de samenstelling en kwaliteit van geloosde vloeistoffen dient in gebieden waar grondwater wordt gewonnen voor de bereiding van drinkwater voor menselijke consumptie, grote terughoudendheid te worden betracht bij het toestaan van bodemlozingen. Dat geldt met name voor de meest kwetsbare zone van het beschermingsgebied.
 - l. Binnen waterwingebieden mogen geen bodemenergiesystemen worden aangelegd. Deze systemen worden steeds vaker toegepast, maar zijn binnen waterwingebieden en trouwens ook binnen grondwaterbeschermingsgebieden zeer ongewenst. Bij de aanleg van dergelijke systemen wordt in de grond geboord waardoor van nature aanwezige barrières kunnen worden aangetast of vernietigd. Eventuele verontreinigingen vanaf de oppervlakte kunnen dan snel in het grondwater terecht komen met alle ongewenste gevolgen van dien. Lang werd de aanleg van bodemenergiesystemen tegengegaan met het algemene verbod uit onderdeel f. Omdat steeds vaker bodemenergiesystemen worden aangelegd is een absoluut verbod duidelijker.

Artikel 4.46 Uitzonderingen verboden in waterwingebieden

In dit artikel zijn de uitzonderingen genoemd van de verboden die op grond van artikel 4.45 gelden. Overigens is in hoofdstuk 9 overgangsrecht opgenomen voor gevallen die op grond van de regelgeving die gold tot het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet, al waren toegestaan.

Het eerste lid beschrijft een aantal situaties waarin het wel is toegestaan schadelijke stoffen te hebben, gebruiken, vervoeren en op of in de bodem te brengen. De uitzonderingen hebben betrekking op het voorhanden hebben van kleine hoeveelheden schadelijke stoffen voor normaal (huishoudelijk) gebruik of verkoop, het verspreiden van wegzout en het vervoeren van schadelijke

stoffen over de weg. Wat betreft onderdeel b wordt nog opgemerkt dat een exacte hoeveelheid in het algemeen moeilijk is aan te geven. Dat hangt af van de concrete situatie en de aard van de stof.

Bij de kwalificatie van “geringe” is gedacht aan de kleine voorraad schadelijke stoffen, zoals medicijnen, reinigingsmiddelen, insecticiden enzovoorts die in bijna ieder gezin, maar ook in kantoren, winkels en boerderijen voorkomen. Aangehouden wordt een maximale hoeveelheid van 20 tot 25 kilo of liter.

Voorafgaand aan de activiteiten die worden vermeld in het tweede lid onder b en c, vindt al een toetsing plaats, waarbij alle betrokken belangen worden afgewogen, dus ook het belang van de bescherming van het grondwater met het oog op de waterwinning.

Gedeputeerde staten hebben de bevoegdheid voor de vergunningverlening voor grondwateronttrekkingen ten behoeve van de openbare drinkwatervoorzieningen of bodemenergiesystemen, dan wel ten behoeve van industriële onttrekkingen van meer dan 150.000 m³ per jaar. Van belang voor de vrijstelling is dus dat al een provinciale toets plaatsvindt. In het vijfde lid wordt een uitzondering gemaakt voor het verspreiden van baggerspecie en het toepassen van grond. Er mag alleen grond worden toegepast van een kwaliteit die gelijk is aan de kwaliteit van de bodem die al binnen het waterwingebied aanwezig is. Het komt erop neer dat de kwaliteit van de bodem binnen een waterwingebied nooit mag verslechteren door het toepassen van grond. Voor het verspreiden van baggerspecie die vrijkomt bij regulier onderhoud van de watergangen binnen waterwingebieden, geldt het verbod niet. De baggerspecie die vrijkomt mag worden verspreid over het perceel dat direct grenst aan de gebaggerde watergang.

Artikel 4.47 Vergunning activiteiten binnen waterwingebieden

Een aantal activiteiten die in artikel 4.45 zijn verboden kan worden uitgevoerd, mits daar een vergunning voor is verleend.

Er wordt hier nog op gewezen dat in artikel 7.4 van de Omgevingsregeling is bepaald dat een initiatiefnemer bij een vergunningaanvraag moet aangeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken. Als dit het geval is verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Dit artikel is ook van toepassing op de provinciale omgevingsvergunningen (artikel 7.1 Omgevingsregeling juncto artikel 5.4 Omgevingswet).

De participatie zelf is dus niet verplicht gesteld, wel is verplicht om aan te geven bij het indienen van een aanvraag, of participatie wel of niet is toegepast.

Artikel 4.48 Verboden activiteiten grondwaterbeschermingsgebieden

Met artikel 4.48 beginnen de regels die gelden binnen grondwaterbeschermingsgebieden. Deze regelgeving is minder streng dan de regels die hiervoor zijn toegelicht en die gelden binnen waterwingebieden. Dat blijkt meteen al voor de activiteiten waarvoor een verbod geldt. Geldt voor waterwingebieden een vrijwel absoluut verbod voor het uitvoeren van milieubelastende activiteiten, voor grondwaterbeschermingsgebieden geldt alleen een verbod voor de milieubelastende activiteiten die zijn opgenomen in Bijlage 4.6. In de Provinciale milieuverordening werd gewerkt met een lijst met verboden inrichtingen. De Omgevingswet kent het begrip inrichting niet meer en gaat uit van milieubelastende activiteiten. De lijst met verboden inrichtingen is getransformeerd naar een lijst met verboden milieubelastende activiteiten. Het uitgangspunt daarbij is dat alles wat onder de Provinciale milieuverordening verboden was ook onder de omgevingsverordening niet mag. Basis voor de lijst is de publicatie “bedrijven en milieuzonering” van de VNG.

Artikel 4.49 Verboden activiteiten grondwaterbeschermingsgebieden

Artikel 4.49 komt sterk overeen met artikel 4.45 waarin de verboden activiteiten binnen waterwingebieden zijn opgenomen. Zoals al aangegeven gelden binnen grondwaterbeschermingsgebieden minder strenge regels dan binnen waterwingebieden. Deze laatste gebieden zijn net iets kwetsbaarder waardoor een strenger beschermingsregime noodzakelijk is. Dat de regels binnen grondwaterbeschermingsgebieden minder streng zijn blijkt uit het feit dat binnen grondwaterbeschermingsgebieden het verbod voor het op of in de bodem brengen van dierlijke- of andere meststoffen niet geldt maar toch vooral uit de uitzonderingen die op de verboden uit artikel 4.49 worden gemaakt en uit de uitgebreidere mogelijkheden om voor een activiteit een vergunning te krijgen.

Artikel 4.50 Uitzondering verboden activiteiten in grondwaterbeschermingsgebieden

In dit artikel zijn de uitzonderingen genoemd van de verboden die op grond van artikel 4.49 gelden. Overigens is in hoofdstuk 9 overgangsrecht opgenomen voor gevallen die op grond van de regelgeving die gold tot het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet, al waren toegestaan.

Verder is voor de grondwaterbeschermingsgebieden geen aanscherping van de regels van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden nodig geacht. In het eerste lid onder f is dan ook een uitzondering gemaakt voor het gebruik van bestrijdingsmiddelen. Het normaal landbouwkundig gebruik van kunstmest is binnen grondwaterbeschermingsgebieden toegestaan, dat geldt ook voor het verspreiden van dierlijke – of andere meststoffen en bepaalde bodemverbeteraars binnen de grondwaterbeschermingsgebieden: Noord Bergum, Spannenburg, Terwisscha, Oldeholtgade, Terschelling, Vlieland, Nijbeets, Oudega en Garyp. Binnen de grondwaterbeschermingsgebieden: Ameland Buren, Ameland Hollum en Schiermonnikoog is het verspreiden van dierlijke meststoffen op grasland vrijgesteld van het verbod.

Onder bodemverbeteraars worden uitsluitend bodemverbeteraars verstaan van het keurmerk Keurcompost en bodemverbeteraar die is gecertificeerd volgens het principe van Agricycling Fryslân Coöperatief.

Keurcompost is een gecertificeerd product dat wordt geproduceerd volgens strenge criteria. De kwaliteitseisen voor de samenstelling zijn vastgelegd in de 'Beoordelingsrichtlijn Keurcompost'. Daarmee is geborgd dat het product altijd voldoet aan de eisen uit de Meststoffenwet en aan de eisen die de markt stelt aan de landbouwkundige eigenschappen en plantgezondheid. Ook bevat de richtlijn voorwaarden voor onafhankelijke controles (audits), monsternamen en transport. Alleen bedrijven die Keurcompost gecertificeerd zijn, mogen hun product onder die naam op de markt brengen. Een onafhankelijk auditor toetst de gecertificeerde bedrijven jaarlijks.

Agricycling Fryslân Coöperatief faciliteert en borgt het proces van verwerking van reststromen volledig. De landbouwer beschikt pas over de reststromen indien deze geheel zijn verwerkt en gecertificeerd. De certificering wordt uitbesteed aan onafhankelijke keuringsinstantie Stichting Agrarische Groenstations.

Bij afronding van de compostering wordt de compost onderzocht en gecertificeerd.

Het uitrijden van het gecertificeerde compost mag uitsluitend na het ontvangen van de certificering en onderzoeken door de boer.”

Artikel 4.51 Vergunning activiteiten binnen grondwaterbeschermingsgebieden

Een aantal activiteiten die in artikel 4.49 zijn verboden kan worden uitgevoerd mits daar een vergunning voor is verleend.

Er wordt hier nog op gewezen dat in artikel 7.4 van de Omgevingsregeling is bepaald dat een initiatiefnemer bij een vergunningaanvraag moet aangeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken. Als dit het geval is verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Dit artikel is ook van toepassing op de provinciale omgevingsvergunningen (artikel 7.1 Omgevingsregeling juncto artikel 5.4 Omgevingswet).

De participatie zelf is dus niet verplicht gesteld, wel is verplicht om aan te geven bij het indienen van een aanvraag, of participatie wel of niet is toegepast.

Afdeling 4.6 Gesloten stortplaatsen

Deze afdeling is van toepassing op de zogenoemde gesloten stortplaatsen. Dit zijn stortplaatsen waar op of na 1 september 1996 nog afvalstoffen worden gestort of stortplaatsen waar uitsluitend baggerspecie wordt gestort. Een stortplaats is pas een gesloten stortplaats wanneer gedeputeerde staten een stortplaats gesloten hebben verklaard. Voor een verdere uitleg hierover wordt verwezen naar de algemene toelichting bij afdeling 4.6 van hoofdstuk 4.

Artikel 4.52 Aanwijzing en geometrische begrenzing van beperkingengebieden gesloten stortplaatsen

In dit artikel wordt aangegeven wat onder een gesloten stortplaatsen wordt verstaan en wordt de geometrische begrenzing van het gebied waarbinnen de regels uit deze afdeling gelden, op kaart geduid. Het aantal gesloten stortplaatsen is een momentopname. Er kunnen in de toekomst nog nieuwe locaties bijkomen. Immers zodra een stortplaats gesloten wordt verklaard valt deze onder deze regeling.

Artikel 4.53 Activiteiten

Deze afdeling gaat over activiteiten in, op, onder, boven of bij een plaats waar de in artikel 8.49 van de Wet milieubeheer bedoelde zorg voor een gesloten stortplaats wordt uitgevoerd in beperkingengebieden voor een gesloten stortplaats zoals die op grond van artikel 4.52 zijn begrensd.

Artikel 4.54 Oogmerken

Voor gesloten stortplaatsen hebben gedeputeerde staten de plicht tot nazorg, zijnde het bevoegd gezag voor de gesloten stortplaats. Op grond van deze nazorgplicht dienen gedeputeerde staten maatregelen te treffen ter voorkoming van de nadelige gevolgen voor het milieu, dan wel, maatregelen voor de grootst mogelijke bescherming tegen die nadelige gevolgen. Deze verplichting heeft in ieder geval betrekking op het in stand houden, het onderhoud, het herstel en de vervanging van voorzieningen ter bescherming van de bodem en de met het oog op de naleving van deze eisen te verrichten inspecties. Ook moet de bodem onder de stortplaats met het oog op eventuele verontreinigingen regelmatig worden onderzocht. De nazorgverplichting is in de tijd niet begrensd. Deze verplichting blijft dus in beginsel 'eeuwig' rusten op de provincies. Vandaar dat een goede nazorg voor de provincie van groot belang is.

Artikel 4.55 Normadressaat

De regels uit afdeling 4.6 gelden voor degene die een activiteit verricht op een gesloten stortplaats. Degen die de activiteit verricht moet zorgdragen voor het naleven van de gestelde regels en is ook degene die hierop kan worden aangesproken.

Artikel 4.56 Specifieke zorgplicht

Voor degene die een activiteit verricht op een gesloten stortplaats geldt een specifieke zorgplicht. Wanneer diegene weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat een activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor nazorg bij een gesloten stortplaats, dan moeten deze nadelige gevolgen worden voorkomen, beperkt of moet de activiteit achterwege blijven.

Artikel 4.57 Informeren over een ongewoon voorval

Op grond van artikel 2.22 van het Besluit activiteiten leefomgeving moeten onderstaande gegevens en bescheiden, zodra ze bekend zijn, worden verstrekt aan gedeputeerde staten:

- a. informatie over de oorzaken van het ongewoon voorval en de omstandigheden waaronder het ongewoon voorval zich heeft voorgedaan;
- b. informatie over de vrijgekomen stoffen en hun eigenschappen;
- c. andere gegevens die nodig zijn om de aard en de ernst van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving te kunnen inschatten; en
- d. informatie over de maatregelen die zijn getroffen of worden overwogen om de nadelige gevolgen van het ongewoon voorval te voorkomen, als bedoeld in artikel 19.1, eerste lid, van de wet.

Artikel 4.58 Omgevingsvergunningplichtige activiteit gesloten stortplaats

In dit artikel zijn de activiteiten genoemd die niet zonder dat daarvoor een vergunning is verleend mogen worden uitgevoerd in, op, onder, over of bij een gesloten stortplaats. Nazorgvoorzieningen kunnen zich ook buiten de locatie van de gesloten stortplaats bevinden. Te denken valt aan peilbuizen voor het meten van de grondwaterstand of de grondwaterkwaliteit. Ook voor activiteiten die (mogelijk) schadelijk zijn voor die peilbuizen, is voornoemd verbod bedoeld. Dit blijkt uit de bepaling dat ook activiteiten bij een gesloten stortplaats vergunning-plichtig kunnen zijn.

De activiteiten die zijn genoemd kunnen allemaal de nazorgvoorzieningen en – maatregelen aantasten. Daarom is het nodig om eerst te toetsen in welke mate daarvan sprake is en of het mogelijk is om door het stellen van voorschriften dit zoveel mogelijk te beperken.

Nazorgvoorzieningen moeten bereikbaar blijven, mogen niet worden aangetast en de uitvoering van de nazorg mag niet worden belemmerd.

Artikel 4.59 Gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een omgevingsvergunning

In dit artikel is bepaald welke gegevens bij een vergunningaanvraag moeten worden gevoegd.

Er wordt hier nog op gewezen dat in artikel 7.4 van de Omgevingsregeling is bepaald dat een initiatiefnemer bij een vergunningaanvraag moet aangeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken. Als dit het geval is verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Dit artikel is ook van toepassing op de provinciale omgevingsvergunningen (artikel 7.1 Omgevingsregeling juncto artikel 5.4 Omgevingswet).

De participatie zelf is dus niet verplicht gesteld, wel is verplicht om aan te geven bij het indienen van een aanvraag, of participatie wel of niet is toegepast.

Artikel 4.60 Melding activiteiten

Activiteiten die niet onder de vergunningplicht uit artikel 4.58 vallen moeten worden gemeld bij de provincie. Zo kan in alle gevallen worden beoordeeld of er toch een risico is op het aantasten van de nazorgvoorzieningen en – maatregelen.

Artikelen 4.61 tot en met 4.63

Deze artikelen zien op de beoordeling van een aanvraag voor een vergunning en bepalen welke voorschriften aan een vergunning moeten worden verbonden. Ook hier is steeds de relatie met het belang van de nazorg terug te vinden. Het gaat erom dat de nazorgvoorzieningen en nazorgmaatregelen niet mogen worden aangetast. Daarop zal steeds worden getoetst.

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

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

HOOFDSTUK 5 Natuur

Afdeling 5.1 Algemeen

Voor een algemene toelichting op de belangrijkste wijzigingen wordt hier verwezen naar het Algemene deel van de toelichting.

Artikel 5.1 Toepassingsbereik

De regels in dit hoofdstuk gaan over Natura 2000-activiteiten, flora- en fauna-activiteiten, het beheren van populaties, schade- en overlastbestrijding, het gebruik van toegestane middelen en methoden voor het vangen, verstoren of doden van dieren, en activiteiten die de houtopstanden betreffen. De jacht valt hier buiten.

De regels over jacht worden in hoofdzaak geregeld op nationaal niveau en niet op provinciaal niveau. Het stellen van regels hierover is dan ook een bevoegdheid van het Rijk. Vandaar dat de jacht buiten het toepassingsbereik van deze verordening valt. Wel dient de uitoefening van de jacht overeenkomstig het faunabeheerplan te geschieden. Dit volgt rechtstreeks uit artikel 8.1, derde lid van de Omgevingswet.

Afdeling 5.2 Faunabeheereenheid

Algemeen

Faunabeheereenheden vervullen onder de Omgevingswet in het faunabeleid een essentiële rol, omdat zij zorgen voor een maatschappelijke en gebiedsgerichte inbedding van het faunabeheer. In het bestuur van de faunabeheereenheden zijn organisaties vertegenwoordigd die belang hebben bij de uitvoering van het faunabeleid, zoals jagers, de landbouwsector en de organisaties die natuurterreinen beheren.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet krijgt de provincie op grond van artikel 8.1, derde lid van de Omgevingswet de bevoegdheid om bij verordening over de faunabeheereenheid die binnen de provincie werkzaam is, regels te stellen. Deze regels kunnen in elk geval betrekking hebben op de omvang en begrenzing van het werkgebied van de faunabeheereenheid en de vertegenwoordiging van maatschappelijke organisaties in het bestuur van de faunabeheereenheid. In Afdeling 5.2 is deze bevoegdheid uitgewerkt.

Artikel 5.2 Werkgebied faunabeheereenheid

Op grond van artikel 8.1, eerste lid, van de Omgevingswet zijn er faunabeheereenheden. In artikel 5.2 is bepaald dat in de provincie Fryslân één faunabeheereenheid is en het werkgebied van deze faunabeheereenheid de provincie Fryslân is. Hiermee blijft de huidige faunabeheereenheid en het werkgebied van de faunabeheereenheid gehandhaafd. Daarnaast wordt een onderverdeling naar meerdere kleinere faunabeheereenheden binnen de provincie Fryslân niet gewenst geacht, omdat hiermee de coördinatie van het faunabeheer over meerdere partijen wordt verdeeld. Met de faunabeheereenheid in dit artikel wordt de Stichting Faunabeheereenheid Fryslân bedoeld.

Artikel 5.3 Omvang bestuur faunabeheereenheid

In dit artikel is opgenomen dat het bestuur van de faunabeheereenheid uit maximaal zeven bestuursleden bestaat.

Artikel 5.4 Samenstelling bestuur faunabeheereenheid

In artikel 6.1, tweede lid, onder a van het Omgevingsbesluit is opgenomen dat in het bestuur van de faunabeheereenheid in ieder geval de jachthouders uit het werkgebied van de faunabeheereenheid zijn vertegenwoordigd en tevens, zo staat in artikel 6.1, tweede lid, onder b van het Omgevingsbesluit, dat in het bestuur van de faunabeheereenheid maatschappelijke organisaties zitten die het doel behartigen van een duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren in de regio waartoe het werkgebied van de faunabeheereenheid behoort. In artikel 5.4 is hieraan invulling gegeven.

Artikel 5.5 Voorzitter faunabeheereenheid

Een onafhankelijk voorzitter van de faunabeheereenheid wordt van belang geacht gezien de tegenstrijdige belangen van de verschillende deelnemende partijen. De onafhankelijkheid van de voorzitter wordt geborgd doordat de voorzitter een aantal functies niet mag vervullen (zie tweede lid onder a, b en c) en de voorzitter door het bestuur van de faunabeheereenheid wordt benoemd, met instemming van gedeputeerde staten.

Artikel 5.6 Taken en bevoegdheden faunabeheereenheid

In artikel 8.1, derde lid, van de Omgevingswet is bepaald dat het bevoegd gezag regels kan stellen in een omgevingsverordening, waaraan de in hun provincie werkzame faunabeheereenheden moeten voldoen. Dit betekent dat naast de gevallen die in de wet staan opgenomen, provinciale staten ook andere regels kunnen stellen. In artikel 5.6 is invulling gegeven aan deze bevoegdheid. Hierin is opgenomen dat de faunabeheereenheid, naast het opstellen van een faunabeheerplan, de volgende taken heeft: a. het coördineren van de uitvoering van een faunabeheerplan; b. het organiseren en aansturen van de uitvoering van populatiebeheer; c. het organiseren en faciliteren van het bestrijden van belangrijke schade aan (landbouw-)gewassen, vee, bossen, bedrijfsmatige visserij en wateren of schade aan de fauna, dan wel het voorkomen van het ontstaan van dergelijke schade; en d. het bijhouden van een actueel register van wildbeheereenheden die binnen het werkgebied van de faunabeheereenheid werkzaam zijn.

Artikel 5.7 Jaarlijks verslag

In artikel 6.3, derde lid, van het Omgevingsbesluit is bepaald dat de faunabeheereenheid aan het bevoegd gezag van de provincie waar de faunabeheereenheid werkzaam is, jaarlijks verslag uitbrengt van de uitvoering van het faunabeheerplan. Op grond van artikel 8.1, derde lid, van de Omgevingswet heeft provinciale staten de bevoegdheid regels te stellen aan het faunabeheerplan. In dit artikel is gebruik gemaakt van deze bevoegdheid. Naast de in dit artikel opgenomen vereisten voor het verslag, kunnen gedeputeerde staten nadere regels stellen met betrekking tot de inhoud van het verslag.

Afdeling 5.3 Faunabeheerplan

Algemeen

Een faunabeheerplan wordt opgesteld om een beeld te krijgen van de noodzakelijk te treffen beheermaatregelen ten aanzien van in het wild levende soorten, rekening houdend met de ecologische, wetenschappelijke, culturele, economische en recreatieve eisen. Vanuit de Omgevingswet en de aanhangige besluiten dient geborgd te worden dat soorten in een gunstige staat van instandhouding blijven, of zullen gaan verkeren. De provincie draagt zorg voor het beleid hieromtrent en zal de goedkeuring van een faunabeheerplan mede baseren op een beoordeling van

de omvang van de effecten van de in het plan omschreven handelingen op de staat van instandhouding van de beschreven soorten.

Artikel 5.8 Doelstelling en reikwijdte faunabeheerplan

In artikel 8.1, tweede lid, van de Omgevingswet is opgenomen dat er faunabeheereenheden zijn die faunabeheerplannen vaststellen. Artikel 5.8 is een uitwerking van dit artikel, voor wat betreft de faunabeheerplannen. Hierin is opgenomen dat het faunabeheerplan is gericht op een duurzaam beheer van in het wild levende diersoorten alsmede op de bestrijding van schadeveroorzakende dieren en de uitoefening van de jacht. Daarnaast is in dit artikel geregeld dat bij het duurzaam beheer rekening wordt gehouden met de effecten van de voorgenomen handelingen op de populatiegrootte, het habitatgebruik en de staat van instandhouding van de beschreven soorten gedurende de planperiode. In het geval er sprake is van leefgebieden van soorten die de provinciale grenzen overschrijden, wordt een faunabeheerplan door de faunabeheereenheden van de desbetreffende provincies gezamenlijk opgesteld.

Artikel 5.9 Geldigheidsduur faunabeheerplan

Op grond van artikel 8.1, derde lid, van de Omgevingswet stellen provinciale staten regels ten aanzien van de faunabeheerplannen. Op grond van deze bevoegdheid wordt als eis gesteld dat de faunabeheerplannen, een geldigheidsduur hebben van vijf jaren. Voor een effectieve uitvoering van populatiebeheer en schadebestrijding is over het algemeen een meerjarige aanpak nodig. Faunabeheerplannen en de vergunningen voor een flora- en fauna-activiteit (onder de Wet natuurbescherming ontheffingen genoemd) voor populatiebeheer hebben in de huidige praktijk, betrekking op een periode van vijf jaren. Dat is tevens de maximale geldigheidsduur van het faunabeheerplan zoals deze voorheen was voorzien in het Besluit beheer en schadebestrijding. Gedeputeerde staten hebben de bevoegdheid om na afloop van het faunabeheerplan, op verzoek van de faunabeheereenheid de duur van het faunabeheerplan met maximaal 24 maanden te verlengen. Tussentijdse wijzigingen van het faunabeheerplan dienen door gedeputeerde staten te worden goedgekeurd.

Artikel 5.10 Algemene eisen faunabeheerplan

Op grond van artikel 8.1, derde lid van de Omgevingswet kunnen provinciale staten regels stellen ten aanzien van het faunabeheerplan. In artikel 5.10 is hieraan invulling gegeven. In dit artikel is onder andere opgenomen dat een faunabeheerplan moet worden opgesteld voor een oppervlakte van tenminste 5.000 hectare. Deze minimale oppervlakte-eis heeft als reden dat er voor een oppervlakte kleiner dan 5.000 hectare geen bestendige beheermaatregelen ten aanzien van in het wild levende soorten kunnen worden getroffen. Gedeputeerde staten kunnen nadere regels stellen met betrekking tot de in een faunabeheerplan op te nemen gegevens.

Artikel 5.11 Aanvullende eisen faunabeheerplan populatiebeheer en schade- en overlastbestrijding

Naast de eisen die in artikel 5.10 aan het faunabeheerplan worden gesteld, worden in artikel 5.11 nadere eisen over populatiebeheer en schade- en overlastbestrijding van diersoorten gesteld.

Artikel 5.12 Aanvullende eisen faunabeheerplan Jacht

Op grond van artikel 8.1, derde lid, van de Omgevingswet moet de uitoefening van de jacht overeenkomstig het faunabeheerplan geschieden. De uitoefening van de jacht en haar effect op het duurzame beheer van populaties zal daarin moeten worden beschreven. De wetgever heeft de mogelijkheden om eisen te stellen aan de jacht via verordening en het faunabeheerplan beperkt.

In deze verordening zijn dan ook geen aanvullende eisen over de jacht gesteld, behalve de plicht van houders van een omgevingsvergunning voor een jachtgeweeractiviteit om aan de fauna-beheereenheid gegevens te verstrekken over de aantallen dieren die zij hebben gedood en de aan de jachthouder gerichte verplichting tot het handhaven van een redelijke wildstand (deze plicht vloeit voort uit het Omgevingsbesluit: zie artikel 6.3, vierde en vijfde lid, van het Omgevingsbesluit). Voor deze aspecten wordt in artikel 5.12 nadere invulling aan de inhoud van het faunabeheerplan voorgeschreven.

Afdeling 5.4 Wildbeheereenheden

Algemeen

Op grond van artikel 8.2, eerste lid, van de Omgevingswet geldt dat jachthouders met een omgevingsvergunning voor een jachtgeweeractiviteit zich met anderen verplicht organiseren in een wildbeheereenheid, ter uitvoering van het door de faunabeheereenheid vastgestelde faunabeheerplan en om te bevorderen dat een duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren, bestrijding van schadeveroorzakende dieren en jacht worden uitgevoerd in samenwerking met en ten dienste van grondgebruikers of terreinbeheerders. Het zijn over het algemeen de wildbeheereenheden die uitvoering zullen geven aan het faunabeheerplan. Zij verrichten de beheerdaden op grond van de provinciale vergunning voor een flora- en fauna-activiteit (voorheen ontheffing genoemd) voor beheer en bevorderen dat de aangesloten jachthouders de jacht en de schadebestrijding uitvoeren overeenkomstig het faunabeheerplan en ten dienste van de grondgebruikers.

Daarnaast adviseren de wildbeheereenheden de faunabeheereenheid over de inhoud van de faunabeheerplannen en leveren zij, op basis van tellingen en een afschotregistratie, de gegevens aan ten behoeve van het faunabeheerplan.

De toekenning van deze taken en verantwoordelijkheden aan de wildbeheereenheden vindt haar rechtvaardiging in het feit dat deze samenwerkingsverbanden bij uitstek streekgebonden zijn. Om de wildbeheereenheden deze taken effectief te kunnen laten uitvoeren, is in de Omgevingswet voorzien dat alle van het geweer gebruikmakende jachthouders (jachthouders met een omgevingsvergunning voor een jachtgeweeractiviteit) binnen het werkgebied van een wildbeheereenheid zich bij deze eenheid moeten aansluiten. Dit versterkt het streekgebonden karakter van schade-bestrijding, beheer en jacht met het geweer nog verder. De wildbeheereenheden zijn gehouden uitvoering te geven aan het door de faunabeheereenheid vastgestelde faunabeheerplan.

Artikel 5.13 Omvang en begrenzing

Op grond van artikel 8.2, vijfde lid, van de Omgevingswet hebben provinciale staten de bevoegdheid om in de omgevingsverordening regels te stellen over in elk geval de omvang en de begrenzing van het gebied waarover de zorg van de wildbeheereenheden kan strekken. In dit artikel is hieraan invulling gegeven door de minimale oppervlakte-eis van 5.000 hectare te stellen. Hiermee wordt geborgd dat duurzaam beheer van soorten, met inachtneming van leefwijze en leefgebieden zo optimaal mogelijk plaatsvindt. De werkgebieden van de wildbeheereenheden dienen van voldoende omvang te zijn voor een effectieve uitvoering van de werkzaamheden. Van belang is daarbij de grootte van de leefgebieden van de diersoorten die worden beheerd op grond van het faunabeheerplan. Wanneer de werkgebieden van de wildbeheereenheden te klein zijn, dan zal de uitvoering van het beheer onvoldoende samenhangend zijn en onvoldoende kunnen worden gecoördineerd. Wildbeheereenheden die niet aan de oppervlakte-eis voldoen, kunnen met naburige

wildbeheereenheden een samenwerkingsovereenkomst aangaan. Deze overeenkomst richt zich op afstemming van beheer. Er zijn wildbeheereenheden met een werkgebied dat provinciegrens-overschrijdend is. Dit is mogelijk wanneer ze voor het deel van het werkgebied dat is gelegen in de provincie Fryslân aan de bij deze verordening gestelde eisen voldoen. De wildbeheereenheden hebben een aaneengesloten werkgebied; dat wil zeggen dat er geen delen van het werkgebied zijn die niet zijn verbonden met de rest van het werkgebied.

Gezien de specifieke situaties op de Waddeneilanden is het voor een duurzaam beheer van de beschermde inheemse diersoorten op deze eilanden van belang dat elk eiland beschikt over een eigen organisatie ter uitvoering van het faunabeheer. De wildbeheereenheden van Schiermonnikoog en Vlieland voldoen niet aan de minimale oppervlakte eis als bedoeld in artikel 5.13, eerste lid. Daarom is voor deze wildbeheereenheden een uitzondering gemaakt.

Het kaartmateriaal moet worden geleverd als GIS-bestand in een schaal 1:100.000 of groter. Met groter wordt bijvoorbeeld bedoeld 1:10.000.

Artikel 5.14 Houders van een omgevingsvergunning voor een jachtgeweeractiviteit

Met dit artikel wordt beoogd dat voor iedere jachthouder met een omgevingsvergunning voor een jachtgeweeractiviteit, duidelijk is bij welke wildbeheereenheid hij of zij zich dient aan te sluiten: namelijk de wildbeheereenheid binnen het gebied, waar de gronden waar zijn of haar jachthouderschap geldt, gelegen zijn. De term omgevingsvergunning voor een jachtgeweeractiviteit is met de Omgevingswet in de plaats gekomen van wat voorheen een jachtakte werd genoemd.

Artikel 5.15 Ledenregister

In dit artikel is bepaald dat een wildbeheereenheid een actueel register bijhoudt van aangesloten leden. Op verzoek van of namens gedeputeerde staten dient hierin inzage te worden gegeven.

Artikel 5.16 Geschillenregeling

Jachthouders met een omgevingsvergunning voor een jachtgeweeractiviteit dienen zich op grond van artikel 8.2, eerste lid, van de Omgevingswet te organiseren in een vereniging. Dit is de wildbeheereenheid binnen het gebied, waar de gronden waar zijn jachthouderschap geldt, gelegen zijn. In de gevallen waarbij een jachthouder geen lid is van een wildbeheereenheid, mag hij zijn bevoegdheid voor duurzaam beheer van populaties, bestrijding van schadeveroorzakende dieren en jacht niet uitoefenen. Om in geschillen over bestuursbesluiten van wildbeheereenheden betreffende een weigering, uitsluiting, schorsing of opzegging van het lidmaatschap van een jachthouder met een jachtakte te voorzien, dienen de wildbeheereenheden binnen de provincie Fryslân gezamenlijk een geschillenregeling vast te stellen, of aan te sluiten bij de landelijke geschillenregeling.

Artikel 5.17 Werkzaamheden

In het faunabeheerplan is geregeld welke gegevens verzameld dienen te worden ter onderbouwing van vergunningen voor een flora- en fauna-activiteit voor faunabeheer. Deze gegevens worden voor een belangrijk deel verzameld door de wildbeheereenheden en hun leden. Om de verantwoordelijkheid hiervan neer te leggen bij de organisatie die deze gegevens verzamelt, krijgt de wildbeheereenheid hierin een coördinerende taak.

Afdeling 5.5 Vergunningvrije Flora- en fauna-activiteiten

Algemeen

In deze afdeling wordt gesproken over de activiteiten die onder de Wet natuurbescherming (Wnb) vielen onder de zogenaamde Hoofdstuk 3 Soorten. Het beschermingsregime is niet strenger geworden onder de Omgevingswet, maar de terminologie is wel gewijzigd.

Vrijstellingen zoals die verleend worden op grond van de Wnb voor soortenbescherming, kunnen ook nu verleend worden voor aangewezen vergunningvrije gevallen. Dit is nu geregeld in Hoofdstuk 11 van het Besluit activiteiten leefomgeving, onder de verschillende beschermingsregimes van de soorten van de Vogelrichtlijn, soorten van de Habitatrichtlijn en de andere soorten. Deze laatste categorie wordt ook wel aangeduid als de nationale, algemene soorten. De term ‘andere soorten’ is zo opgenomen, om aan te geven dat het gaat om soorten die niet vallen onder de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. In de Omgevingswet worden de nationale soorten, de soorten die dus buiten de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn vallen aangeduid als ‘andere soorten’. In deze verordening is aangesloten bij de teksten en terminologie vanuit de Omgevingswet.

Deze afdeling gaat over de volgende flora- en fauna-activiteiten (zie artikel 5: 18):

- a. ruimtelijke inrichting, ontwikkeling, beheer en onderhoud van gebieden;
- b. beheer- en schadebestrijding;
- c. bestrijden van overlast in de bebouwde kom;
- d. middelen en methoden niet-beschermden soorten.

De regels in hoofdstuk 5 gaan niet over jacht. Daarvoor is de provincie ook niet het bevoegde gezag. Jacht is bemachtigen, opzettelijk doden of met het oog daarop opsporen van dieren van soorten, in een jachtveld, in overeenstemming met de regels over de uitoefening van de jacht. Hiervoor is het Rijk het bevoegde gezag. De landelijke vastgestelde jacht- of wildsoorten zijn: houtduif, konijn, haas, wilde eend en fazant.

In deze afdeling zijn regels opgesteld met betrekking tot beheer-, schade- en overlastbestrijding voor zover het gaat om soorten en activiteiten die in Fryslân een rol spelen. Bij schadebestrijding gaat het om de maatregelen die een grondgebruiker mag nemen tegen dieren die schade aan zijn eigendommen veroorzaken.

Bij beheer- en schadebestrijding dient er een onderscheid gemaakt te worden in dieren die schade veroorzaken en dieren die overlast veroorzaken. In beide situaties moet het gaan om dieren en vogels die niet in hun voortbestaan worden bedreigd of dat gevaar lopen.

Beheer-, schade- en overlastbestrijding kan alleen aan de orde zijn als preventieve maatregelen onvoldoende soelaas bieden en jacht niet mogelijk is. Bijvoorbeeld bij vogelsoorten waarop de Vogelrichtlijn geen jacht toestaat of als het noodzakelijk is om de soorten buiten het jachtseizoen te bestrijden.

Wat onder overlast dient te worden verstaan is niet eenduidig aan te geven. Dat hangt af van de concrete feitelijke situatie. De overlast bestaat niet uit schade, daar kent de wet immers andere bepalingen voor. De vergunningvrije activiteit om de overlast binnen de bebouwde kom te bestrijden wordt niet, zoals bij schade verleend aan de grondgebruiker, maar aan gemeenten.

De minister kan soorten aanwijzen die in het gehele land schade veroorzaken. Dit zijn de landelijke aangewezen schadesoorten, te weten: konijn, houtduif, kraai, kauw, vos en Canadese gans.

Daarnaast is de provincie op grond van de Omgevingswet ook bevoegd om soorten aan te wijzen, die in haar eigen regio voor schade- of overlast (in de bebouwde) kom veroorzaken. Ook hiervoor geldt dat de soorten niet in hun voortbestaan worden bedreigd of dat gevaar lopen. Tevens is het van

belang dat er geen andere bevredigende oplossing mogelijk is en de afwijking van het algemene wettelijke verbod dient te zijn gerechtvaardigd op grond van een in de wet genoemd belang.

Tot slot kan de provincie soorten aanwijzen in het kader van ruimtelijke inrichting, ontwikkeling, beheer en onderhoud van gebieden. Denk hierbij aan het aanleggen van een weg, het bouwen van een gebouw, of het uitvoeren van onderhoudswerkzaamheden aan wegen of landbouwgronden.

Het is dus belangrijk te beseffen dat er landelijke aangewezen vergunningvrije soorten zijn, maar ook provinciale aangewezen vergunningvrije soorten. Soms is er een overlap en komt een soort op meerdere “lijsten” voor. Dit is bijvoorbeeld bij het konijn het geval. Het konijn is een landelijke jachtsoort, een landelijk vrijgestelde schadesoort en tevens een provinciale aangewezen soort die is vrijgesteld van het opzettelijk vangen en herplaatsen en van het opzettelijk verstoren of vernielen van vaste rust- en verblijfplaatsen als dat ten behoeve is, of het gevolg is van een ruimtelijke ingreep. Het doel bij het laatste provinciale vergunningvrije geval is niet het doden van het konijn (om het bijvoorbeeld als wild op te eten), maar het uitvoeren van een bepaalde werkzaamheid in het leefgebied van het konijn. Bijvoorbeeld een ruimtelijke ontwikkeling zoals de aanleg van een weg, die mogelijk gevolgen kan hebben op het leefgebied van het konijn. Het moge duidelijk zijn, dat het konijn dus in zowel landelijke als provinciale regels voorkomt, maar dat het oogmerk van de regels iedere keer anders is.

Artikel 5.19 Vergunningvrije gevallen andere soorten: inrichting, ontwikkeling, beheer en onderhoud

Deze aanwijzing van vergunningvrije gevallen ziet niet op het bestrijden van soorten, maar op het uitvoeren van werkzaamheden in het kader van onder meer inrichting, ontwikkeling, onderhoud en beheer in gebieden. Het artikel is ten opzichte van de verordening Wet natuurbescherming ongewijzigd gebleven, maar wat betreft terminologie aangepast aan de Omgevingswet en de uitvoeringsregelgeving. Bijlage 5.1 bevat een lijst van soorten die onder dit artikel vallen. Het gaat om algemene nationale soorten die onder de Wet natuurbescherming bekend waren als de artikel 3.10 “Andere soorten”. Voor deze soorten geldt de lichtste vorm van bescherming. Deze praktijk wordt met het aanwijzen van onderhavige vergunningvrije gevallen in deze verordening voortgezet. Als deze soorten op de locatie voorkomen waar activiteiten moeten worden verricht, en deze activiteiten vallen onder de werkzaamheden zoals beschreven in dit artikel, dan betreft het hier een vergunningvrije flora- en fauna-activiteit en geldt geen verbod als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid aanhef en onder g van de wet en artikel 11.54 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Artikel 5.19 gaat expliciet in op het mogen verstoren/aantasten van (verblijfplaatsen van) bepaalde diersoorten (genoemd op een bijlage) als dat ten behoeve van, of het gevolg is van het uitvoeren van een activiteit: bijvoorbeeld een ruimtelijke ingreep. Het oogmerk bij de uitvoering van artikel 5.19 is immers niet het verjagen of doden van dieren, maar bijvoorbeeld het telen van gewassen, het aanleggen van een weg of het bouwen van een gebouw. Uitdrukkelijk is er een onderscheid gemaakt in soorten die gedood mogen worden (als dat het gevolg is van de uitvoering van de werkzaamheden, voor bijvoorbeeld de muizensoorten) en soorten waarvan slechts alleen de verblijfplaats mag worden vernield en de soorten die alleen mogen worden gevangen en verplaatst. Het principe geldt dat eerst alles in het werk moet zijn gesteld om de soorten die in deze bepaling zijn vrijgesteld, preventief te weren of te verjagen van het bewuste perceel waar de activiteit wordt uitgevoerd. Dit is in lijn met de algemene zorgplicht.

Indien voorgenomen activiteiten niet vallen onder de omschrijving opgenomen in a. tot en met d. van deze bepaling, dan is de activiteit niet vergunningvrij, maar zal een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit moeten worden aangevraagd. De middelen en methoden die mogen

worden toegepast voor deze vergunningvrije activiteit worden in de bijlage omschreven en benoemd.

Bij toepassing van deze vrijstelling is de zorgplicht onverminderd van kracht. Dit betekent dat ook al zijn sommige soorten vrijgesteld in het kader van een ruimtelijke ingreep, beheer of onderhoud, bij de uitvoering van de werkzaamheden zorgvuldig moet worden gehandeld. Indien hier niet aan wordt voldaan is sprake van een overtreding van de zorgplicht.

Indien voor de specifieke werkzaamheid een landelijke goedgekeurde gedragscode geldt dan dient overeenkomstig de landelijke gedragscode gewerkt te worden.

Aangewezen Andere soorten, middel en methode

De soorten die onder dit artikel vallen, zijn soorten die algemeen voorkomen in Nederland, zoals (spits-)muizen en andere algemeen voorkomende zoogdieren en enkele algemeen voorkomende amfibieën. Het verrichten van activiteiten met betrekking tot deze soorten doet geen afbreuk aan de gunstige staat van instandhouding van de soort. Soorten die expliciet niet onder deze bepaling vallen, zijn soorten van de Vogelrichtlijn (dus geen vogels) en soorten van de Habitatrichtlijn.

Ten opzichte van de lijst zoals die werd gehanteerd op grond van de Wet natuurbescherming zijn enkele soorten geschrapt. Zo zijn in navolging van andere provincies (onder andere Overijssel, Noord-Holland, Gelderland, Noord-Brabant en Zeeland) de kleine marterachtigen van de lijst gehaald. De staat van instandhouding van deze kleine marterachtigen, te weten: bunzing, wezel en hermelijn is verslechterd en daarmee zou het op de lijst laten staan afbreuk doen aan de gunstige staat van instandhouding van de soort. Elke activiteit die verdere nadelige gevolgen kan hebben voor de soort, brengt de staat van instandhouding verder in gevaar en daarmee is een wettelijke grond om een soort op een algemene provinciale vrijstellingslijst te plaatsen niet meer aanwezig.

De steenmarter is blijven staan op de lijst. Deze soort kent een gunstige staat van instandhouding. In het kader van dierenwelzijn is in deze omgevingsverordening bepaald dat de steenmarter mag worden gedood, na te zijn weggevangen enkel op de wijze en met de middelen zoals in de bijlage bij de soort staan genoemd. Dit mag alleen als uit een ecologische analyse is gebleken dat herplaatsing in een andere geschikte biotoop niet mogelijk is. Het herplaatsen van steenmarters in een voor hen ongeschikte biotoop, bijvoorbeeld een territorium van een andere steenmarter, kan voor onnodige stress zorgen. In zo'n geval is het doden een betere optie in het kader van dierenwelzijn. Voorkomen moet worden dat steenmarters herplaatst worden in of nabij een weidevogelgebied.

Naast kleine marterachtigen is de mol van de lijst afgehaald. Deze soort is niet wettelijk beschermd en valt niet onder de noemer beschermde andere soort.

Werkzaamheden die vallen onder ruimtelijke inrichting, ontwikkeling, onderhoud en beheer

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

Wat wordt verstaan onder de genoemde belangen?

- a. werkzaamheden in het kader van de ruimtelijke inrichting of de ontwikkeling van gebieden, daaronder begrepen het daarop volgende gebruik van het ingerichte of ontwikkelde gebied.
Dit betreft een breed scala van grootschalige of kleinschalige activiteiten: aanleg van wegen, bedrijventerreinen, havens of woonwijken, maar ook de bouw van een schuur of de verbouwing van een huis. Het gaat hierbij doorgaans om ingrijpende veranderingen die leiden tot een functieverandering of uiterlijke verandering van

het gebied. Ter verduidelijking: een evenement valt niet onder deze noemer en dus niet onder de reikwijdte van dit artikel.

Ook bijvoorbeeld de omvorming van gras- naar akkerland en omgekeerd, in het kader van teeltwisseling, valt onder deze bepaling.

- b. werkzaamheden in het kader van bestendig beheer of onderhoud aan vaarwegen, watergangen, waterkeringen, waterstaatswerken, oevers, vliegvelden, wegen, spoorwegen of bermen, of in het kader van natuurbeheer.

Het betreft hier werkzaamheden aan vaarwegen, watergangen, waterkeringen, oevers, vliegvelden, wegen, spoorwegen en bermen en werkzaamheden in het kader van natuurbeheer. Cruciaal is dat de activiteiten bestaan uit de voortzetting van een praktijk die is gericht op behoud van de bestaande situatie. Deze werkzaamheden worden al langer op deze manier uitgeoefend en hebben kennelijk niet verhinderd – of er zelfs aan bijgedragen – dat zich beschermde soorten in het gebied hebben gevestigd. Vaak is er een beheers- of onderhoudsplan voor de langere termijn. Bij deze vrijstelling kan worden gedacht aan een vrijstelling voor maaien om vegetaties in stand te houden en het maaien van bermen voor de verkeersveiligheid.

Het element bestendigheid is hier cruciaal. Zodra grote veranderingen worden doorgevoerd, zoals toepassing van nieuwe technieken of machines, of ingrijpende grootschalige maatregelen (bijvoorbeeld leegkap van een bosgebied in plaats van gebruikelijke dunning, of het uitbaggeren van een dichtgegroeid ven) dan zijn de werkzaamheden niet vergunningvrij.

- c. werkzaamheden in het kader van bestendig beheer of onderhoud in de landbouw of bosbouw.

Deze vergunningvrije activiteit ziet op het vrijstellen van werkzaamheden als het maaien van gras voor kuilvoer, het bemesten en regulier bewerken van gronden en het oogsten in de landbouw. Het oogmerk bij de uitvoering van deze werkzaamheden is niet het verjagen of doden van dieren, maar bijvoorbeeld het telen van gewassen. Ook deze vrijstelling doet niet af aan de zorgplicht die onverkort geldt: bij gebruikmaking van deze vrijstelling is het goed mogelijk om zorgvuldig te handelen en kan worden voorkomen dat dieren verjaagd of gedood worden. Ook hier geldt dat het gaat om bestendig beheer.

- d. werkzaamheden in het kader van bestendig beheer en onderhoud van landschappelijke kwaliteiten van een bepaald gebied.

Deze grond sluit dicht aan bij 'bestendig beheer' waarvoor ook een vrijstelling geldt voor onder andere landbouw en bosbouwactiviteiten. Voor de praktijk is deze vrijstelling wenselijk, gezien het regelmatig uit te voeren landschapsonderhoud binnen de provincie.

Het gaat om het voortzetten van de ter plaatse bestaande praktijk. Om te beoordelen of beheer en onderhoud bestendig is, dienen de aard van de activiteiten en de middelen in ogenschouw te worden genomen, alsmede het tijdstip, de frequentie en de schaal waarop de activiteiten worden ondernomen. Het betreft regelmatig terugkerend beheer of onderhoud, dat al langere tijd plaatsvindt, zonder dat dit beheer of onderhoud in de weg heeft gestaan aan de vestiging en het behoud van individuen van beschermde soorten in de gebieden waar het beheer of onderhoud

plaatsvindt. De activiteiten zijn gericht op het handhaven van de bestaande situatie, hetgeen bijvoorbeeld kan blijken uit een beheer- of onderhoudsplan.

Artikel 5.20 Vergunningvrije activiteit soorten vogelrichtlijn: bescherming weidevogels of boerenlandvogels

In dit artikel is bepaald dat geen omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit nodig is ten aanzien van weidevogels of boerenlandvogels ten behoeve van activiteiten bestemd en geschikt voor de bescherming van weidevogels en hun eieren, tegen landbouwwerkzaamheden en vee. Het betreft uitsluitend nestbeschermingsactiviteiten. Het onderliggende belang van de vergunningvrije activiteit is het belang van de bescherming van de fauna en tevens een wettelijk belang in het kader van de Vogelrichtlijn.

Artikel 5.21 - 5.23 Vergunningvrije gevallen soorten vogelrichtlijn en andere soorten: schadebestrijding

Bij het aanwijzen van schadeveroorzakende soorten is primair aangesloten bij de soorten die onder het regime van Wet natuurbescherming op grond van de verordening Wet natuurbescherming 2017 reeds bestreden mochten worden. Van de soorten die zijn of worden opgenomen in Bijlage 5.2, staat vast dat zij in een gunstige staat van instandhouding verkeren. Op grond van dit criterium is de roek, *Corvus frugilegus*, van de lijst afgehaald. Uit onderzoek van SOVON⁷ is gebleken dat de trendtellingen van roek een neerwaartse lijn laten zien en dat niet langer sprake is van een gunstige staat van instandhouding in de provincie Fryslân.

Voor elke soort is in Bijlage 5.2 aangegeven voor welke activiteit en in welke gevallen geen omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit nodig is en aan welke voorschriften en beperkingen moet worden voldaan. Dit is een verplichting op grond van artikel 11.42, onder b (voor de soorten die vallen onder Vogelrichtlijn en artikel 11.58, vierde lid, (voor de soorten die vallen onder het beschermingsregime van andere soorten) van het Besluit activiteiten leefomgeving. Voor de bestrijding van schade veroorzaakt door kolgans, grauwe gans en brandgans is een apart artikel 5.24 in deze verordening opgenomen. Voor het bestrijden van kokmeeuw en zilvermeeuw is ook een apart artikel 5.27 in de verordening opgenomen, omdat met het bestrijden van meeuwen een ander belang wordt gediend dan met de bestrijding van schade aan (landbouw-)gewassen. In sommige gevallen moet voor een effectieve bestrijding van de schade de mogelijkheid bestaan tot het gebruik van het geweer op gronden, kleiner dan 40 hectare, of het gebruik na zonsondergang. Op grond van artikel 11.77 van het Besluit activiteiten leefomgeving kan van de betreffende verboden afgeweken worden.

De jaarlijkse rapportageplicht over actueel gebruik van de vergunningvrije activiteit maakt het voor gedeputeerde staten mogelijk om de staat van instandhouding van de soorten waarvoor de vrijstelling geldt, te monitoren. Hiermee wordt invulling gegeven aan de verplichting genoemd in artikel 11.45, vierde lid, onder d, van het Besluit activiteiten leefomgeving. Hierbij moet worden bedacht dat door het plaatsen van soorten en gevallen op deze bijlage, waarmee een vergunningvrije activiteit wordt bewerkstelligd, een bijdrage wordt geleverd aan het verlagen van de administratieve lasten, omdat voor deze handelingen geen vergunningprocedure behoeft te worden doorlopen. Het aanwijzen van een activiteit als een vergunningvrij geval, laat onverlet dat voor het gebruik van deze vrijgestelde activiteit binnen zogenaamde speciale beschermingszones (onder andere Natura-2000 gebieden), of in gebieden direct grenzend aan deze speciale beschermingszones, een aanvullende toestemming vereist kan zijn voor een Natura-2000 activiteit. Informatie hierover kan worden gevraagd bij provincie Fryslân, afdeling Omgevingszaken, team Groene Regelgeving, Postbus 20120, 8900 HM Leeuwarden.

⁷ Notitie: Vaststellen Staat van Instandhouding Roek Fryslân

Gebruik van de vrijstelling binnen de afpalingskring van een geregistreerde eendenkooi is toegestaan, onder voorwaarde dat de kooiker van deze kooi daarvoor schriftelijk toestemming heeft verleend.

Artikel 5.24 Vergunningvrije gevallenschadebestrijding soorten Vogelrichtlijn: ganzen

~~Voor de bestrijding van specifieke ganzensoorten die schade kunnen toebrengen aan landbouwgewassen, is een apart artikel opgenomen. Ook hier geldt dat met het gebruik van de vrijgestelde activiteit voor het bestrijden van ganzen nabij zogenaamde speciale beschermingszones (onder andere Natura 2000-gebieden of in gebieden direct aangrenzend aan deze speciale beschermingszones) een aanvullende toestemming vereist kan zijn voor een Natura 2000-activiteit.~~

~~De aangewezen vergunningvrije activiteit beoogt het beleid zoals dat door Provinciale Staten op 20 maart 2024 is vastgesteld uit te werken. Dit beleid is erop gericht om de schade aan gewassen veroorzaakt door ganzen via verjaging met ondersteunend afschot zoveel mogelijk te beperken.~~

~~Om het verbod om te doden aan te wijzen als een aangewezen vergunningvrije activiteit (op grond van artikel 11.42 van het Besluit activiteiten leefomgeving) kunnen grondgebruikers, buiten de ganzenfoerageergebieden, kol-, brand- en grauwe ganzen verjagen met ondersteunend afschot, ter voorkoming van belangrijke schade aan kwetsbare gewassen.~~

~~De aantallen jaarlijks in Fryslân aanwezige trek ganzen liggen boven de aantallen waarvoor Fryslân een nationale en internationale beschermingsverplichting heeft. De aantallen aanwezige ganzen liggen ruimschoots boven de instandhoudingsdoelstellingen die landelijk zijn gesteld voor de Natura 2000-gebieden. De staat van instandhouding van de in deze vrijstelling opgenomen soorten is zodoende gunstig.~~

~~De keerzijde is dat de schade veroorzaakt door ganzen in Fryslân toeneemt. De provincie wil deze schade reduceren en hiertoe verjaging met ondersteunend afschot voortzetten, zoals onder de Wet natuurbescherming.~~

~~Om te voorkomen dat de schadebestrijding met ondersteunend afschot ertoe zal leiden dat de staat van instandhouding in het geding komt wordt een gunstige referentiepopulatie voor ganzen bepaald. Zolang de populatie zich boven deze gunstige referentiepopulatie bevindt is in principe verjaging met ondersteunend afschot mogelijk. Er wordt niet meer zoals eerder een maximum aantal te schieten ganzen per seizoen vastgesteld. In de nieuwe situatie wordt gewerkt met een maximum aantal ganzen dat per verjaagactie per geweerhouder mag worden geschoten. Er zal jaarlijks worden berekend wat de omvang van de populatie is en welke ruimte er is voor (ondersteunend) afschot in het komende jaar. Op basis van deze berekening kan eventueel ook worden besloten het maximum aantal te schieten ganzen per verjaagactie bij te stellen (van geen tot maximaal 4).~~

~~Een verjaagactie eindigt op het moment dat de ganzen zijn verjaagd en dus van het perceel zijn vertrokken. Op het moment dat de ganzen terugkeren op het terrein vangt een nieuwe verjaagactie aan.~~

~~Onder aansturing van de faunabeheereenheid hebben de jagersverenigingen en terreinbeherende organisaties afspraken dat op de nachtelijke slaapplekken niet verjaagd, noch verontrust wordt, noch ondersteunend afschot wordt toegepast. Deze afspraken zijn in maatwerkafspraken per slaapplek waar meer dan 1000 ganzen overnachten, vastgelegd.~~

~~Daar waar geen maatwerkplannen tot stand zijn gekomen omdat één of meerdere partijen niet meewerken, is een generieke afstand vastgesteld in de verordening van 150 meter vanaf de slaapplekken waarbinnen niet verjaagd (met ondersteunend afschot) mag worden. Opgemerkt wordt dat de in de vastgestelde beheerplannen opgenomen grens ook geldt als een maatwerkafpraak.~~

~~De Vogelrichtlijn verplicht de Europese lidstaten te rapporteren over de toepassing van de aangewezen vergunningvrije activiteit. Het is dan ook van belang dat de grondgebruiker het aantal geschoten ganzen rapporteert aan de faunabeheereenheid.~~

~~In de praktijk is veel onduidelijkheid over wat als verjaging met ondersteunend afschot wordt beschouwd en daarom is een definitie opgenomen. Dit komt de handhaving van de vergunningvrije activiteit ten goede.~~

Voor de bestrijding van specifieke ganzensoorten die schade kunnen toebrengen aan landbouwgewassen, is een apart artikel opgenomen. Hierbij geldt dat met het gebruik van de vrijgestelde activiteit voor het bestrijden van ganzen nabij zogenaamde speciale beschermingszones (onder andere Natura 2000-gebieden of in gebieden direct aangrenzend aan deze speciale beschermingszones) een aanvullende toestemming vereist kan zijn voor een Natura 2000-activiteit.

De aangewezen vergunningvrije activiteit beoogt het beleid zoals dat door Provinciale Staten op 20 maart 2024 is vastgesteld uit te werken. Dit beleid is erop gericht om de schade aan gewassen veroorzaakt door trekganzen via verjaging met ondersteunend afschot zoveel mogelijk te beperken. Het gaat hierbij om schade veroorzaakt door brandganzen, kolganzen en grauwe ganzen.

De aantallen trekganzen zijn in de periode tot circa 2013 sterk toegenomen en daarna min of meer gestabiliseerd. Zowel de brandgans, als de kolkans en de grauwe gans bevindt zich momenteel zowel landelijk als provinciaal in een gunstige staat van instandhouding.

Met de groei van de ganzenaantallen is ook de schade die ze veroorzaken aan de bedrijfsmatige landbouw toegenomen tot boven de 12 miljoen euro. Dit betekent dat ganzen belangrijke schade toebrengen aan de landbouw, met name aan graslandpercelen. Door het verbod om te doden aan te wijzen als een aangewezen vergunningvrije activiteit (op grond van artikel 11.42 van het Besluit activiteiten leefomgeving) kunnen grondgebruikers, buiten de ganzenfoerageergebieden, kol-, brand- en grauwe ganzen verjagen met ondersteunend afschot, ter voorkoming van belangrijke schade aan kwetsbare gewassen.

De provincie wil de schade veroorzaakt door ganzen reduceren en blijft hiertoe verjaging met ondersteunend afschot inzetten. Het doel van dit ondersteunend afschot is om verjaging van trekganzen van schadepercelen effectiever te maken. Het is niet bedoeld als populatiebeheer.

Onder aansturing van de faunabeheereenheid hebben de jagersverenigingen en terreinbeherende organisaties afspraken dat op de nachtelijke slaappleatsen niet verjaagd, noch verontrust wordt, noch ondersteunend afschot wordt toegepast. Deze afspraken zijn in maatwerkafspraken per slaapplek waar meer dan 1000 ganzen overnachten, vastgelegd.

Daar waar geen maatwerkplannen gerealiseerd kunnen worden, is een generieke afstand vastgesteld in de verordening van 150 meter vanaf de slaapplekken waarbinnen niet verjaagd (met ondersteunend afschot) mag worden. Opgemerkt wordt dat de in de vastgestelde beheerplannen opgenomen grens ook geldt als een maatwerkafpraak.

De Vogelrichtlijn verplicht de Europese lidstaten te rapporteren over de toepassing van de aangewezen vergunningvrije activiteit. Het is dan ook van belang dat de grondgebruiker het aantal geschoten ganzen rapporteert aan de faunabeheereenheid.

Om duidelijk te maken wat onder ondersteunend afschot wordt verstaan is in de begripsbepalingen bij deze verordening een definitie opgenomen.

Bij het dreigen te veroorzaken gaat het om invallende ganzen, dat wil zeggen ganzen die aanstalten maken om op een perceel te landen kennelijk om daar te foerageren en zodoende schade te veroorzaken.

Lid 2 Toetsing aan gunstige referentiepopulatie (GRP)

Om te voorkomen dat de schadebestrijding met ondersteunend afschot ertoe zal leiden dat de staat van instandhouding in het geding komt wordt nu per soort een gunstige referentiepopulatie (GRP) bepaald. Zolang de populatie van de betreffende soort zich boven deze GRP bevindt is in principe verjaging met ondersteunend afschot mogelijk. Er zal jaarlijks worden berekend wat de omvang van de populatie is en welke ruimte er is voor (ondersteunend) afschot in het komende jaar. Als uit de berekening blijkt dat de populatie het komende jaar onder de GRP zakt zal verjaging alleen mogelijk zijn zonder ondersteunend afschot.

Lid 5 6 Verjagen van een ~~half~~ uur voor zonsopkomst tot een ~~half~~ uur na zonsondergang

In het beleid zoals dat door Provinciale Staten op 20 maart 2024 is vastgesteld wordt er in voorzien dat onder regie van de Faunabeheereenheid vanuit gebiedsprocessen uitvoeringsplannen worden opgesteld met daarin een voor dat gebied geschikte aanpak om de schade aan gewassen door ganzenvraat te beperken. Die aanpak zal niet voor ieder gebied gelijk zijn. Binnen een gebiedsproces kan worden afgesproken binnen welke periode ganzen mogen worden verjaagd met ondersteunend afschot. Uiteraard moet hierbij altijd de gunstige staat van instandhouding van de ganzen worden gehandhaafd. Het jachtgeweer wordt ook gebruikt als akoestisch middel, om daarmee ganzen te laten schrikken en zo van het perceel te verjagen. Het jachtgeweer mag als akoestisch middel worden gebruikt in de periode van een uur voor zonsopkomst tot een uur na zonsondergang.

Lid ~~6, onder d~~ 7 onder c Geen ~~ganzenbestrijding-ganzenschadebestrijding~~ in specifieke weidevogelgebieden

Als is aangetoond door de grondgebruiker dat het betreffende perceel onderdeel uitmaakt van een door een Agrarisch Collectief aangewezen weidevogelgebied en er op het betreffende perceel weidevogels of grondbroeders zitten te broeden waarop een beheerpakket van toepassing is, mag niet aan ~~ganzenbestrijding ganzenschadebestrijding~~ worden gedaan. Bestrijding van ~~ganzen ganzenschade~~ in deze weidevogelgebieden kan leiden tot ongewenste situaties. Door het bestrijden van ~~ganzen ganzenschade~~ kunnen weidevogels dermate verstoord worden, dat de kans op broedsucces afneemt. Dit is gezien de huidige dalende trend van het aantal weidevogels zeer ongewenst. Om dit tegen te gaan, is in deze verordening opgenomen dat geen bestrijding van ~~ganzen ganzenschade~~ mag plaatsvinden in deze weidevogelgebieden **vanaf het moment dat er weidevogels of grondbroeders zitten te broeden**. Het opnemen van deze bepaling sluit aan bij de bepaling zoals deze reeds in de Beleidsregels Wet natuurbescherming met betrekking tot tegemoetkoming faunaschade was vastgelegd.

Lid 9 ~~toelichting gebruik geweer als verjaagmiddel~~

~~In lijn met de besluitvorming in Provinciale Staten op 20 maart 2024 en de naar aanleiding daarvan uitgevoerde ecologische effectanalyse is de periode waarbinnen ganzen mogen worden verjaagd met ondersteunend afschot bepaald op een half uur voor zonsopkomst tot een half uur na zonsondergang. In lijn hiermee is bepaald dat ook het geweer als akoestisch middel binnen deze periode mag worden gebruikt~~

Lid 11 ~~Gebruik middelen toevoeging kogelgeweer~~ Lid 10 Aanwijzing middelen

De grondgebruiker mag de met de aangewezen vergunningvrije activiteit gegeven bevoegdheden bij schriftelijke toestemming overdragen aan een houder van een omgevingsvergunning voor een jachtgeweeractiviteit. Hierbij geldt dat ook het kogelgeweer mag worden gebruikt. Het kogelgeweer

heeft een groter bereik dan het hagelgeweer en is belangrijk om, met name grauwe ganzen, in het voorjaar ook op grotere afstand te kunnen schieten. Dit is ook van belang voor het kunnen raken van (koppelvormende) grauwe ganzen in het voorjaar.

Lid ~~15-11~~ Gebruik lokmiddelen

Om bestrijding van schade met ondersteunend afschot te kunnen uitvoeren is het noodzakelijk dat jagers lokmiddelen kunnen inzetten. Het Besluit kwaliteit leefomgeving biedt in artikel 8.74 q, ruimte voor de inzet van lokmiddelen. Door gebruik van lokmiddelen komen ganzen dichterbij waardoor de kans op crippling (het slechts aanschieten van ganzen) kleiner wordt. En bovendien leidt inzet van lokmiddelen tot een snellere verjaging naar de foerageergebieden. De ganzen kunnen daarmee naar het perceel worden gelokt dat binnen het bereik van de jager valt. Voorkomen wordt dat de ganzen landen op een perceel dat (net) buiten het bereik van de jager valt en daardoor wel schade veroorzaken. ~~Elektronische lokmiddelen waarbij met luidsprekers het geluid van foeragerende ganzen wordt verspreid om ganzen aan te lokken zijn weliswaar zeer effectief, maar voor alle partijen in de faunabeheereenheid niet bespreekbaar.~~

Lid ~~14 12~~ Verzenden van ringen en halsbanden Vogeltrekstation

Indien ringen en halsbanden aan gedode vogels worden aangetroffen, moeten deze ringen, onder vermelding van datum en plaats van afschot, worden opgestuurd aan het Vogeltrekstation, Postbus 50, 6700 AB te Wageningen. ~~Dit kan (bij voorkeur) ook digitaal op www.geese.org; indien de gans alleen een metalen ring heeft kan dit gemeld worden op www.griel.nl.~~ Dit kan ook digitaal op www.geese.org.

Artikel 5.25 Begrenzing van de ganzenfoerageergebieden en soortspecifieke ganzenfoerageergebieden

In artikel 5.25 is de begrenzing van ganzenfoerageergebieden en de soort-specifieke ganzenfoerageergebieden geregeld. De begrenzing is vastgelegd op de kaarten die deel uitmaken van deze verordening en zijn opgenomen als Bijlage 5.3.

Artikel 5.26 Verbodsbepaling

In dit artikel is geregeld dat gedurende bepaalde periodes geen gebruik mag worden gemaakt van de vergunningvrije gevallen genoemd in artikel 5.24.

Artikel 5.27 Vergunningvrije activiteit soorten vogelrichtlijn: bestrijding kokmeeuw en zilvermeeuw in specifieke gevallen

In artikel 5.27 zijn schadesoorten en vergunning-vrije activiteiten aangewezen in afwijking van het bepaalde in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder g, van de wet en artikel 11.37, eerste lid, onder a, van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Het betreft hier specifiek een vergunningvrije activiteit voor het bestrijden en voorkomen van schade en overlast door de kokmeeuw en de zilvermeeuw. Deze vogelsoorten veroorzaken bij vuilstort Ecopark De Wierde en kadaververwerkingsbedrijf Sonac overlast en schade aan vee en volksgezondheid, in verband met verspreiding van ziektekiemen en scherp afval. Dit artikel voorziet hier in.

Voor een effectieve bestrijding van deze schade moet de mogelijkheid bestaan voor het gebruik van het geweer op gronden, die normaliter in beginsel verboden zijn. Op grond van artikel 11.75, eerste lid, onder b, van het Besluit activiteiten leefomgeving kan van de betreffende verboden vrijstelling worden verleend.

De kokmeeuw en de zilvermeeuw komen voor in de gehele provincie Fryslân. Wel is de dichtheid en de verspreiding afhankelijk van het landschapstype. De zilvermeeuw komt het meeste voor in het noordelijk deel van de provincie. De kokmeeuw en de zilvermeeuw komen in zodanige aantallen voor, zowel binnen Nederland als Fryslân, dat de staat van instandhouding als 'gunstig' geldt.

Artikel 5.28 Vergunningvrije activiteit andere soorten: onderzoek en onderwijs, amfibieën

In dit artikel is bepaald dat genoemde soorten kikkers beschermd zijn, maar dat is toegestaan om eitjes van deze kikkersoorten tijdelijk te vangen, te bekijken en om de metamorfose van amfibieën te aanschouwen. Het gaat in feite over het vangen van kikkerdril voor educatieve doeleinden. Het is van belang dat scholen de bijzondere metamorfose van dril naar kikker(visje) kunnen laten zien aan hun leerlingen. De bescherming van de natuur is gebaat met beleving van het wonder der natuur door kinderen.

Het is niet toegestaan volwassen dieren te houden. Zodra de jonge kikkertjes volledig ontwikkeld zijn (dus vier pootjes en geen staart meer), moeten ze worden teruggezet op de vangstplaats. De reden dat ze op dezelfde locatie teruggezet moeten worden heeft te maken met het voorkomen van de verdere verspreiding van een virus dat bij amfibieën voor kan komen.

In de verordening Wet natuurbescherming 2017 stond de poelkikker ook als vergunning-vrije soort genoemd ten behoeve van onderzoek en onderwijs. Dit is echter een Habitatrichtlijnsoort en daarmee strikter beschermd dan de nationale, algemenere soorten en om die reden uit dit artikel geschrapt.

Artikel 5.29 Vergunningvrije activiteit andere soorten: verplaatsen van amfibieën en reptielen ter voorkoming van verkeerslachtoffers

Vele vrijwilligers spannen zich in om dieren te behoeden voor de gevaren van het wegverkeer, zoals paddenwerkgroepen. Tijdens de paddentrek steken deze dieren soms drukke verkeerswegen over. Vrijwilligers helpen de dieren een handje om veilig de overzijde te bereiken en vangen ze daartoe. Deze inspanningen ten bate van de natuur kan worden gefaciliteerd met dit artikel. Deze toepassing is beperkt geldig en ziet alleen op de beschermingshandeling. Na het vangen van de te verplaatsen dieren moeten deze weer op een voor hen veilige plek worden vrijgelaten, in de directe nabijheid van de vangplaats. De bevoegdheid van provincies om deze andere soorten als vergunning-vrije gevallen aan te wijzen, is gebaseerd op artikel 11.56 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Artikel 5.30 Vergunningvrije gevallen andere soorten: ter voorkoming van overlast binnen de bebouwde kom

Op grond van artikel 11.42 en 11.44, derde lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving is het mogelijk om vogels die in de bebouwde kom overlast veroorzaken, te bestrijden, door in de omgevingsverordening soorten aan te wijzen.

Voor de bestrijding van overlast van vogels en diersoorten van Europees belang, is het zaak dat is voldaan aan de eisen die de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn stellen. Dat betekent dat sprake moet zijn van het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of de veiligheid van het luchtverkeer (bij vogels), of een andere dwingende reden van groot openbaar belang (bij strikt beschermde soorten). De veiligheid van het wegverkeer is in dit verband een reden van openbare veiligheid in de zin van de beide richtlijnen.

Voor andere (nationaal beschermde) diersoorten is op grond van artikel 11.57 en artikel 11.59, derde lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, overlastbestrijding door gemeenten in de bebouwde kom, op basis van nationaal beleid, een onvoorwaardelijk toegestaan belang.

Bij de toepassing van een vrijgestelde activiteit is het aan de gemeenten zelf om telkens te beargumenteren dat van een dergelijk belang in een concreet geval sprake is. Binnen de provincie Fryslân zal worden gekozen voor het voorschrijven van een soortenbeheerplan, als voorwaarde voor het gebruik kunnen maken van de vergunningvrije activiteit. Gedeputeerde staten zullen daarvoor nadere voorwaarden stellen.

Artikel 5.31 Vergunningvrije activiteit niet-beschermde soorten: gebruik van geweer en luchtdrukwapen bij bestrijding

Op grond van dit artikel is het toegestaan om niet-beschermde soorten, ook wel plaagdieren of ongedierte genoemd, te beheren en te bestrijden met de middelen en methoden zoals in Bijlage 5.5 staan vermeld. Ook de diersoorten waar het artikel voor geldt zijn opgenomen in Bijlage 5.5. Het betreft diersoorten die niet zijn beschermd op grond van de Omgevingswet en de uitvoeringsregelingen. Wel blijft de algemene zorgplicht van kracht. De dieren mogen dan ook alleen worden bestreden in geval van schade en overlast.

In specifieke gevallen, zoals weergegeven in Bijlage 5.5, kan het nodig zijn om, buiten de feitelijke jacht om, een geweer te gebruiken. Het gaat niet alleen om gevallen waarin buiten de jacht om, een geweer mag worden gebruikt, maar ook om verruimde mogelijkheden voor het gebruik van het geweer tijdens het gehele etmaal (dus ook na zonsondergang en zonsopkomst) en met gebruik van hulpmiddelen zoals weergegeven in de Bijlage.

Tevens wordt in dit artikel het gebruik van een luchtdrukwapen bij bestrijding van niet-beschermde aangewezen diersoorten toegestaan. Een luchtdrukwapen is een selectiever middel dan bijvoorbeeld gif, omdat er minder risico bestaat andere dieren schade toe te brengen.

De middelen voor het vangen en doden staan in artikel 11.71 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Het gebruik van een luchtdrukwapen is niet opgenomen in de toegestane middelen en methoden voor het bestrijden van dieren. Een luchtdrukwapen mag op grond van de Wet wapens en munitie alleen op eigen erf worden gebruikt. In de verordening willen we onder voorwaarden het luchtdrukwapen wel toestaan voor bovenstaande dieren.

Artikel 5.32 Maatwerkregel specifieke zorgplicht: jaarronde bescherming van nesten

In algemene zin zijn de nesten van vogels beschermd op grond van artikel 11.37, eerste lid, onder b. van het Besluit activiteiten leefomgeving. Het artikel luidt: “Het is verboden opzettelijk nesten, rustplaatsen en eieren van vogels als bedoeld in het eerste lid te vernielen of te beschadigen, of nesten van vogels weg te nemen”. Nestplaatsen van vogels worden strikt beschermd, omdat ze cruciaal zijn voor de levenscyclus van vogels en vitale onderdelen zijn van de hele habitat van een soort. Een nest- of voortplantingsplaats moet voorzien in alle vereisten die nodig zijn voor een specifieke soort om succesvol te broeden. Het doel is het veiligstellen van de ecologische functionaliteit.

Het seizoen is niet relevant voor de nestbescherming: wat er toe doet is of het nest feitelijk in gebruik is voor het broeden. Het verbod is dan ook van toepassing vanaf balts en nestbouw, in de periode dat de vogel broedt en het nest nodig heeft om jongen groot te brengen. Meestal gaat het dan om nesten die dat broedseizoen in gebruik zijn door de vogels. Veel vogels maken namelijk elk

jaar een nieuw nest, of zijn in elk geval in staat om een nieuw nest te bouwen. Een beperkt aantal vogels bewoont de nestplaats permanent (gebruikt dit ook als rust- of overwinteringsplaats) of keert elk jaar terug naar dezelfde nestplaats. Nestplaatsen van deze vogelsoorten zijn jaarrond beschermd. De RVO heeft hiervoor (onder invloed van jurisprudentie) in 2009 een lijst met vogelsoorten opgesteld waarvan de nesten jaarrond zijn beschermd. Met ingang van 1 januari 2017 hebben wij aanvankelijk deze lijst met vogelsoorten met jaarrond beschermde nesten integraal (beleidsneutraal) overgenomen. Het is echter een landelijke lijst waardoor er soorten opstaan die niet of minder relevant zijn voor onze provincie. Daarbij is de lijst verouderd en de gunstige staat van instandhouding van soorten inmiddels gewijzigd.

Uit de uitvoeringspraktijk is dan ook gebleken dat deze lijst aangepast moest worden aan de actuele Friese situatie. Hiertoe hebben wij SOVON een opdracht verstrekt. SOVON heeft een analyse uitgevoerd en een afgeleide lijst opgesteld die is toegesneden op de Friese situatie. Zo is er voor alle vogelsoorten die in meer of mindere mate afhankelijk zijn van hun nestplaats en voorkomen in de provincie een afweging gemaakt of deze opgenomen dienen te worden in een lijst met jaarrond beschermde nestplaatsen. De lijst is slechts een nadere uitwerking van dit verbod. Wanneer daar in de toekomst aanleiding voor zou ontstaan, kan de lijst aangepast worden. De lijst is in Bijlage 5.7 opgenomen. Wij volgen hier het voorbeeld van andere provincies (zoals Overijssel en Limburg) die ook een “eigen” provinciale lijst hebben opgesteld.

Door de soorten die gedeputeerde staten beschouwt als jaarrond beschermd, op te nemen in een lijst, wordt inzichtelijk gemaakt welke nesten ook bescherming buiten het broedseizoen genieten. Zo is het voor een ieder duidelijk voor welke soorten een vergunningplicht geldt. Voor deze jaarrond beschermde nesten is het verbod van artikel 11.37, eerste lid, onder b., van het Besluit activiteiten leefomgeving van toepassing en is voor het overtreden van dit verbod een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit noodzakelijk.

Nesten van andere soorten, dan die aangewezen op grond van artikel 5.32, eerste en tweede lid, zijn, met uitzondering van het gebruik tijdens de periode van voortplanting (het broedseizoen), niet beschermd.

In artikel 5.32 wordt onderscheid gemaakt in vogelsoorten waarvan nesten in elk geval jaarrond beschermd zijn (categorie 1 t/m 4) in het eerste lid en vogelsoorten waarvan de nesten beschermd zijn als zwaarwegende ecologische feiten of omstandigheden dat rechtvaardigen, in het tweede lid.

Hierna volgt een uitleg van de verschillende categorieën.

Voor de volgende categorieën gelden de verbodsbepalingen van de Omgevingswet en het Bal het gehele jaar:

1. nesten die, behalve gedurende het broedseizoen als nest, buiten het broedseizoen in gebruik zijn als vaste rust- en verblijfplaats (voorbeeld: huismus, kerkuil, steenuil).
2. nesten van koloniebroeders die elk broedseizoen op dezelfde plaats broeden en die daarin zeer honkvast zijn of afhankelijk van bebouwing of biotoop. De (fysieke) voorwaarden voor de nestplaats zijn vaak zeer specifiek en limitatief beschikbaar (voorbeeld: aalscholver, roek, gierzwaluw).
3. nesten van vogels, zijnde geen koloniebroeders, die elk broedseizoen op dezelfde plaats broeden en die daarin zeer honkvast zijn of afhankelijk van bebouwing. De (fysieke) voorwaarden voor de nestplaats zijn vaak zeer specifiek en limitatief beschikbaar (voorbeeld: ooievaar, torenvalk, slechtvalk).
4. nesten van vogels die jaar in jaar uit gebruik maken van hetzelfde nest en die zelf niet of nauwelijks in staat zijn een nest te bouwen (voorbeeld: boomvalk, buizerd en ransuil).

- Voor de volgende categorie geldt de verbodsbepaling uit de Omgevingswet en het Bal alleen indien kan worden vastgesteld dat onvoldoende alternatieven in de omgeving aanwezig zijn.
5. nesten van vogels die weliswaar vaak terugkeren naar de plaats waar zij het jaar daarvoor hebben gebroed of de directe omgeving daarvan, maar die wel over voldoende flexibiliteit beschikken om, als de broedplaats verloren is gegaan, zich elders te vestigen. Deze zijn buiten het broedseizoen niet beschermd. Echter, nesten van categorie 5-soorten zijn wel jaarrond beschermd als uit een omgevingscheck is gebleken dat zwaarwegende feiten of ecologische omstandigheden dat rechtvaardigen. Daarom is bij het aantreffen van een nest van een categorie 5-soort binnen de invloedssfeer van een voorgenomen (ruimtelijke) ontwikkeling, voorafgaand aan het uitvoeren van die ontwikkeling te allen tijde een omgevingscheck noodzakelijk.

Vogelsoorten in categorie 5 zijn op deze lijst geplaatst, omdat ze bijvoorbeeld in een slechte staat van instandhouding verkeren, of het zijn soorten die specifieke eisen stellen aan hun nestplaats en bijbehorend functioneel leefgebied. Deze soorten vragen extra aandacht in de vorm van een omgevingscheck, zodra een nest is aangetroffen binnen de invloedssfeer van een (ruimtelijke) ontwikkeling en door de voorgenomen werkzaamheden mogelijk effecten zijn te verwachten zijn op dit nest of het broedgebied als geheel. Het doel van het verbod in de Omgevingswet ter bescherming van vogelnesten, is immers het veiligstellen van de ecologische functionaliteit.

Het verdwijnen van functioneel broedgebied kan een zwaarwegend ecologische omstandigheid zijn. Wijzigingen die dit tot gevolg kunnen hebben, zijn bijvoorbeeld het aanleggen van drainage of het omzetten van grasland naar maisland. Of de wijziging doorgang kan vinden al dan niet met inbegrip van het nemen van (mitigerende) maatregelen, hangt af van de uitkomst van de omgevingscheck. Wij raden aan om de uitkomsten van de omgevingscheck in elk geval aan de provincie voor te leggen.

Ter verduidelijking het volgende voorbeeld regulier onderhoud versus (grootschalige) wijziging (in aard of omvang):

Regulier maaien van grasland kan plaatsvinden 1) tijdens het broedseizoen na een inventarisatie op aanwezigheid van nesten of broedvogels, 2) bij aanwezigheid hiervan na het nemen van voorzorgsmaatregelen om het nest te behouden of 3) buiten het broedseizoen zonder een inventarisatie: de vogels hebben dan immers het nest al verlaten. Voor dergelijke reguliere werkzaamheden is geen omgevingscheck vereist. Als gevolg van het maaien zal in alle redelijkheid het functionele broedgebied het volgende jaar immers weer beschikbaar zijn voor de betreffende vogel. Er is dan in feite ook geen overtreding van het algemene wettelijke verbod. De ecologische functionaliteit van het broedgebied is immers niet aangetast.

Maar als het grasland plaats moet maken voor een woonwijk of industriegebied, spreekt het voor zich dat dit gebied het volgende jaar niet langer bruikbaar zal zijn voor de desbetreffende vogel(soort) als broedgebied. Hetgeen wellicht minder vanzelfsprekend is, is als het grasland wordt omgezet naar een geheel ander type landbouwgrond zoals maisland of er wordt drainage aangelegd. Ook dan kunnen de lokale omstandigheden als gevolg van de ontwikkeling dusdanig wijzigen dat het gebied voor de desbetreffende vogel(soort) ongeschikt wordt als broedgebied. In het ergste geval kan op deze manier essentieel broedgebied voor categorie 5 soorten verdwijnen. Als het om een soort gaat waarvan de staat van instandhouding al zeer ongunstig is, kan elk stuk(je) broedgebied dat verdwijnt gelijk grote gevolgen hebben voor de levensvatbaarheid van de populatie van deze soort. Als uit een omgevingscheck echter blijkt dat er evenwel voldoende alternatief broedgebied in de nabijheid is en daarmee het broedsucces van de soort geen gevaar loopt, kan de uitvoering van

de werkzaamheid alsnog zonder vergunning plaatsvinden. Wij raden aan om de uitkomsten van de omgevingscheck in elk geval aan de provincie voor te leggen.

Wat is een omgevingscheck?

Een omgevingscheck moet duidelijkheid geven over de feitelijke ecologische omstandigheden van de betreffende vogelsoort(en) ter plaatse. Als uit de omgevingscheck blijkt dat er geen zwaarwegende feiten of ecologische omstandigheden voor de betreffende soort op die locatie aan de orde zijn (er is voldoende alternatieve nestgelegenheid in de omgeving), hebben deze nesten alleen bescherming gedurende balts en nestbouw, broedperiode en verzorging vlieg vlugge jongen en zijn de nesten dus niet jaarrond beschermd. Een ecologisch deskundige kan u hierover adviseren.

De omgevingscheck moet informatie geven over:

- a. de aard en omvang van de activiteit of de handeling;
- b. de invloedssfeer van de activiteit of handeling op het broedgebied van de soort;
- c. de effecten van de activiteit of de ingreep op het/de jaarrond beschermde nest(en);
- d. de staat van instandhouding van de betreffende vogelsoort (en);
- e. op welke wijze de (mitigerende) maatregelen mogelijk negatieve effecten op de jaarrond beschermde soorten zullen voorkomen;
- f. op welke wijze van uitvoering van de werkzaamheden de gunstige staat van instandhouding van de soorten niet in geding komt.

Afdeling 5.7 Houtopstanden

Algemeen

Onder de Omgevingswet blijft het beschermingsregime, zoals dat gold onder de Wet natuurbescherming, gehandhaafd. Op grond van de artikelen 11.117 en 11.119 van het Besluit activiteiten leefomgeving kunnen provincies in hun omgevingsverordening maatwerkregels en maatwerkvoorschriften stellen over houtopstanden. In deze verordening zijn eisen en voorwaarden uitgewerkt voor de meldingsplicht en de bosbouwkundige wijze van herplant.

In artikel 4.3, eerste lid, onder o van de Omgevingswet staat dat het vellen en beheren van houtopstanden een activiteit is. Een houtopstand is een zelfstandige eenheid van bomen, boomvormers, struiken, hakhout of griend (een griend is een vochtige akker waarop wilgenhout wordt verbouwd). Vellen betekent het rooien of verrichten van andere handelingen die de dood of ernstige beschadiging van een houtopstand tot gevolg kunnen hebben. Dit staat in Bijlage A van de Omgevingswet. Onder het begrip vellen vallen ook vellingen die niet opzettelijk worden verricht, zoals bijvoorbeeld om omwaaïen van een boom.

Met het afzetten van griend wordt bedoeld het afzagen van bomen zodat deze daarna weer uitlopen. De eerste keer dat een houtopstand wordt afgezet voor griend, moet wel worden gemeld.

Onder het begrip dunnen vallen in ieder geval vellingen die gelijkmatig over de oppervlakte van de houtopstand worden uitgevoerd en waarbij niet meer dan 40% van het kronendak verwijderd wordt. Blijvende bomen worden niet onevenredig zwaar beschadigd door de vellingsactiviteiten.

Van natuurlijke verjonging van een houtopstand is sprake wanneer het gaat om spontaan opkomen van struiken en bomen of het opnieuw uitlopen van stobben. Dit eventueel na bewerking van de bodem om deze geschikt te maken voor het ontkiemen van zaden.

Een belangrijk onderdeel van het beheren van houtopstanden, is de herbeplantingsplicht na het vellen. Artikel 4.35 tweede lid, Omgevingswet bepaalt dat de rijksregels (Bal) er in ieder geval toe strekken dat na het vellen of het anders tenietgaan van een houtopstand, herbeplanting plaatsvindt op bosbouwkundig verantwoorde wijze. Tevens worden de regels over het vellen en beheren van houtopstanden gesteld met het oog op de instandhouding van het bosareaal, de natuurbescherming of het beschermen van landschappelijke kernkwaliteiten.

Dit is uitgewerkt in afdeling 11.3 van het Besluit activiteiten leefomgeving: “Activiteiten die houtopstanden, hout en houtproducten betreffen”.

Wat valt onder de definitie van een houtopstand?

In Bijlage A bij de Omgevingswet wordt verstaan onder een houtopstand: zelfstandige eenheid van bomen, boomvormers, struiken, hakhout of griend. In het Besluit activiteiten leefomgeving wordt dit ingeperkt. Zo staat in artikel 11.111, tweede lid van het Bal wat in elk geval niet wordt verstaan onder het vellen van houtopstanden.

Zoals uit het Besluit activiteiten leefomgeving blijkt is afdeling 11.3.1 “Activiteiten die houtopstanden, hout en houtproducten betreffen” niet van toepassing op houtopstanden welke een zelfstandige eenheid vormen die een kleinere oppervlakte grond beslaan dan tien are, of bestaan uit een rijbeplanting die twintig of meer bomen bevat, gerekend over het totaal aantal rijen. Dit wil niet zeggen dat de te vellen houtopstand groter moet zijn dan tien are of bij rijbeplanting twintig bomen of meer. Een weg of een sloot onderbreekt de zelfstandige eenheid of rijbeplanting namelijk niet. En ook op een velling van één are, deel uitmakende van een houtopstand, groter dan tien are, is afdeling 11.3.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving, van toepassing. Eveneens is deze afdeling van toepassing op een velling van één boom, staand in een eenrijige beplanting, die meer dan twintig bomen omvat. Dit geldt ook op de velling van houtopstanden welke visueel aaneengesloten zijn en gezamenlijk een oppervlakte van tien are of meer heeft, of bestaan uit een rijbeplanting van twintig bomen of meer. Wat betreft laanbeplanting geldt dat laanbeplanting een rijbeplanting is, maar een rijbeplanting geen laanbeplanting hoeft te zijn (bijvoorbeeld houtsingels).

Met de opbrengst van houtige biomassaplantages kan worden voorzien in de stijgende vraag naar houtige biomassa voor duurzame energieopwekking. Omdat houtige biomassaplantages naar hun aard een tijdelijk karakter hebben zou de herbeplantingsplicht op voorhand een ongewenst belemmerend effect hebben op de oprichting van houtige biomassaplantages, omdat na de oogst opnieuw zou moeten worden geplant. Daarom heeft de wetgever er voor gekozen om een uitzondering voor de productie van houtige biomassa op te nemen. De verantwoordelijkheid voor het aantonen dat sprake is van houtige biomassa, waardoor de wet hier geen betrekking op heeft, ligt bij de melder.

Artikel 5.34 Maatwerkregel meldplicht vellen van een houtopstand

Op grond van artikel 11.126 van het Besluit activiteiten leefomgeving is het verboden een houtopstand geheel of gedeeltelijk te vellen of te doen vellen, met uitzondering van het periodiek vellen van griend- of hakhout, zonder daarvan voorafgaand melding te doen bij gedeputeerde staten. Provincies kunnen op grond van de artikelen 11.117 en 11.119 van het Besluit activiteiten leefomgeving maatwerkregels en maatwerkvoorschriften stellen over de melding. Deze regels

kunnen in elk geval betrekking hebben op: a) de gegevens die bij de melding worden verstrekt, b) de termijn waarbinnen de melding wordt gedaan, en c) de wijze waarop een melding wordt gedaan.

Bij hakhout wordt een cyclus aangehouden van maximaal 30 jaar aangehouden. Indien na 30 jaar opnieuw wordt gekapt, is niet meer sprake van hakhoutbeheer. De eerste keer dat een houtopstand wordt afgezet voor hakhout moet worden gemeld.

In artikel 5.34 zijn de eisen opgenomen waaraan een melding moet voldoen. De hierin opgenomen gegevens worden gevraagd zodat gedeputeerde staten aan de hand hiervan een goed beeld kunnen vormen over de te vellen houtopstand, de reden van de velling en de locatie van de te herplanten houtopstand. De locatie van de herbeplanting zal de melder, in overleg met de gemeente waar de houtopstand wordt geveld moeten bepalen. Bij het bepalen van de locatie dient, met in achtneming van het bepaalde in deze verordening, de volgende voorkeursvolgorde te worden gehanteerd:

1. herplant op locatie;
2. herplant aansluitend aan een boskern binnen de gemeente;
3. herplant aansluitend aan een boskern buiten de gemeente;
4. herplant aansluitend bij natuurnetwerk Nederland.

Bij het bepalen van de locatie wordt rekening gehouden met het provinciaal beleid zoals geformuleerd in de Omgevingsvisie (structuurvisie 'Grutsk op 'e Romte') en het gemeentelijke beleid in omgevingsvisies en omgevingsplannen. Hierin zijn de landschappelijke en cultuurhistorische kenmerkende kwaliteiten van de verschillende landschapstypen beschreven, waaraan bij herplant zal moeten worden voldaan.

Daarnaast is in dit artikel de termijn waarbinnen de melding moet worden gedaan geregeld. Dat is tenminste zes weken, maar niet eerder dan één jaar, voorafgaand aan het vellen van de houtopstand. In artikel 11.126 van het Besluit activiteiten leefomgeving is een wachttijd van vier weken opgenomen. In de huidige praktijk, onder de Wet natuurbescherming, wordt een termijn van zes weken gehanteerd. Gebleken is in de afgelopen jaren dat zes weken al een krappe termijn is om de melding te kunnen behandelen. Op grond van artikel 11.117 van het Besluit activiteiten leefomgeving is het mogelijk om met een maatwerkregel deze termijn aan te passen. Dit betekent dat aangesloten wordt bij de huidige gehanteerde wachttijd van zes weken.

Artikel 5.35 Maatwerkvoorschrift meldplicht vellen van een houtopstand

Gedeputeerde staten kunnen in geval van spoedeisende omstandigheden toestemming verlenen om af te wijken van de wachttijd van zes weken bedoeld in artikel 5.34, eerste lid.

In de verordening Wet natuurbescherming ging dit door middel van het verlenen van een ontheffing. De Omgevingswet kent het instrument ontheffing alleen nog voor instructieregels en niet voor verboden en geboden. Daarvoor is het instrument maatwerkvoorschrift ontwikkeld. Maatwerkvoorschriften worden bij beschikking gesteld, zodat daartegen bezwaar en beroep open staat.

Spoedeisende omstandigheden zijn bijvoorbeeld omstandigheden die gelet op de verkeersveiligheid, de openbare veiligheid anderszins (denk aan een boom die op een gebouw dreigt terecht te komen) of de volksgezondheid (een schimmel in een boom die mogelijk effecten kan hebben op de volksgezondheid) een spoedige velling van een houtopstand noodzakelijk maken. Hierbij valt bijvoorbeeld ook te denken aan noodvellingen na storm of ijzel. Ook kan gedacht worden aan fytosanitaire maatregelen (fytosanitair betekent 'plantengezondheid'). Dit zijn dus maatregelen

gericht op de gezondheid van de houtopstand. Insteek hierbij is dat de initiatiefnemers worden geacht planmatig beheer en vellingen uit te voeren. De uitzondering is niet bedoeld om zomaar niet goed ingeplande werkzaamheden, toch snel uit te kunnen voeren. In alle gevallen geldt dat door de melder tevens moet worden nagegaan of een omgevingsvergunning nodig is in het kader van andere wet- en regelgeving, zoals een Natura 2000-activiteit of een flora- en fauna-activiteit en op grond van gemeentelijke regelgeving.

Van spoedeisende omstandigheden kan ook sprake zijn wanneer de natuurlijke omstandigheden in de te vellen houtopstand zodanig zijn, dat mogelijkheden tot vellen zich slechts in specifieke omstandigheden voordoen, die niet vooraf te voorspellen zijn. Hierbij kan gedacht worden aan toegang tot zeer natte terreinen, waarbij slechts bij droogte of zware vorst een terrein te betreden is.

Artikel 5.36 Maatwerkregel vereisten herplantingsplicht

De achterliggende gedachte voor het opnemen van regels voor het behouden van houtopstanden komt voort uit de Boswet en heeft tot doel de instandhouding van het bosareaal in Nederland. De instandhouding van het bosareaal krijgt in de wet vorm door de verplichting tot herbeplanting van een houtopstand, die is geveld of anderszins is tenietgegaan. Hierbij moet de oppervlakte van een gevelde houtopstand op een bosbouwkundig verantwoorde wijze worden herplant. Op grond van de artikelen 11.117 en 11.119 van het Besluit activiteiten leefomgeving hebben provincies de mogelijkheid om maatwerkregels en maatwerkvoorschriften te stellen over de bosbouwkundig verantwoorde wijze van herplant.

In artikel 5.36 is dit uitgewerkt. Hierbij is van belang dat de hoeveelheid bosareaal behouden blijft en dat de herplant op dusdanig verantwoorde wijze wordt uitgevoerd, dat sprake is van een duurzame instandhouding en ontwikkeling van de houtopstanden

In artikel 5.36, eerste lid is opgenomen dat herplant op bosbouwkundig verantwoorde wijze plaats moet vinden. Onderdeel hiervan is dat gebruik moet worden gemaakt van inheemse soorten.

De inheemse soorten waarnaar in dit artikel wordt verwezen, staan op een in de Bijlage 5.8 toegevoegde lijst. Het betreft hier een lijst met inheemse boomsoorten in Fryslân. Deze lijst is in opdracht samengesteld door adviesbureau Tauw en is gebaseerd op de soorten genoemd in het boek 'Inheemse bomen en struiken in Nederland & Vlaanderen (Maes et.al, 2013) die hun natuurlijke verspreiding in Friesland kennen.

Als definitie voor "inheemse soort" wordt doorgaans aangehouden: Een soort die van nature voorkomt in Nederland; dat wil zeggen dat het natuurlijk verspreidingsgebied van deze soort geheel of voor een deel over Nederlands grondgebied loopt (Maes et al., 2013; Hoffman, 2011).

Met natuurlijke verspreiding wordt bedoeld dat de soorten zich sinds de hervestiging van planten na de laatste ijstijd (circa 12.000 jaar geleden) spontaan in onze klimaatzone gevestigd hebben, met andere woorden zich op natuurlijke wijze naar Nederland hebben verspreid. Voor sommige soorten is lastig te achterhalen is wanneer deze zich in Nederland hebben gevestigd. Daarom wordt het jaar 1825 als belangrijk ijkpunt genomen, aangezien toen de allereerste min of meer complete en wetenschappelijke flora voor Nederland verscheen: Flora Belgii Septentrionalis. Alle soorten uit dit boek wordt als inheemse soorten voor Nederland beschouwd. Dit boek is ook door Maes et al. (2013), dat gebruikt is voor de selectie van inheemse soorten voor Fryslân, genoemd als leidraad voor welke soorten tot de inheemse flora van Nederland worden gerekend en dus hun natuurlijk verspreidingsgebied in Nederland hebben.

In 2025 is de lijst inheemse soorten aangepast. Het Amerikaans krentenboompje is verwijderd, omdat deze volgens de Veldgids invasieve houtige planten van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit als invasieve exoot moet worden aangemerkt. Brem, Braam, Gelderse roos en Wilde kardinaalsmuts zijn toegevoegd en verscheidene rozen. Reden voor toevoeging van deze struiken is dat deze inheems zijn en derhalve op de lijst thuishoren.

Een andere voorwaarde is dat aannemelijk is dat de herplant binnen een periode van 10 jaar dezelfde bedekking heeft als de houtopstand die gekapt is of teniet is gegaan. Voor de beoordeling of dit aannemelijk is, wordt voor lijnvormige elementen uitgegaan van de bedekking beoordeeld vanuit zijaanzicht. Voor overige houtopstanden wordt uitgegaan van het bovenaanzicht.

Het tweede lid regelt de herplant binnen Natura 2000-gebieden. Hierin is aangegeven dat herplant binnen deze gebieden plaats moet vinden op een wijze en met soorten die de natuurlijke kenmerken en de instandhoudingsdoelstellingen van de gebieden niet aantasten.

Het derde lid betreft een afwijking van het gebruik van inheemse soorten voor het beheertype N16. Besloten is om voor percelen waarvoor in het Natuurbeheerplan Fryslân het beheertype N16 (bossen met productiefunctie) is vastgesteld, een vrijstelling op te nemen. Daardoor is het voor percelen met dit beheertype niet nodig om toestemming op grond van artikel 5.37 aan te vragen, om af te mogen wijken van de lijst inheemse soorten.

Het vierde lid maakt het mogelijk om in geval van de iepenziekte of essentaksterfte herplant uit te voeren met uitheemse iepen. Uitheemse iepen zijn (meer) resistent tegen iepenziekte. Het is daarom wenselijk om in geval van iepenziekte of essentaksterfte, herplant met uitheemse iepen mogelijk te maken.

Artikel 5.37 Maatwerkvoorschrift vereisten herplantplicht

Gedeputeerde staten kunnen op grond van dit artikel toestemming verlenen voor het gebruik van andere dan inheemse soorten bij een op bosbouwkundig verantwoorde wijze van herplant. Voor gevallen waarin het niet wenselijk is dat gebruik wordt gemaakt van inheemse soorten, kan toestemming om af te mogen wijken worden gevraagd. Dit kan bijvoorbeeld in gevallen waarbij vanuit landschappelijke of cultuurhistorische redenen (bijvoorbeeld bij landgoederen) gekozen werd voor uitheemse soorten. Maar ook kunnen bodemkundige en waterhuishoudkundige redenen bepalend zijn voor de keuze voor meer op houtproductie gerichte, niet-inheemse boomsoorten. Het is aan het oordeel van het bevoegd gezag of hiervan sprake is.

In de verordening Wet natuurbescherming ging dit door middel van het verlenen van een ontheffing. De Omgevingswet kent het instrument ontheffing alleen nog voor instructieregels en niet voor verboden en geboden. Daarvoor is het instrument maatwerkvoorschrift ontwikkeld. Maatwerkvoorschriften worden bij beschikking gesteld, zodat daartegen bezwaar en beroep open staat.

Artikel 5.38 Maatwerkvoorschrift afwijken termijn plicht tot herbeplanting

Op grond van artikel 11.129 van het Besluit activiteiten leefomgeving dient de locatie waar de houtopstand is geveld of anderszins teniet is gegaan, binnen drie jaar na velling op bosbouwkundig verantwoorde wijze te worden herplant. Op grond van artikel 11.119 van het Besluit activiteiten leefomgeving is het mogelijk om hiervoor maatwerkvoorschriften te stellen.

Gedeputeerde staten kan met dit maatwerkartikel toestemming verlenen om af te wijken van de in artikel 11.129 gestelde termijn. Toestemming kan slechts worden verleend indien de aanvraag uiterlijk twee jaar na het vellen van de houtopstand is ingediend. Een aanvraag wordt digitaal gedaan via de landelijke voorziening van het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Voor het doen van een aanvraag per post wordt gebruik gemaakt van een door gedeputeerde staten vastgesteld formulier. Daarbij dient te worden voldaan aan de eisen zoals opgenomen in het derde lid, onder a. tot en met d. van artikel 5.38.

De onder het derde lid genoemde gevallen dienen bij de aanvraag gemotiveerd te worden. De omstandigheden van het geval bepalen of in het betreffende geval een maatwerkvoorschrift verleend kan worden.

Onder b: bij de beoordeling van de aanvraag of uitstel verleend kan worden door wildschade wordt mede in aanmerking genomen of maatregelen zijn getroffen om wildschade te beperken dan wel voorkomen.

Onder c. heeft betrekking op grootschalige projecten. Hierbij valt te denken aan grootschalige infrastructurele projecten of andere grootschalige bouwprojecten. Onder d. heeft betrekking op bijzondere omstandigheden. Het is aan het bevoegd gezag te oordelen wanneer sprake is van een bijzondere omstandigheid.

Artikel 5.39 Maatwerkvoorschrift herplantingsplicht op andere grond

De regel is dat herbeplanting op hetzelfde perceel dient plaats te vinden: alleen in uitzonderingsgevallen kan hiervan worden afgeweken. Op grond van artikel 11.130 van het Besluit activiteiten leefomgeving kunnen gedeputeerde staten middels een maatwerkvoorschrift toestaan dat herbeplanting op andere grond plaatsvindt, indien de herbeplanting voldoet aan de bij provinciale verordening gestelde regels. In artikel 5.39 is hier invulling aan gegeven.

In het derde lid zijn de eisen opgenomen waaraan herbeplanting op andere grond dan de grond waarop de houtopstand is geveld of anderszins teniet is gegaan, moet voldoen. Toegevoegd ten opzichte van de verordening Wet natuurbescherming 2017 is, dat de herbeplanting in ieder geval binnen de grenzen van de provincie Fryslân dient plaats te vinden, om er voor te zorgen dat de totale oppervlakte aan houtopstanden binnen Fryslân gelijk blijft. Wij volgen hierin het voorbeeld van andere provincies.

Het derde lid, onder f. ziet op het herplanten van eenrijige rijbeplanting als vlakbeplanting. Voor het bepalen van de juiste maat en schaal bij het zoeken naar herplantlocaties spelen landschappelijke en cultuurhistorische aspecten een rol. De door de provincie vastgestelde kernkwaliteiten per landschapstype zijn daarbij bepalend.

vierde lid

Zoals gezegd kunnen gedeputeerde staten toestemming verlenen om af te wijken van artikel 11.130, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, ten behoeve van herbeplanting op andere grond. Dit betekent dat toestemming kan worden verleend van de plicht tot herplant op dezelfde locatie als waar de houtopstand is geveld of anderszins teniet is gegaan.

In artikel 5.39, vierde lid zijn de gronden opgenomen, op grond waarvan de toestemming niet wordt verleend. Op dit moment ontbreekt een provincie-dekkende overzichtskaart met

landschapselementen of andere kleine houtopstanden met belangrijke landschappelijke kernkwaliteiten. Hierdoor zal gedeputeerde staten ieder geval afzonderlijk moeten beoordelen of dit het geval is, en of toestemming om af te wijken kan worden verleend. Hierbij zullen zowel de kernkwaliteiten van de verschillende landschapstypen zoals die in de structuurvisie 'Grutsk op 'e Romte' zijn beschreven, als de door de gemeenten in hun omgevingsvisies en omgevingsplannen vastgelegde beleid, bepalend zijn voor de landschappelijke en of cultuurhistorische waardering van landschapselementen. Daarnaast wordt geen toestemming verleend indien hierdoor de oppervlakte van een boskern afneemt, of hierdoor de instandhoudingsdoelstellingen van een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren, of hierdoor een significant verstorend effect kan optreden. Ook wordt geen toestemming verleend indien hierdoor de herplant niet onder afdeling 11.3 van het Besluit activiteiten leefomgeving valt. Herplant op andere grond dient in alle gevallen te voldoen aan de definitie van een houtopstand als bedoeld in de Wet. Tevens mag deze herplant niet vallen onder één van de uitzonderingen van artikel 11.111, tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Het vijfde lid bevat een uitzondering: herbeplanting op andere grond is toegestaan indien de grond waarop de houtopstand zich bevond, nodig is ter uitvoering van een werk overeenkomstig een vastgesteld omgevingsplan. Hiervoor geldt op grond van het zevende lid een compensatieplicht. Om de hoogte van de compensatieplicht te bepalen wordt gebruik gemaakt van de op 31 augustus 1999 vastgestelde regeling 'Bestemmingswijziging Bos en Boscompensatie'. Provinciale staten hebben eerder al besloten de vastgestelde regeling onder deze verordening voort te zetten.

Artikel 5.40 Uitzondering herplantingsplicht baggerdepots

In afwijking van de plicht tot herbeplanting zoals opgenomen in artikel 11.129 van het Besluit activiteiten leefomgeving, geldt deze niet indien houtopstanden worden geveld op bij omgevingsplan aangeduide locaties, met de functie baggerdepot. Hiervoor geldt wel een meldplicht.

Artikel 5.41 Maatwerkvoorschrift meldplicht en herplantingsplicht voor terrein behorende organisaties

Ten tijde van de Boswet heeft de minister van Economische Zaken aan Rijkswaterstaat en Staatsbosbeheer een ontheffing verleend. Op grond van deze ontheffingen mochten deze twee organisaties houtopstanden vellen, zonder een voorafgaande melding bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland te doen. Daarnaast hadden zij de mogelijkheid om de herplantplicht op andere gronden uit te voeren. Verantwoording vond achteraf plaats.

Onder de Wet natuurbescherming is ook aan Staatsbosbeheer ontheffing verleend van de meldplicht en een ontheffing van de verplichting tot herplant op dezelfde gronden. Rijkswaterstaat beschikte nog over een ontheffing voor Rijksgronden en bleef door middel van deze ontheffing rapporteren aan de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. Voor de omgevingsverordening is ervoor gekozen om deze mogelijkheid tot afwijking van de genoemde artikelen te bieden aan alle terreinbeherende organisaties, omdat die wat betreft doelstelling en werkwijze ten aanzien van houtkap gelijk zijn aan Staatsbosbeheer.

Artikel 5.41 is limitatief geschreven en dat betekent dat voor andere organisaties of instanties geen toestemming kan worden verleend.

Artikel 5.42 Maatwerkvoorschrift afbakening kapverbod ter bescherming van natuurwaarden of landschappelijke kernkwaliteiten

Op grond van artikel 11.128 van het Besluit activiteiten leefomgeving kan gedeputeerde staten een kapverbod middels een maatwerkvoorschrift opleggen, als dat nodig is voor de bescherming van bijzondere natuurwaarden of landschappelijke kernkwaliteiten. In artikel 5.42 is aangegeven in welke gevallen gedeputeerde staten een kapverbod kan opleggen ter bescherming van deze bijzondere natuurwaarden of landschappelijke kernkwaliteiten. Dit verbod kan telkens voor ten hoogste 5 jaren worden opgelegd.

Het vellen van een houtopstand heeft grote gevolgen voor de omgeving. Zowel voor de natuurwaarden, landschap als voor omwonenden. Tegelijkertijd betekent het opleggen van een kapverbod een grote inperking van het eigendomsrecht. Immers de rechthebbende kan niet vrijelijk beschikken over zijn eigendom. Wij constateren dat afgelopen decennia het aantal kapverboden nihil is geweest, maar tevens dat dat in sommige gevallen grote maatschappelijke onrust is geweest over het vellen van houtopstanden. Wij willen daarom inzichtelijk maken onder welke omstandigheden in ieder geval een kapverbod overwogen zal worden:

- a. de velling vindt plaats in het broedseizoen. Het broedseizoen loopt globaal van 15 maart tot en met 15 juli, maar kan afhankelijk van de weersomstandigheden eerder beginnen, dan wel later eindigen. Voor een broedseizoen zijn geen vaste start- en einddata te geven, dit varieert per vogelsoort en per jaar. Ruim genomen dient vanaf januari tot en met augustus rekening te houden met broedende vogels. Van belang is of een broedgeval aan de orde is, ongeacht de periode. Er mag alleen tijdens het broedseizoen worden gekapt als aannemelijk is gemaakt dat er geen vogels zitten te broeden.
- b. de velling betreft een bijzonder grote, aaneengesloten oppervlakte. Hierbij wordt een richtlijn gehanteerd van vijf hectare. Dat wil overigens niet zeggen dat onder deze grens geen kapverbod opgelegd kan worden, als omstandigheden daartoe aanleiding geven.
- c. de velling betreft zeer oude, maar wel vitale bomen. Met een oude maar vitale boom wordt verwezen naar een zichtbaar oude boom of struik van minimaal 80 jaar oud. Een oude stoof van voormalig hakhout of een spaartelg kunnen hier ook onder vallen. De boom heeft een levensverwachting van minimaal 10 jaar.
- d. de houtopstand heeft een belangrijke cultuurhistorische betekenis.
- e. in de Natura 2000-gebieden instandhoudingsdoelstellingen negatieve effecten zullen ondervinden. Normaal gesproken zal een kapverbod niet nodig zijn, omdat een aanvraag voor een vergunning in het kader van gebiedsbescherming geweigerd zal worden. Echter als deze niet aangevraagd is, dient de velling wel via een kapverbod voorkomen te worden.
- f. de velling van de houtopstand heeft onevenredige negatieve effecten op populaties van beschermde soorten, of op het voorkomen van bijzondere vegetatietypen. Ook andere soorten en vegetatietypen die buiten de Natura 2000-gebieden of beschermingsdoeleinden vallen, zijn soms zo bijzonder dat ze beschermd dienen te worden.
- g. er is sprake van een oude bijzondere bosgroeiplaats, met specifiek daarbij behorende bodemopbouw of vegetatie-kenmerken. Het vellen van de houtopstand kan hier negatieve gevolgen voor hebben. Oude bijzondere groeiplaatsen van bos zijn zeldzaam en niet zonder meer opnieuw te ontwikkelen.
- h. indien er sprake is van een velling die niet toelaatbaar is op grond van andere artikelen van het Besluit activiteiten leefomgeving en daarom heeft geleid tot een weigering van de aanvraag om ontheffing of vergunning. Indien er een ontheffing in

het kader van soortenbescherming of een vergunning voor gebiedsbescherming is geweigerd, maar wel een kapmelding is gedaan, kan het verstandig zijn om toch op die kapmelding te reageren met een kapverbod. Dit om te voorkomen dat een onduidelijke situatie ontstaat.

- i. velling heeft om andere redenen dan geschetst onder a. tot en met g. een onevenredige impact op belangrijke landschappelijke kernkwaliteiten of natuurwaarden. De artikelen a. tot en met g. zijn niet uitputtend bedoeld. Gezien de grote variatie in houtopstanden is dat ook niet mogelijk. Er zijn altijd gevallen mogelijk waar een kapverbod toch noodzakelijk is, om natuurwaarden of landschappelijke kernkwaliteiten te beschermen.

Benadrukt wordt dat het kapverbod geen instrument is om uitvoering van andere omgevingsbesluiten, zoals wijzigingen van omgevingsplannen te beïnvloeden. In principe leggen wij een kapverbod op voor een periode van vijf jaar, zoals artikel 11.128, onder b, van het Besluit activiteiten leefomgeving dit mogelijk maakt. Soms kan het nodig zijn om nader onderzoek te doen naar de daadwerkelijke gevolgen voor natuurwaarden en landschappelijke kernkwaliteiten door het vellen van een houtopstand. In die gevallen kan een kortlopend kapverbod worden opgelegd, om lopende dit onderzoek, onomkeerbare gevolgen te voorkomen.

Afdeling 5.8 Tegemoetkoming schade door in het wild levende dieren

De artikelen 5.43 en 5.44 van afdeling 5.8 geven invulling aan afdeling 15.5 van de Omgevingswet, die regels bevat over schade aangericht door in het wild levende dieren.

In artikel 15.53 van de Omgevingswet is bepaald dat gedeputeerde staten op verzoek van belanghebbende(n) een tegemoetkoming in schade toekennen. Het gaat om schade die veroorzaakt wordt door van nature in het wild levende dieren. Deze categorie dieren wordt bij algemene maatregel van bestuur aangewezen. Dit is gebeurd in artikel 9.3 van het Omgevingsbesluit. Artikel 9.3 van het Omgevingsbesluit bepaalt dat gedeputeerde staten in voorkomende gevallen tegemoetkomingen verlenen in geleden schade door natuurlijk in het wild levende:

- a. vogels van vogelsoorten als bedoeld in artikel 1 van de Vogelrichtlijn,
- b. soorten die worden genoemd in bijlage IV, onderdeel a, bij de Habitatrichtlijn, bijlage II bij het Verdrag van Bern, bijlage I bij het Verdrag van Bonn; en
- c. soorten genoemd in bijlage IX, onder A, bij het Besluit activiteiten leefomgeving.

Ter invulling van deze bevoegdheid stellen gedeputeerde staten beleidsregels vast.

In IPO-verband hebben de gezamenlijke provincies ervoor gekozen het verlenen van tegemoetkomingen in faunaschade te mandateren aan de uitvoeringsorganisatie BIJ12. Uit oogpunt van efficiëntie is een landelijke uitvoering met één loket en gebundelde kennis te prefereren. Daarnaast wordt uniformiteit in de uitvoering en rechtsgelijkheid over heel Nederland nagestreefd. In een afzonderlijk besluit worden de bevoegdheden met betrekking tot het verlenen van tegemoetkomingen gemandateerd aan BIJ12.

Artikel 5.43 Aanvraag tegemoetkoming schade

In artikel 5.43 wordt de elektronische wijze van indiening geregeld, voor een aanvraag om tegemoetkoming in schade veroorzaakt door natuurlijk in het wilde levende beschermde

diersoorten. Op grond van artikel 4:1 Algemene wet bestuursrecht moet de voorwaarde van elektronische indiening van een aanvraag bij wettelijk voorschrift worden geregeld.

Vereist is dat de schade zo spoedig mogelijk (binnen zeven werkdagen) bij BIJ12 wordt gemeld (<https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/tegemoetkoming-faunaschade/aanvraag-tegemoetkoming-faunaschade/>). BIJ12 is dan in de gelegenheid een taxateur ter plaatse een onderzoek naar de schadeveroorzakende diersoorten en de omvang van de schade te laten instellen. Een consulent faunazaken van BIJ12 kan dan ook adviseren hoe verdergaande schade kan worden voorkomen of beperkt. Aanvragen die later dan zeven werkdagen na constatering van de schade zijn ingediend, worden afgewezen. Onder werkdagen worden verstaan: maandag tot en met vrijdag met uitzondering van algemeen erkende feestdagen als bedoeld in de Algemene termijnenwet.

Artikel 5.44 Taxatie schade

Artikel 5.44 regelt in samenhang met de beleidsregels de wijze waarop de schade wordt vastgesteld. BIJ12 heeft een raamovereenkomst met taxatiebureaus die schade veroorzaakt door in het wild levende beschermde dieren taxeren.

De taxateur zal zijn bevindingen direct na de eindtaxatie bij de aanvrager achter laten of deze zo spoedig mogelijk toesturen. Voorzien is in de mogelijkheid dat de aanvrager zijn opmerkingen over de taxatie kan vermelden, dat de taxateur die opmerkingen van commentaar voorziet en dat de aanvrager kennis kan nemen van het commentaar van de taxateur.

Afdeling 5.9 Beheersing van akkerdistel, speerdistel en Jakobskruid

Artikel 5.45 vervangt in zijn geheel de voormalige Distelverordening en de Jakobskruidverordening, die zowel wat betreft taalgebruik als op beleidsinhoudelijke gronden nodig aan herziening toe waren. De Distelverordening bijvoorbeeld stamt zelfs uit 1951.

De verplichting tot bestrijding van de Kale jonker is opgeheven. Deze soort veroorzaakt tegenwoordig nauwelijks problemen voor de landbouw.

Sinds de jaren vijftig is veel veranderd ten aanzien van landgebruik en soortverspreiding. Zo was de kale jonker een algemene en wijdverspreide plantensoort van de natte graslanden. Door gewijzigde waterhuishouding en aangepast graslandbeheer komt de soort tegenwoordig eigenlijk alleen nog maar voor in natuureservaten. Hoogproductieve graslanden worden door de soort gemeden.

Dit geldt ook voor de speerdistel. Deze soort kan alleen kiemen in open grond en wordt zodoende alleen maar aangetroffen in open (verstoorde) grond in graslanden en omgewerkte bermen. Van massale vestiging is veelal geen sprake. Doordat de soort open grond nodig heeft voor zaadkieming, zijn meerjarige standplaatsen in een dichte grasmant vaak onbestendig. Je vindt er vaak geen nieuwe generatie speerdistels meer doordat kiemmogelijkheden in gesloten graslandvegetaties ontbreken.

De akkerdistel is een meerjarige plant die zich kan vermenigvuldigen via kruipende wortelstokken die in de grond overwinteren en daardoor, na kieming, snel grotere oppervlakten innemen. De plant kan zich moeilijk vestigen in gesloten graslandvegetaties en kiemt vooral op opengewerkte, losse en door zon beschenen gronden. Op huidige intensief beheerde graslanden krijgt akkerdistel tegenwoordig weinig kans. Wel op omgewerkte akkers, maar daar is de akkerdistel niet moeilijker te bestrijden dan andere onkruiden met kruipende wortelstokken, zoals heermoes en klein hoefblad.

Jakobskruid

Jakobskruid bevat, net als andere in Nederland voorkomende kruiskruiden, de gifstof “pyrrolizidine alkaloiden”. In grote hoeveelheden kan deze stof schadelijk zijn voor landbouwhuisdieren zoals paarden koeien.

Jakobskruid is inheems in Europa en westelijk Azië. De plant groeit van nature in open (verstoorde) vegetaties op zandgronden. Met name de weg- en waterbouw en natuurontwikkelingsprojecten hebben ervoor gezorgd dat de plant sinds de jaren 1970 sterk is toegenomen. Op huidige intensief beheerde graslanden krijgt Jakobskruid weinig kans. Wel op extensieve graslanden en paardenweiden, maar daar is Jakobskruid met de nodige inspanning redelijk goed te bestrijden.

Artikel 5.45 Verwijderingsplicht akkerdistel en Jakobs kruiskruid

Doel van deze bepaling is om (dreigende) overlast door en verspreiding van de genoemde soorten te voorkomen, waarbij de belangen van landbouw, natuur en biodiversiteit met elkaar in balans worden gebracht.

Uiteraard zijn de beschermende bepalingen uit de Omgevingswet ten aanzien van (broedende vogels) onverkort van toepassing. In geval verwijdering zou leiden tot verstoring van broedende vogels, is dat derhalve op grond van de soortenbeschermingsbepalingen in de Omgevingswet niet toegestaan.

Artikel 5.45 heeft betrekking op het verwijderen van de soorten van alle gronden door eigenaren, gebruikers, of andere zakelijk gerechtigden. Dus het gaat om een verwijderingsplicht voor alle gronden en dus niet slechts de landbouwgronden.

De verwijderingsplicht geldt in situaties dat de genoemde soorten voor (dreigende) overlast zorgen, zodra ze tot bloei komen. Het is daarbij vooral van belang de buitenste grenzen van de percelen, bestaand uit een zone van ongeveer 30 meter, goed schoon te houden, zodat verspreiding naar belendende percelen kan worden voorkomen.

Afdeling 5.10 Vergunningvrije Natura 2000-activiteit

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

HOOFDSTUK 6 Duurzame Energie

HOOFDSTUK 6 Duurzame Energie

Algemeen

In hoofdstuk 6 zijn regels opgenomen voor windturbines en opstellingen voor zonne-energie. Aanvullend op de regels die hier worden genoemd zijn ook de regels in hoofdstuk 2 “ruimtelijk omgevingsbeleid” (waaronder de principes en regels met betrekking tot het Natuurnetwerk Nederland, de natuur buiten het Natuurnetwerk Nederland en weidevogelkansgebieden) en hoofdstuk 5 “Natuur” van toepassing.

Voor de toepassing van de regels in hoofdstuk 2, 5 en 6 wordt een handreiking opgesteld over het inpassen van zonneparken en windturbines. Zorgvuldige inpassing van deze duurzame bronnen in de omgeving is een ontwerpopgave, waarbij de bestaande omgevingskwaliteiten vertrekpunten vormen. Deze handreiking biedt overzicht in de toe te passen regels en handvatten voor een goede inpassing op basis van de omgevingskwaliteiten (onder andere kwaliteit van natuur en landschap) voor nieuwe opstellingen van duurzame energie.

Daarnaast hechten wij ook waarde aan principes zoals meervoudig ruimtegebruik, (deels) lokaal eigendom en eindigheid van de opstellingen voor wind- en zonne-energie.

Maximale termijn voor opstellingen duurzame energie

Er wordt met het oog op toekomstige ontwikkelingen in de opwek van duurzame energie en het beperken van de effecten op het Friese landschap, de opstellingen in hoofdstuk 6 toegestaan voor een maximale periode van 25 jaar. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid voor een heroverweging na afloop van de economische levensduur van de opstellingen. Toekomstige ontwikkelingen in de energietransitie maken het wellicht mogelijk om een duurzame energievorm te benutten die minder effect heeft op het Friese landschap. We zouden graag zien dat daar gebruik van wordt gemaakt en het opnemen van een instandhoudingstermijn van de regeling voor windturbines en zonneparken is bedoeld als een stimulans hiertoe. Om te waarborgen dat de opstelling maximaal 25 jaar in stand wordt gehouden, hebben wij opgenomen dat in het omgevingsplan een vergunningplicht voor een omgevingsplanactiviteit wordt opgenomen. In de omgevingsvergunning moet worden geborgd dat er een instandhoudingstermijn van maximaal 25 jaar geldt en dat na afloop van de termijn de voor vergunningverlening bestaande toestand wordt hersteld of een andere, in de omgevingsvergunning beschreven toestand.

Afdeling 6.1 Windturbines

Artikel 6.1 Nieuwe windturbines

Nieuwe windturbines

In de omgevingsvisie “De Romte Diele” hebben wij aangegeven dat de Energietransitie grote impact heeft op het gebruik van de ruimte en op de identiteit en beleving van het landschap. De komende jaren zal de resterende en toekomstige energiebehoefte stapsgewijs duurzaam opgewekt moeten worden. Om deze opgave te realiseren wordt een balans gezocht tussen de ruimte die nodig is en de effecten op de leefomgeving. Er mag geen afbreuk aan het landschap worden gedaan, dus we zijn terughoudend met het toestaan van nieuwe windturbines. In artikel 6.1, eerste lid is daarom als basis opgenomen dat een omgevingsplan geen bouwmogelijkheid mag bevatten voor nieuwe windturbines. Er zijn, conform de uitgangspunten in de Omgevingsvisie, drie uitzonderingen op deze basisregel opgenomen.

Windturbines 15 meter (as-hoogte)

Artikel 6.1, tweede en derde lid biedt de mogelijkheid om maximaal 3 windturbines met een as-hoogte van maximaal 15 meter te plaatsen op of direct grenzend aan het bouwperceel van een bestaand agrarisch bedrijf, bestaand hulpbedrijf landelijk gebied, of bestaande recreatieve voorziening [hierna te noemen: bedrijven]. Het maximaal op te stellen vermogen moet zijn afgestemd op de energiebehoefte van de genoemde bedrijven.

Windturbines zijn bij een bestaand hulpbedrijf landelijk gebied of een bestaande recreatieve voorziening slechts toegestaan als het bedrijf buiten het bestaand stedelijk gebied is gesitueerd. Als een recreatieve voorziening of een hulpbedrijf binnen het bestaand stedelijk gebied ligt dan kan er dus niet aansluitend aan het perceel een windturbine worden gerealiseerd. Ook niet als de windturbine zelf wel in het landelijk gebied komt te staan. Deze voorwaarde is opgenomen om te voorkomen dat op verschillende plekken rondom de kernen windturbines ontstaan.

Er is geen maximale tiphoogte voor de windturbine opgenomen. Enige flexibiliteit is nodig om de verschillende leveranciers de ruimte te bieden voor het ontwikkelen van een windturbine met een maximale as-hoogte van 15 meter.

Uit landschappelijke overwegingen willen wij het aantal windturbines beperkt houden. Ook is het belangrijk dat extra druk op het elektriciteitsnet zoveel mogelijk wordt voorkomen. Er is daarom besloten alleen windturbines bij de bedrijven toe te staan als het opgestelde vermogen van de te plaatsen windturbine(s) is gericht op de eigen behoefte van het bedrijf.

Voor het bepalen van de eigen behoefte kan het gemiddelde energieverbruik van de afgelopen jaren als leidraad aangehouden worden. Hierbij kan ook toekomstig energieverbruik worden meegenomen, indien kan worden onderbouwd dat in de nabije toekomst (5 jaar) door verduurzaming of elektrificatie van onderdelen van de bedrijfsvoering aan de energiebehoefte kan worden voldaan. Wij begrijpen echter dat het afstemmen van het vermogen op de eigen behoefte geen exacte wetenschap is. Vooral wanneer wordt gekozen voor een combinatie met zonnepanelen of een mestvergister is het waarschijnlijk niet te vermijden dat op enig moment toch sprake is van teruglevering aan het net. Dit vinden we niet problematisch, zolang gebruik gemaakt kan worden van de bestaande eigen netaansluiting van het bedrijf. Maatwerk blijft ook hier echter mogelijk. In uitzonderingsgevallen kan gemotiveerd worden dat door omstandigheden een netverzwaring toch nodig is om in de eigen behoefte te kunnen voorzien.

Op grond van het principe “omgevingskwaliteiten als ontwerpbasis” in artikel 2.1 van deze verordening moet worden gezorgd voor het zorgvuldig situeren en inpassen van nieuwe windturbines. Een goede inpassing op basis van de omgevingskwaliteiten betreft onder andere kwaliteit van natuur en landschap. Omgevingskwaliteit is echter een breed begrip dat meerdere aspecten omvat (zie daarvoor de begripsbepaling van omgevingskwaliteiten in deze verordening).

Windturbines opschalen en saneren

Artikel 6.1, vierde lid biedt de mogelijkheid om meerdere bestaande solitaire windturbines met een tiphoogte van meer dan 45 meter te vervangen door één nieuwe solitaire windturbine met een tiphoogte van maximaal 100 meter.

Het aanzien van Fryslân verbetert als meerdere solitaire windturbines verdwijnen ten gunste van één nieuwe. Daarom geldt dat het aantal meters turbine (in tiphoogte) dat opgeruimd wordt minimaal gelijk is aan het aantal meter aan turbine dat er voor terugkomt. Windturbines met een tiphoogte van minder dan 45 meter tellen niet mee voor de sanering. Deze categorie van windturbines zal op termijn vanzelf verdwijnen.

Om gebruik te kunnen maken van de saneringsregeling ten behoeve van het plaatsen van één windturbine met een tiphoogte van 100 meter, zullen dus twee bestaande windturbines met een tiphoogte van minimaal 50 meter of drie bestaande windturbines met een tiphoogte van minimaal 45 meter gesaneerd moeten worden.

Wij hechten veel waarde aan draagvlak. Daarom is in artikel 6.1, vierde lid onder c als voorwaarde opgenomen dat de omgeving moet participeren in het planproces. De precieze invulling van deze voorwaarde is aan de gemeenten. De gemeente zorgt ervoor dat de lokale gemeenschap op zorgvuldige wijze betrokken wordt bij een ontwikkeling die impact heeft op hun leefomgeving.

Wij vinden het tevens belangrijk dat de lokale gemeenschap meeprofiteert van de opbrengsten van de nieuwe windturbine. Artikel 6.1, vierde lid onder d stelt als voorwaarde dat het positieve rendement mede ten goede moet komen aan de directe omgeving. Wij vragen van gemeenten om hierbij te streven naar minimaal 60% lokaal eigendom. **Dit geldt ook voor de bijbehorende energie-opslag.**

Het bepalen van de reikwijdte van het begrip “directe omgeving” is in principe aan de gemeente. Ter indicatie kan het gebied binnen een straal van 3 km rondom de nieuw te plaatsen windturbine als “directe omgeving” worden aangemerkt. Maatwerk is mogelijk.

Waddeneilanden

Omdat wij de unieke landschappelijke, cultuurhistorische kernkwaliteiten en natuurwaarden van de Waddeneilanden in stand willen houden vinden wij het niet gewenst om windturbines van 100 meter toe te staan op de Waddeneilanden. Het plaatsen van nieuwe windturbines op de Waddeneilanden is daarom uitgesloten. Windturbines met een as-hoogte van 15 meter bij bestaande agrarische bedrijven, bestaande hulpbedrijven landelijk gebied en bestaande recreatieve voorzieningen zijn op grond van artikel 6.1, tweede lid en derde lid wel toegestaan.

Windturbines bij bedrijventerreinen

In het Bestuursakkoord “Oparbeidzje foar Fryslân” is verruiming aangekondigd voor windturbines van maximaal 100m tiphoogte bij de bedrijventerreinen van enige omvang in de plaatsen Sneek, Heerenveen, Leeuwarden en Drachten. De bedrijventerreinen die hiervoor in aanmerking komen hebben een enige omvang qua aantal hectares (50) of kunnen aantonen dat er in verhouding tot de omvang een grote energiebehoefte aanwezig is waar één of meerdere windturbines in gaan voorzien.

Daarnaast is in artikel 6.1, vijfde lid onder b als voorwaarde opgenomen dat de omgeving moet participeren in het planproces. De precieze invulling van deze voorwaarde is aan de gemeenten. De gemeente zorgt ervoor dat de lokale gemeenschap op zorgvuldige wijze betrokken wordt bij een ontwikkeling die impact heeft op hun leefomgeving.

Wij vinden het tevens belangrijk dat de lokale gemeenschap meeprofiteert van de opbrengsten van de nieuwe windturbine. In artikel 6.1, vijfde lid onder c van de verordening is daarom als doelstelling gesteld dat minimaal 60 procent van de windturbine **en bijbehorende energieopslag** in eigendom moet zijn bij de lokale gemeenschap. Wij beschouwen in eigendom van de lokale gemeenschap als het in eigendom zijn van een collectief bestaande uit lokale inwoners en/of lokale bedrijven en/of een lokale overheid.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

1. Windturbines met as-hoogte 15 meter

Het toepassen van de principes bij het plaatsen van deze windturbine is primair de verantwoordelijkheid van de gemeente. Uit ervaring van de afgelopen jaren is een vooroverleg niet langer noodzakelijk, maar indien wenselijk mogelijk.

Een omgevingstafel zal bijna nooit aan de orde zijn bij het plaatsen van een windturbine met een as-hoogte van 15 meter. Dit kan anders zijn als er twee of drie windturbines geplaatst moeten worden en sprake is van direct omwonenden. De afweging om een omgevingstafel te organiseren ligt bij de gemeente.

2. Windturbines opschalen en saneren

Het gebruik maken van de saneringsregeling zal in alle gevallen grote impact op de leefomgeving hebben. Een omgevingstafel achten wij noodzakelijk bij het toepassen van de regeling. Wij willen graag meedoen aan de omgevingstafel en daar onze principes inbrengen. In een latere fase willen wij graag adviseren over het omgevingsplan in het kader van het vooroverleg.

3. Windturbines bij bedrijventerreinen (maximaal 100 tiphoogte meter)

Vanwege de impact op de ruimte zal voor de locatiekeuze en inpassing gebruik gemaakt moeten worden van de omgevingstafel. Dit is ook van belang voor het maatschappelijk draagvlak en samenwerking. Wij willen graag meedoen aan de omgevingstafel en daar onze principes inbrengen. De locatie van de windturbine kan zowel op als ook direct naast het bedrijventerrein worden gezocht zodat duidelijk is dat er een relatie is met het bedrijventerrein. Deze afweging wordt gemaakt in de omgevingstafel.

Artikel 6.2 Vervanging en opschaling dorpsmolens

Vervangen bestaande windturbines

Het opschalen van bestaande windturbines is in beginsel niet mogelijk. Wel mag een bestaande windturbine worden vervangen door een windturbine met dezelfde masthoogte en wiekdiameter. De nieuwe windturbine moet op de bestaande locatie worden gerealiseerd. Een en ander is geregeld in artikel 6.2, eerste lid.

Opschalen dorpsmolens

Er geldt één uitzondering op de basisregel in artikel 6.2, eerste lid. In artikel 6.2, tweede lid wordt de mogelijkheid geboden om een bestaande dorpsmolen te vervangen door een solitaire dorpsmolen met een tiphoogte van maximaal 100 meter. Alleen dorpsmolens die op de limitatieve lijst in de begripsbepaling “bestaande dorpsmolens” zijn opgenomen komen in aanmerking om op te schalen.

Omdat het belangrijk is dat de opbrengsten van de nieuwe dorpsmolen, volledig ten goede komen aan de lokale gemeenschap, is dit als voorwaarde voor opschaling in artikel 6.2, tweede lid onder a opgenomen. De gemeente bepaalt wat moet worden verstaan onder “lokale gemeenschap”.

De nieuwe dorpsmolen moet in principe op dezelfde locatie als de bestaande dorpsmolen worden geplaatst. Vanwege milieuregels en veiligheid kan het echter nodig zijn om de dorpsmolen te verplaatsen. Artikel 6.2, tweede lid onder b maakt het beperkt verschuiven van de dorpsmolen mogelijk. Een verschuiving is ook mogelijk als dit met het oog op het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit gewenst is.

Alhoewel verschuiving van de dorpsmolen in bepaalde gevallen dus is toegestaan, is het niet de bedoeling om bij opschaling meerdere dorpsmolens in een cluster te plaatsen. Artikel 6.2, tweede lid bepaalt daarom dat de bestaande dorpsmolen alleen kan worden vervangen door een “solitaire” dorpsmolen.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

Het vervangen en opschalen van een dorpsmolen zal mogelijk grote impact op de omgevingskwaliteiten hebben. Dit geldt in ieder geval als de nieuwe dorpsmolen veel hoger wordt of verplaatst moet worden. Een omgevingstafel zal dan noodzakelijk zijn. Wij schuiven hier graag bij aan om onze expertise en de principes uit de Omgevingsvisie “De Romte Diele” in te brengen. Voordat de wettelijke procedure wordt ingezet willen wij graag adviseren over het plan.

Als de dorpsmolen slechts beperkt groter wordt en de locatie gelijk blijft, dan beoordeelt de gemeente of een omgevingstafel nodig is. De provincie schuift dan in principe niet aan, tenzij op nadrukkelijk verzoek van de gemeente. Wel willen wij graag voordat de wettelijke procedure wordt ingezet adviseren over het plan. De provincie gaat er vanuit dat de gemeente de principes uit hoofdstuk 2 toepast.

Artikel 6.3 Kleine windturbines

Artikel 6.3 omvat een regeling voor kleine windturbines. In de begripsbepalingen is een definitie voor “kleine windturbines” opgenomen. Het gaat om windturbines met een horizontale as (met rotor maximaal 40 m²/wiek maximaal 3,5 meter), windturbines met een horizontale as in andere vormen dan twee of drie wieken (waaronder de zogenaamde niet-wiek turbines) en windturbines met een verticale as.

Op grond van artikel 6.3, eerste lid zijn kleine windturbines in principe niet toegestaan in het landelijk gebied. In het bestaand stedelijk gebied zijn gemeenten bevoegd om al dan niet kleine windturbines toe te staan in omgevingsplannen.

Er gelden enkele uitzonderingen:

Artikel 6.3, tweede lid biedt de mogelijkheid om buiten het bestaand stedelijk gebied dakturbines (zonder mast) op het dak van gebouwen te plaatsen of een kleine windturbine met een tiphoogte van 10 meter op een bouwperceel te realiseren. In beide gevallen geldt dat de energie moet worden opgewekt voor de eigen energiebehoefte (artikel 6.3 tweede lid onder a).

Artikel 6.3, derde lid biedt ruimte voor het toestaan van innovatieve pilots voor kleine windturbines, mits deze aan de genoemde afmetingen voldoen. Hieronder vallen kleine windturbines met een horizontale as in andere vormen dan twee of drie wieken (waaronder de zogenaamde niet-wiek turbines) en een rotordiameter van maximaal twee meter en kleine windturbines met een verticale as. Gemeenten kunnen meewerken aan een innovatieve pilot als het innovatieve karakter van de pilot is onderbouwd. Het moet gaan om een proef met als doel vernieuwingen te testen. Gedacht kan worden aan een vernieuwende vormgeving die betere inpassing mogelijk maakt, aan turbines die minder hinder voor de omgeving veroorzaken of aan turbines die rendabeler zijn.

Er is geen maximum aan het aantal pilots gesteld. Ook ligt het aantal te plaatsen turbines per pilot niet vast. Per pilot zal het aantal benodigde turbines moeten worden beargumenteerd. Op voorhand stellen we geen maximum aan de tiphoogte van de windturbine. Welke hoogte uiteindelijk aanvaardbaar is hangt af van de inpasbaarheid binnen de omgevingskwaliteiten.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

1. Dakturbines en windturbines van 10 meter

De provincie hoeft niet betrokken te worden bij plannen voor dakturbines of windturbines met een tiphoogte van maximaal 10 meter. Gemeenten kunnen in het algemeen een regeling hiervoor

opnemen in een omgevingsplan. Wij gaan er vanuit dat de gemeente in het omgevingsplan de nodige aandacht besteedt aan de principes. Wij verwachten dat op basis van het principe “omgevingskwaliteiten als ontwerpbasis” slechts onder bepaalde voorwaarden mogelijkheden worden geboden voor het plaatsen van dakturbines op karakteristieke of monumentale gebouwen.

2. Innovatieve pilot

De gemeente kan overwegen om innovatieve pilots voor kleine windturbines in het omgevingsplan toe te staan. Wij verwachten dat in het omgevingsplan de nodige voorwaarden worden gesteld met betrekking tot de locatie, de inpassing binnen de omgevingskwaliteiten, de maximale afmetingen, het aantal te plaatsen turbines en het innovatieve karakter van de kleine windturbines. Wij gaan ervan uit dat de gemeente de nodige aandacht besteedt aan de principes. Omgevingsplannen waarin innovatieve pilots zijn toegestaan willen wij graag in een vroegtijdig stadium voor vooroverleg zien.

Wanneer sprake is van een innovatieve pilot waarbij meerdere (meer dan 3) kleine windturbines op één locatie worden toegestaan, dan zal in veel gevallen sprake zijn van grote impact op de leefomgeving en is een omgevingstafel aan de orde. Wij willen graag meedoen aan de omgevingstafel en daar onze principes inbrengen. Als er een totaalplan is opgesteld dan geven wij graag een advies in het kader van het vooroverleg.

Artikel 6.4 Zonneladder

De zonneladder, zoals deze in de Omgevingsvisie “De Romte Diele” is omschreven, hebben wij uitgewerkt in artikel 6.4. Meewerken aan een opstelling voor zonne-energie op gronden in het landelijk gebied of in een natuurgebied is alleen mogelijk, wanneer uit de opstelling past binnen het gemeentelijke energiebeleid en uit onderzoek blijkt dat de opstelling noodzakelijk voor het verduurzamen van de lokale energiebehoefte, waarbij toepassing is gegeven aan de volgende prioritering voor het vinden van locaties voor zonne-energie:

1. op daken en gevels;
2. op gronden binnen het bestaand stedelijk gebied;
3. op gronden met een andere primaire functie dan landbouwgrond, zoals vuilstorten, nutsvoorzieningen, zandwinlocaties en infrastructuur;
4. op landbouwgronden of natuurgebieden.

De zonneladder is niet van toepassing op opstellingen voor zonne-energie op bestaande bouwpercelen die worden gebruikt om tegemoet te komen aan de eigen energiebehoefte. Dit is geregeld in artikel 6.4, tweede lid.

Wij gaan er vanuit dat gemeenten door het toepassen van de zonneladder meer dan voorheen zullen kiezen voor een andere oplossing dan het toestaan van een opstelling voor zonne-energie op landbouwgronden. In natuurgebieden zijn in principe geen zonnepanelen toegestaan. Dit met uitzondering van de Waddeneilanden en kleine opstellingen voor zonne-energie voor de beheersfunctie van het natuurgebied. Voordat gekozen kan worden voor zonnepanelen in het natuurgebied moet de zonneladder worden doorlopen.

Werkwijze zonneladder

Voor het succesvol doorlopen van de zonneladder dienen een aantal stappen gevolgd te worden, voordat overgegaan kan worden tot het kiezen van een locatie. Een zonneladder-onderzoek begint met het bepalen van de lokale behoefte aan energie. Vervolgens moet worden onderzocht hoeveel van deze lokale energiebehoefte kan worden opgewekt op locaties in de eerste drie treden van de

zonneladder: dit kan via een potentie-onderzoek op het niveau van een stad of dorp(en) of van een groter gebied. De energiebehoefte die overblijft kan worden opgewekt op landbouwgronden (of in natuurgebied als het een Waddeneiland betreft).

Rekenvoorbeeld

Stel: een kern heeft een energiebehoefte van in totaal 15 MW. Als er kansen liggen om 3 MW op daken van gebouwen op te wekken, 3 MW op binnenstedelijke parkeerterreinen of sportvelden en dergelijke, 2 MW op boerderijdaken en 2 MW op een nutslocatie, dan blijft er 5 MW over die eventueel geplaatst kan worden op landbouwgronden. Als dit resulteert in een opstelling op landbouwgronden van 3 MW dan betekent dit dat er in principe nog ruimte is voor een ander initiatief voor 2 MW. Hierbij dient rekening gehouden te worden met de maximale omvangregels zoals beschreven in artikel 6.6 lid 3c.

Om een goed beeld te krijgen van de energiebehoefte van een kern of stad-(sdeel) en om goed inzicht te krijgen in de mogelijkheden op de eerste drie treden van de ladder, is het betrekken van de lokale gemeenschap belangrijk. Wij vragen daarom van gemeenten om er op toe te zien dat initiatiefnemers de omgeving betrekken bij het zonneladder-onderzoek. Op deze manier wordt ook voorkomen dat de omgeving plotseling wordt geconfronteerd met een zonnepark. Het is zeer aan te bevelen om de zonneladder samen met de lokale gemeenschap te doorlopen door het organiseren van een eerste omgevingstafel, die in het teken staat van het inventariseren van de lokale energiebehoefte.

Als uit de zonneladder blijkt dat ook door alle mogelijkheden in en nabij de stad of het dorp te benutten niet te voorkomen is dat er ook een aantal hectares aan zonnepanelen op landbouwgronden nodig zijn, dan hoeft een initiatiefnemer in principe niet te wachten tot alle mogelijkheden op de lagere treden zijn benut. Wel moet in beeld worden gebracht door de gemeente hoe de realisatie van deze mogelijkheden verder zal worden opgepakt.

Uitgangspunt is dat de lokale gemeenschap voor minimaal 60 procent mede-eigenaar wordt van het zonnepark. Wij beschouwen in eigendom van de lokale gemeenschap als zijnde een collectief bestaande uit lokale inwoners en/of lokale bedrijven en/of een lokale overheid. Of een combinatie van deze drie. Als voor een kern of stad- (sdeel) al een onderzoek naar de alternatieve mogelijkheden heeft plaatsgevonden dan kan een nieuwe initiatiefnemer uiteraard gebruik maken van informatie uit een eerder verricht onderzoek. Wel is het belangrijk om alsnog de omwonenden en netbeheerder te betrekken en de eerder getrokken conclusies nog eens onder de loep te nemen, voordat gronden worden aangekocht.

Wanneer het gebruik maken van landbouwgronden in het specifieke geval onvermijdelijk is, moet er een omgevingstafel worden georganiseerd voor het vinden van een locatie. Hierbij gaan we er vanuit dat in de afweging eerst wordt gekeken naar geschikte locaties die minder geschikt zijn als landbouwgrond. Als voorbeeld kan worden genoemd het gebruik maken van landbouwgronden die gereserveerd zijn voor een stedelijke uitbreiding maar voorlopig niet tot ontwikkeling worden gebracht.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

Het toepassen van de zonneladder zien wij als een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Daar hoeft de provincie niet bij betrokken te worden. Wel willen wij onze expertise aanbieden bij het opstellen van een plan van aanpak voor het toepassen van de zonneladder.

Het is gewenst om de uitkomsten van de zonneladder vroegtijdig met de provincie te bespreken, in ieder geval voordat een omgevingstafel ten behoeve van het zoeken naar de juiste locatie wordt

georganiseerd. De provincie kan dan in overleg met de gemeente bekijken of de zonneladder conform de vereiste prioritering is afgerond.

Artikel 6.5 Opstellingen voor zonne-energie op gronden met een andere primaire functie dan landbouwgrond

Bouwpercelen

Op daken van gebouwen zijn zonder meer zonnepanelen toegestaan, ook als deze buiten het bestaand stedelijk gebied liggen. Dit is in landelijke wetgeving geregeld.

Artikel 6.5, eerste lid onder a staat toe dat daarnaast zonnepanelen kunnen worden geplaatst op een bestaand bouwperceel van een agrarisch of niet agrarisch bedrijf, een maatschappelijke instelling, een nutsvoorziening of een woning, voor zover deze zijn voorzien van een bouwperceel. Het gaat in dat geval om meervoudig ruimtegebruik. Voorwaarde is dat het op te stellen vermogen is afgestemd op het (toekomstig) energieverbruik op het bouwperceel. Hierbij kan ook toekomstig energieverbruik worden meegenomen, indien kan worden onderbouwd dat in de nabije toekomst (5 jaar) door verduurzaming of elektrificatie de energiebehoefte wijzigt.

In voorkomende gevallen zal er op het bestaande bouwperceel geen ruimte zijn om zonnepanelen te plaatsen. Het is dan niet mogelijk om zonnepanelen buiten het bouwperceel te plaatsen. Wel kan met inachtneming van de overige regels in de omgevingsverordening een bouwperceel worden uitgebreid. Dit kan ook ten behoeve van het plaatsen van zonnepanelen voor de eigen energiebehoefte.

Zandwinlocaties

In artikel 6.5, eerste lid onder b is een afwijking opgenomen voor het toestaan van opstellingen voor zonne-energie op (voormalige) zandwinlocaties. Deze locaties zijn als potentieel geschikte plaats voor zonnepanelen te vergelijken met voormalige stortplaatsen, die zijn aangemerkt als nutsvoorzieningen, en waterpartijen met een bestemming voor infrastructuur en vallen daarmee in trede 3 van de zonneladder. Meewerken is niet mogelijk wanneer de (voormalige) zandwinlocatie in het NNN ligt (op grond van 6.5, eerste lid onder f). Onder omstandigheden (afhankelijk van de kenmerkende natuurwaarden) is het wel mogelijk om zonnepanelen te realiseren op (voormalige) zandwinlocaties die zijn aangeduid als natuur buiten het NNN.

Veel zandwinplassen zijn van betekenis voor (water)vogels. Tijdig en zorgvuldig onderzoek naar de effecten van het plaatsen van zonnepanelen is nodig om te beoordelen of zonnepanelen geplaatst kunnen worden op de (voormalige) zandwinlocatie. Mogelijk kan slechts een deel van de locatie worden benut.

In het artikel is geen voorwaarde met betrekking tot de inpasbaarheid binnen de natuurwaarden opgenomen..

Ook opstellingen voor zonne-energie op (voormalige) zandwinlocaties hebben doorgaans direct gevolgen voor de nabije omgeving. De zandwinlocaties worden veelal gebruikt om te recreëren (fietsen, wandelen, vissen). Wij vinden het daarom belangrijk dat de omgeving wordt betrokken bij het planproces en ook meeprofiteert van de opbrengsten. Dit is in artikel 6.5, derde lid geregeld.

Infrastructuur

Op grond van artikel 6.5, eerste lid onder c zijn opstellingen voor zonne-energie toegestaan op gronden met een functie infrastructuur in overhoeken van weg, spoor, water en vliegverkeer (inclusief bermen). Het gaat dan om meervoudig ruimtegebruik van de gronden.

In eerste instantie denken wij niet aan opstellingen op historische infrastructuur en groene grasdijklichamen, zoals benoemd en aangewezen in de Structuurvisie “Grutsk op ‘e Romte”.

Artikel 6.5, tweede lid regelt dat bij uitzondering op basis van een goede motivering van de behoefte en zorgvuldige afweging (waarbij de alternatieven worden onderzocht) toch een opstelling voor zonne-energie op historische infrastructuur en groene grasdijklichamen kan worden toegestaan. Als voorwaarde is gesteld dat de opstelling beperkt blijft en de historische en landschappelijke kwaliteiten voorop blijven staan. Wij denken dan niet aan langgerekte opstellingen op dijklichamen maar bijvoorbeeld aan een compacte opstelling bij een dorp.

Omdat opstellingen voor zonne-energie op gronden met een bestemming infrastructuur met name aan de orde zijn aansluitend aan kernen, is het ook hier van belang om de omgeving te betrekken bij de planvorming en de mogelijkheden om omwonenden mee te laten profiteren te onderzoeken. Dit is in artikel 6.5, derde lid geregeld.

Nutsvoorzieningen

Artikel 6.5, eerste lid onder e biedt mogelijkheden om opstellingen voor zonne-energie op gronden van (voormalige) nutsvoorzieningen te plaatsen. Nutslocaties zijn, ook als ze niet meer als zodanig in gebruik zijn, vaak geschikt voor het plaatsen van opstellingen voor zonne-energie. In de regeling is daarom opgenomen dat opstellingen ook zijn toegestaan als de gronden eerder zijn gebruikt ten behoeve van nutsvoorzieningen maar de bestemming nutsvoorzieningen inmiddels niet meer van toepassing is. Te denken valt aan voormalige RWZI's en vuilstorten.

Nutsvoorzieningen liggen doorgaans op wat meer afstand van omwonenden. Ook dit maakt dat een nutslocatie vaak een goede optie is voor zonnepanelen. Toch zal het regelmatig voorkomen dat er omwonenden zijn die direct geraakt worden door een opstelling voor zonne-energie, bijvoorbeeld als gevolg van vermindering van uitzicht. Daarom is het ook hier van belang om de omgeving te betrekken bij de planvorming en de mogelijkheden om omwonenden mee te laten profiteren te onderzoeken. Dit is in artikel 6.5, derde lid geregeld.

Voor de duidelijkheid merken wij op dat deze categorie nutsvoorzieningen los gezien moet worden van de mogelijkheid om op bouwpercelen voor nutsvoorzieningen een grondopstelling te plaatsen om in de eigen (toekomstige) behoefte te voorzien (zie hiervoor onder meervoudig ruimtegebruik). Hierbij kan ook toekomstig energieverbruik worden meegenomen, indien kan worden onderbouwd dat in de nabije toekomst (5 jaar) door verduurzaming of elektrificatie de energiebehoefte wijzigt. Als sprake is van een grondopstelling voor de eigen behoefte, dan behoort een uitbreiding van het bouwperceel om ruimte te bieden voor zonnepanelen tot de mogelijkheden. Deze mogelijkheden zijn er in principe niet als er meer vermogen wordt opgewekt dan alleen voor de eigen behoefte.

Natuurgebieden

In principe is het niet toegestaan om opstellingen voor zonne-energie te realiseren in natuurgebieden die onderdeel uitmaken van het NNN en van natuur buiten het NNN. Er gelden enkele uitzonderingen:

In artikel 6.5, eerste lid onder f wordt beperkt ruimte geboden voor zonne-energie in (natte en droge) natuurgebieden, die deel uitmaken van het NNN of zijn aangewezen als natuur buiten het NNN. Als voorwaarde geldt dat de opstelling wat betreft functie en vermogen moet zijn gericht op de energiebehoefte die samenhangt met het fysieke beheer en onderhoud van het gebied.

Artikel 6.5, eerste lid onder b biedt ruimte voor een opstelling voor zonne-energie op een (voormalige) zandwinlocatie die onderdeel uitmaakt van natuur buiten het NNN.

Voor de Waddeneilanden geldt eveneens een uitzondering. Op grond van artikel 6.7 is het mogelijk om een opstelling voor zonne-energie in het NNN, of in de natuur buiten het NNN te plaatsen, mits de gronden geen onderdeel uitmaken van een Natura 2000-gebied.

Overige gronden in aansluiting op bestaand stedelijk gebied

Op gronden die aansluiten op het bestaand stedelijk gebied, maar niet in gebruik zijn voor landbouw of natuur en die in het Omgevingsplan tevens niet zijn bestemd voor de functie landbouw of natuur, kunnen op grond van artikel 6.5, eerste lid onder g opstellingen voor zonne-energie worden toegestaan.

Het kan dan bijvoorbeeld gaan om gronden met een functie voor groenvoorzieningen of gronden die onderdeel uitmaken van een woon- of agrarisch bouwperceel in aansluiting op het stedelijk gebied. Er kan geen gebruik worden gemaakt van de regeling als de gronden nodig zijn voor de landschappelijke inpassing van andere functies (zoals bijvoorbeeld groenvoorzieningen rondom een bedrijventerreinen).

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

1. Bouwpercelen

De provincie hoeft niet specifiek betrokken te worden bij plannen waarbij grondopstellingen voor de eigen behoefte op bestaande bouwpercelen worden toegestaan. Gemeenten kunnen hiervoor een regeling opnemen in een omgevingsplan. Wij gaan ervan uit dat de gemeente in het omgevingsplan de nodige aandacht besteedt aan de principes. Het omgevingsplan zien wij graag voor vooroverleg.

Als uitbreiding van het bouwperceel, om ruimte te maken voor de grondopstelling, aan de orde is dan zijn naast de principes ook andere aanvullende regels uit hoofdstuk 2 van de verordening van toepassing. In de toelichting bij deze regels is aangegeven wanneer een omgevingstafel noodzakelijk is en wanneer gemeenten met maatwerk hier zelf een keuze kunnen maken.

2. (Voormalige) zandwinputten, nutsvoorzieningen, infrastructuur

Wij gaan er vanuit dat opstellingen voor zonne-energie op deze gronden niet algemeen in een omgevingsplan worden toegestaan. Van geval tot geval is maatwerk nodig. De principes moeten worden toegepast. Afhankelijk van de omvang en locatie van het initiatief zal een omgevingstafel nodig zijn. De provincie schuift dan graag aan en brengt de principes in. Wij vragen gemeenten om initiatieven in een vroeg stadium af te stemmen met de provincie. Door samen op te trekken kan worden voorkomen dat achteraf extra stappen gezet moeten worden om het project doorgang te laten vinden. In een latere fase zien wij graag de omgevingsplannen voor vooroverleg.

3. Natuurgebied

Alle initiatieven in natuurgebied moeten vroegtijdig met de provincie worden afgestemd. Dit geldt onder andere ook voor zandwinputten die onderdeel uitmaken van natuur buiten het Natuurnetwerk Nederland. Een omgevingstafel zal bijna altijd noodzakelijk zijn, tenzij het bijvoorbeeld gaat om een kleine ontwikkeling als bedoeld in artikel 6.5, eerste lid onder e. In dit geval is vroegtijdig vooroverleg met de provincie voldoende. De provincie schuift aan bij de omgevingstafel en brengt de principes in. In een later stadium zien wij het omgevingsplan graag voor vooroverleg.

Artikel 6.6 Opstellingen voor zonne-energie op landbouwgronden

Wij willen duurzaamheid stimuleren, zonder dat dit ten koste gaat van waardevolle landbouwgronden. Daarom is de Zonneladder in artikel 6.4 opgenomen. De in dit artikel genoemde prioritering moet eerst zijn doorlopen voordat landbouwgronden als allerlaatste optie aan bod komen. Op deze vierde trede zijn enkel lokale initiatieven mogelijk, die naar aard en schaal passen bij een nabijgelegen kern of stad of samenwerkende kernen. Artikel 6.6 biedt hiervoor zeer beperkte ruimte voor deze categorie.

Het eerste lid geeft het vertrekpunt weer; er is in de basis geen bouwmogelijkheid voor nieuwe opstellingen van zonne-energie op landbouwgronden buiten bestaand stedelijk gebied. Via een afwijking in lid 2, is het mogelijk om, een opstelling van zonne-energie toe te staan op landbouwgronden voor een periode van maximaal 25 jaar mits aan de volgende voorwaarden wordt voldaan.

Ten eerste moet op grond van het principe “omgevingskwaliteiten als ontwerpbasis” in artikel 2.1 van deze verordening worden gezorgd voor het zorgvuldig situeren en inpassen van nieuwe opstellingen van zonne-energie. Hierbij moeten onder andere de kwaliteit van natuur en landschap in acht worden genomen (zie verder de begripsbepaling voor omgevingskwaliteiten in de verordening).

Locatiekeuze door omgevingstafel (Sinnetafel)

In artikel 6.6, tweede lid onder a regelt dat enkel een lokaal maatschappelijk initiatief in aanmerking komt voor een opstelling van zonne-energie op landbouwgrond en locatiekeuze voortvloeit uit een omgevingstafel. Wij beschouwen een lokaal maatschappelijk initiatief als een collectief bestaande uit lokale inwoners en of lokale bedrijven of een geïnitieerd door een lokale overheid.

1. Omgevingstafel (Sinnetafel)

Voor de locatiekeuze van de opstelling moet op grond van artikel 6.6, tweede lid onder a gebruik worden gemaakt van een omgevingstafel. De afgelopen jaren hebben wij gewerkt aan een het ontwikkelen van de methodiek Sinnetafel, een omgevingstafel specifiek gericht op opstellingen voor zonne-energie. Wij hebben als provincie een aantal Sinnetafels gefaciliteerd. Onze ervaring is dat het organiseren van een Sinnetafel zeer waardevol kan zijn om te komen tot een goede locatiekeuze en inpassing binnen de omgevingskwaliteiten.

De Sinnetafel bevat 3 fasen:

1. de oriëntatiefase (Wat); wat is de energiebehoefte? Doorlopen zonneladder, wat kan op de verschillende tredes worden opgewekt?
2. de locatiefase (Waar); waar zou het zonneveld kunnen landen?
3. de inrichtingsfase (Hoe); hoe zou het zonneveld eruit kunnen zien?

Iedere fase kent een driedeling van: bijeenkomst, huiswerk en informeren van de omgeving.

De methodiek Sinnetafel gaat uit van een integrale benadering voor de inpassing van een zonneveld. Dat betekent dat er diverse deskundigheid aan tafel zit. Immers: het complete plaatje moet in beeld gebracht worden: locaties, businesscase, landschappelijke inpassing, ecologische inpassing, infrastructuur (aansluiting en capaciteit), enzovoort.

Het betrekken van de omgeving bij het Sinnetafel-traject is van groot belang. We onderscheiden daarbij:

- de omwonenden: dit zijn de mensen die direct rondom het initiatief wonen.
- het acceptatiegebied: dit zijn de mensen die in een planologische procedure formeel bezwaar zouden kunnen maken. Dit kan een dorp of een wijk zijn.

- het participatiegebied: dit zijn de mensen die (financieel) kunnen deelnemen in het zonneveld. Dit kan een groter gebied zijn, van bijvoorbeeld meerdere postcodegebieden (als van de postcoderoosregeling gebruik wordt gemaakt).

De provincie heeft de “Leidraad Sinnetafels” opgesteld. Dit is een handleiding die kan worden gebruikt bij het organiseren van een Sinnetafel.

In artikel 6.6, tweede lid, is bepaald dat bij de locatiekeuze voortvloeit uit een omgevingstafel en aan een aantal voorwaarden dient te voldoen.

Zonnepark in aansluiting op bestaand stedelijk gebied of weefsel kern

Artikel 6.6, eerste lid onder b regelt dat op gronden buiten het bestaand stedelijk gebied een opstelling voor zonne-energie kan worden toegestaan op landbouwgronden aansluitend aan bestaand stedelijk gebied. Daarnaast kan een opstelling worden gerealiseerd op gronden die niet direct grenzen aan het bestaand stedelijk gebied, maar welke wel in redelijke mate een aansluiting hebben op of, via ontwerp en inrichting, kunnen krijgen op het “stedelijk weefsel” van de stad of het dorp. Wij denken als eerste indicatie aan een aanvaardbare afstand tot het bestaand stedelijk gebied van 50m bij dorpen tot 100-200m bij steden. Maar maatwerk is mogelijk. Zo kan tevens een locatie die aansluit op openbare voorzieningen die functioneel behoren bij stad of dorp (zoals sportvelden), maar niet als bestaand stedelijk gebied zijn begrepen, aanvaardbaar zijn. Ook een (voormalig) agrarisch bouwperceel in die nabijheid kan worden benut: in dat geval behoeft de opstelling niet uitsluitend meer bedrijfseigen te zijn.

Aansluiting op kern in de toekomst

Op grond van artikel 6.6, tweede lid onder c kan een opstelling worden toegestaan op een locatie die nu (nog) niet aansluit op bestaand stedelijk gebied, mits die locatie - op grond van het toepasselijke woonplan of bedrijventerreinenplan - naar redelijke verwachting van gemeente en provincie binnen tien jaar onderdeel zal uitmaken van de stedelijke woon- of werkuitbreiding of daarop zal aansluiten.

Nabij de kern op minder waardevolle landbouwgrond

In artikel 6.6, tweede lid onder d is opgenomen dat het mogelijk is, onder voorwaarden, mee te werken aan een opstelling voor zonne-energie “nabij” de kern. Wat nog als “nabij” kan worden aangemerkt is in belangrijke mate ter beoordeling van de gemeente. Wij vinden het belangrijk dat de locatie een zekere connectie/verbondenheid heeft met één of meerdere nabijgelegen kernen. Het is niet de bedoeling dat een zonnepark geheel solitair in het landschap ligt. De gemeente zal dit goed moeten motiveren.

Van artikel 6.6, tweede lid onder d, kan slechts gebruik worden gemaakt wanneer de gronden op enige afstand van de kern, minder waardevol zijn voor de landbouw dan de alternatieve locaties die wel aansluiten op de kern. Wij denken dat aansluitend aan kernen vaker sprake zal zijn van landbouwgronden die minder waardevol zijn, omdat ze bijvoorbeeld zijn gereserveerd voor een toekomstige woon- of werkuitbreiding. Als een dergelijke locatie direct aansluitend aan de kern beschikbaar is dan ligt het niet voor de hand om te kiezen voor een zonnepark op landbouwgronden op afstand van de kern.

Het is overigens niet noodzakelijk dat in detail wordt onderzocht welke financiële waarde landbouwgronden hebben. Landbouwgronden, die als zodanig ook in gebruik zijn, beschouwen wij in het algemeen als waardevol. Als de beschikbare locaties aansluitend aan de kern en de locaties “op enige afstand” vergelijkbaar zijn dan moet worden gekozen voor de locatie aansluitend op de kern. Agrarische gronden op afstand kunnen als minder waardevol worden gezien als de gronden bijvoorbeeld al langere tijd in gebruik zijn voor opslagdoeleinden of omdat ze naast natuurgebieden

liggen. In dit soort gevallen kan in de belangenafweging worden gekozen voor een zonnepark op afstand. Er kan ook worden gekozen voor een locatie “nabij” als hiermee kan worden vermeden dat een zonnepark zorgt voor extra verstoring van de openheid en rust in een weidevogelkansgebied.

Randvoorwaarden zonneparken bij kernen en steden op landbouwgronden

Een aantal ontwikkelaars heeft al de gedragscode zon op land ondertekend. De gedragscode zet in op het ontwikkelen van zonneparken op hiervoor geschikte locaties, samen met stakeholders en met meerwaarde voor de omgeving. Efficiënt ruimtegebruik (toepassen zonneladder), landschap, biodiversiteit en burgerparticipatie komen in de gedragscode ruim aan bod. Het gebruik van deze gedragscode door ontwikkelaars juichen wij van harte toe. Veel elementen uit de gedragscode zijn in lijn met onze beleidsuitgangspunten voor zonne-energie in het bestuursakkoord en de Omgevingsvisie. Omdat wij graag zien dat alle initiatieven voldoen aan deze uitgangspunten hebben wij, naast de eisen die nu al gelden voor zonnepanelen bij kernen, in artikel 6.6, derde lid nog een aantal aanvullende randvoorwaarden opgenomen.

Er gelden nu de volgende regels voor zonneparken bij kernen:

1. Omgevingstafel voor een zorgvuldige inpassing

Voor de inpassing van het zonnepark dient een aparte omgevingstafel te worden georganiseerd. In deze omgevingstafel staat onder andere centraal op welke manier de opstelling ecologisch en landschappelijk het beste kan worden ingericht. In artikel 2.1 staat beschreven hoe de omgevingskwaliteiten als basis toegepast dient te worden.

2. De omvang is afgestemd op de energiebehoefte

Wij gaan er vanuit dat gemeenten of initiatiefnemer onderzoeken wat de energiebehoefte van de kern of de samenwerkende kernen is en de omvang van het zonnepark hier op afstemmen. Bij het bepalen van de behoefte mag rekening gehouden worden met een toenemende energievraag in de komende jaren. Wij willen het draagvlak voor zonneparken graag behouden. Het is daarom niet de bedoeling om meer hectares bij een dorp neer te leggen dan waar lokaal behoefte aan is. Dit is geregeld in artikel 6.6, derde lid, onder b.

3. Omvang is passend bij de aard en schaal van de kern

Uitgangspunt voor een opstelling van zonne-energie aansluitend aan of nabij een dorp of stad is dat de omvang wordt afgestemd op de schaal van de kern en op de energiebehoefte van die kern. Om nader invulling te geven aan de zonneladder en om te voorkomen dat er grote ontwikkelingen op landbouwgronden bij dorpen en steden gaan plaats vinden, is in artikel 6.6, derde lid onder c van de verordening een maximale omvang van opstellingen opgenomen. Bij Leeuwarden mag een opstelling van maximaal 25 ha worden gerealiseerd. Bij Drachten, Heerenveen, Sneek, Harlingen en Dokkum is een opstelling van 20 ha toegestaan. Voor de kernen Balk, Bolsward, Buitenpost, Burgum, Franeker, Gorredijk, Grou, Joure, Kollum, Lemmer, Makkum, Oosterwolde, St. Annaparochie, Surhuisterveen, Wolvega en Workum is een opstelling van 15 ha toegestaan. Voor de overige kernen geldt een maximum van 5 ha. Bij voortschrijdende inzichten kunnen deze maten via een partiële herziening van de verordening worden aangepast.

Bij het bepalen van de omvang van een opstelling voor zonne-energie houden we dezelfde werkwijze aan als bij het uitbreiden van agrarische bouwpercelen. Alle noodzakelijke voorzieningen (hekwerken, transformatoren) maken in principe onderdeel uit van de opstelling. Voor de landschappelijke inpassing en ruimte voor andere functies (bijvoorbeeld natuur) mag extra ruimte worden gebruikt.

Bij grote dorpen en steden kan het noodzakelijk zijn dat meerdere opstellingen voor zonne-energie op landbouwgronden gerealiseerd moeten worden om in de energiebehoefte te voorzien. De regeling in de verordening staat dat in principe toe. Het is echter niet de bedoeling om meerdere zonneparken in aansluiting op elkaar te realiseren. Wel kan per wijk of stadsdeel een zonnepark noodzakelijk blijken te zijn.

4. Gebruiken combinaties met ander opgaven en ambities

We dagen initiatiefnemers en gemeenten uit om te zoeken naar mogelijkheden om functies te combineren en daarvan gebruik te maken. In artikel 6.6, derde lid, onder d is daarom als voorwaarde gesteld dat gebruik moet worden gemaakt van de mogelijkheden om slimme combinaties te maken met andere functies. Een voorbeeld is het realiseren van een carpoolplaats buiten het stedelijk gebied met een zonneveld als overkapping (meervoudig ruimtegebruik).

Een belangrijk doel uit ons bestuursakkoord en de Omgevingsvisie is het versterken van biodiversiteit. Van initiatiefnemers die een opstelling voor zonne-energie op landbouwgronden voorbereiden verwachten wij daarom dat ter plaatse van de opstelling in ieder geval ruimte aanwezig is voor het versterken van de biodiversiteit. Daarnaast dient er bij de opstellingen voldoende ruimte te zijn voor vegetatie en tevens voor neerslag en licht onder de panelen. We hanteren een ondergrens van 25% onbedekt oppervlak van het gebied van het project (van boven af gezien).

5. Participatie en lokaal eigendom

Wij vinden het belangrijk dat de opbrengsten van opstellingen voor zonne-energie bij kernen mede ten goede komen aan de kern. In artikel 6.6, derde lid onder e van de verordening is daarom als voorwaarde gesteld dat de omgeving moet worden betrokken bij het planproces en dat minimaal 60 procent van het zonnepark **en de bijbehorende energieopslag** in eigendom moet zijn bij de lokale gemeenschap.

In artikel 6.6 staat dat we alleen beperkte ruimte bieden aan lokaal maatschappelijke initiatieven. Om dit goed te waarborgen is het percentage lokaal eigendom hoger dan de ambitie in het Klimaatakkoord. Het opnemen van een percentage lokaal eigendom geeft een duidelijk signaal welke rol lokaal eigendom speelt in het (toekomstige) energiesysteem van Fryslân. In de provincie willen we de lusten en lasten eerlijk verdelen en inzetten op kleinschalige lokale initiatieven. Daarbij hoort ook een passende doelstelling. Daarom streven we naar minimaal 60% lokaal eigendom. Lokaal eigendom sluit andere vormen van financiële participatie niet uit (denk aan: financiële deelname, omgevingsfonds, omwonendenregeling). Wij beschouwen een lokaal maatschappelijk initiatief als een collectief bestaande uit lokale inwoners en of lokale bedrijven of een geïnitieerd door een lokale overheid. Er is geen mogelijkheid om hiervan af te wijken.

Geen zonneparken in natuur

Wij vinden het realiseren van opstellingen voor zonne-energie in natuur niet een goed alternatief voor het plaatsen van opstellingen op landbouwgronden. Dit blijkt ook al uit artikel 6.5, eerste lid e. Voor de duidelijkheid is daarnaast in artikel 6.6, tweede lid, onder e opgenomen dat opstellingen voor zonne-energie bij kernen niet gerealiseerd mogen worden in het natuurnetwerk Nederland of natuur buiten het natuurnetwerk Nederland.

In bepaalde gevallen kan ontheffing worden verleend (artikel 9.1), wanneer sprake is van een bijzondere situatie waarbij de locatie is aangewezen voor natuur, maar er feitelijk weinig of geen sprake is van natuur en de ontwikkeling van de natuurdoelen op deze plek niet aan de orde is.

Voor de Waddeneilanden geldt een afwijkingsmogelijkheid op grond van artikel 6.7. Zonneparken kunnen hier worden gerealiseerd in de natuur, mits geen sprake is van een Natura 2000-gebied.

Transitiegronden Veenweideprogramma

Als uitzonderingsgrond op de generieke regel ‘geen zon op landbouwgrond, tenzij’ wordt er beperkt ruimte geboden in artikel 6.6 vierde lid voor zon op landbouwgronden in het landelijk gebied, wanneer deze gronden door vernatting en bodemdaling in de toekomst minder geschikt zijn voor de landbouwfunctie. Op deze zogenoemde ‘transitiegronden’ zijn opstellingen van zonne-energie toegestaan wanneer deze een noodzakelijk onderdeel zijn en financieel bijdragen aan een collectieve oplossing in het gebied. Dit is alleen van toepassing op de gebiedsprocessen gekoppeld aan het Veenweideprogramma 2021-2030 en waarover bestuurlijke afspraken zijn gemaakt.

Vanwege zorgvuldig multifunctioneel ruimtegebruik en integrale afweging zijn deze opstellingen voor zonne-energie alleen toegestaan *binnen* de gebiedsgerichte opgave en bijbehorend proces. Hierdoor wordt het principe van lokaal eigendom en participatie in het proces ook geborgd. Dit betekent 100% lokaal eigendom.

In het vijfde lid van artikel 6.6 is voor het initiatief van de werkgroep zonnepark Vliegbasis Leeuwarden van de samenwerkende kernen Marsum, Ingelum, Jelsum en Koarnjum een uitzondering opgenomen van de voorwaarde dat de omvang van de opstelling van de zonneweide moet voldoen aan de maximale omvang zoals aangegeven op de kaart Maximale omvang opstellingen voor zonne-energie in Bijlage 6.1. De uitzondering zoals geformuleerd in lid vijf is gerechtvaardigd omdat hier sprake is van een zorgvuldig traject voor de ontwikkeling van een zonnepark bij de vliegbasis. Voor dit plan voor het zonnepark hier is weliswaar nog geen vergunning aangevraagd, maar hier wordt een zorgvuldig traject gevolgd. Dit plan heeft al verschillende Sinnetafels doorlopen om tot een weloverwogen locatiekeuze te komen. De omgeving is nauw betrokken geweest bij dit proces en er is inmiddels een lokale energiecoöperatie opgericht die het zonnepark in eigendom zal krijgen. Omdat initiatiefnemers al zolang werken aan de voorbereiding van dit park en eigenlijk aan alle voorwaarden van deze verordening voldoen, uitgezonderd de regels voor de omvang, zijn we van mening dat een uitzondering hier op zijn plaats is.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

Voor alle opstellingen van zonne-energie op landbouwgronden geldt dat een omgevingstafel (Sinnetafel) noodzakelijk is. De provincie schuift hierbij graag aan en brengt de principes in. In een latere fase willen wij in het kader van het vooroverleg een advies geven over het totale plan.

Artikel 6.7 Bijzondere bepaling Waddeneilanden

Een afwijking van artikel 6.6, eerste en tweede lid geldt voor de Waddeneilanden waar, op basis van een goede analyse en verantwoording van mogelijkheden, opstellingen die niet aansluiten bij kernen mogelijk zijn (op grond van artikel 6.7). Wij hebben daarbij overwogen dat de eilanden beperkte ruimtelijke mogelijkheden hebben en dat opstellingen in of aansluitend aan het Beschermd Dorpsgezicht veelal afbreuk doen aan de cultuurhistorische kernkwaliteiten.

Voor de Waddeneilanden gelden wel de regels in artikel 6.4 en artikel 6.6, derde lid onder a tot en met d en f. Dit betekent dat ook bij initiatieven op de Waddeneilanden de zonneladder moet worden doorlopen en aan de randvoorwaarden moet worden voldaan, met uitzondering van het bepaalde in artikel 6.6 derde lid, onder e.

Hiervoor is al opgemerkt dat op de Waddeneilanden gebruik kan worden gemaakt van gronden die in een natuurgebied liggen, mits de gronden geen onderdeel uitmaken van een Natura 2000-gebied. Voordat deze optie wordt overwogen moet eerst uit het zonneladder onderzoek blijken dat er geen geschikte alternatieve locaties aanwezig zijn.

De overige bepalingen met betrekking tot natuur in de verordening zijn van overeenkomstige toepassing op initiatieven voor het plaatsen van opstellingen van zonne-energie.

Werken met principes, vooroverleg en omgevingstafel

De randvoorwaarden in artikel 6.6 zijn van toepassing. Een omgevingstafel (Sinnetafel) is noodzakelijk om te komen tot een goede locatiekeuze en inpassing. De provincie sluit aan en brengt de principes in. Wij vragen gemeenten om het omgevingsplan vervolgens voor vooroverleg bij de provincie neer te leggen.

HOOFDSTUK 7 Infrastructuur

Afdeling 7.1 Algemene bepalingen

Deze afdeling bevat algemene bepalingen die van toepassing zijn op de bij de provincie in beheer zijnde wegen en vaarwegen en de daarbij horende kunstwerken zoals bruggen, tunnels en aquaducten.

Artikel 7.1 Normadressaat

Het normadressaat in dit hoofdstuk geldt voor een ieder die de activiteit of activiteiten verricht. Naast deze algemene bepaling kennen de afdelingen Wegen en Vaarwegen ook specifieke zorgplichten. Het normadressaat is ook gericht aan de vergunninghouder. De vergunninghouder is meestal de eigenaar of opdrachtgever die verantwoordelijk is voor het verrichten van de desbetreffende activiteit of activiteiten. De vergunninghouder draagt er zorg voor dat de voorschriften door zijn werknemers of contractanten worden nageleefd.

Artikel 7.2 Specifieke aanvraagvereisten

Er wordt hier nog op gewezen dat in artikel 7.4 van de Omgevingsregeling is bepaald dat een initiatiefnemer bij een vergunningaanvraag moet aangeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken. Als dit het geval is verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Dit artikel is ook van toepassing op de provinciale omgevingsvergunningen (artikel 7.1 Omgevingsregeling juncto artikel 5.4 Omgevingswet).

De participatie zelf is dus niet verplicht gesteld, wel is verplicht om aan te geven bij het indienen van een aanvraag, of participatie wel of niet is toegepast.

Artikel 7.3 Intrekking, weigeren of wijziging omgevingvergunning beperkingengebied-activiteiten provinciale wegen en provinciale vaarwegen

Dit artikel bepaalt in welke gevallen gedeputeerde staten een omgevingvergunning kunnen intrekken, weigeren of wijzigen. Bij het eerste lid, onder c wordt het aanmerkelijk wijzigen van omstandigheden als grond genoemd voor het intrekken of wijzigen van een omgevingvergunning. Voorbeeld van een dergelijke omstandigheid is het opwaarderen van een weg of vaarweg naar een hogere klasse. Dit kan tot gevolg hebben dat bepaalde activiteiten niet meer toelaatbaar zijn. Ook kunnen de omstandigheden wijzigen bij de vergunninghouder, bijvoorbeeld bij een zodanige toename van het gebruik van een uitrit, dat dit vanuit verkeersveiligheid niet meer acceptabel is.

In artikel 7.3, onder d, is een termijn van één jaar genoemd. De Wabo kent ook een termijn van drie jaar. In verband met het streven naar vereenvoudiging van het omgevingsrecht voor alle omgevingsvergunningplichtige activiteiten is nu gekozen voor een uniforme regeling, die inhoudt dat na één jaar de bevoegdheid ontstaat om bij niet gebruikmaken van de vergunning tot intrekking over te gaan, of na verloop van een in de omgevingvergunning bepaalde langere termijn.

Bij de inhoudelijke regels voor wegen en vaarwegen zijn intrekking-, weigerings- of wijzigingsgronden opgenomen voor omgevingvergunningen in relatie tot specifieke verbodsbepalingen.

Afdeling 7.2 Wegen

Paragraaf 7.2.1 Algemeen

Artikel 7.4. Toepassingsbereik beperkingengebied provinciale wegen en beperkingengebied beheerzone provinciale wegen

Dit artikel geeft het toepassingsbereik van afdeling 7.2 Wegen aan. Deze afdeling is van toepassing op aangewezen beperkingengebieden voor provinciale wegen en beheerzones provinciale wegen. De provincie is als beheerder juridisch gezien aansprakelijk en heeft daarmee een direct “provinciaal belang” om te bepalen wat wel en niet toelaatbaar is op en direct rond deze wegen.

Aansluitend op (langs) het beperkingengebied provinciale wegen is het beperkingengebied beheerzone provinciale wegen aangewezen. De provincie is hier geen wegbeheerder. Deze beheerzones zijn echter wel aangewezen, omdat activiteiten in deze zones van invloed kunnen zijn op de belangen die met dit hoofdstuk worden beoogd te beschermen. Ten eerste kunnen activiteiten in de omgeving van de weg van invloed zijn op een doelmatig en veilig gebruik daarvan. Ten tweede is het van belang om bij kruispunten of andere uitwisselpunten de zichtlijnen te borgen.

Ten derde is de zone van belang om met name bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen voor bebouwing, een toekomstige verruiming of wijziging van de weg te borgen.

Onder beperkingengebied wordt onder de Omgevingswet verstaan het bij of krachtens de wet aangewezen gebied waar, vanwege de aanwezigheid van een werk of object, regels gelden over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor dat werk of object. Deze activiteiten noemen we de beperkingengebied-activiteiten. De beperkingengebied-activiteiten zijn gekoppeld aan een omgevingsvergunning-, meld- of zorgplicht. De functie, de inrichting en het gebruik van wegen beïnvloeden de mate waarin een beperkingengebied-activiteit al dan niet toelaatbaar wordt geacht.

Er zijn beperkingengebied-activiteiten met betrekking tot een weg aangewezen, voor het uitvoeren van werken, het plaatsen van stoffen of voorwerpen, het innemen van een standplaats, het realiseren van weggebonden voorzieningen, of het houden van evenementen. Andere werkzaamheden in het beperkingengebied kunnen bijvoorbeeld inhouden het beheer van langs de weg liggende sloten, bomen, struiken en ander groen.

Deze verordening bevat geen regels voor het plaatsen van gedenktekens of bermmonumenten. Eventuele initiatiefnemers kunnen hiervoor contact opnemen met de provinciale wegbeheerder.

Tot de beperkingengebied-activiteiten behoort, gelet op in artikel 1.4 van de Omgevingswet, niet het gebruik van de weg door het wegverkeer. Eventuele nadelige gevolgen daarvan voor de weg, zijn geregeld in andere wetgeving, met name de Wegenverkeerswet en bijbehorende regelingen.

Tweede lid

Activiteiten die door of in opdracht van gedeputeerde staten plaatsvinden, vallen niet onder het toepassingsbereik van deze afdeling. Deze activiteiten betreffen met name het beheren, onderhouden of het uitvoeren van kleinschalige reconstructies aan de weg.

Dit laat onverlet dat gedeputeerde staten voor bepaalde activiteiten wel een vergunning of andere vormen van toestemming nodig heeft, meestal van een andere overheid, afhankelijk van de regels in bijvoorbeeld het betreffende omgevingsplan. Het gaat dan vooral om activiteiten gericht op nieuwe aanleg, of grootschalige reconstructies aan de weg. Daarmee wordt rechtsbescherming geboden aan derden.

Artikel 7.5 Oogmerken

Dit artikel beschrijft de doelen en belangen van de afdeling Wegen. Aan de omgevingsvergunning kunnen ter bescherming van de belangen in het eerste en tweede lid van dit artikel voorschriften worden verbonden. Ook kan de omgevingsvergunning worden geweigerd, gewijzigd of ingetrokken.

Eerste lid

In het eerste lid zijn de klassieke verkeersbelangen weergegeven, zoals het borgen van een veilig en doelmatig gebruik van de weg, als bedoeld in de Wegenverkeerswet. Het artikel ziet ook op de staat van de weg, of verruiming of wijziging daarvan. Bij de beoordeling van de aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt getoetst of de activiteit verenigbaar is met de klassieke verkeersbelangen.

Tweede lid

Het tweede lid bevat bepalingen over andere provinciale belangen die binnen het beperkingengebied een rol kunnen spelen. Het betreft provinciale belangen zoals de bescherming van landschap, natuur, cultuurhistorie en archeologie. Bijvoorbeeld: in verband met archeologische

waarden zijn bepaalde werken in de bermen niet toelaatbaar; in verband met ecologische waarden wordt een vergunning voor een kabel of leiding gewijzigd ten behoeve van de realisatie van een faunapassage. Voor wat betreft de provinciale wegen is er bovendien een grote verwevenheid met de landschappelijke inpassing, zoals neergelegd in de vigerende Nota Integraal Wegontwerp.

Artikel 7.6 Specifieke zorgplicht

De specifieke zorgplicht geldt als aanvulling op de algemene zorgplicht zoals die is neergelegd in de artikelen 1.6 en 1.7 van de Omgevingswet.

In artikel 1.6 Ow is bepaald dat een ieder voldoende zorg draagt voor de fysieke leefomgeving. In artikel 1.7 is deze zorgplicht nader ingevuld voor activiteiten met (mogelijk) nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving en is bepaald dat een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat zijn activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de fysieke leefomgeving, verplicht is:

- a. alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen;
- b. voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen: die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken;
- c. als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt: die activiteit achterwege te laten voor zover dat redelijkerwijs van hem kan worden gevraagd.

De specifieke zorgplicht is van toepassing op alle activiteiten met betrekking tot het beperkingengebied provinciale wegen en het beperkingengebied beheerzone provinciale wegen. Hieronder vallen dus zowel activiteiten die omgevingsvergunning-plichtig zijn, als activiteiten die alleen onder algemene regels vallen. De specifieke zorgplicht heeft betrekking op de in artikel 7.5 genoemde belangen en bevat gedragsnormen voor de gebruikers van de provinciale weg.

Paragraaf 7.7.2 Geometrische begrenzing provinciale wegen

In deze paragraaf is de geometrische begrenzing aangegeven van de bij de provinciale wegen behorende beperkingengebieden.

Artikel 7.8 Aanwijzing en geometrische begrenzing beperkingengebied provinciale wegen en beperkingengebied beheerzone provinciale wegen

Eerste lid

Het beperkingengebied provinciale wegen is geografisch begrensd op de feitelijke beheergrens van de provinciale weg. Deze ligt meestal in het hart van een sloot.

Tweede lid

Dit lid bevat een vangnet voor het geval er een geografische begrenzing ontbreekt. Dit kan zich voordoen bij nieuwe aanleg of reconstructie van een weg, die administratief nog niet is verwerkt. In dat geval wordt tot dit informatieobject gerekend de weg en alles wat daar bij hoort, alsmede de aanliggende, bij de provincie in beheer zijnde carpoolterreinen, rustplaatsen en dergelijke.

Derde lid

Op de wegen waren op basis van de Wegenverordening provincie Fryslân variabele beheerzones van toepassing, afhankelijk van de functie van de weg. Binnen de systematiek van de Omgevingswet is er voor gekozen om met betrekking tot het beperkingengebied voor provinciale wegen eenduidige

beheerzones op te nemen. Het informatie-object beheerzone provinciale wegen, is het gebied aan weerskanten van de weg en betreft een zone van tien meter breed, gemeten vanaf de grens van het informatieobject “provinciale wegen”.

Paragraaf 7.3 Inhoudelijke regels voor beperkingengebied-activiteiten rond provinciale wegen

Deze paragraaf bevat de activiteiten waarvoor een verbod geldt en de daarop van toepassing zijnde vergunning- of meldplicht. Aan de vergunning of melding kunnen voorschriften worden verbonden. Een vergunning kan worden geweigerd, ingetrokken of gewijzigd ter bescherming van de in artikel 7.5 genoemde belangen.

Er wordt hier nog op gewezen dat in artikel 7.4 van de Omgevingsregeling is bepaald dat een initiatiefnemer bij een vergunningaanvraag moet aangeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken. Als dit het geval is verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Dit artikel is ook van toepassing op de provinciale omgevingsvergunningen (artikel 7.1 Omgevingsregeling juncto artikel 5.4 Omgevingswet). De participatie zelf is dus niet verplicht gesteld, wel is verplicht om aan te geven bij het indienen van een aanvraag, of participatie wel of niet is toegepast.

Artikel 7.9 Omgevingsvergunningplicht voor werken in, op of langs provinciale wegen

Dit artikel bevat een verbodsbepaling voor de uitvoering van werken in, op, of langs provinciale wegen, zonder een omgevingsvergunning. Het gaat hier om veelsoortige verschillende activiteiten. De Beleidsregel provinciale wegen Fryslân 2023 bevat regels voor sommige activiteiten. Daarnaast kan een verkeerskundige of landschappelijke toetsing nodig zijn aan de ontwerp-principes en criteria in de vigerende Nota Integraal wegontwerp.

Eerste lid, onder a, b en c

Onder a, b en c zijn activiteiten genoemd die vaak een relatie hebben met een ander algemeen belang, zoals water- of natuurbeheer. Het provinciaal wegenbeheer heeft hier raakvlakken mee. Zo dient voor het weglichaam de afwatering gewaarborgd te zijn, terwijl het Wetterskip een taak heeft in het beheren van het oppervlaktewater. De hiervoor noodzakelijke infrastructuur kan deel uit maken van het weglichaam.

Ook raken ecologische belangen soms aan de wegenbelangen. Denk bijvoorbeeld aan fauna-werende afrasteringen in bermen. Als de activiteiten voortkomen uit eigen provinciale programma's voor wegen of natuur, berust het eigendom en onderhoud van het werk doorgaans bij de provincie.

Onder b vallen bouwwerken ten behoeve van gemeentelijke wegen en paden, werken van het waterschap, telecombedrijven of natuurorganisaties. Een aanvraag kan bijvoorbeeld betrekking hebben op een zendmast voor telecommunicatie of een fietstunnel in de provinciale weg voor een onderliggend fietspadennetwerk.

Een vergunningaanvraag wordt getoetst aan de functie van de provinciale weg en de daarbij horende inrichtingseisen. Hiervoor en voor de landschappelijke inpassing, wordt getoetst aan de vigerende Nota Integraal Wegontwerp en aanvullend, de landelijke CROW-richtlijnen.

Er kunnen aan de omgevingsvergunning voorschriften worden verbonden, bijvoorbeeld over het tijdstip en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden.

Wegaansluitingen

Incidenteel komt het voor dat een andere wegbeheerder medewerking vraagt voor een nieuwe aansluiting van een openbaar toegankelijke weg of pad, op de provinciale weg. In de praktijk worden hiervoor met de betreffende wegbeheerder overeenkomsten gesloten, waarin de voorwaarden en de afspraken over eigendom, beheer en onderhoud worden geregeld. Een vergunning is voor nieuwe wegaansluitingen niet het meest doelmatige instrument. Deze activiteit valt niet onder deze verordening.

Eerste lid, onder d

Dit onderdeel ziet op het plaatsen van borden en andere aanduidingen. Doorgaans zal een vergunning worden verleend voor aanduidingen die relevant zijn voor de weggebruiker als passant, zoals tankstations of wegrestaurants. Aanduidingen van voorzieningen kunnen ook bijdragen aan een duurzaam veilig gebruik van wegen en het voorkomen van hinder op minder geschikte routes. Voor toeristische bewegwijzering kunnen aanvragen worden ingediend voor objectbewegwijzering. De Beleidsregel provinciale wegen Fryslân 2023 bevat hiervoor regels.

Eerste lid, onder e

Sommige aanvragen hebben betrekking op het plaatsen van beeldende kunst in wegbermen, of op rotondes, of het aanbrengen van graffiti in bijvoorbeeld een fietstunnel. Bij de beoordeling van een aanvraag wordt gelet op de verkeersveiligheid. Ook wordt beoordeeld of het te gebruiken materiaal geen verkeersafleidende werking heeft. In de Nota integraal wegontwerp wordt daarnaast een relatie gelegd met de landschappelijke inpasbaarheid. Het derde lid bevat een aantal weigeringsgronden voor deze activiteit. Voor aanvragen worden procesvereisten toegepast uit de “Werkwijze kunst in de openbare ruimte”.

Tweede lid

Het tweede lid bevat specifieke weigeringsgronden voor de activiteiten in artikel 7.9, eerste lid onder d. Zo kunnen vergunningaanvragen voor commerciële aanduidingen worden geweigerd. Dit zijn aanduidingen voor bedrijven die niet direct relevant zijn voor de weggebruiker. Langs de meestal drukker provinciale wegen is terughoudendheid op zijn plaats ten aanzien van het plaatsen van borden en dergelijke. Naast de afleidende werking voor de weggebruiker, kan dit ook negatieve invloed hebben op de landschapsbeleving vanaf de weg. Een omgevingsvergunning kan worden verleend als een verwijzing nodig is vanuit een verkeersveiligheids- of leefbaarheidsbelang, doordat het verkeer bijvoorbeeld anders een ongewenste route gebruikt naar het betreffende bedrijf of de voorziening.

Een omgevingsvergunning kan ook worden geweigerd als er al een maximum aantal verwijzingen is geplaatst. De hoeveelheid informatie die een weggebruiker tot zich kan nemen is namelijk beperkt en varieert met de rijsnelheid.

Het toetsingskader is neergelegd in de Beleidsregel provinciale wegen Fryslân 2023.

Derde lid

Het derde lid bevat specifieke weigeringsgronden voor de activiteiten genoemd in het eerste lid, onder e. Kunstuitingen in de vorm van sculpturen en dergelijke kunnen worden geweigerd binnen de obstakelvrije zone van wegen, zoals opgenomen in de vigerende Nota Integraal wegontwerp: 100km/u: 8 meter; 80 km/u: 4,5 meter; 60 km/u: 2 meter. Deze zone is gericht op het beschermen

van weggebruikers die van de weg afraken. Een eventuele weigering heeft meestal betrekking op zogenaamde bots-onvriendelijke objecten.

In het algemeen kan de verkeersonveiligheid een weigeringsgrond zijn, bijvoorbeeld doordat het object afleidend of hinderlijk is voor de weggebruiker. De beoogde locatie voor de kunstuiting is ook relevant: bijvoorbeeld een druk uitwisselpunt voor het verkeer.

Op aanvragen voor kunstuitingen is het proces van toepassing zoals neergelegd in de “Werkwijze kunst in de openbare ruimte”. Eén van de uitgangspunten hierin is dat de kunstuiting nadrukkelijk zal bijdragen aan de landschappelijke beleving van het gebied: “het inspelen op de historie, de bijzondere kenmerken en de maatschappelijke betekenis van de plek (ook wel aangeduid met *genius loci*) is daarbij van belang.” De toetsing aan dit uitgangspunt kan een weigeringsgrond vormen.

Daarnaast kan op grond van deze werkwijze een adviesvraag aan Keunstwurk of diens rechtsopvolger, onderdeel zijn van de beoordeling. Keunstwurk is een organisatie die de deskundigheid in huis heeft om een oordeel te geven over een kunstobject, ook in relatie tot de gewenste locatie van het object. Een negatief advies van Keunstwurk kan eveneens grond zijn om de omgevingsvergunning te weigeren.”

Artikel 7.10 Omgevingsvergunningplicht voor kabels en leidingen

Een aanvraag voor een vergunning voor kabels en leidingen wordt beoordeeld aan de hand van de Beleidsregel kabels en leidingen Fryslân 2023. In deze beleidsregel is beschreven hoe de in artikel 7.5 genoemde belangen worden afgewogen en beschermd. Doorgaans zal voor kabels en leidingen met een openbare functie een vergunning worden verleend.

Tweede lid

In het tweede lid zijn specifieke wijzigings- en intrekingsgronden genoemd. Meestal zijn deze aan de orde bij de uitvoering van infraprojecten van de provincie (en soms van derden), bijvoorbeeld een gemeente die een fietstunnel wil aanleggen onder de provinciale weg door. Voor werken met grondroering, het aanpassen van verhardingen et cetera, is het meestal nodig dat kabels en leidingen moeten worden verlegd. Soms kunnen ze tijdens de werkzaamheden niet blijven liggen en zijn er tijdelijk maatregelen nodig. Een enkele keer kan een kabel of leiding niet terug worden geplaatst in de provinciale weg en zal de vergunning moeten worden ingetrokken.

De vigerende Beleidsregel Nadeelcompensatie infrastructurele maatregelen en kabels en leidingen Fryslân bevat de berekeningsmethode voor de nadeelcompensatie van verleggingskosten en de hierbij horende procedurevereisten. Intrekking van een vergunning kan ook een handhavingsmiddel zijn als een vergunninghouder niet overgaat tot het nemen van maatregelen op verzoek van de provincie bij een infrastructureel project.

Derde lid

Een weigeringsgrond voor een vergunning kan aan de orde zijn als de aanleg van een kabel of leiding een groot risico vormt voor de weg en het gebruik daarvan. Een locatie die samenvalt met een kunstwerk met folieconstructies wordt als zodanig aangemerkt. Folieconstructies vinden toepassing bij ondergrondse werken, zoals tunnels en aquaducten. Werken nabij deze constructies kunnen een groot risico vormen, met kans op schade van grote omvang, zowel voor het kunstwerk, als voor het gebruik daarvan door het verkeer.

Naast folieconstructies worden kabels en leidingen bij voorkeur ook niet onder de verharding toegestaan. In de Beleidsregel kabels en leidingen Fryslân 2023 is dit nader uitgewerkt.”

Artikel 7.11 Omgevingsvergunningplicht voor uitritten op provinciale wegen

Dit artikel heeft betrekking op aanvragen voor de aanleg van, of het wijzigen of intensiever gebruiken van een uitrit. De functie, inrichting en het gebruik van een weg zijn relevant voor de beoordeling van de aanvraag. Op erftoegangswegen en in bebouwde kommen zullen uitritten doorgaans toelaatbaar zijn.

Het wijzigen van het gebruik van de inrit kan het gevolg zijn van ruimtelijke ontwikkelingen die zorgen voor een toename van verkeer. Dit kan zich onder meer voordoen bij functiewijziging van bijvoorbeeld wonen naar bedrijf, of uitbreiding van functies op het betreffende perceel. Voor de beoordeling van een aanvraag wordt de Beleidsregel provinciale wegen Fryslân 2023 toegepast.

Tweede lid

Het tweede lid bevat specifieke weigeringsgronden voor wegen met een stroom- en gebiedsontsluitings-functie, zoals opgenomen in de bijlage Functioneel wegennetwerk van het Regionaal Mobiliteitsprogramma Fryslân. Hier staat de verkeersfunctie voorop en zijn nieuwe uitritten doorgaans ongewenst. De mate van onveiligheid wordt onder meer beïnvloed door het gebruik en de inrichting van de weg. De provinciale wegen met een gebiedsontsluitingsfunctie kenmerken zich door een grote verscheidenheid in gebruik, maar ook in inrichting. De Beleidsregel provinciale wegen Fryslân 2023 wordt toegepast bij de beoordeling van een aanvraag.

Bijna alle provinciale wegen met een stroomfunctie, zijn op grond van de Wegenverkeerswet aangewezen als autoweg. Langs autowegen zijn uitritten niet toegestaan.

Derde lid

In het derde lid is een specifieke wijzigings- en intrekkinggrond genoemd, die zich kan voordoen als een weg wordt gereconstrueerd of wordt opgewaardeerd naar een hoger functieniveau. Dit kan met zich meebrengen dat uitritten niet langer toelaatbaar zijn vanuit verkeersveiligheidsoverwegingen, of doordat de weg aangewezen wordt als autoweg, zoals bedoeld in het tweede lid. Voor de te verwijderen uitritten zijn alternatieve ontsluitingsmogelijkheden of daadwerkelijke sanering, onderdeel van het betreffende project.”

Artikel 7.12 Omgevingsvergunningplicht voor standplaatsen en weggebonden voorzieningen langs provinciale wegen

Dit artikel richt zich op activiteiten die geheel of gedeeltelijk worden verricht ten behoeve van de weggebruiker. Bij weggebonden voorzieningen moet worden gedacht aan tankstations, motels en wegrestaurants. Weggebonden voorzieningen brengen veel uitwisseling van verkeer met zich mee. Ze zijn daarmee potentieel verkeersonveilig. Anderzijds zijn ze van belang voor de weggebruikers.

Bij vergunningverlening worden voorschriften gesteld aan de inrichting van de uitritten en de locatie van weggebonden voorzieningen. Afhankelijk van de functie van een weg kan bijvoorbeeld een uitvoegstrook nodig zijn of moet een fietspad worden verlegd, zodat er geen kruisend verkeer ontstaat. De kosten van aanpassingen aan de weg komen voor rekening van de aanvrager. Op enkele locaties is de provincie tevens eigenaar van de grond waarop een tankstation is gevestigd of kan worden opgericht.

Aanvragen voor het innemen van een standplaats of verkooppunt betreffen meestal het te koop aanbieden van etenswaren (snackwagen et cetera), of het aan huis te koop aanbieden van aardappelen, groenten en fruitproducten. Het standplaats innemen is meestal van tijdelijke aard, als gevolg van seizoengebonden activiteiten of evenementen.

Bij de beoordeling van aanvragen worden de in artikel 7.5 genoemde oogmerken betrokken. In de Beleidsregel provinciale wegen Fryslân 2023 zijn regels opgenomen over deze activiteiten. Inrichtingseisen staan in de vigerende Nota Integraal wegontwerp en aanvullend in de landelijke CROW-richtlijnen.

Tweede lid

Een omgevingsvergunning voor een standplaats kan worden geweigerd als de aanvraag bijvoorbeeld betrekking heeft op een locatie die direct ontsluit op een weg met een stroomfunctie. Afgezien van het feit dat dit soort activiteiten vaak al niet is toegestaan op grond van de wegenverkeerswetgeving, passen ze ook niet bij de inrichting en het gebruik van die wegen. Wegen met een gebiedsontsluitingsfunctie variëren nogal wat betreft feitelijke inrichting en gebruik. Deze aspecten zijn van belang bij het al dan niet toestaan van een standplaats. In de Beleidsregel provinciale wegen Fryslân 2023, is invulling gegeven aan de toelaatbaarheid.”

Artikel 7.13 Omgevingsvergunningplicht voor evenementen op of bij provinciale wegen

Vooraf binnen de bebouwde kom worden jaarlijks terugkerende activiteiten georganiseerd. Ze vallen dan onder plaatsgebonden activiteiten, waarvoor veelal tijdelijke werken of bouwwerken worden gebruikt en sprake is van stremming van de weg.

Bij de beoordeling van aanvragen worden de in artikel 7.5 genoemde oogmerken betrokken. In de Beleidsregel provinciale wegen Fryslân 2023 zijn regels opgenomen die zowel zien op de activiteiten die onder de Omgevingsverordening vallen, als de ontheffingen die nodig zijn op grond van de Wegenverkeerswet: de omgevingsvergunning regelt de fysieke aspecten zoals het plaatsen van bouwwerken of verwijsborden; de wegenverkeerswetgeving regelt het stremmen van het verkeer, eventueel noodzakelijke omleidingsroutes en dergelijke.

De beleidsregel bevat ook criteria ten behoeve van de afweging voor de zogenaamde “schaarse” vergunningen. Dit doet zich bijvoorbeeld voor op dagen als Tweede Paasdag of Tweede Pinksterdag, waarop vaak meerdere activiteiten plaatsvinden.

Tweede lid

De mate waarin een weg beschikbaar moet blijven voor het verkeer of speciale doelgroepen zoals openbaar vervoer of hulpdiensten, speelt een rol bij de beoordeling van een aanvraag. Als de politie geen medewerking verleent aan een evenement of er anderszins een negatief advies is van de politie of hulpdiensten, is dat een weigeringsgrond voor gedeputeerde staten.

Artikel 7.14 Verbod opslag vaste en niet vaste stoffen of voorwerpen

Dit artikel bevat een verbod voor de opslag van vaste en niet-vaste stoffen op provinciale wegen of voorwerpen binnen het beperkingengebied provinciale wegen. Indien wordt voldaan aan de voorwaarden genoemd in het tweede lid, kan de activiteit mogelijkerwijs toch plaatsvinden. Daarvoor moet tenminste twee weken voor de beoogde aanvang van de activiteit, een melding worden gedaan bij gedeputeerde staten. Gedeputeerde staten beoordelen vervolgens de melding en bepalen of de beoogde activiteit doorgang kan vinden.

Opgemerkt moet worden dat niet ieder toevallig op de weg geraken van een voorwerp of stof, aan de meldplicht is onderworpen. Meldplichtig in het kader van deze verordening zijn alleen die activiteiten die beoogd van de weg gebruik maken en die relevant zijn voor de fysieke toestand van de weg.

Het plaatsen, laten staan of liggen van voorwerpen, kan bijvoorbeeld gaan over de tijdelijke opslag van een bepaalde hoeveelheid materialen. Tevens kan het gaan over een aan het normale verkeersgebruik onttrokken voertuig, al dan niet voorzien van borden, teksten en dergelijke, met het kennelijke doel handelsreclame te maken.

Het artikel bevat regels waaraan moet worden voldaan bij een melding. Zo is de functie van een weg relevant, maar ook het gebruik van wegen. De functies van wegen zijn opgenomen op de kaart Functioneel wegennetwerk, als onderdeel van het Regionaal Mobiliteitsprogramma Fryslân.

Het tijdelijke opslaan van stoffen en voorwerpen zal zich vooral voordoen bij wegen waaraan veel woon- en bedrijfspercelen liggen. De meldingsplicht is begrensd tot wegen met een erftoegangs- of gebiedsontsluitingsfunctie met een gebruik tot maximaal 5.000 voertuigen per etmaal. De verkeersintensiteiten zijn te raadplegen op de website van provincie Fryslân, Cijfers en kaarten, Dashboards, Dashboard wegverkeer.”

Artikel 7.15 Uitvoering activiteiten en onderhoud door gedeputeerde staten

In principe zal het beheer en onderhoud ten behoeve van de activiteiten bedoeld in paragraaf 7.3 berusten bij de aanvrager. Bij duikers in dammen ten behoeve van de ontsluiting van percelen, berust dit bij de vergunninghouder van de betreffende dam, de zogenaamde aanligger.

In dit artikel is bepaald dat gedeputeerde staten de aanleg of het onderhoud van werken binnen het beperkingengebied met betrekking tot provinciale wegen, zelf laat uitvoeren en dat de kosten daarvan voor rekening van de vergunninghouder komen. De reden hiervoor is met name gelegen in het borgen van het veilig werken op of langs een weg en het borgen van de goede staat van een weg. De kosten komen ten laste van de aanvrager.

Afdeling 7.3 Geluid provinciale wegen

De regels in deze afdeling hebben als oogmerk het beschermen van de gezondheid.

Artikel 7.18 Aanwijzing wegen geluidproductieplafonds

Dit artikel heeft betrekking op de aanwijzing door provinciale staten van de wegen waarvoor geluidproductieplafonds moeten worden vastgesteld en geeft daarmee een nadere invulling aan artikel 2.13a, eerste lid, van de Omgevingswet. De betreffende wegen worden in de omgevingsverordening aangewezen.

Op grond van artikel 7.10a van het Besluit kwaliteit leefomgeving moeten voor de vaststelling van geluidproductieplafonds als omgevingswaarden ten minste de provinciale wegen worden aangewezen met een verkeersintensiteit van meer dan ~~1.000~~ 2500 motorvoertuigen per etmaal gemiddeld over een kalenderjaar. Hiermee wordt voorkomen dat geluidproductieplafonds moeten worden vastgesteld op wegen die weinig gebruikt worden, zoals onverharde wegen en wegen waar geen motorvoertuigen zijn toegestaan. Met de bepaling "ten minste" wordt het aan provinciale staten overgelaten om ook andere wegen aan te wijzen waarvoor dan geluidproductieplafonds worden vastgesteld.

In artikel 7.18 eerste lid van deze verordening zijn alle wegen in beheer bij de provincie als zodanig aangewezen, omdat al deze wegen een verkeersintensiteit hebben van meer dan 1.000 motorvoertuigen per etmaal gemiddeld over een kalenderjaar.

Het tweede lid geeft invulling aan artikel 2.13a van de Omgevingswet. De geluidsproductieplafonds worden dus bij afzonderlijk besluit door provinciale staten vastgesteld en niet in de omgevingsverordening zelf.

Afdeling 7.4 Vaarwegen

Artikel 7.19 Toedeling vaarwegbeheer en oeverbeheer vaarwegen

Dit artikel regelt de toedeling van het vaarwegbeheer in Fryslân aan de verschillende beheerders. In Fryslân gaat het om het vaarwegareaal gelegen binnen de provinciegrenzen. Het betreft alle vaarwegen die:

- niet door het rijk worden beheerd, want dat is al geregeld bij AMvB;
- belangrijk zijn voor de beroepsscheepvaart of de toeristisch-recreatieve scheepvaart.

Het vaarwegbeheer omvat niet het beheer van de sluizen en bruggen. Het beheer en onderhoud van deze kunstwerken wordt door de eigenaar van het kunstwerk gedaan. Het vaarwegbeheer omvat niet het oeverbeheer door de overheid. Het oeverbeheer vaarwegen is een separaat onderwerp.

Eerste lid

De systematiek van de Lijsten is overgenomen uit de Vaarwegenverordening Fryslân 2014 (Bijlage 7.2). De provinciale systemen zijn ingeregeld op deze systematiek van vaarwegnummers die met een letter beginnen. Daarom is het nodig deze systematiek één-op-één over te nemen en aan te houden.

Onder b

Met andere bestuursorganen worden bedoeld: Friese gemeenten, aanliggende provincies, of andere waterschappen werkzaam binnen de provinciegrenzen.

Tweede lid

Het toedelen van het oeverbeheer vaarwegen is een uitkomst van een zeer gedetailleerde belangenafweging tussen de verschillende functies die een oever kan hebben. Deze functies zijn zorgvuldig gewogen en geprioriteerd. Waar het vaarwegbeheer steeds over één vaarweg gaat, is het oeverbeheer strak gefragmenteerd, waarbij bijvoorbeeld de ene zijde van de vaarweg een andere oeverbeheerder kan hebben dan de overzijde. De beslisboom die ten grondslag ligt aan deze toedeling is als bijlage opgenomen in de beleidsnotitie voor de vaarwegen. Het oeverbeheer vaarwegen gaat over de aangewezen vaarwegen op de lijsten A, B en C. De oevers van meren op lijst D zijn niet meegenomen. Het oeverbeheer is opgenomen op de oeverbeheerkaart behorende bij deze Omgevingsverordening in bijlage 7.5

Artikel 7.20 Klasse-indelingen vaarwegen en verplichtingen vaarwegbeheerder voor instandhouding van de vaarweg

Met dit artikel worden de normen, en daarmee het profiel van de vaarweg vastgelegd, en wordt de taak van de vaarwegbeheerder bepaald. Voorts wordt de verplichting van een meetcyclus geïntroduceerd. In lijst C worden eisen gesteld aan de vaarwegen die het waterschap beheert, naast

de eisen die worden gesteld aan de bij de provincie en de overige overheden in beheer zijnde vaarwegen. Een besluit voor het vaststellen of wijzigen van de normen van een vaarweg staat open voor bezwaar en beroep. Door de toevoeging van lijst A, B en C aan de verordening is voor derden deze informatie goed toegankelijk. De dieptenormen zijn, op basis van oplopende diepte, - Vaarwegdiepte; - Ingrijpdiepte. De vaarwegdiepte mag niet overschreden worden, want dan kan het maatgevende schip van die klasse er niet meer varen. De ingrijpdiepte is bedoeld als een signaleringswaarde.

Daarnaast wordt in de praktijk het begrip onderhoudsdiepte gehanteerd. Dit is de diepte die na een onderhoudsgang wordt nagestreefd en die dieper is dan de ingrijpdiepte. De onderhoudsdiepte is vrij in te vullen door de beheerder. De onderhoudsdiepte is bedoeld als adviesdiepte. Tevens is dit de diepte waarmee de vaarwegen zijn overgedragen. Bij verschillende vaarwegen is geen ingrijpdiepte gedefinieerd omdat het verschil tussen de vaarwegdiepte en de onderhoudsdiepte te klein is om daar een extra norm aan te koppelen.

Ten aanzien van de breedte worden op de lijsten A, B en C normen genoemd per vaarweg. Vermeld zij dat dit een gemiddelde breedte van de vaarweg betreft, die waar mogelijk moet worden gerealiseerd. Hierbij wordt geaccepteerd dat op incidentele plekken deze breedte door omstandigheden niet wordt gehaald. Wij zijn van mening dat het nu te ver voert om in de verordening het gehele profiel van de vaarweg over de volle lengte gedetailleerd vast te leggen.

De normen zijn gebaseerd op de classificatie volgens de tabel "Maatvoering recreatieve vaarwegen, kunstwerken en maatgeving schepen

Een logisch onderdeel van de taakuitoefening van de beheerders bij de uitoefening van hun taken, is dat zij een budget instellen voor onderhoud aan vaarwegen en zo nodig ingrijpen naar aanleiding van klachten.

Ten aanzien van de meren is sprake is van zogenaamd passief beheer. Dat betekent dat obstakels wel worden verwijderd, maar dat er geen profiel wordt gegarandeerd. De meren zijn daarom ook niet als vaarwegen aangewezen. Wel kunnen gedeeltes van meren tot het beperkingengebied van een vaarweg behoren.

Het waterschap handhaaft vanuit het watersysteembeheer ook een profiel in (onder andere) vaarwegen. Bij kleinere vaarwegen (zoals E en F) valt deze taak meestal vrijwel samen met het vaarwegbeheer. Bij de grotere vaarwegen is vaarwegbeheer veelal de dominante taak zodat het waterschap daar niet vaak meer hoeft te baggeren. Een uitzondering wordt gevormd door enkele wateren die zeer grote hoeveelheden water de provincie in of uit vervoeren (bijvoorbeeld de Swemmer en een deel van de Linde). In de praktijk realiseert Wetterskip Fryslân in die wateren een dermate ruim profiel dat niet of nauwelijks hoeft te worden gebaggerd voor het vaarwegbeheer. De provincie en Wetterskip Fryslân zullen de uitvoering van baggerwerkzaamheden jaarlijks goed op elkaar afstemmen.

Artikel 7.21 Onderhoud van de vaarweg

In dit artikel zijn de onderhoudsverplichtingen voor de vaarwegbeheerder opgenomen. Met onderhoud wordt met name bedoeld het behouden van het vastgestelde vaarwegprofiel.

Met het waarborgen van het vaarwegprofiel wordt bedoeld het driedimensionale vaarwegprofiel bestaande uit vaarwegdiepte, vaarwegbreedte en vrije doorvaarthoogte. Per klasse vaarweg gelden voor de onderdelen vaarwegdiepte, vaarwegbreedte en vrije doorvaarthoogte verschillende normen.

Onder b

Door de groei van waterplanten kan het profiel van de vaarweg worden aangetast. Op de vaarwegbeheerder rust de plicht om deze waterplanten te verwijderen. Obstakels, zoals wrakken, drijfhout et cetera en vuil dienen te worden opgeruimd, zodat ze geen hinder veroorzaken voor de vaarweggebruikers.

Artikel 7.22 Toepassingsbereik beperkingengebieden provinciale vaarwegen

Op grond van artikel 7.22 zijn beperkingengebieden aangewezen: de beperkingengebieden “Provinciale vaarwegen”. Onder sommige beperkingengebieden provinciale vaarwegen vallen ook delen van de Friese meren. Hierdoor kan de provincie als verantwoordelijk vaarwegbeheerder tevens activiteiten op de provinciale meren reguleren, die binnen het beperkingengebied provinciale vaarwegen vallen. Met de voormalige vaarwegenverordening kon dit alleen langs privaatrechtelijke weg.

Het begrip beheerzone is uitgelegd in hoofdstuk 7 van de Algemene Toelichting.

Artikel 7.23 Oogmerken

Eerste lid

De regels van de afdeling Vaarwegen zijn gericht op het behoud van de staat van een vaarweg; waartoe ook het belang van verruiming, wijziging of het onderhoud van die vaarweg behoort.

Met de bruikbaarheid van een vaarweg wordt bedoeld dat vaarweggebruikers veilig gebruik kunnen maken van de provinciale vaarwegen. Zo zijn zichtlijnen belangrijk voor vaarweggebruikers, maar wordt een beperkingenactiviteit op grond van artikel 7.27 bijvoorbeeld niet getoetst op uitzicht(lijnen) voor omwonenden. De bruikbaarheid ziet ook op de inrichting van voorzieningen voor de vaarweggebruikers, zodat deze bijdragen aan het doelmatig gebruik van een provinciale vaarweg.

Tweede lid

In het tweede lid zijn enkele provinciale belangen benoemd, die een rol kunnen spelen bij het uitoefenen van de taken en bevoegdheden op grond van deze afdeling. Het betreft belangen ten aanzien van de bescherming van landschap, natuur, cultuurhistorie en archeologie. Bijvoorbeeld: in verband met archeologische waarden zijn bepaalde werken langs vaarwegen niet toelaatbaar; in verband met ecologische waarden wordt een vergunning van een kabel of leiding gewijzigd voor de realisering van een faunapassage, of andere wildvoorzieningen.

Artikel 7.24 Specifieke zorgplicht

De specifieke zorgplicht geldt als aanvulling op de algemene zorgplicht zoals die is neergelegd in de artikelen 1.6 en 1.7 van de Omgevingswet (zie ook de toelichting op artikel 7.6).

De specifieke zorgplicht is van toepassing op alle activiteiten met betrekking tot de beperkingengebieden “Provinciale vaarwegen”. Het gaat om zowel activiteiten die omgevingsvergunning-plichtig zijn, als activiteiten die alleen onder de algemene regels vallen.

De specifieke zorgplicht heeft betrekking op de in artikel 7.23 genoemde belangen en bevat een gedragsnorm voor de gebruikers van de provinciale vaarwegen. De zorgplicht in artikel 7.24 is een bepaling met een brede strekking en geldt als algemeen kader voor alle activiteiten. Het dient tevens als vangnetbepaling.

Artikel 7.25 Algemene verboden met betrekking tot de beperkingengebieden bij CEMT-vaarwegen

Deze categorie betreft de zogenaamde CEMT-vaarwegen. De CEMT-vaarwegen zijn de vaarwegen voor de beroepsvaart. Het is gevaarlijk voor alle vaarweggebruikers als een schipper niet op zijn radarapparatuur kan vertrouwen. Daarom dient te allen tijde voorkomen te worden dat bouwwerken en installaties de radarreflectie kunnen beïnvloeden. De opstelling van een object is hierbij ook van belang. Door de keuze van materiaal of gebruik van speciale coatings of een draaiing van het werk of installatie, kan de mogelijke verstoring van de radar worden voorkomen. In dergelijke gevallen kan voor een werk dan mogelijkserwijs toch een vergunning worden afgegeven.

Voor alle duidelijkheid wordt hier nog opgemerkt dat de verboden en omgevingsvergunningplichten in de artikelen 7.26 tot en met 7.28 ook voor de categorie CEMT-vaarwegen gelden.

Artikel 7.26 Algemene verboden provinciale vaarwegen

Eerste lid

Dit algemeen verbod wat betreft zichtlijnen is nodig om te voorkomen dat de bruikbaarheid van een vaarweg voor de vaarweggebruikers achteruitgaat. Het zichtlijnenprobleem speelt het meest in binnenbochten en ook bij nieuw aan te leggen aansluitingen en kruisingen.

Ook erfafscheidingen kunnen de zichtlijnen van de vaarweggebruiker belemmeren. Tot een bepaalde hoogte zijn dit geen omgevingsvergunning- of meldingsplichtige werken, maar erfafscheidingen in een binnenbocht vallen bijvoorbeeld wel onder deze verbodsbepaling. Ook hier kan een aanliggende eigenaar de nodige creativiteit gebruiken ten aanzien van het materiaal. Doorzichtig materiaal voor de erfafscheiding dat niet van invloed is op de zichtlijnen, is bijvoorbeeld wel toegestaan in binnenbochten.

Het kan voorkomen, vooral in stedelijk gebied, dat historisch al is bepaald dat er sprake is van verminderde zichtlijnen. Vanuit dit gegeven kunnen nieuwe initiatieven in de bestaande situatie worden ingepast, maar mogen niet voor een verslechtering zorgen. Het artikel spreekt daarom ook over het oprichten van een nieuw werk, of het opslaan van stoffen en voorwerpen.

Tweede lid

Beplanting kan het vrije uitzicht van vaarweggebruikers ernstig belemmeren. Daarnaast kan overhangend groen een engte in de vaarweg veroorzaken, hetgeen niet wenselijk is voor het onderling passeren van schepen. Ook kan overhangend groen hinder opleveren voor zeilschepen. Als een aanliggende eigenaar zijn groen op de wal regelmatig snoeit, hoeft dit verbod geen problemen op te leveren voor het al aanwezige groen.

Op de staande mastroutes (CEMT-vaarwegen, Azm, Bzm en CZM) is geen overhangend groen toegestaan vanaf het insteekwater of de oever, met uitzondering van gemeentelijke monumentale bomen. In binnenbochten van CEMT-vaarwegen mogen op basis van zichtlijnen (zie omschrijving RVW 3.7.4) de eventueel aanwezige bomen of struiken niet hoger zijn dan 2,5 meter boven streefpeil.

Bij Cm en Dm-vaarwegen (motorbootroutes) mag overhangend groen nooit meer dan een kwart van de vaarwegbreedte overhangen. Voor dat overhangende groen geldt dat het tot 3,0 meter boven de

waterlijn moet zijn gesnoeid. Het kwart overhangend groen is een optelsom van overhangend groen aan beide zijden van de vaarweg.

Niet alle vaarwegen zijn even breed. De ondergrens is dat altijd een minimale breedte bevaarbaar moet zijn. Voor een Cm-klasse vaarweg is dat 12 meter breedte en voor een Dm-klasse vaarweg is dat 11,25 meter. Indien vaarwegen smaller zijn tussen de oevers dan gestelde normen, is geen overhangende groen toegestaan vanaf de insteekwater of oever, tenzij sprake is van een gemeentelijke monumentale boom.

Derde en vierde lid

Windturbines kunnen visuele hinder opleveren voor de vaarweggebruiker. Daarnaast kan storing op radar- en communicatieapparatuur optreden en er kan in de winter ijsafwerping plaatsvinden. Tevens is er altijd het gevaar van het losraken van de rotor of gondel, of mastbreuk. Dit is de reden om windturbines niet toe te staan in de beperkingengebieden vaarwegen. Ook is het niet toegestaan om bij een windturbine gesitueerd buiten de beheerzone de wieken over de beheerzone of de vaarweg te laten draaien.

Artikel 7.27 Omgevingsvergunningplicht voor werken in, op, onder, boven of langs provinciale vaarwegen

Artikel 7.27 bevat verbodsbepalingen waar met een omgevingsvergunning van afgeweken kan worden. Getoetst wordt of een beperkingengebied-activiteit ook een aantasting vormt voor de instandhouding, bruikbaarheid en bescherming van de vaarwegen. Daarbij wordt bijvoorbeeld beoordeeld of sprake is van aantasting van het profiel van de vaarweg, of dat een werk het onderhoud aan een vaarweg belemmert. Het toetsingskader wordt gevormd door de Richtlijnen Vaarwegen 2020 van het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat.

Onder f

Soms worden aanvragen ingediend voor het plaatsen van beeldende kunst op oevers, of zelfs in het water. Voor het beoordelen van kunstuitingen wordt gebruik gemaakt van de “Werkwijze kunst in de openbare ruimte”. Voor aanvragen worden de procesvereisten toegepast uit de “Werkwijze kunst in de openbare ruimte”.

Tweede lid

In het tweede lid is bepaald dat de vergunning voor de beperkingengebied-activiteit door gedeputeerde staten geweigerd kan worden wanneer door het uitvoeren van de activiteit het profiel van de vaarweg wordt aangetast. Met toepassing van de mogelijkheid die in artikel 7.29 is opgenomen om aan de omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 7.29 een maatwerkvoorschrift of een vergunningvoorschrift te verbinden kunnen gedeputeerde staten de omgevingsvergunning onder voorwaarden verlenen.

Vierde lid

Keunstwurk is een organisatie die de deskundigheid in huis heeft om een oordeel te geven over een kunstobject, ook in relatie tot de gewenste locatie van het object. Een negatief advies van Keunstwurk kan eveneens grond zijn om de omgevingsvergunning te weigeren. Zie ook de toelichting op artikel 7.9.

Participatie

Er wordt hier nog op gewezen dat in artikel 7.4 van de Omgevingsregeling is bepaald dat een initiatiefnemer bij een vergunningaanvraag moet aangeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken. Als dit het geval is verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Dit artikel is ook van toepassing op de provinciale omgevingsvergunningen (artikel 7.1 Omgevingsregeling juncto artikel 5.4 Omgevingswet). De participatie zelf is dus niet verplicht gesteld, wel is verplicht om aan te geven bij het indienen van een aanvraag, of participatie wel of niet is toegepast.

Artikel 7.28 Omgevingsvergunningplicht voor kabels en leidingen

Een aanvraag voor een vergunning voor kabels en leidingen wordt beoordeeld aan de hand van de Beleidsregel kabels en leidingen Fryslân 2023. In deze beleidsregel is beschreven hoe de in artikel 7.5 genoemde belangen worden afgewogen en beschermd. Doorgaans zal voor kabels en leidingen met een openbare functie een vergunning worden verleend.

Tweede lid

In het tweede lid zijn specifieke wijzigings- en intrekingsgronden genoemd. Meestal zijn deze aan de orde bij de uitvoering van infraprojecten van de provincie (en soms van derden). Voor werken met grondroering, het aanpassen van verhardingen etc, is het meestal nodig dat kabels en leidingen moeten worden verlegd. Soms kunnen ze tijdens de werkzaamheden niet blijven liggen en zijn er tijdelijke maatregelen nodig. Een enkele keer kan een kabel of een leiding niet terug worden geplaatst en zal de vergunning moeten worden ingetrokken.

De vigerende Beleidsregel Nadeelcompensatie infrastructurele maatregelen en kabels en leidingen Fryslân bevat de berekeningsmethode voor nadeelcompensatie van verleggingskosten en de hierbij horende procedurevereisten. Intrekking van een vergunning kan ook een handhavingsmiddel zijn als een vergunninghouder niet overgaat tot het nemen van maatregelen op verzoek van de provincie bij een infrastructureel werk.

Derde lid

Een weigeringsgrond voor een vergunning kan aan de orde zijn als de aanleg van een kabel of leiding een groot risico vormt voor de vaarweg en het gebruik daarvan. Een locatie die samenvalt met een kunstwerk met folieconstructies wordt als zodanig aangemerkt. Folieconstructies vinden toepassing bij ondergrondse werken, zoals tunnels en aquaducten. Werken nabij deze constructies kunnen een groot risico vormen, met kans op schade van grote omvang, zowel voor het kunstwerk als voor het gebruik daarvan.

Naast folieconstructies worden kabels en leidingen bij voorkeur ook niet onder een verharding toegestaan. In de Beleidsregel kabels en leidingen 2023 is dit nader uitgewerkt.

HOOFDSTUK 8 Procedures

Artikel 8.1 Ontheffingen

Met artikel 8.1 is invulling gegeven aan het bepaalde in artikel 2.32, eerste lid Ow, dat met het stellen van de regel in de omgevingsverordening expliciet moet worden aangegeven of daarvan ontheffing kan worden verleend.

Uit de jurisprudentie blijkt dat een ontheffing moet zijn verleend voordat het omgevingsplan of besluit dat afwijkt van deze omgevingsverordening, door de gemeenteraad of door burgemeester en wethouders ter inzage wordt gelegd. Het is mede daarom gewenst dat de gemeente een ontheffing tijdig, bij het vooroverleg over plannen en projecten bij de provincie aanvraagt, zodat ontheffing kan zijn verleend als het ontwerp ter inzage wordt gelegd. Geadviseerd wordt om al voorafgaand aan het formele vooroverleg, informeel over de ontheffing overleg te hebben.

Tegen een verleende ontheffing kan geen zelfstandig bezwaar bij gedeputeerde staten worden ingesteld. Voor de mogelijkheid van bezwaar en beroep wordt de ontheffing gevoegd bij het plan of besluit waarop de ontheffing betrekking heeft. Tegen een op grond van artikel 8.4 geweigerde ontheffing kan wel bezwaar worden ingediend bij gedeputeerde staten.

Artikel 8.4 Wijziging en intrekking

Artikel 8.4 bepaalt onder welke omstandigheden een verleende ontheffing weer kan worden ingetrokken. Dat is bij voorbeeld het geval indien gedurende drie jaar geen gebruik is gemaakt van de ontheffing door vaststelling van het ruimtelijke plan dat voorziet in het project waarvoor ontheffing is verleend. Die bepaling voorkomt “eeuwige rechten”.

Artikel 8.5 Beslistermijn

In artikel 8.5 is een beslistermijn opgenomen van zes weken. In geval van een complexe aanvraag en afweging kan die termijn worden verlengd. Vroegtijdig vooroverleg kan de afdoening bespoedigen. We gaan er dan ook vanuit dat gemeenten dit in het vooroverleg vroegtijdig aangeven.

HOOFDSTUK 9 Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 9.1 Intrekking

De provinciale vaarwegenverordening blijft gedeeltelijk bestaan: de bepalingen die betrekking hebben op puur nautische aangelegenheden blijven hierin geregeld worden en gaan niet over naar de omgevingsverordening. Dit komt omdat dat de Omgevingswet geen betrekking heeft op het nautisch verkeer: dat valt buiten het toepassingsbereik van en de definitie van fysieke leefomgeving in de Omgevingswet.

Artikel 9.2 Toepassingsbereik

Afdeling 4.1 van de Invoeringswet Omgevingswet bevat algemene overgangsbepalingen voor lopende procedures van besluiten. Paragraaf 4.2.8 van de Invoeringswet Omgevingswet bevat overgangsbepalingen voor bestuurlijke sanctiebesluiten.

Artikel 9.3 Overgangsrecht bestemmingsplannen

Voor de zogenaamde instructieregels (regels die zien op de uitoefening van taken en bevoegdheden door gemeenten en waterschappen) uit de bestaande verordeningen (met name de verordening Romte) is het, op enkele uitzonderingen na, niet noodzakelijk overgangsrecht op te nemen. In het algemeen constateren wij dat bestemmingsplannen inmiddels (sinds de inwerkingtreding van de Verordening Romte in 2011) goed zijn aangepast aan het vigerende provinciale ruimtelijke beleid en de verordeningen. Voor zover dat nog niet het geval is gaan wij er vanuit dat deze ruimtelijke plannen (straks omgevingsplannen) bij de eerstvolgende herziening met de regels van de omgevingsverordening in overeenstemming worden gebracht.

Omgevingsplannen moeten vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van de omgevingsverordening, voor zover dat niet het geval mocht zijn, in ieder geval aan de omgevingsverordening voldoen op het moment van de eerste herziening van dat plan, of bij het maken van een geheel nieuw omgevingsplan, dan wel bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit (directe of onmiddellijke werking).

Dit levert in de praktijk ook geen problemen op: immers de omgevingsverordening is in het algemeen zo beleidsneutraal mogelijk omgezet vanuit de bestaande sectorale verordeningen op het gebied van de fysieke leefomgeving.

Nieuw zijn wel de Principes in het hoofdstuk Ruimtelijk Omgevingsbeleid: die behoeven echter voor het eerst te worden toegepast bij nieuwe ontwikkelingen (plannen, activiteiten, vergunningen), hetgeen betekent dat de bestaande omgevingsplannen daarop niet als nog hoeven te worden aangepast (eerbiedigende werking). Overgangsrecht is daarom niet noodzakelijk.

Ten aanzien van het opnemen van de vier inhoudelijke principes ("Zuinig en meervoudig ruimtegebruik", "Omgevingskwaliteiten als ontwerpbasis", "Koppelen en verbinden als uitdaging" en "Gezond en veilig") merken wij op dat deze principes hun vertaling en betekenis in de regels van de verordening zelf hebben gekregen (Hoofdstuk 2, Ruimtelijke Omgevingsbeleid).

Deze principes vormen de vertrekbasis voor gemeentelijke omgevingsplannen, en geven invulling aan een goede kwaliteit van de leefomgeving. Ze bieden daarmee tegelijk aangrijpingspunten voor gemeenten om de leefomgevingsklimaat op lokaal niveau te borgen.

Artikel 9.4 Lopende procedures besluiten op aanvraag en ambtshalve besluiten

In dit artikel is geregeld dat lopende procedures voor besluiten op aanvraag en ambtshalve besluiten nog volgens het oude recht worden afgewikkeld. Dit is de zogenaamde eerbiedigende werking van het overgangsrecht.

Artikel 9.5 Overgangsrecht lopende handhavingszaken

In dit artikel is geregeld dat lopende handhavingszaken op basis van overtreding van de “oude” verordeningen worden afgehandeld met toepassing van het oude recht.

Artikel 9.6 Overgangsrecht melding en kennisgeving

In dit artikel is geregeld dat meldingen en kennisgevingen gedaan op basis van de “oude” regels en voor de inwerkingtreding van de omgevingsverordening worden gelijkgesteld met een melding en een kennisgeving of informatieplicht op grond van de omgevingsverordening.

Artikel 9.7 Overgangsrecht stiltegebieden

In het eerste lid is bepaald dat de regels in een omgevingsplan ter bescherming van het stiltegebied niet van toepassing mogen zijn op activiteiten die plaatsvinden op een locatie met de functie bedrijventerrein of industrieterrein, waarvan de functie onherroepelijk is vastgesteld voor 1 januari 2027. In de directe nabijheid van een aantal stiltegebieden liggen bestaande bedrijven- en industrieterreinen. Deze functies zijn onherroepelijk vastgesteld voordat de aandachtsgebieden zijn aangewezen in deze omgevingsverordening. Om te voorkomen dat de activiteiten op deze functies door het opnemen van de instructieregels niet meer mogelijk zijn, wordt deze uitzondering gemaakt. Dit betekent dat de bestaande functies aan die locaties, inclusief de bestaande en toekomstige activiteiten, mits uitgevoerd binnen de regels van de bestaande functie, gewoon plaats kunnen blijven vinden.

Bij een uitbreiding van een bedrijven- of industrieterreinen, of het wijzigen van de huidige functie, moeten de instructieregels wel toegepast worden voor de nieuwe of gewijzigde functie. Hiermee wordt voorkomen dat de geluidverstoring op het stiltegebied verder kan toenemen door deze functies.

Onder de regelgeving in de voormalige Provinciale Milieuverordening die beleidsneutraal is omgezet in de Omgevingsverordening gold een uitzondering voor de verboden voor recreatieve- en culturele activiteiten die plaatsvinden op het strandgedeelte van een eilandgemeente met een eigen strandbeleid. Gemeenten hadden hiermee de mogelijkheid om een eigen, op de plaatselijke situatie toegesneden invulling te geven aan het stiltebeleid. In het overgangsrecht is nu geregeld dat de verboden zoals die op grond van de nieuwe stilteregele gelden tot 1 januari 2027 niet van toepassing zijn op de hierboven genoemde activiteiten.

Overgangsrecht ontheffingen van instructieregels uit de Verordening Romte

Het is niet noodzakelijk overgangsrecht op te nemen voor ontheffingen die zijn verleend van instructieregels uit de provinciale Verordening Romte. Het overgangsrecht daarvoor is geregeld in artikel 4.108 van de Invoeringswet Omgevingswet.

Op deze wijze kan geen rechtsonzekerheid ontstaan over de gelding van een vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet verleende ruimtelijke ontheffing. Voor lopende bestemmingsplanprocedures, waarvoor zo'n ontheffing is aangevraagd of verleend, geldt het procedurele overgangsrecht van artikel 4.6 van de Invoeringswet Omgevingswet, dat betrekking

heeft op de lopende totstandkomingsprocedures van bestemmingsplannen. De ontheffing behoort in die procedure tot het oude recht dat geëerbiedigd wordt lopende die procedure.