

STATENSTUK **2023-97**

Wijziging van de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018 en Omgevingsverordening Drenthe 2023

Voorgestelde behandeling:

- Statencommissie Omgevingsbeleid op 15 februari 2023
- Provinciale Staten op 8 maart 2023
- fatale beslisdatum: 8 maart 2023

Behandeld door team Ruimte, Energie en Wonen, telefoonnummer (0592) 36 55 55

Portefeuillehouder: de heer H. Brink



Inleiding

a. Algemeen

In uw vergadering van 28 september 2022 is de Omgevingsvisie Drenthe geactualiseerd. In deze visie staan een aantal onderwerpen die nadere uitwerking behoeven in uw omgevingsverordening. In het bijzonder gaat het dan om het instellen van een moratorium voor de geitenhouderij. Dit moratorium is benodigd gelet op de onderzoeken die tot nu toe zijn verricht door het RIVM. In afwachting van nader onderzoek kan door het stellen van regels worden voorkomen dat eventuele gezondheidsrisico's verder uitbreiden.

Ook formuleert u in uw geactualiseerde visie nieuw beleid met betrekking tot de zogeheten grote ruimtevragers. De vestiging van dit specifieke type bedrijf kan grote gevolgen hebben voor het provinciale landschap op het moment dat dit niet op een passende wijze gebeurt. Om die reden worden regels voorgesteld waarmee wordt verzekerd dat een grote ruimtevrager zich uitsluitend vestigt binnen de daartoe passende voorwaarden.

Ook de ruimte-voor-ruimte regeling wordt met het voorstel geactualiseerd. De ruimte-voor-ruimte regeling geeft de mogelijkheid om te komen tot een verbetering van de landschappelijke kwaliteit doordat het verwijderen van landschapsontsierende agrarische bebouwing wordt beloond door de bouw van twee compensatiewoningen mogelijk te maken. Met het voorstel wordt de regeling aldus gewijzigd dat het niet langer uitsluitend om agrarische bebouwing hoeft te gaan, maar primair om bebouwing die zijn functie verloren heeft en landschapsontsierend is. Daarnaast wordt het maximum van twee compensatiewoningen verhoogd naar zes. Met deze aanpassing wordt er meer ruimte gegeven voor maatwerk, terwijl er tegelijkertijd waarborgen worden ingebouwd waarmee een verbetering van de landschappelijke kwaliteit centraal blijft staan.

Begin 2022 is de Bestuursovereenkomst Waterverdeling regio IJsselmeergebied gesloten. Deze overeenkomst bevat een nieuwe regionale verdringsreeks die ook in de verordening moet worden opgenomen. Daarnaast is van het waterschap Noorderzijlvest een aanvraag ontvangen voor vrijstellingen voor de legger waterstaatswerken. Deze aanvraag geeft aanleiding om de regelgeving op dit punt te herzien.

Van 2 november 2022 tot en met 13 december 2022 hebben de ontwerpwijziging van de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018 en de ontwerpwijziging van de Omgevingsverordening Drenthe 2023 ter inzage gelegen. De ingediende zienswijzen staan samengevat weergegeven in de nota van antwoord met daarbij ook een beantwoording per onderdeel. In hoofdstuk 2 van de nota van antwoord wordt een overzicht gegeven van de wijzigingen die hebben plaatsgevonden naar aanleiding van de ingediende zienswijzen.

b. Europese aspecten

Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid

Niet van toepassing

d. Participatie

Dit voorstel bevat met name regels die zich richten tot de Drentse gemeenten en waterschappen. Bij de voorbereiding van dit voorstel is daarom contact geweest met deze bestuursorganen. Specifiek zijn voor de Drentse gemeenten twee informatiebijeenkomsten belegd waar in de voorstellen in concept zijn besproken. Daarnaast is met betrekking tot de regels voor de geitenhouderij het LTO benaderd en is afgestemd met GGD Drenthe. Voor deze partijen is gekozen, omdat zij bij uitstek kennis hebben van de relevante feiten en belangen.

Advies

1. De nota van antwoord vast te stellen.
2. De wijziging van de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018 vast te stellen.
3. De wijziging van de Omgevingsverordening Drenthe 2023 vast te stellen.

Doelstelling uit de begroting

2. Stad en platteland: ruimte bieden en richting geven

20.2.3.04 Juiste functie op de juiste plek

Argumenten

1.1 In de nota van antwoord worden de ingediende zienswijzen samengevat en van een reactie voorzien.

De ontwerpwijziging heeft zes weken ter inzage gelegen. In totaal zijn zeven zienswijzen ingediend. De nota van antwoord bevat de antwoorden op de ingediende zienswijzen en omschrijft de wijzigingen die nog zijn gedaan ten opzichte van het ontwerp.

2.1 Met de wijziging van de omgevingsverordening loopt de regelgeving weer in lijn met de Omgevingsvisie

De omgevingsverordening is in belangrijke mate een uitvoeringsinstrument van de Omgevingsvisie. Waar de Omgevingsvisie met name een stip aan de horizon zet voor de provincie zelf, bevat de omgevingsverordening regels die bindend zijn voor - in dit geval - gemeenten en waterschappen.

3.1 De Omgevingswet is uitgesteld naar 1 juli 2023

Met het uitstel van de Omgevingswet blijft het noodzakelijk om de omgevingsverordening die is vastgesteld voor de Omgevingswet (de Omgevingsverordening Drenthe 2023) gelijk op te laten lopen met de omgevingsverordening die momenteel geldt onder het huidige recht (de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018). De wijzigingen die zijn voorbereid voor de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018 zijn ook voorbereid voor de Omgevingsverordening Drenthe 2023. Het grootste verschil zit in het feit dat de wijzigingen van de Omgevingsverordening Drenthe 2023 pas in werking treden wanneer de Omgevingswet in werking treedt.

Tijdsplanning

Niet van toepassing

Financiën

Niet van toepassing

Monitoring en evaluatie

Niet van toepassing

Communicatie

Niet van toepassing

Bijlagen

1. Wijziging van de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018
2. Wijziging van de Omgevingsverordening Drenthe 2023
3. Nota van antwoord

Ter inzage in kamer CO.39

Niet van toepassing

Assen, 17 januari 2023

Kenmerk: 3/5.5/2023000065

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

mevrouw drs. J. Klijnsma, voorzitter
W.F. Brenkman MSc, secretaris

mb/coll.

Provinciale Staten van Drenthe;

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van Drenthe van 17 januari 2023, kenmerk 3/5.5/2023000065;

BESLUITEN:

1. de nota van antwoord vast te stellen;
2. de wijziging van de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018 vast te stellen;
3. de wijziging van de Omgevingsverordening Drenthe 2023 vast te stellen.

Assen, 8 maart 2023

Provinciale Staten voornoemd,

, voorzitter

, griffier

mb/coll.

Wijziging van de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018

Provinciale Staten van Drenthe;

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van Drenthe van 17 januari 2023, kenmerk 5.5/2023000066;

BESLUITEN:

de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018 te wijzigen.

Dit besluit treedt in werking op de dag na publicatie in het Provinciaal Blad.

Provinciale Staten voornoemd,

mevrouw drs. J. Klijnsma, voorzitter

mevrouw mr. drs. S. Buissink, griffier

Assen, 17 januari 2023

Kenmerk 5.5/2023000066

Uitgegeven: @

Wijziging Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018

Artikel I

De Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018 wordt als volgt gewijzigd.

A

Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De begripsomschrijving van ruimte-voor-ruimte-regeling komt te luiden: regeling ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit buiten bestaand stedelijk gebied door het verwijderen van landschapsontsierende bebouwing met een bedrijfsmatige of maatschappelijke functie, die geen functie meer heeft en waarvoor ter compensatie van de sloop een of meerdere woning(en) mag (mogen) worden gebouwd
2. In het begrip «Regionale werklocatievisie» wordt «werklocatievisie» vervangen door «bedrijventerreinvisie».
3. In de begripsomschrijving van «Regionale bedrijventerreinvisie» wordt «regionale werklocatie(s)» vervangen door «regionale bedrijventerreinen»
4. In het begrip «Lokale werklocatie» wordt «werklocatie» vervangen door «bedrijventerrein».
5. In het begrip «Regionale werklocatie» wordt «werklocatie» vervangen door «bedrijventerrein».

B

Na artikel 2.14 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2.14a Geitenhouderij en gezondheid

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 2.14 is het verboden om:
 - a. een geitenhouderij te vestigen;
 - b. het gebruik geheel of gedeeltelijk te wijzigen in een geitenhouderij;
 - c. het aantal geiten dat op een bestaande geitenhouderij wordt gehouden te vergroten;
 - d. de oppervlakte van een dierenverblijf voor geiten te vergroten, indien de geitenhouderij hiermee dicht bij kwetsbare functies komt te liggen of niet kan worden voldaan artikel 2.14, zevende lid, van deze verordening;
 - e. een dierenverblijf voor een geitenhouderij op te richten en een gebouw of gronden voor het houden van geiten in gebruik te nemen;
 - f. bouwwerken of gronden tijdelijk te gebruiken voor een geitenhouderij.
2. Indien een geitenhouderij is gesitueerd in een woonlint of nabij kwetsbare functies, kan een ruimtelijk plan voorzien in de verplaatsing van deze geitenhouderij indien aannemelijk is gemaakt dat met de verplaatsing sprake is van een verbetering van de gezondheidssituatie.
3. Het verbod in het eerste lid is niet van toepassing als voor die activiteit vóór inwerkingtreding van deze verordening een omgevingsvergunning is verleend of een ontvankelijke aanvraag voor een omgevingsvergunning is ingediend bij het bevoegd gezag, tenzij de aanvraag betrekking heeft op een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

4. In afwijking van het bepaalde in artikel 2.39 van deze verordening geldt het verbod, bedoeld onder 1, voor het betreffende plangebied totdat een voor dat plangebied onherroepelijk bestemmingsplan is vastgesteld in overeenstemming met dat verbod.

C

Artikel 2.16 komt te luiden:

Artikel 2.16 Ruimte voor ruimte regeling

1. Een ruimtelijk plan voor een gebied gelegen buiten bestaand stedelijk gebied, kan voorzien in een ruimte-voor-ruimte regeling als in dat gebied bedrijfsmatige of maatschappelijke bebouwing aanwezig is die de oorspronkelijke functie is verloren, mits:
 - a. de sloopnorm voor 1 compensatiewoning ten minste 750 m² en ten minste 2.000 m² voor maximaal 2 compensatiewoningen aan bedrijfsbebouwing bedraagt;
 - b. onverminderd het bepaalde in sub a bedraagt de sloopnorm voor 3 compensatiewoningen ten minste 3.000 m² en ten minste 4000 m² voor 4 compensatiewoningen en ten minste 5.000 m² voor 5 compensatiewoningen.
 - c. In afwijking van het bepaalde in sub b bedraagt de sloopnorm 6 compensatiewoningen wanneer meer dan 6.000 m² wordt gesloopt.
2. In afwijking van het bepaalde in lid 1 kan een ruimtelijk plan voorzien in ten hoogste 4 woningen bij een sloopnorm van 2.000 m², voor zover de totale oppervlakte van alle woningen tezamen niet meer bedraagt dan 500 m².
3. De ruimte-voor-ruimte regeling wordt vormgegeven met inachtneming van het volgende:
 - a. toepassing van de regeling is alleen mogelijk voor bebouwing die op 1 januari 2014 al aanwezig was;
 - b. in het ruimtelijk plan mag de mogelijkheid worden geboden tot het samenvoegen van bebouwing op meerdere percelen (saldering) om te kunnen komen tot de sloopnorm;
 - c. Bij het realiseren van drie of meer woningen als bedoeld in leden 1 en 2 toont het ruimtelijk plan aan dat de aantallen en doelgroep passen binnen de gemeentelijke woonvisie of omgevingsvisie, uitvoeringsprogramma's en prestatie afspraken;
 - d. randvoorwaarden voor inpassing, omvang, inhoud en uiterlijk van de compensatiewoning worden vastgelegd; en
 - e. de randvoorwaarde dat bouw van een compensatiewoning niet plaatsvindt in gebieden die op kaart D3 (Natuurnetwerk Nederland) en/ of kaart D11 (Beekdal en bergingsgebied) zijn aangeduid, tenzij de oorspronkelijke bebouwing wordt verwijderd in de desbetreffende gebieden.

D

Artikel 2.17 wordt als volgt gewijzigd:

1. Na het derde lid wordt een vierde lid ingevoegd, luidende:
 4. Een ruimtelijk plan kan voorzien in een woonfunctie voor gronden met bebouwing die zijn functie verloren heeft, mits:

- a. het bebouwing betreft die niet landschapsontsierend is;
- b. het ruimtelijk plan een verbetering van de landschappelijke kwaliteit verzekert;
- c. het ruimtelijk plan ten hoogste 6 woningen mogelijk maakt en niet gepaard gaat met bouwactiviteiten; en
- d. wordt voldaan aan artikel 2.16, lid 3, sub a, c en d van deze verordening.

E

Na artikel 2.18a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2.18b Grote vestigers

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 2.18 vestigt een bedrijf van 5 hectare of meer zich uitsluitend op Regionale bedrijventerreinen.
2. Een bedrijf als bedoeld in lid 1 kan zich uitsluitend vestigen op Regionale bedrijventerreinen, indien:
 - a. uit het ruimtelijk plan blijkt dat dit gebeurt op een wijze die passend is in het landschap, mits verzekerd is dat een landschappelijke inpassing wordt gerealiseerd van ten minste 10% van het bouwvlak;
 - b. het ruimtelijk plan voorziet in een combinatie met andere functies die een meerwaarde hebben voor andere provinciale doelen en belangen;
 - c. er sprake is van clustering langs de rijkswegen A32, A28 en A37 voor zover het gaat om logistieke bedrijvigheid; en
 - d. er sprake is van regionale economische binding of het ruimtelijk plan leidt tot een duurzame werkgelegenheidsimpuls.
3. Bij het aanwenden van hun bevoegdheden nemen Gedeputeerde Staten de handreiking 'Grootschalige ruimtevragers Drenthe' in acht met betrekking tot de toepassing van lid 2 van dit artikel.

F

Artikel 9.3 komt als volgt te luiden:

Artikel 9.3 Regionale Verdringingsreeks

1. In het geval van een onmiddellijk of dreigend watertekort wordt met het oog op de verdeling van het beschikbare water vanuit het IJsselmeer bij het beheer van de regionale wateren door waterschappen wat betreft de in artikel 2.1, eerste lid, onder 3°, van het Waterbesluit bedoelde behoeften, voor de regionale wateren achtereenvolgens prioriteit toegekend aan:
 - a. het gebruik van industrieel proceswater;
 - b. de tijdelijke beregening van kapitaalintensieve gewassen.
- In het geval van een onmiddellijk of dreigend watertekort wordt met het oog op de verdeling van het beschikbare water vanuit het IJsselmeer bij het beheer van de regionale wateren

door waterschappen wat betreft de in artikel 2.1, eerste lid, onder 4°, van het Waterbesluit bedoelde behoeften, achtereenvolgens prioriteit toegekend aan:

- a. peilhandhaving;
- b. doorspoelen en onttrekken voor beregening van akkerbouw;
- c. beregening van gras/maïs;
- d. doorspoelen;
- e. overige belangen.

G

Artikel 9.21 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het vijfde lid wordt na 'met betrekking tot' ingevoegd 'ligging'.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op de dag na publicatie in het Provinciaal Blad.

Toelichting

Algemene toelichting

Op 28 september 2022 hebben Provinciale Staten de Actualisatie van de Omgevingsvisie Drenthe vastgesteld. Alhoewel deze visie hoofdzakelijk de vastlegging en consolidatie van al eerder vastgestelde beleidsstukken betreft, heeft er ook op een aantal onderwerpen een bijsturing plaatsgevonden. Hierbij valt te denken aan het beleid ten aanzien van de geitenhouderij en de grote (bedrijfsmatige) ruimtevragers. Deze onderwerpen vragen ook om een doorvertaling in de provinciale regelgeving. De onderhavige wijzigingsverordening voorziet hierin.

Daarnaast bevat de voorliggende wijzigingsverordening aanpassingen met betrekking tot de ruimte-voor-ruimte regeling, de regionale verdringingsreeks en de regelgeving met betrekking tot de legger.

De toelichting bij deze wijzigingsverordening licht per onderdeel de beleidsmatige en juridisch technische inhoud nader toe. Hierbij wordt ingegaan op de inhoudelijke motivatie die aanleiding geeft voor de wijziging en daarnaast de wijze waarop de specifieke regels in de praktijk moeten worden toegepast.

In verband met de nog immer onzekere toekomst van de Omgevingswet, zijn twee verordeningen ter inzage gelegd. Eén voor het huidige recht en één voor de Omgevingswet. Beide verordeningen zijn inhoudelijk identiek, maar kunnen wel van elkaar verschillen qua terminologie. Deze wijzigingsverordening is vormgegeven conform de Wet ruimtelijke ordening en de Waterwet.

Artikelsgewijze toelichting

Een wijzigingsverordening is anders ingedeeld dan een primaire verordening. Bij een wijzigingsverordening wordt op volgorde van de artikelen aangegeven waar wijzigingen worden aangebracht.

Artikel I

Onderdeel A

Allereerst worden enkele begrippen gewijzigd. Het gaat daarbij met name om de term 'werklocatie'. Tot op heden wordt gesproken van een regionale of lokale werklocatie gesproken om te refereren naar een bedrijventerrein van een bepaalde omvang dan wel met een bepaalde vorm van bedrijvigheid. Werklocatie is echter niet een term die in deze context veel voorkomt in het dagelijks spraakgebruik. Om de verordening op dit punt begrijpelijker te maken, wordt daarom nu gesproken van regionaal of lokaal bedrijventerrein. Inhoudelijk blijven de begripsomschrijvingen ongewijzigd.

Een ander begrip dat wordt gewijzigd is het begrip 'Ruimte-voor-ruimte-regeling'. Dit begrip heeft met name betekenis bij de uitleg van artikel 2.16 van de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018. Met het begrip wordt juridisch geduid wat precies wordt verstaan onder de ruimte-voor-ruimte regeling. Om te komen tot een verruiming van deze regeling is in de begripsomschrijving tot uitdrukking gebracht dat de regeling niet alleen van toepassing is op 'agrarische' bebouwing. In plaats daarvan is de regeling van toepassing op bedrijfsmatige (in brede zin des woords) en maatschappelijke bebouwing die de functie verloren heeft. Hiermee wordt tevens ingespeeld op de problematiek omtrent ondermijning waarbij een crimineel element zich vestigt in leegstaande bebouwing. Het verwijderen van bebouwing kan ook in die gevallen bijdragen aan het provinciaal belang. Om die reden wordt de restrictie dat het moet gaan om een van oudsher agrarisch gebouw verlaten.

Of een bouwwerk in aanmerking komt voor sloop dient te allen tijden worden beoordeeld aan de hand van de feiten en omstandigheden van het specifieke geval. De ruimte-voor-ruimte regeling stelt zich als doel de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren, niet om alle bebouwing die in het buitengebied staat te verwijderen. Door bebouwing te herbestemmen kan een architectuursgeest zichtbaar blijven voor de toekomst. Ook een jaren 60 boerderij kan een sieraad zijn in bijvoorbeeld een bijbehorende ruilverkavelingslandschap. Om die reden wordt op deze plek ook gewezen op onderdeel D van deze verordening op grond waarvan een functiewijziging onder soortgelijke voorwaarden mogelijk zou kunnen zijn.

Onderdeel B

In 2017 is het onderzoeksrapport 'Veehouderij en Gezondheid Omwonenden (aanvullende studies)' van het RIVM verschenen. Uit dit onderzoeksrapport blijkt dat in een straal van twee kilometer rond geitenhouderijen een verhoogd risico op longontsteking aanwezig is. De bevindingen uit dat onderzoek zijn bevestigd in een later rapport van de Gezondheidsraad van 14 februari 2019 en het rapport "Veehouderij en Gezondheid Omwonenden II - Longontsteking

in de nabijheid van geiten- en pluimveehouderijen” van het RIVM van 23 oktober 2018. Volgens het RIVM is komen vast te staan dat omwonenden nabij een geitenhouderij doorgaans een iets hogere kans zullen hebben op longontsteking dan omwonenden bij andere type veehouderijen. Volgens het RIVM is niet duidelijk waarom geitenhouderijen deze gezondheidseffecten met zich meebrengen. Hiernaar wordt nog onderzoek gedaan. De resultaten van dit onderzoek worden verwacht in 2024.

Gelet op het feit dat gezondheidsrisico's van geitenhouderijen momenteel niet zijn uit te sluiten, wordt met deze verordening uit voorzorg een moratorium ingesteld. Dit betekent dat de huidige situatie in feite wordt 'bevroren'. De bestaande geitenhouderijen mogen hun bedrijfsvoering in de huidige omvang voortzetten. De nieuwvestiging van een geitenhouderij is echter niet toegestaan. Dit geldt ook voor de functiewijziging van een bestaand bedrijf naar een geitenhouderij. Ook indien dit wel is toegestaan op grond van het geldende bestemmingsplan, is dit niet mogelijk. Wel blijft het onder bepaalde voorwaarden mogelijk voor een geitenhouderij om zich te verplaatsen. Dit is uitsluitend mogelijk indien een geitenhouderij is gevestigd op een, met het oog op de bescherming van de gezondheid, ongewenste locatie. Het moet mogelijk blijven een dergelijke geitenhouderij te verplaatsen indien de gezondheidssituatie hiermee verbetert. De regeling mag er namelijk niet toe leiden dat situaties waarbij geitenhouderijen op zeer problematische locaties zijn gevestigd worden belemmerd te verplaatsen naar een beter passende plek. Dan zou de regeling zijn doel voorbij schieten. Gelet hierop biedt het tweede lid een geclausuleerde verplaatsingsmogelijkheid. Overigens wordt ook hier vermeld dat verplaatsing niet uitbreiding impliceert. De bedrijfsomvang zal ook op de nieuwe locatie even groot moeten zijn als op de oude locatie. Het bestemmingsplan dient regels te bevatten die dit verzekeren. De voorwaarde tot verplaatsing is uitgewerkt in het tweede lid van het artikel. Tevens blijft het mogelijk de dierenverblijven te vergroten wanneer het aantal dieren gelijk blijft. De voorwaarden van artikel 2.14, zevende lid, van de verordening zijn van overeenkomstige toepassing. De uitbreiding van een dierenverblijf mag daarnaast niet als gevolg hebben dat het bedrijf dichter bij kwetsbare functies wordt gesitueerd.

Door de urgentie van de problematiek kan niet worden gewacht tot gemeenten hun bestemmingsplan hebben aangepast. Het belang bij de behartiging van de gezondheid in de gehele provincie kan daarmee het meest effectief worden behartigd op provinciaal niveau, omdat met de onderhavige wijzigingsverordening een regeling voor de gehele provincie kan worden getroffen. Gelet hierop is het vereist regels te stellen die rechtstreeks tot de burger doorwerken. Onder de Wet ruimtelijke ordening is het mogelijk om door middel van artikel 4.1, derde lid, regels in de Provinciale Omgevingsverordening 2018 te stellen die (1) vóór het geldende bestemmingsplan gelden en (2) waarvoor de uitvoering en handhaving bij het college van B en W blijft. Op die manier kunnen provinciale staten een regel stellen die rechtstreeks tot de burger doorwerkt, zonder daarbij in de bevoegdheid van het college van B en W te treden

In juridische zin worden de onderhavige regels gesteld op basis van het voorzorgsbeginsel. Dit voorzorgsbeginsel is niet vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening zelf, maar bestaat al

geruime tijd als rechtsbeginsel. Onder de Wet ruimtelijke ordening heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State dit geaccepteerd, waarmee de juridische houdbaarheid van de regels is verzekerd.

Onderdeel C

Met dit onderdeel worden enkele wijziging aangebracht in de ruimte-voor-ruimte regeling. De doelstelling hiervan is om te komen tot een ruimere toepassing met meer ruimte voor maatwerk. De meerwaarde van de ruimte-voor-ruimte regeling heeft zich inmiddels ruimschoots bewezen. Tegelijkertijd zijn er de afgelopen jaren ook gevallen geweest waarbij een initiatief niet bleek te passen binnen de randvoorwaarden, terwijl het achterliggende doel – de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit – juist baat zou hebben bij het concrete initiatief. Mede om die reden is de huidige ruimte-voor-ruimte regeling kritisch onder de loep genomen, om te kunnen komen tot aanpassingen die de regeling verruimen zonder daarbij het achterliggende doel uit het oog te verliezen. Ook kan de ruimte-voor-ruimte regeling waarde hebben bij het voorkomen van ondermijning. Door de ruimte-voor-ruimte regeling breder toepasbaar te maken, kan een bijdrage worden geleverd aan het voorkomen van de vestiging van criminele elementen in leegstaande bebouwing.

Onderstaand worden de belangrijkste wijzigingen toegelicht. De gelegenheid wordt daarnaast aangegrepen om een correcte toepassing van de ruimte-voor-ruimte regeling nader toe te lichten. Op die manier wordt voor de praktijk helder waar de grenzen liggen en waar de ruimte zit.

Allereerst worden de belangrijkste wijzigingen besproken.

- De regeling is niet langer uitsluitend toepasbaar op landschapsontsierende ‘agrarische’ bebouwing, maar op alle landschapsontsierende bebouwing die zijn functie heeft verloren. Deze wijziging is uitgewerkt in de begripsomschrijving (zie ook onderdeel A).
- Bij de huidige regeling moet een gebouw voor 2010 zijn gebouwd om in aanmerking te komen. Met dit voorstel stellen wij een verruiming voor waardoor een gebouw dat is gebouwd voor 2014 in aanmerking kan komen. Deze voorwaarde is verwerkt in lid 2, sub a van het artikel.
- Tot slot is een belangrijke wijziging dat het aantal compensatiewoningen niet meer wordt gemaximeerd op twee. In plaats daarvan wordt het mogelijk gemaakt om maximaal 6 compensatiewoningen mogelijk te maken. Deze wijziging is aangebracht in lid 1 van het artikel. Samengevat worden de volgende sloopnormen gehanteerd.
 - Wanneer bebouwing van 750 m² wordt gesloopt, mag hiervoor één compensatiewoning worden gebouwd.
 - Wanneer 2.000 m² aan bebouwing wordt gesloopt, mogen hiervoor 2 compensatiewoningen worden gebouwd. Voor 3.000 m² mogen er drie worden gebouwd, voor 4.000 m² vier, voor 5.000 m² vijf en voor 6.000 m² zes.

- Tot slot wordt er een mogelijkheid geboden om meer dan 2 woningen te bouwen bij de sloop van 2.000 m² aan bebouwing die zijn functie heeft verloren. De totale oppervlakte van deze woningen mag niet meer zijn dan 500 m². Voorts mag het totale aantal niet meer zijn dan 4. Deze voorziening is bedoeld om meer maatwerk te kunnen bieden. Tegelijkertijd zij erop gewezen dat ook deze route moet leiden tot een vanuit landschappelijk oogpunt aanvaardbaar plan. In het bijzonder zal daarnaast aandacht moeten zijn voor de woonvisie. De voorwaarden van lid 3 zijn onverkort van toepassing. Op deze manier wordt verzekerd dat de ontwikkeling passend is binnen het woonbeleid van de betrokken gemeente.

Ook na de wijziging van de omgevingsverordening blijft het mogelijk te salderen om te komen tot een bepaalde sloopnorm. In de praktijk blijkt dat het niet altijd duidelijk is welke bebouwing wel en niet kan worden 'meegeteld'. De ruimte-voor-ruimte regeling legt een relatie tussen sloop en bouw. Hiermee wordt ook samenhang verondersteld. Om die reden is van belang dat deze samenhang wordt aangetoond op het moment dat wordt gesaldeerd. Deze samenhang kan blijken uit een daartoe gesloten overeenkomst. Tevens is van belang dat in de toelichting goed wordt vastgelegd welke sloopmeters worden gebruikt. Op die manier wordt voorkomen dat dezelfde sloopmeters voor meerdere ontwikkelingen worden ingezet.

Gemeenten hebben de vrijheid om, binnen de voorwaarden van de omgevingsverordening, eigen voorwaarden te stellen aan toepassing van de ruimte-voor-ruimte regeling. In die zin behouden de Drentse gemeenten de ruimte om te komen tot een eigen afweging.

Wat betreft de locatie om de compensatiewoningen te realiseren wordt in de praktijk meestal de locatie van de te slopen bebouwing als uitgangspunt genomen. Ondanks dat hierbij wat betreft ruimtelijke kwaliteit een meerwaarde kan worden bereikt kan het de voorkeur hebben om te kiezen voor een andere locatie. Met betrekking tot de afweging voor de locatie om de woningen terug te bouwen zijn de provinciale belangen leidend. Daarnaast zal de afweging gemaakt moeten worden of het realiseren van compensatiewoningen geen invloed heeft op ontwikkelingsmogelijkheden van omliggende agrarische bedrijven. Bij het realiseren van compensatiewoningen in het kader van de ruimte-voor-ruimte regeling moet het gaan om grondgebonden woningen.

Omdat de Ruimte-voor-ruimte regeling primair is bedoeld om te komen tot een verbetering van de landschappelijke kwaliteit, blijft het van groot belang dat het plan vergezeld gaat van een landschappelijk inpassingsplan dat is opgesteld door een landschapsarchitect. Waar een landschappelijk inpassingsplan aan moet voldoen staat omschreven in de begripsomschrijving van de omgevingsverordening.

Gezien het feit dat de mogelijkheden voor woningbouw in het buitengebied worden verruimd door deze wijziging wat zowel kwalitatieve als kwantitatieve consequenties kan hebben stellen wij voor om de regeling jaarlijks te monitoren bij de jaarlijkse herziening van de POV.

Onderdeel D

Met het onderhavige onderdeel wordt een vierde lid toegevoegd aan artikel 2.17 van de verordening. Hiermee wordt het mogelijk gemaakt dat bebouwing die zijn functie heeft verloren onder voorwaarden ten behoeve van woningen kan worden gebruikt. Deze voorziening is alleen mogelijk voor gebouwen die niet landschapsontsierend zijn. Het gaat hier in het bijzonder om bebouwing waarvan het wenselijk is dat er geen sloop plaatsvindt. Bijvoorbeeld omwille van het beeldbepalende karakter van het gebouw of het anderszins ontbreken van een meerwaarde van sloop. Voor die gevallen zou het niet wenselijk zijn dat een reguliere ruimte-voor-ruimte regeling wordt doorlopen. Tegelijkertijd zou het juist voor dit type bebouwing moeilijker zijn om ze te hergebruiken voor een andere functie. Om dat te voorkomen is een extra voorziening bij artikel 2.17 gevoegd.

Of in een concreet geval sprake is van een bouwwerk dat behoudenswaardig is, moet worden onderbouwd in het ruimtelijk plan. Inhoudelijk dient voor de functiewijziging te worden voldaan aan soortgelijke voorwaarden als bij een reguliere ruimte-voor-ruimte regeling. Dit kan ook inhouden dat er aanvullende landschappelijke maatregelen moeten worden getroffen. Ook bij een functiewijziging blijft het uitgangspunt overeind dat deze moet leiden tot een verbetering van de landschappelijke kwaliteit. Dit volgt uit sub b van het toegevoegde onderdeel. Omdat uit de omgevingsvisie volgt dat het woonbeleid is gericht op concentratie in de bestaande woonkernen, wordt het maximaal aantal te realiseren woningen gemaximeerd op 6.

Voor zover sprake is van een plan waarbij sprake is van een toevoeging van bebouwing, kan geen gebruik worden gemaakt van deze voorziening. Tevens kan geen sprake zijn van een combinatie met een reguliere ruimte-voor-ruimte regeling. Dit wordt geregeld in sub c van het onderdeel. Op die manier wordt voorkomen dat het maximum van 6 woningen wordt omzeild.

Onderdeel E

Op 28 september 2022 is de Omgevingsvisie geactualiseerd. Deze visie bevat tevens nieuwe richtpunten wat betreft de vestiging van grootschalige bedrijven. Onderdeel D bevat de wijzigingen die in de Provinciale omgevingsverordening 2018 worden doorgevoerd naar aanleiding van de geactualiseerde visie.

Drenthe staat vanwege de economische en ruimtelijke kwaliteit steeds meer in de belangstelling van grootschalige bedrijven. Deze bedrijven zijn van belang voor het functioneren van het (inter)nationale en regionale ecosysteem. Daartegenover staat dat grootschalige bedrijven een grote impact hebben op de leefomgeving. Denk bijvoorbeeld aan de verkeersbelasting, beschikbaarheid van arbeidspotentieel in samenhang met huisvesting, transformatie in relatie tot andere ruimtevrage, energie- en zoetwaterverbruik, beschikbaarheid van energievoorzieningen, kwaliteit van de leefomgeving, waaronder beleving van het landschap, enzovoort. Bovendien is de beschikbare ruimte voor bedrijvigheid beperkt.

Naar aanleiding van deze problematiek wordt artikel 2.18b ingevoegd dat specifiek een regeling treft voor grote ruimtevragers. Deze regeling moet eraan bijdragen dat grote ruimtevragers met zorg en oog voor het provinciale landschap worden ingepast. Hierbij worden de regels gesteld die benodigd zijn om hierbij te komen tot een integrale afweging.

Het eerste lid van artikel 2.18b geeft als hoofdregel dat een bedrijf groter dan 5 hectare zich alleen kan vestigen op een regionaal bedrijventerrein. Met deze bepaling wordt bedoeld op het bouwvlak van het bedrijf en niet op de bedrijfsvloeroppervlakte. Hiermee wordt aangesloten bij de nu al bestaande systematiek omtrent regionale en lokale bedrijventerreinen/werklocaties. Een regionaal bedrijventerrein is bedoeld voor bedrijven met een bovenlokale oriëntatie. Het gaat dus bij uitstek om de grotere bedrijven: zowel qua omvang als qua ruimtelijke uitstraling. Dit in tegenstelling tot de lokale bedrijventerreinen die juist zijn bedoeld voor kleinere bedrijven. De huidige Provinciale Omgevingsverordening 2018 maakt met name onderscheid op basis van milieuzonering. Bedrijven van categorie 4 of hoger moeten op een regionaal bedrijventerrein, terwijl bedrijven van categorie 1 tot en met 3 op een lokaal bedrijventerrein thuishoren. Bij grote ruimtevragers is het echter mogelijk dat er sprake is van een groot ruimtebeslag, zonder dat dit per se gepaard gaat met een hogere milieucategorie. Om te voorkomen dat deze bedrijven zich vestigen op een lokaal bedrijventerrein, of zelfs solitair in het buitengebied, is deze aanvullende regel gesteld.

Onder lid 2 stellen wij nadere voorwaarden om de impact van deze vestigers te beperken. De provincies en het Rijk hebben gezamenlijk afgesproken dat het principe van regionale meerwaarde zal worden gehanteerd als randvoorwaarde bij nieuwe planontwikkelingen en bij gronduitgifte van grote ruimtevragers. Met dit artikel geven wij invulling aan deze afspraken. Per bepaling toegelicht:

i. Inpassing in het landschap

Grote ruimtevragers nemen een substantiële hoeveelheid hectares in beslag en hebben hiermee effecten op het landschap van Drenthe. Dat vraagt om een substantiële, robuuste maar vooral om een zorgvuldige landschappelijke inpassing. Om daar toe te komen wordt een landschappelijk inpassingsplan gevraagd van tenminste 10% van het bouwvlak. Door het stellen van een concreet percentage wordt verzekerd dat de landschappelijke inpassing in verhouding is met de bedrijfsmatige ontwikkeling. Het ontwerpen van een zorgvuldig ingepaste grote ruimtevrager is maatwerk en altijd locatiespecifiek. Bij de beoordeling kijken wij daarbij niet alleen naar de locatie, maar ook naar de omgeving en de randen. Wat kan/moet er bijvoorbeeld voor landschappelijke inpassing gedaan worden op de locatie zelf en/of op afstand in de nabije omgeving (ten behoeve van reductie impact hoogte). Het kan voorkomen dat de gewenste inpassing het terrein van grote ruimte vragers overstijgt. Dat geeft ook kansen om combinaties te maken met andere opgaven. Bijvoorbeeld de opgave rondom de groenblauwe dooradering van het landelijk gebied en/of de opgave rondom de bossenstrategie en daarmee het vasthouden van CO₂. Bedrijven kunnen hun imago daarmee ook vergroenen. Daarmee ontwikkelt het zich tot een zekere vorm van gebiedsontwikkeling. Belangrijk is dat in dat geval vroegtijdig het gesprek wordt gevoerd.

ii. Combinatie van functies en meerwaarde voor andere provinciale belangen

Wij vragen om zorgvuldig, optimaal en efficiënt gebruik van bedrijventerreinen. Het ruimtelijk plan moet aantonen en verzekeren dat functies met elkaar gecombineerd worden dan wel dat andere provinciale belangen met de ontwikkeling worden behartigd. Mogelijk ten overvloede wordt hier nog opgemerkt dat met een 'ander provinciaal belang' een belang wordt bedoeld dat niet onlosmakelijk met de ontwikkeling is verbonden. Een ander belang is bijvoorbeeld niet de verbetering van de werkgelegenheid. Met betrekking tot de combinatie van functies kan gedacht worden aan het op zijn minst verplicht geschikt maken of beschikbaar stellen van het dak voor opwekking van zonne-energie. Indien het bedrijf geen gebruik wil maken van het dak voor de eigen opwek, kan het dak beschikbaar worden gesteld voor andere partijen die het dak willen exploiteren. Ook kan gedacht worden aan een voorwaardelijke verplichting dat een aantoonbare bijdrage geleverd dient te worden aan de verduurzaming van de fysieke leefomgeving. Zo kunnen voorwaarden gesteld worden aan ruimte voor klimaatadaptatie op perceel en pand, een duurzame prestatie van materiaal- en energieverbruik en/of de uitwisseling van reststromen tussen verschillende bedrijven. Om in te spelen in de transitie naar een circulaire economie kan gedacht worden aan slimme combinaties om herbruikbaarheid van producten en grondstoffen te maximaliseren en waardevernietiging te minimaliseren. Daarnaast kan nog gedacht worden aan functies die bijdragen aan de weginfrastructuur, energie infrastructuur en -levering, natuur en stikstof-doelen, verstedelijking, bodem en waterbeheer, de relevante nationale belangen (NOVI) en overige provinciale belangen zoals opgenomen in Omgevingsvisie Drenthe. Op voorhand is niet een uitputtende lijst te bedenken waarin alle mogelijkheden worden benoemd. Daarnaast kunnen er in de toekomst weer nieuwe uitwerkingen ontstaan die kansrijk kunnen zijn. Om die reden wordt een en ander geregeld middels een open norm. Of er voldoende wordt gedaan aan meervoudig ruimtegebruik hangt telkens af van de feiten en omstandigheden van het geval. In ieder geval dient wel te zijn verzekerd dat de vorm van meervoudig ruimtegebruik afdwingbaar wordt gerealiseerd. Enkele algemene passages in de toelichting zijn daartoe niet afdoende.

iii. Clustering langs rijkswegen

Zowel vanuit landschappelijk, infrastructureel als economisch perspectief is clustering noodzakelijk. Door (X)XL logistieke bedrijfsactiviteiten te clusteren beperken wij de impact op het landschap. Wij streven naar een hogere toegevoegde waarde van de logistiek en een logistiek die de regionale economie versterkt. Solitaire grote vestigers hebben een relatief grote impact op de omgeving. Grote investeringen in infrastructuur, voorzieningen en faciliteiten worden beter benut in clusters en investeringen in uitbreiding van multimodale capaciteit en/of ten behoeve van de energietransitie renderen sneller. In grote clusters ontstaat een ecosysteem van bedrijven die elkaar versterken en wordt innovatie gemakkelijker.

iv. Regionale economische binding of een grote werkgelegenheidsimpuls

De grote ruimtevragers dienen economische binding te hebben met het bestaande regionale ecosysteem en hier direct of indirect een wezenlijke bijdrage aan te leveren in de vorm van

innovatie, samenwerking en versterking van het ecosysteem. Het gaat daarbij om het rekening houden met het regionale ecosysteem en het voorkomen van negatieve waterbedefferen als gevolg van het alloceren van de ruimtevrage van bedrijven en het benutten van de infrastructuur. Daarbij kan gedacht worden aan de relatie met lokale/regionale toeleveranciers, –afnemers/–innovatiepartners, kennisinstellingen en het gebruik van regionale infrastructuur als haven, spoor, buis, binnenvaart, etc. Daarnaast is een eindgebruiker van een locatie over het algemeen meer gebonden aan een regio dan een intermediaire partij, zoals een ontwikkelaar. Indien er in mindere mate sprake is van regionale binding, dan dient er sprake te zijn van een economische meerwaarde, in de vorm van een grote en duurzame werkgelegenheidsimpuls.

Deze voorwaarden zijn conform de bestuurlijke afspraken in het kader van de landelijke samenwerking ‘GRIP op grote ruimtevrage’ en de voorkeursvolgorde zoals opgenomen in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). Hiermee geven wij invulling aan regionale meerwaarde.

De bepalingen geven ruimte voor maatwerk. Ter aanvulling van dit artikel wordt daarom een handreiking ‘Grootschalige ruimtevrage Drenthe’ opgesteld. Hierin lichten wij toe hoe artikel Artikel 2.18b Grote vestigers wordt toegepast in concrete gevallen.

Onderdeel F

Het IJsselmeer is, samen met het Markermeer, de belangrijkste zoetwaterbuffer van Nederland. Vanuit het waterbeheer wordt bij droogte ingezet op het optimaal beheren van de buffervoorraden door het tijdig nemen van beheermaatregelen. Met de herziening van het peilbesluit IJsselmeergebied in 2018 (Protocol Operationaliseren Flexibel Peilbeheer, 2018) is de operationele marge van de buffervoorraad in het IJsselmeergebied vergroot. Daarnaast hebben de waterbeheerders in juli 2019 een eerste versie van handelingsperspectieven uitgewerkt. Doel hierbij is om zo lang mogelijk de situatie van watertekort te voorkomen. Hiertoe zijn redeneerlijnen (redeneerlijn watertekort, 2019) opgesteld.

Het kan echter voorkomen dat er een watertekort ontstaat in het IJsselmeergebied en dat beheermaatregelen niet meer afdoende zijn. Dan zal moeten worden gekort aan de hand van de verdringingsreeks. Inzet van de verdringingsreeks is echter uitzonderlijk en is als gevolg van een tekort in het IJsselmeergebied nog niet eerder voorgekomen.

Het is van belang dat in perioden van (dreigend) watertekort de waterverdeling over de vele gebruiksfuncties, de marges daarbinnen en de relatie met het peilbeheer goed onderbouwd worden vastgelegd. Het uitzonderlijk droge jaar 2018 heeft Rijkswaterstaat, de waterschappen en de provincies geleerd dat de Waterverdeling Noord–Nederland 2009 om een actualisatie vraagt. Enerzijds omdat de watervraagtabel verouderd bleek te zijn en anderzijds omdat het advies niet overal op dezelfde wijze was overgenomen. Daarnaast zijn vanuit de Beleidstafel Droogte (eindrapportage Beleidstafel Droogte, 2019) aanbevelingen gedaan om de regionale uitwerking van de verdringingsreeks te actualiseren en om de redeneerlijnen voor de regio IJsselmeergebied nader uit te werken.

De geactualiseerde verdringingsreeks en de redeneerlijnen voor de regio IJsselmeergebied zijn uitgewerkt in de Bestuursovereenkomst Waterverdeling regio IJsselmeergebied. Deze bestuursovereenkomst bevat afspraken tussen alle betrokken partijen in het IJsselmeergebied over hoe de regionale verdringingsreeks vastgesteld zal worden en de wijze waarop deze wordt opgenomen in de Provinciale Omgevingsverordeningen. De provincie Drenthe heeft begin 2022 de Bestuursovereenkomst Waterverdeling regio IJsselmeergebied ondertekend. Daarom wordt de verdringingsreeks in de Provinciale Omgevingsverordening 2018 ook aangepast.

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 gevoeg worden vanuit het IJsselmeer. Dit betreft voor Drenthe het overgrote deel van de provincie. 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 grondstoffen, 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 9.3, eerste lid, onder b] is een verbijzondering van categorie 4 [in de verordening artikel 9.3, 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 in het Waterbesluit. 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 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.

- 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.

Onderdeel G

In januari 2022 heeft de provincie Drenthe van het waterschap Noorderzijlvest een verzoek ontvangen voor vrijstellingen voor de legger waterstaatswerken. Het verzoek om oppervlaktewaterlichamen die geen aan- en/of afvoer en/of bergingsfunctie hebben niet op te nemen in de legger waterstaatswerken is voor de periode tot het nieuwe POV-besluit gedoogd. Er was op dat moment geen vrijstelling mogelijk voor de ligging van waterstaatswerken op grond van de POV. Uit ambtelijke gesprekken met waterschappen Vechtstromen en WDOD is gebleken dat zij ook voornemens zijn een verzoek om vrijstelling van onder andere de ligging van bepaalde waterstaatswerken in te dienen. Door het artikel 9.21 (Legger waterstaatswerken) POV 2018 uit te breiden met de mogelijkheid om ook voor de ligging van waterstaatswerken een vrijstelling te kunnen verlenen wordt tegemoet gekomen aan het verzoek van de waterschappen. Deze uitbreiding van de vrijstellingsmogelijkheid is conform de Waterwet. Gedeputeerde Staten kunnen voor waterstaatswerken vrijstelling verlenen van de leggerplicht zoals bedoeld in artikel 5.1 Waterwet met betrekking tot ligging, vorm, afmeting en constructie voor bepaalde waterstaatswerken die zich naar hun aard of functie niet lenen voor het omschrijven van die elementen dan wel van geringe afmetingen zijn.

Artikel 5.1 van de Waterwet bepaalt dat de beheerder zorgt voor de vaststelling van een legger die omschrijft waaraan waterstaatswerken naar ligging, vorm, afmeting en constructie moeten voldoen. In artikel 1.1 van de Waterwet is bepaald welke beheersobjecten onder waterstaatswerken zijn begrepen. De Waterwet vermeldt de basisgegevens die deel uitmaken van de legger.

In de Waterwet is bepaald dat bij provinciale verordening, voor inhoud, vorm en periodieke herziening van de legger voor daarbij te onderscheiden categorieën van waterstaatswerken nadere voorschriften kunnen worden gegeven. Deze paragraaf werkt dit onderwerp nader uit.

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

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

Artikel 5.1 van de Waterwet bevat een vrijstellingsmogelijkheid voor het vermelden van ligging, vorm, afmeting en constructie van waterstaatswerken. Van deze mogelijkheid is in het vijfde lid van artikel 9.21 van deze verordening gebruikgemaakt, gelet op de aard en functie van de in dit lid aangewezen waterstaatswerken. Deze lenen zich niet voor het vastleggen van ligging, vorm, afmeting en constructie.

Voor de vast te leggen gegevens in de legger van de regionale waterkering (en ondersteunende kunstwerken) zijn maatgevend de gestelde veiligheidsnorm en de voorschriften, bedoeld in artikel 9.2 van deze verordening. Met behulp van situatietekeningen en, waar mogelijk, dwarsprofielen wordt in de legger aangegeven wat de vereiste en de te handhaven afmetingen van (de primaire en regionale) waterkering.

Wijziging van de Omgevingsverordening Drenthe 2023

Provinciale Staten van Drenthe;

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van Drenthe van 17 januari 2023, kenmerk 5.5/2023000066;

BESLUITEN:

de Omgevingsverordening Drenthe 2023 te wijzigen.

Dit besluit treedt in werking op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt.

Provinciale Staten voornoemd,

mevrouw drs. J. Klijnsma, voorzitter

mevrouw mr. drs. S. Buissink, griffier

Assen, 17 januari 2023

Kenmerk 5.5/2023000066

Uitgegeven: @

Wijziging Omgevingsverordening Drenthe 2023

Artikel I

De Omgevingsverordening Drenthe 2023 wordt als volgt gewijzigd.

A

Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De begripsomschrijving van ruimte-voor-ruimte-regeling komt te luiden; regeling ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in landelijk gebied door het verwijderen van landschapsontsierende bebouwing met een bedrijfsmatige of maatschappelijke functie, die geen functie meer heeft en waarvoor ter compensatie van de sloop een of meerdere woning(en) mag (mogen) worden gebouwd
2. In het begrip «Regionale werklocatievisie» wordt «werklocatievisie» vervangen door «bedrijventerreinvisie».
3. In de begripsomschrijving van «Regionale bedrijventerreinvisie» wordt «regionale werklocatie(s)» vervangen door «regionale bedrijventerreinen»
4. In het begrip «Lokale werklocatie» wordt «werklocatie» vervangen door «bedrijventerrein».
5. In het begrip «Regionale werklocatie» wordt «werklocatie» vervangen door «bedrijventerrein».

B

Na artikel 3.12 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.12a Geitenhouderij en gezondheid

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 3.12 bevat een omgevingsplan een verbod om:
 - a. een geitenhouderij te vestigen;
 - b. de functie geheel of gedeeltelijk te wijzigen in een geitenhouderij;
 - c. het aantal geiten dat op een bestaande geitenhouderij wordt gehouden te vergroten;
 - d. de oppervlakte van een dierenverblijf voor geiten te vergroten, indien de geitenhouderij hiermee dichterbij kwetsbare functies komt te liggen of niet kan worden voldaan aan 3.13, tweede lid, van deze verordening;
 - e. een dierenverblijf voor een geitenhouderij op te richten en een gebouw of gronden voor het houden van geiten in gebruik te nemen;
 - f. bouwwerken of gronden tijdelijk te gebruiken voor een geitenhouderij.
2. Indien een geitenhouderij is gesitueerd in een woonlint of nabij kwetsbare functies, kan een omgevingsplan voorzien in de verplaatsing van deze geitenhouderij indien aannemelijk is gemaakt dat met de verplaatsing sprake is van een verbetering van de gezondheidssituatie.
3. Het verbod in het eerste lid is niet van toepassing als voor die activiteit vóór inwerkingtreding van deze verordening een omgevingsvergunning is verleend of een ontvankelijke aanvraag voor een omgevingsvergunning is ingediend bij het bevoegd gezag, tenzij de aanvraag betrekking heeft op een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

C

Artikel 3.15 komt te luiden:

Artikel 3.15 Ruimte voor ruimte regeling

1. Een omgevingsplan voor een gebied gelegen in Landelijk Gebied, kan voorzien in een ruimte-voor-ruimte regeling als in dat gebied bedrijfsmatige of maatschappelijke bebouwing aanwezig is die de oorspronkelijke functie is verloren, mits:
 - a. de sloopnorm voor 1 compensatiewoning ten minste 750 m² en ten minste 2.000 m² voor maximaal 2 compensatiewoningen aan bedrijfsbebouwing bedraagt;
 - b. onverminderd het bepaalde in sub a bedraagt de sloopnorm voor 3 compensatiewoningen ten minste 3.000 m² en ten minste 4.000 m² voor 4 compensatiewoningen en ten minste 5.000 m² voor 5 compensatiewoningen.
 - c. In afwijking van het bepaalde in sub c bedraagt de sloopnorm 6 compensatiewoningen wanneer meer dan 6.000 m² wordt gesloopt.
2. In afwijking van het bepaalde in lid 1 kan een omgevingsplan voorzien in ten hoogste 4 woningen bij een sloopnorm van 2.000 m², voor zover de totale oppervlakte van alle woningen tezamen niet meer bedraagt dan 500 m².
3. De ruimte-voor-ruimte regeling wordt vormgegeven met inachtneming van het volgende:
 - a. toepassing van de regeling is alleen mogelijk voor bebouwing die op 1 januari 2014 al aanwezig was;
 - b. in het omgevingsplan mag de mogelijkheid worden geboden tot het samenvoegen van bebouwing op meerdere percelen (saldering) om te kunnen komen tot de sloopnorm;
 - c. Bij het realiseren van drie of meer woningen als bedoeld in leden 1 en 2 toont het omgevingsplan aan dat de aantallen en doelgroep passen binnen de gemeentelijke woonvisie of omgevingsvisie, uitvoeringsprogramma's en prestatie afspraken;
 - d. randvoorwaarden voor inpassing, omvang, inhoud en uiterlijk van de compensatiewoning worden vastgelegd; en
 - e. de randvoorwaarde dat bouw van een compensatiewoning niet plaatsvindt in Natuurnetwerk Nederland of Beekdal en bergingsgebied, tenzij de oorspronkelijke bebouwing in die gebieden wordt verwijderd.

D

Artikel 3.16 wordt als volgt gewijzigd:

1. Na het vierde lid wordt een vijfde lid ingevoegd, luidende:
4. Een omgevingsplan kan voorzien in een woonfunctie voor gronden met bebouwing die zijn functie verloren heeft, mits:
 - a. het bebouwing betreft die niet landschapsontsierend is;
 - b. het omgevingsplan een verbetering van de landschappelijke kwaliteit verzekert;
 - c. het omgevingsplan ten hoogste 6 woningen mogelijk maakt en niet gepaard gaat met bouwactiviteiten; en
 - d. wordt voldaan aan artikel 3.15, lid 3, sub a, c en d van deze verordening.

E

Na artikel 3.17 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.17a Grote vestigers

1. In afwijking van lid 1 van artikel 3.17 vestigt een bedrijf van 5 hectare of meer zich uitsluitend op Regionale bedrijventerreinen.
2. Een bedrijf als bedoeld in lid 1 kan zich uitsluitend vestigen op Regionale bedrijventerreinen, indien:
 - a. uit het omgevingsplan blijkt dat dit gebeurt op een wijze die passend is binnen in het landschap, mits verzekerd is dat een landschappelijke inpassing wordt gerealiseerd van ten minste 10% van bouwvlak;
 - b. het omgevingsplan voorziet in een combinatie met andere functies die een meerwaarde hebben voor andere provinciale doelen en belangen;
 - c. er sprake is van clustering langs de rijkswegen A32, A28 en A37 voor zover het gaat om logistieke bedrijvigheid;
 - d. er sprake is van regionale economische binding of het omgevingsplan leidt tot een duurzame werkgelegenheidsimpuls.
3. Bij het aanwenden van hun bevoegdheden nemen Gedeputeerde Staten de handreiking 'Grootschalige ruimtevragers Drenthe' in acht met betrekking tot de toepassing van lid 2 van dit artikel.

F

Artikel 10.11 komt als volgt te luiden:

Artikel 10.11 Regionale Verdringingsreeks

- In het geval van een onmiddellijk of dreigend watertekort wordt met het oog op de verdeling van het beschikbare water vanuit het IJsselmeer bij het beheer van de regionale wateren door waterschappen wat betreft de in artikel 3.14, eerste lid, sub c, van het Besluit kwaliteit leefomgeving bedoelde behoeften, voor de regionale wateren achtereenvolgens prioriteit toegekend aan:
 - a. het gebruik van industrieel proceswater;
 - b. de tijdelijke beregening van kapitaalintensieve gewassen.
- In het geval van een onmiddellijk of dreigend watertekort wordt met het oog op de verdeling van het beschikbare water vanuit het IJsselmeer bij het beheer van de regionale wateren door waterschappen wat betreft de in artikel 3.14, eerste lid, onder d, van het Besluit kwaliteit leefomgeving bedoelde behoeften, achtereenvolgens prioriteit toegekend aan:
 - a. peilhandhaving;
 - b. doorspoelen en onttrekken voor beregening van akkerbouw;
 - c. beregening van gras/maïs;
 - d. doorspoelen;
 - e. overige belangen.

F

Artikel 10.15 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het derde lid wordt na ‘met betrekking tot’ ingevoegd ‘ligging’.

Artikel II

Deze verordening treedt in werking op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt.

Toelichting

Algemene toelichting

Op 28 september hebben Provinciale Staten de Actualisatie van de Omgevingsvisie Drenthe vastgesteld. Alhoewel deze visie hoofdzakelijk de vastlegging en consolidatie van al eerder vastgestelde beleidsstukken betreft, heeft er ook op een aantal onderwerpen een bijsturing plaatsgevonden. Hierbij valt te denken aan het beleid ten aanzien van de geitenhouderij en de grote (bedrijfsmatige) ruimtevragers. Deze onderwerpen vragen ook om een doorvertaling in de provinciale regelgeving. De onderhavige wijzigingsverordening voorziet hierin.

Daarnaast bevat de voorliggende wijzigingsverordening aanpassingen met betrekking tot de ruimte-voor-ruimte regeling, de regionale verdringingsreeks en de regelgeving met betrekking tot de legger.

De toelichting bij deze wijzigingsverordening licht per onderdeel de beleidsmatige en juridisch technische inhoud nader toe. Hierbij wordt ingegaan op de inhoudelijke motivatie die aanleiding geeft voor de wijziging en daarnaast de wijze waarop de specifieke regels in de praktijk moeten worden toegepast.

In verband met de nog immer onzekere toekomst van de Omgevingswet, zijn twee verordeningen ter inzage gelegd. Eén voor het huidige recht en één voor de Omgevingswet. Beide verordeningen zijn inhoudelijk identiek, maar kunnen wel van elkaar verschillen qua terminologie. Deze wijzigingsverordening is vormgegeven conform de Omgevingswet. Dit betekent dat, waar van toepassing, wordt gerefereerd naar de instrumenten die onder de Omgevingswet gelden. Qua nummering wordt daarnaast aangesloten op de Omgevingsverordening Drenthe 2023 die al eerder in het kader van de voorbereiding door provinciale staten is vastgesteld.

Artikelsgewijze toelichting

Een wijzigingsverordening is anders ingedeeld dan een primaire verordening. Bij een wijzigingsverordening wordt op volgorde van de artikelen aangegeven waar wijzigingen worden aangebracht.

Artikel I

Onderdeel A

Allereerst worden enkele begrippen gewijzigd. Het gaat daarbij met name om de term 'werklocatie'. Tot op heden wordt gesproken van een regionale of lokale werklocatie gesproken om te refereren naar een bedrijventerrein van een bepaalde omvang dan wel met een bepaalde vorm van bedrijvigheid. Werklocatie is echter niet een term die in deze context veel voorkomt in het dagelijks spraakgebruik. Om de verordening op dit punt begrijpelijker te maken, wordt daarom nu gesproken van regionaal of lokaal bedrijventerrein. Inhoudelijk blijven de begripsomschrijvingen ongewijzigd.

Een ander begrip dat wordt gewijzigd is het begrip 'Ruimte-voor-ruimte-regeling'. Dit begrip heeft met name betekenis bij de uitleg van artikel 3.15 van de Omgevingsverordening. Met het begrip wordt juridisch geduid wat precies wordt verstaan onder de ruimte-voor-ruimte regeling. Om te komen tot een verruiming van deze regeling is in de begripsomschrijving tot uitdrukking gebracht dat de regeling niet alleen van toepassing is op 'agrarische' bebouwing. In plaats daarvan is de regeling van toepassing op bedrijfsmatige (in brede zin des woords) en maatschappelijke bebouwing die de functie verloren heeft. Hiermee wordt tevens ingespeeld op de problematiek omtrent ondermijning waarbij een crimineel element zich vestigt in leegstaande bebouwing. Het verwijderen van bebouwing kan ook in die gevallen bijdragen aan het provinciaal belang. Om die reden wordt de restrictie dat het moet gaan om een van oudsher agrarisch gebouw verlaten.

Of een bouwwerk in aanmerking komt voor sloop dient te allen tijden worden beoordeeld aan de hand van de feiten en omstandigheden van het specifieke geval. De ruimte-voor-ruimte regeling stelt zich als doel de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren, niet om alle bebouwing die in het landelijk gebied staat te verwijderen. Door bebouwing te herbestemmen kan een architectuursgeest zichtbaar blijven voor de toekomst. Ook een jaren 60 boerderij kan een sieraad zijn in bijvoorbeeld een bijbehorende ruilverkavelingslandschap. Om die reden wordt op deze plek ook gewezen op onderdeel D van deze verordening op grond waarvan een functiewijziging onder soortgelijke voorwaarden mogelijk zou kunnen zijn.

Onderdeel B

In 2017 is het onderzoeksrapport 'Veehouderij en Gezondheid Omwonenden (aanvullende studies)' van het RIVM verschenen. Uit dit onderzoeksrapport blijkt dat in een straal van twee kilometer rond geitenhouderijen een verhoogd risico op longontsteking aanwezig is. De bevindingen uit dat onderzoek zijn bevestigd in een later rapport van de Gezondheidsraad van 14 februari 2019 en het rapport "Veehouderij en Gezondheid Omwonenden II - Longontsteking in de nabijheid van geiten- en pluimveehouderijen" van het RIVM van 23 oktober 2018. Volgens het RIVM is komen vast te staan dat omwonenden nabij een geitenhouderij doorgaans een iets hogere kans zullen hebben op longontsteking dan omwonenden bij andere type veehouderijen. Volgens het RIVM is niet duidelijk waarom geitenhouderijen deze gezondheidseffecten met zich meebrengen. Hiernaar wordt nog onderzoek gedaan. De resultaten van dit onderzoek worden verwacht in 2024.

Gelet op de het feit dat gezondheidseffecten van geitenhouderij momenteel niet zijn uit te sluiten, wordt met deze verordening uit voorzorg een moratorium ingesteld. Dit betekent dat de huidige situatie in feite wordt 'bevroren'. De bestaande geitenhouderijen mogen hun bedrijfsvoering in de huidige omvang voortzetten. De nieuwvestiging van een functiewijziging is echter niet toegestaan. Dit geldt ook voor de functiewijziging van een bestaand bedrijf naar een geitenhouderij. Ook indien dit wel is toegestaan op grond van het geldende bestemmingsplan, is dit niet mogelijk. Wel blijft het onder bepaalde voorwaarden mogelijk voor een geitenhouderij om zich te verplaatsen. Dit is uitsluitend mogelijk indien een geitenhouderij is gevestigd op een, met het oog op de bescherming van de gezondheid, ongewenste locatie. Het moet mogelijk blijven een dergelijke geitenhouderij te verplaatsen indien de gezondheidssituatie hiermee verbetert. De regeling mag er namelijk niet toe leiden dat situaties waarbij geitenhouderijen op zeer problematische locaties zijn gevestigd worden belemmerd te verplaatsen naar een beter passende plek. Dan zou de regeling zijn doel voorbij schieten. Gelet hierop biedt het tweede lid een geclausuleerde verplaatsingsmogelijkheid. Overigens wordt ook hier vermeld dat verplaatsing niet uitbreiding impliceert. De bedrijfsomvang zal ook op de oude locatie even groot moeten zijn als op de nieuwe locatie. Het omgevingsplan dient regels te bevatten die dit verzekeren. De voorwaarde tot verplaatsing is uitgewerkt in het tweede lid van het artikel. Tevens blijft het mogelijk de dierenverblijven te vergroten wanneer het aantal dieren gelijk blijft. De voorwaarden van artikel 2.14, zevende lid, van de verordening zijn van overeenkomstige toepassing. De uitbreiding van een dierenverblijf mag daarnaast niet als gevolg hebben dat het bedrijf dichter bij kwetsbare functies wordt gesitueerd.

Door de urgentie van de problematiek kan niet worden gewacht tot gemeenten hun omgevingsplan hebben aangepast. Zeker nu gemeenten op grond van het geldende overgangsrecht onder de Omgevingswet hiermee tot 2029 kunnen wachten. Het belang bij de behartiging van de gezondheid in de gehele provincie kan daarmee het meest effectief worden behartigd op provinciaal niveau, omdat hiermee alle omgevingsplannen in één keer kunnen worden gewijzigd. Gelet hierop is het vereist regels te stellen die rechtstreeks tot de burger doorwerken. Onder de Wet ruimtelijke ordening was het mogelijk om middels artikel 4.1, derde lid, regels in de Omgevingsverordening te stellen die (1) vóór het geldende bestemmingsplan golden en (2) waarvoor de uitvoering en handhaving bij het college van B en W bleef. Op die manier konden provinciale staten een regel stellen die rechtstreeks tot de burger doorwerkte, zonder daarbij in de bevoegdheid van het college van B en W te treden.

Onder de Omgevingswet kan dit ook, maar moet dit met een ander instrument: het voorbereidingsbesluit. Artikel 4.16 van de Omgevingswet bepaalt dat Provinciale Staten regels kunnen stellen die een omgevingsplan rechtstreeks wijzigen. De uitvoering van de regels blijft vervolgens op gemeentelijk niveau plaatsvinden. Op deze manier kan de regelgeving per direct worden doorgevoerd zonder daarbij inbreuk te maken op de bestaande bevoegdheidsverdeling. In beginsel gelden de voorbereidingsregels anderhalf jaar, tenzij Provinciale Staten voor het aflopen van deze anderhalf jaar de bijbehorende instructieregels gelden. De benodigde instructieregels worden alvast gesteld middels deze wijzigingsverordening. Het

voorbereidingsbesluit zal inhoudelijk gelijklopend zijn en in dezelfde vergadering van provinciale staten ter vaststelling voorliggen.

In juridische zin worden de onderhavige regels gesteld op basis van het voorzorgsbeginsel. Dit voorzorgsbeginsel is niet vastgelegd in de Omgevingswet zelf, maar bestaat al geruime tijd als rechtsbeginsel. Onder de Wet ruimtelijke ordening heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State dit geaccepteerd, waarmee de juridische houdbaarheid van de regels is verzekerd.

Onderdeel C

Met dit onderdeel worden enkele wijziging aangebracht in de ruimte-voor-ruimte regeling. De doelstelling hiervan is om te komen tot een ruimere toepassing met meer ruimte voor maatwerk. De meerwaarde van de ruimte-voor-ruimte regeling heeft zich inmiddels ruimschoots bewezen. Tegelijkertijd zijn er de afgelopen jaren ook gevallen geweest waarbij een initiatief niet bleek te passen binnen de randvoorwaarden, terwijl het achterliggende doel – de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit – juist baat zou hebben bij het concrete initiatief. Mede om die reden is de huidige ruimte-voor-ruimte regeling kritisch onder de loep genomen, om te kunnen komen tot aanpassingen die de regeling verruimen zonder daarbij het achterliggende doel uit het oog te verliezen. Ook kan de ruimte-voor-ruimte regeling waarde hebben bij het voorkomen van ondermijning. Door de ruimte-voor-ruimte regeling breder toepasbaar te maken, kan een bijdrage worden geleverd aan het voorkomen van de vestiging van criminele elementen in leegstaande bebouwing.

Onderstaand worden de belangrijkste wijzigingen toegelicht. De gelegenheid wordt daarnaast aangegrepen om een correcte toepassing van de ruimte-voor-ruimte regeling nader toe te lichten. Op die manier wordt voor de praktijk helder waar de grenzen liggen en waar de ruimte zit.

Allereerst worden de belangrijkste wijzigingen besproken.

- De regeling is niet langer uitsluitend toepasbaar op landschapsontsierende ‘agrarische’ bebouwing, maar op alle landschapsontsierende bebouwing die zijn functie heeft verloren. Deze wijziging is uitgewerkt in de begripsomschrijving (zie ook onderdeel A).
- Bij de huidige regeling moet een gebouw voor 2010 zijn gebouwd om in aanmerking te komen. Met dit voorstel stellen wij een verruiming voor waardoor een gebouw dat is gebouwd voor 2014 in aanmerking kan komen. Deze voorwaarde is verwerkt in lid 3, sub a van het artikel.
- Tot slot is een belangrijke wijziging dat het aantal compensatiewoningen niet meer wordt gemaximeerd op twee. In plaats daarvan wordt het mogelijk gemaakt om maximaal 6 compensatiewoningen mogelijk te maken. Deze wijziging is aangebracht in lid 1 van het artikel. Samengevat worden de volgende sloopnormen gehanteerd.

- Wanneer bebouwing van 750 m² wordt gesloopt, mag hiervoor één compensatiewoning worden gebouwd.
- Wanneer 2.000 m² aan bebouwing wordt gesloopt, mogen hiervoor 2 compensatiewoningen worden gebouwd. Voor 3.000 m² mogen er drie worden gebouwd, voor 4.000 m² vier, voor 5.000 m² vijf en voor 6.000 m² zes.
- Tot slot wordt er een mogelijkheid geboden om meer dan 2 woningen te bouwen bij de sloop van 2.000 m² aan bebouwing die zijn functie heeft verloren. De totale oppervlakte van de te bouwen woningen mag niet meer zijn dan 500 m². Voorts mag het totale aantal niet meer zijn dan 4. Deze voorziening is bedoeld om meer maatwerk te kunnen bieden. Deze mogelijkheid ontstaat wanneer 2.000 m² wordt gesloopt. Wanneer meer wordt gesloopt ontstaan niet nóg meer mogelijkheden. Tegelijkertijd zij erop gewezen dat ook deze route moet leiden tot een vanuit landschappelijk oogpunt aanvaardbaar plan. In het bijzonder zal daarnaast aandacht moeten zijn voor de woonvisie. De voorwaarden van lid 3 zijn onverkort van toepassing. Op deze manier wordt verzekerd dat de ontwikkeling passend is binnen het woonbeleid van de betrokken gemeente.

Net als in de huidige omgevingsverordening is het mogelijk te salderen om te komen tot een bepaalde sloopnorm. In de praktijk blijkt dat het niet altijd duidelijk is welke bebouwing wel en niet kan worden 'meegeteld'. De ruimte-voor-ruimte regeling legt een relatie tussen sloop en bouw. Hiermee wordt ook samenhang verondersteld. Om die reden is van belang dat deze samenhang wordt aangetoond op het moment dat wordt gesaldeerd. Deze samenhang kan blijken uit een daartoe gesloten overeenkomst. Tevens is van belang dat in de toelichting goed wordt vastgelegd welke sloopmeters worden gebruikt. Op die manier wordt voorkomen dat dezelfde sloopmeters voor meerdere ontwikkelingen worden ingezet.

Gemeenten hebben de vrijheid om, binnen de voorwaarden van de omgevingsverordening, eigen voorwaarden te stellen aan toepassing van de ruimte-voor-ruimte regeling. In die zin behouden de Drentse gemeenten de ruimte om te komen tot een eigen afweging.

Wat betreft de locatie om de compensatiewoningen te realiseren wordt in de praktijk meestal de locatie van de te slopen bebouwing als uitgangspunt genomen. Ondanks dat hierbij wat betreft ruimtelijke kwaliteit een meerwaarde kan worden bereikt kan het de voorkeur hebben om te kiezen voor een andere locatie. Met betrekking tot de afweging voor de locatie om de woningen terug te bouwen zijn de provinciale belangen leidend. Daarnaast zal de afweging gemaakt moeten worden of het realiseren van compensatiewoningen geen invloed heeft op ontwikkelingsmogelijkheden van omringende agrarische bedrijven. Bij het realiseren van compensatiewoningen in het kader van de ruimte-voor-ruimte regeling moet het gaan om grondgebonden woningen.

Omdat de Ruimte-voor-ruimte regeling primair is bedoeld om te komen tot een verbetering van de landschappelijke kwaliteit, blijft het van groot belang dat het plan vergezeld gaat van een landschappelijk inpassingsplan dat is opgesteld door een landschapsarchitect. Waar een

landschappelijk inpassingsplan aan moet voldoen staat omschreven in de begripsomschrijving van de omgevingsverordening.

Gezien het feit dat de mogelijkheden voor woningbouw in het buitengebied worden verruimd door deze wijziging wat zowel kwalitatieve als kwantitatieve consequenties kan hebben stellen wij voor om de regeling jaarlijks te monitoren bij de jaarlijkse herziening van de POV.

Onderdeel D

Met het onderhavige onderdeel wordt een vijfde lid toegevoegd aan artikel 3.16 van de verordening. Hiermee wordt het mogelijk gemaakt dat bebouwing die zijn functie heeft verloren onder voorwaarden ten behoeve van woningen kan worden gebruikt. Deze voorziening is alleen mogelijk voor gebouwen die niet landschapsontsierend zijn. Het gaat hier in het bijzonder om bebouwing waarvan het wenselijk is dat er geen sloop plaatsvindt. Bijvoorbeeld omwille van het beeldbepalende karakter van het gebouw of het anderszins ontbreken van een meerwaarde van sloop. Voor die gevallen zou het niet wenselijk zijn dat een reguliere ruimte-voor-ruimte regeling wordt doorlopen. Tegelijkertijd zou het juist voor dit type bebouwing moeilijker zijn om ze te hergebruiken voor een andere functie. Om dat te voorkomen is een extra voorziening bij artikel 3.16 gevoegd.

Of in een concreet geval sprake is van een bouwwerk dat behoudenswaardig is, moet worden onderbouwd in het omgevingsplan. Inhoudelijk dient voor de functiewijziging te worden voldaan aan soortgelijke voorwaarden als bij een reguliere ruimte-voor-ruimte regeling. Dit kan ook inhouden dat er aanvullende landschappelijke maatregelen moeten worden getroffen. Ook bij een functiewijziging blijft het uitgangspunt overeind dat deze moet leiden tot een verbetering van de landschappelijke kwaliteit. Dit volgt uit sub b van het toegevoegde onderdeel. Omdat uit de omgevingsvisie volgt dat het woonbeleid is gericht op concentratie in de bestaande woonkernen, wordt het maximaal aantal te realiseren woningen gemaximeerd op 6.

Voor zover sprake is van een plan waarbij sprake is van een toevoeging van bebouwing, kan geen gebruik worden gemaakt van deze voorziening. Tevens kan geen sprake zijn van een combinatie met een reguliere ruimte-voor-ruimte regeling. Dit wordt geregeld in sub c van het onderdeel. Op die manier wordt voorkomen dat het maximum van 6 woningen wordt omzeild.

Onderdeel E

Op 28 september 2022 is de Omgevingsvisie geactualiseerd. Deze visie bevat tevens nieuwe richtpunten wat betreft de vestiging van grootschalige bedrijven. Onderdeel D bevat de wijzigingen die in de omgevingsverordening worden doorgevoerd naar aanleiding van de geactualiseerde visie.

Drenthe staat vanwege de economische en ruimtelijke kwaliteit steeds meer in de belangstelling van grootschalige bedrijven. Deze bedrijven zijn van belang voor het functioneren van het (inter)nationale en regionale ecosysteem. Daartegenover staat dat grootschalige bedrijven een

grote impact hebben op de leefomgeving. Denk bijvoorbeeld aan de verkeersbelasting, beschikbaarheid van arbeidspotentieel in samenhang met huisvesting, transformatie in relatie tot andere ruimtevraag, energie- en zoetwaterverbruik, beschikbaarheid van energievoorzieningen, kwaliteit van de leefomgeving, waaronder beleving van het landschap, enzovoort. Bovendien is de beschikbare ruimte voor bedrijvigheid beperkt.

Naar aanleiding van deze problematiek wordt artikel 3.17a ingevoegd dat specifiek een regeling treft voor grote ruimtevragers. Deze regeling moet eraan bijdragen dat grote ruimtevragers met zorg en oog voor het provinciale landschap worden ingepast. Hierbij worden de regels gesteld die benodigd zijn om hierbij te komen tot een integrale afweging.

Het eerste lid van artikel 3.17a geeft als hoofdregel dat een bedrijf groter dan 5 hectare zich alleen kan vestigen op een regionaal bedrijventerrein. Met deze bepaling wordt bedoeld op het bouwvlak van het bedrijf en niet op de bedrijfsvloeroppervlakte. Hiermee wordt aangesloten bij de nu al bestaande systematiek omtrent regionale en lokale bedrijventerreinen/werklocaties. Een regionaal bedrijventerrein is bedoeld voor bedrijven met een bovenlokale oriëntatie. Het gaat dus bij uitstek om de grotere bedrijven: zowel qua omvang als qua ruimtelijke uitstraling. Dit in tegenstelling tot de lokale bedrijventerreinen die juist zijn bedoeld voor kleinere bedrijven. De huidige omgevingsverordening maakt met name onderscheid op basis van milieuzonering. Bedrijven van categorie 4 of hoger moeten op een regionaal bedrijventerrein, terwijl bedrijven van categorie 1 tot en met 3 op een lokaal bedrijventerrein thuishoren. Bij grote ruimtevragers is het echter mogelijk dat er sprake is van een groot ruimtebeslag, zonder dat dit per se gepaard gaat met een hogere milieucategorie. Om te voorkomen dat deze bedrijven zich vestigen op een lokaal bedrijventerrein, of zelfs solitair in het buitengebied, is deze aanvullende regel gesteld.

Onder lid 2 stellen wij nadere voorwaarden om de impact van deze vestigers te beperken. De provincies en het Rijk hebben gezamenlijk afgesproken dat het principe van regionale meerwaarde zal worden gehanteerd als randvoorwaarde bij nieuwe planontwikkelingen en bij gronduitgifte van grote ruimtevragers. Met dit artikel geven wij invulling aan deze afspraken. Per bepaling toegelicht:

i. Inpassing in het landschap

Grote ruimtevragers nemen een substantiële hoeveelheid hectares in beslag en hebben hiermee effecten op het landschap van Drenthe. Dat vraagt om een substantiële, robuuste maar vooral om een zorgvuldige landschappelijke inpassing. Om daar toe te komen wordt een landschappelijk inpassingsplan gevraagd van tenminste 10% van het bouwvlak. Door het stellen van een concreet percentage wordt verzekerd dat de landschappelijke inpassing in verhouding is met de bedrijfsmatige ontwikkeling. Het ontwerpen van een zorgvuldig ingepaste grote ruimtevrager is maatwerk en altijd locatiespecifiek. Bij de beoordeling kijken wij daarbij niet alleen naar de locatie, maar ook naar de omgeving en de randen. Wat kan/moet er bijvoorbeeld voor landschappelijke inpassing gedaan worden op de locatie zelf en/of op afstand in de nabije omgeving (ten behoeve van reductie impact hoogte). Het kan voorkomen dat de gewenste

inpassing het terrein van grote ruimte vragers overstijgt. Dat geeft ook kansen om combinaties te maken met andere opgaven. Bijvoorbeeld de opgave rondom de groenblauwe dooradering van het landelijk gebied en/of de opgave rondom de bossenstrategie en daarmee het vasthouden van CO2. Bedrijven kunnen hun imago daarmee ook vergroenen. Daarmee ontwikkelt het zich tot een zekere vorm van gebiedsontwikkeling. Belangrijk is dat in dat geval vroegtijdig het gesprek wordt gevoerd.

ii. Combinatie van functies en meerwaarde voor andere provinciale belangen

Wij vragen om zorgvuldig, optimaal en efficiënt gebruik van bedrijventerreinen. In het omgevingsplan moet aantonen en verzekeren dat functies met elkaar gecombineerd worden dan wel dat andere provinciale belangen met de ontwikkeling worden behartigd. Mogelijk ten overvloede wordt hier nog opgemerkt dat met een 'ander provinciaal belang' een belang wordt bedoeld dat niet onlosmakelijk met de ontwikkeling is verbonden. Een ander belang is bijvoorbeeld niet de verbetering van de werkgelegenheid. Met betrekking tot de combinatie van functies kan gedacht worden aan het op zijn minst verplicht geschikt maken of beschikbaar stellen van het dak voor opwekking van zonne-energie. Indien het bedrijf geen gebruik wil maken van het dak voor de eigen opwek, kan het dak beschikbaar worden gesteld voor andere partijen die het dak willen exploiteren. Ook kan gedacht worden aan een voorwaardelijke verplichting dat een aantoonbare bijdrage geleverd dient te worden aan de verduurzaming van de fysieke leefomgeving. Zo kunnen voorwaarden gesteld worden aan ruimte voor klimaatadaptatie op perceel en pand, een duurzame prestatie van materiaal- en energieverbruik en/of de uitwisseling van reststromen tussen verschillende bedrijven. Om in te spelen in de transitie naar een circulaire economie kan gedacht worden aan slimme combinaties om herbruikbaarheid van producten en grondstoffen te maximaliseren en waardevernietiging te minimaliseren. Daarnaast kan nog gedacht worden aan functies die bijdragen aan de weginfrastructuur, energie infrastructuur en -levering, natuur en stikstof-doelen, verstedelijking, bodem en waterbeheer, de relevante nationale belangen (NOVI) en overige provinciale belangen zoals opgenomen in Omgevingsvisie Drenthe. Op voorhand is niet een uitputtende lijst te bedenken waarin alle mogelijkheden worden benoemd. Daarnaast kunnen er in de toekomst weer nieuwe uitwerkingen ontstaan die kansrijk kunnen zijn. Om die reden wordt een en ander geregeld door middel van een open norm. Of er voldoende wordt gedaan aan meervoudig ruimtegebruik hangt telkens af van de feiten en omstandigheden van het geval. In ieder geval dient wel te zijn verzekerd dat de vorm van meervoudig afdwingbaar wordt gerealiseerd. Enkele algemene passages in de toelichting zijn daartoe niet afdoende.

iii. Clustering langs rijkswegen

Zowel vanuit landschappelijk, infrastructureel als economisch perspectief is clustering noodzakelijk. Door (X)XL logistieke bedrijfsactiviteiten te clusteren beperken wij de impact op het landschap. Wij streven naar een hogere toegevoegde waarde van de logistiek en een logistiek die de regionale economie versterkt. Solitaire grote vestigers hebben een relatief grote impact op de omgeving. Grote investeringen in infrastructuur, voorzieningen en faciliteiten worden beter benut in clusters en investeringen in uitbreiding van multimodale capaciteit en/of

ten behoeve van de energietransitie renderen sneller. In grote clusters ontstaat een ecosysteem van bedrijven die elkaar versterken en wordt innovatie gemakkelijker.

iv. Regionale economische binding of een grote werkgelegenheidsimpuls

De grote ruimtevragers dienen economische binding te hebben met het bestaande regionale ecosysteem en hier direct of indirect een wezenlijke bijdrage aan te leveren in de vorm van innovatie, samenwerking en versterking van het ecosysteem. Het gaat daarbij om het rekening houden met het regionale ecosysteem en het voorkomen van negatieve waterbedefferen als gevolg van het alloceren van de ruimtevrage van bedrijven en het benutten van de infrastructuur. Daarbij kan gedacht worden aan de relatie met lokale/regionale toeleveranciers, -afnemers / -innovatiepartners, kennisinstellingen en het gebruik van regionale infrastructuur als haven, spoor, buis, binnenvaart, etc. Daarnaast is een eindgebruiker van een locatie over het algemeen meer gebonden aan een regio dan een intermediaire partij zoals ontwikkelaar. Indien er in mindere mate sprake is van regionale binding, dan dient er sprake te zijn van een economische meerwaarde, in de vorm van een grote en duurzame werkgelegenheidsimpuls.

Deze voorwaarden zijn conform de bestuurlijke afspraken in het kader van de landelijke samenwerking 'GRIP op grote ruimtevragers' en de voorkeursvolgorde zoals opgenomen in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). Hiermee geven wij invulling aan regionale meerwaarde.

De bepalingen geven ruimte voor maatwerk. Ter aanvulling van dit artikel wordt daarom een handreiking 'Grootschalige ruimtevragers Drenthe' opgesteld. Hierin lichten wij toe hoe artikel Artikel 3.17a Grote vestigers wordt toegepast in concrete gevallen.

Onderdeel F

Het IJsselmeer is, samen met het Markermeer, de belangrijkste zoetwaterbuffer van Nederland. Vanuit het waterbeheer wordt bij droogte ingezet op het optimaal beheren van de buffervoorraden door het tijdig nemen van beheermaatregelen. Met de herziening van het peilbesluit IJsselmeergebied in 2018 (Protocol Operationaliseren Flexibel Peilbeheer, 2018) is de operationele marge van de buffervoorraad in het IJsselmeergebied vergroot. Daarnaast hebben de waterbeheerders in juli 2019 een eerste versie van handelingsperspectieven uitgewerkt. Doel hierbij is om zo lang mogelijk de situatie van watertekort te voorkomen. Hiertoe zijn redeneerlijnen (redeneerlijn watertekort, 2019) opgesteld.

Het kan echter voorkomen dat er een watertekort ontstaat in het IJsselmeergebied en dat beheermaatregelen niet meer afdoende zijn. Dan zal moeten worden gekort aan de hand van de verdringingsreeks. Inzet van de verdringingsreeks is echter uitzonderlijk en is als gevolg van een tekort in het IJsselmeergebied nog niet eerder voorgekomen.

Het is van belang dat in perioden van (dreigend) watertekort de waterverdeling over de vele gebruiksfuncties, de marges daarbinnen en de relatie met het peilbeheer goed onderbouwd worden vastgelegd. Het uitzonderlijk droge jaar 2018 heeft Rijkswaterstaat, de waterschappen

en de provincies geleerd dat de Waterverdeling Noord-Nederland 2009 om een actualisatie vraagt. Enerzijds omdat de watervraagtabel verouderd bleek te zijn en anderzijds omdat het advies niet overal op dezelfde wijze was overgenomen. Daarnaast zijn vanuit de Beleidstafel Droogte (eindrapportage Beleidstafel Droogte, 2019) aanbevelingen gedaan om de regionale uitwerking van de verdringingsreeks te actualiseren en om de redeneerlijnen voor de regio IJsselmeergebied nader uit te werken.

De geactualiseerde verdringingsreeks en de redeneerlijnen voor de regio IJsselmeergebied zijn uitgewerkt in de Bestuursovereenkomst Waterverdeling regio IJsselmeergebied. Deze bestuursovereenkomst bevat afspraken tussen alle betrokken partijen in het IJsselmeergebied over hoe de regionale verdringingsreeks vastgesteld zal worden en de wijze waarop deze wordt opgenomen in de Provinciale Omgevingsverordeningen. De provincie Drenthe heeft begin 2022 de Bestuursovereenkomst Waterverdeling regio IJsselmeergebied ondertekend. Daarom wordt de verdringingsreeks in de Provinciale Omgevingsverordening ook aangepast.

Het gaat bij de regionale verdringingsreeks om onttrekkingen die afkomstig zijn uit het IJsselmeer. Dit kunnen rechtstreekse onttrekkingen uit het IJsselmeer zijn, maar ook onttrekkingen uit watersystemen die gevoegd worden vanuit het IJsselmeer. Dit betreft voor Drenthe het overgrote deel van de provincie. 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 grondstoffen, 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 10.11, eerste lid, onder b] is een verbijzondering van categorie 4 [in de verordening artikel 10.11, 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 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.

- 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.

Onderdeel G

In januari 2022 heeft de provincie Drenthe van het waterschap Noorderzijlvest een verzoek ontvangen voor vrijstellingen voor de legger waterstaatswerken. Het verzoek om oppervlaktewaterlichamen die geen aan- en/of afvoer en/of bergingsfunctie hebben niet op te nemen in de legger waterstaatswerken is voor de periode tot het nieuwe POV-besluit gedoogd. Er was op dat moment geen vrijstelling mogelijk voor de ligging van waterstaatswerken op grond van de POV. Uit ambtelijke gesprekken met waterschappen Vechtstromen en WDOD is gebleken dat zij ook voornemens zijn een verzoek om vrijstelling van onder andere de ligging van bepaalde waterstaatswerken in te dienen. Door het artikel 9.21 (Legger waterstaatswerken) POV 2018 uit te breiden met de mogelijkheid om ook voor de ligging van waterstaatswerken een vrijstelling te kunnen verlenen wordt tegemoet gekomen aan het verzoek van de waterschappen. Deze uitbreiding van de vrijstellingsmogelijkheid is conform de Omgevingswet. Gedeputeerde Staten kunnen voor waterstaatswerken vrijstelling verlenen van de leggerplicht zoals bedoeld in artikel 2.39 Omgevingswet met betrekking tot ligging, vorm, afmeting en constructie voor bepaalde waterstaatswerken die zich naar hun aard of functie niet lenen voor het omschrijven van die elementen dan wel van geringe afmetingen zijn.

Artikel 2.39 van de Omgevingswet bepaalt dat de beheerder zorgt voor de vaststelling van een legger waarin is omschreven waaraan waterstaatswerken naar ligging, vorm, afmeting en constructie moeten voldoen. Dit artikel spreekt over 'omschreven'. Dit heeft tot gevolg dat het bij de nadere eisen op grond van deze verordening ook gaat om omschrijvingen. Dit kan zijn een beschrijving van het dwarsprofiel of een verzameling van uitgangspunten (door het waterschap vast te stellen) op basis waarvan het dwarsprofiel kan worden bepaald. De reguliere toetsing op wateroverlast zal plaatsvinden op basis van de omgevingswaardenkaart Wateroverlast (uitgangspunt), de kenmerken van het huidige klimaat (uitgangspunt) en de dimensies van de actuele watersystemen.

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

Artikel 2.39 van de Omgevingswet bevat een vrijstellingsmogelijkheid voor het vermelden van ligging, vorm, afmeting en constructie van waterstaatswerken. Van deze mogelijkheid is in artikel 10.15 van deze verordening gebruikgemaakt, gelet op de aard en functie van de in dit lid aangewezen waterstaatswerken. Deze lenen zich niet voor het vastleggen van ligging, vorm, afmeting en constructie.

Voor de vast te leggen gegevens in de legger van de regionale waterkering (en

ondersteunende kunstwerken) zijn maatgevend de gestelde veiligheidsnorm en de voorschriften, bedoeld in artikel 10.2 van deze verordening. Met behulp van situatietekeningen en, waar mogelijk, dwarsprofielen wordt in de legger aangegeven wat de vereiste en de te handhaven afmetingen van (de primaire en regionale) waterkering.

Nota van antwoord wijziging
Provinciale Omgevingsverordening
Drenthe 2018 en
Omgevingsverordening
Drenthe 2023

22 december 2022

1. INLEIDING

Van 2 november tot en met 13 december 2022 hebben de ontwerpwijziging van de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018 en de ontwerpwijziging van de Omgevingsverordening Drenthe 2023 ter inzage gelegen. In deze ontwerpwijziging worden de regels omtrent een aantal onderwerpen aangepast of ingevoegd. Het gaat om regels met betrekking tot geitenhouderijen, de ruimtevoor-ruimte regeling, grote vestigers, de regionale verdringingsreeks en de legger.

Naar aanleiding van de terinzagelegging zijn zes zienswijzen ontvangen. De gemeentes Emmen en Westerveld hebben bij brief te kennen gegeven geen aanleiding te zien een zienwijze in te dienen. Dit geldt ook voor het waterschap Vechtstromen.

In deze nota van antwoord wordt een reactie gegeven op de ingediende zienswijzen. Daarnaast wordt aangegeven in hoeverre de ingediende zienswijzen hebben geleid tot aanpassingen. Omdat beide verordeningen dezelfde onderwerpen regelen wordt elke zienswijze opgevat als een zienswijze op beide verordeningen.

2. OVERZICHT VAN WIJZIGINGEN

Onderstaand wordt een overzicht gegeven van de wijzigingen die hebben plaatsgevonden en wat de aanleiding van deze wijziging is geweest.

Onderdeel	Wijziging	Aanleiding wijziging
Regels en toelichting	De teksten zijn nogmaals doorgenomen op juistheid. Dit heeft geleid tot tekstuele aanpassingen.	Ambtshalve
Regels en toelichting	Artikel 2.14a, lid 1, sub d van de POV 2018 en artikel 3.12a, eerste lid, sub d van de OV 2023 zijn aangepast zodat een vergroting van de oppervlakte van het dierenverblijf mogelijk is, wanneer wordt verzekerd dat het aantal dieren niet toeneemt. Ook de toelichting is hierop aangevuld.	Zienswijze gemeenten De Wolden en Hoogeveen
Regels en toelichting	Er wordt een nieuw onderdeel bij artikel 2.17 van de POV 2018 en artikel 3.16 van de OV 2023 gevoegd op grond waarvan het mogelijk wordt de functie van bebouwing te wijzigen die niet landschapsontsierend is maar wel zijn functie heeft verloren.	Zienswijze gemeente Noorderveld
Regels	Artikel 2.16 van de POV 2018 en artikel 3.15 van de OV 2023 wordt aangepast zodat de behoefte ook door middel van de omgevingsvisie kan worden aangetoond.	Zienswijze gemeente Tynaarlo
Toelichting	In de toelichting bij artikel 2.18b van de POV 2018 en artikel 3.17a van de OV 2023 wordt verduidelijkt dat het gaat om het bouwvlak van het bedrijf en niet de bedrijfsvloeroppervlakte.	Gemeente Meppe

3. BEANTWOORDING PER ZIENSWIJZE

Vanaf de volgende pagina worden alle binnengekomen zienswijze per onderdeel samengevat en van een antwoord voorzien. Hierbij wordt aangegeven of de zienswijze heeft geleid tot een aanpassing en, zo ja, welke aanpassing dan precies.

Waar zienswijzen inhoudelijk dezelfde strekking hebben, kan worden verwezen naar een eerdere beantwoording. Dit is mede gedaan in het kader van de overzichtelijkheid. In datzelfde kader zijn de zienswijzen gegroepeerd in een tabel en voorzien van een nummer. In dit geval hebben geen natuurlijke personen een zienswijze ingebracht. Dit betekent dat de nota van antwoord niet geannimiseerd hoeft te worden op grond van de AVG.

Nr.	Indiener(s)	Nr. deelre-actie	Onderwerp	Samenvatting zienswijze	Reactie	Gevolgen omgevings-verordening
1.	Natuur en Milieufederatie mede namens het Drentse Landschap en Natuurmonumenten	1-1	Proces	Indieners vragen zich af waar de urgentie van deze wijziging vandaan komt om de ruimte-voor-ruimte regeling te wijzigen. De omgevings-verordening is recentelijk gewijzigd. Daarnaast verbazen indieners zich over de procedure, omdat de ontwerp wijziging volgens indieners nergens is besproken.	Ten behoeve van de wijziging van de omgevings-verordening is de gebruikelijke procedure gevolgd.	Geen
		1-2	Aantal compensatiewoningen	<p>Volgens indieners is het niet duidelijk waarom het aantal compensatiewoningen nu moet worden verruimd. Daarnaast vinden indieners de verruiming ongewenst. Aangezien compensatiewoningen in de praktijk meestal op de locatie van de te slopen bebouwing gebouwd worden, kan dit volgens indieners betekenen dat overal in het landelijke gebied van Drenthe kleine, nieuwe gehuchten ontstaan.</p> <p>Deze verruiming zou tevens in strijd zijn met de Omgevingsvisie waarin wordt ingestoken op de concentratie van woningen in de bebouwde omgeving. Om die reden pleiten indieners ervoor het aantal woningen niet te verruimen. Wanneer hier wel voor wordt gekozen dan zijn indieners van mening dat bij het realiseren van drie of meer woningen de voorwaarde dient te gelden dat dit alleen mogelijk is binnen een bebouwingslint of een cluster van bebouwing.</p>	<p>De mogelijkheid om meer compensatiewoningen te realiseren is ingebed met passende voorwaarden. Daar komt bij dat de ruimte-voor-ruimte regeling niet een rechtstreeks verzilverbaar 'recht' oplevert. Het gemeentebestuur kan zelf beslissen of gebruik wordt gemaakt van bepaalde mogelijkheden in de ruimte-voor-ruimte regeling. Zowel de provincie als de gemeente hebben een rol bij de verdere uitvoering. Bij nieuwe initiatieven wordt van provinciale kant getoetst op de vraag of de landschappelijke kwaliteiten van de omgeving worden aangetast. De vraag of hiermee mogelijk een gehucht ontstaat, speelt hierbij een nadrukkelijke rol. De zienswijze wordt om die reden niet overgenomen.</p> <p>Het voorstel dat indieners doen om woningen toe te voegen aan bestaande clusters lijkt de kans op de vorming van gehuchten juist te vergroten. Wanneer een cluster van bebouwing immers wordt aangevuld met ten hoogste 6 woningen, dan levert dit al vrij snel een gehucht op.</p>	Geen

		1-3	Natuurnetwerk Nederland en Bee	Voor de bouw van een compensatiewoning geldt de randvoorwaarde dat deze niet plaatsvindt in het Natuurnetwerk Nederland (NNN), een beekdal of een waterbergingsbied, tenzij de oorspronkelijke bebouwing in die gebieden wordt verwijderd. In verband met het natuurbelang en het belang van ruimte voor water zijn indieners van mening dat compensatiewoningen nooit binnen het NNN, een beekdal of een waterbergingsgebied gebouwd zouden moeten worden.	De regel die indieners aanhalen is al aanwezig in de huidige ruimte-voor-ruimte regeling en wordt niet aangepast met dit voorstel.	Geen
2.	Gemeente De Wolden en Hoogeveen	2-1	Algemeen	De gemeente De Wolden en Hoogeveen hebben dezelfde zienswijze ingediend. Daarom worden beide zienswijzen hier gezamenlijk besproken	Niet van toepassing	Niet van toepassing
		2-2	Begrip 'geitenhouderij'	Indieners stellen voor een definitie op te nemen van het begrip "geitenhouderij", waaruit blijkt vanaf hoeveel geiten er wordt gesproken van een geitenhouderij.	Er is geen algemeen geaccepteerde omschrijving van een geitenhouderij. Ook is er geen algemeen geaccepteerde grens qua aantal dieren die maakt dat sprake is van een geitenhouderij. Ook de onderzoeken van het RIVM concretiseren niet vanaf welk aantal dieren sprake kan zijn van een gezondheidseffect. Wat dat betreft is een duidelijke algemene afbakening niet te onderbouwen. Om die reden wordt de gemeente beoordelingsruimte gegeven om te kunnen komen tot een afweging aan de hand van de relevante feiten en omstandigheden. Bij die beoordeling gaat het er primair om dat geiten op een bedrijfsmatige wijze worden gehouden.	Geen
		2-3	Vergroten dierenverblijf	Indieners vinden dat er wel ruimte moet blijven om de verblijven van dieren uit te breiden ten behoeve van het dierenwelzijn. Indieners stellen voor hierbij als voorwaarde op te nemen dat moet worden aangetoond dat de afstanden tot gevoelige functies niet kleiner worden.	Naar aanleiding van de ingediende zienswijze is gekeken naar de vraag of de RIVM onderzoeken aanleiding geven de oppervlakte van het bedrijf te beperken wanneer de dierenaantallen gelijk blijven. Hierover heeft ook afstemming plaatsgevonden met de GGD Drenthe. Hieruit volgt dat er	Ja, de regels en toelichting worden aangepast.

					niet direct gezondheidsspecifieke redenen zijn waarom een dergelijk verbod vereist zou zijn. Om die reden wordt de verordening op dit punt aangepast.	
		2-4	Overgangsrecht	Het is volgens indieners niet realistisch en niet wenselijk om te bepalen dat alle procedures moeten worden stilgelegd op het moment van inwerkingtreding van de POV. Een overgangsregeling is wenselijk. Indieners merken hierbij op dat er momenteel procedures lopen die worden geraakt wanneer de regels met betrekking tot geitenhouderij in werking treden zonder overgangsrecht.	Bij de voorbereiding van het wijzigingsvoorstel is niet per direct een stop ingevoerd, zoals dat wel bij andere provincies het geval is geweest. Ook is er bij de vaststelling van de Omgevingsvisie eerder het afgelopen jaar duidelijk geweest dat regelgeving op dit punt wordt voorbereid. Wat dat betreft zijn de nieuwe regels voorzienbaar. Alhoewel er begrip is voor de gevolgen voor lopende procedures, dient ervoor worden gewaakt dat nog snel aanvragen worden ingediend voordat de nieuwe regels van kracht gaan.	Geen
		2-5	Artikel 3.15, tweede lid	In artikel 3.15, tweede lid, van de Omgevingsverordening wordt gesproken van 'woningen'. Volgens indieners dient hier gesproken te worden van 'bebouwing' zodat kan worden voorkomen dat ruimte wordt gegeven aan extreem grote bijgebouwen.	Uiteindelijk is het aan het gemeentebestuur zelf om een bestemmingsplan vast te stellen of om een omgevingsvergunning te verlenen. Daarbij kunnen gelet op de goede ruimtelijke ordening beperkingen worden opgelegd aan de grootte van de bijgebouwen. De ontwerpwijziging van de verordening perkt deze bevoegdheid niet in. Gedeputeerde staten beoordelen plannen daarnaast op de vraag of sprake is van een verbetering van de landschappelijke kwaliteit. Indien het plan voorziet in exorbitante hoeveelheden aan bijgebouw, dan kan geen sprake zijn van een verbetering.	Geen
		2-6	Artikel 3.15, derde lid, sub a	Artikel 3.15, derde lid, sub a bevat de voorwaarde dat de te slopen bebouwing voor 2014 gebouwd dient te zijn. Indieners menen dat een aanvullende eis moet worden gesteld	De eis dat bebouwing nog feitelijk aanwezig moet zijn is onnodig beperkend en kan ertoe leiden dat landschapsontsierende bebouwing bewust in stand wordt gehouden zolang geen	Geen

				inhoudende dat de bebouwing ook nog feitelijk aanwezig is.	bestemmingsplan is vastgesteld dan wel onherroepelijk is geworden. Dit druist in tegen het uitgangspunt van de ruimte-voor-ruimteregeling.	
		2-7	Artikel 3.15, derde lid, sub b - Salderen ten behoeve van sloopmeesters	Lid 3, sub b van de ruimte-voor-ruimte regeling bepaalt dat de ruimte-voor-ruimte regeling vorm wordt gegeven met inachtneming van het feit dat de mogelijkheid mag worden geboden tot het samenvoegen van bebouwing op meerdere percelen (saldering) om te kunnen komen tot de sloopnorm, merken we het volgende op. Indieners menen dat het goed is om een minimale oppervlakte voor salderen, bijvoorbeeld 250 m ² , op te nemen. Zoals het nu geformuleerd is, kan er op veel locaties een klein beetje gesloopt worden. Zeker in combinatie met de verruiming in het aantal woningen, is dit een risico.	De ruimte-voor-ruimte regeling is zodanig ingestoken dat er ruimte is voor maatwerk. In de toelichting is tot uitdrukking gebracht dat er een duidelijke relatie moet bestaan tussen de sloop van landschapsonstierende bebouwing en de bouw van een compensatiewoning. Die relatie kan aanwezig zijn wanneer er een overeenkomst is gesloten. Het is juist aan de gemeente om binnen de provinciale kaders te komen tot passend gemeentelijk beleid. Indien er binnen de gemeenten De Wolden en Hoogeveen aanleiding is om strenger beleid te voeren of een duidelijke ondergrens te hanteren, dan staat het onderhavige voorstel hier niet aan in de weg.	Geen
		2-8	Invulling samenhang	In de zienswijze wordt aangegeven dat, om een kwaliteitsslag in het buitengebied te kunnen realiseren, het begrip 'samenhang' bij het salderen (meerdere slooplocaties) volgens ons meer duidelijk behoort en een meer dwingend karakter moet verkrijgen. De ervaring bij de gemeenten is dat het provinciaal beleid vaak leidend is voor nieuwe initiatieven in het buitengebied. Het provinciale beleid moet volgens indieners dan ook voldoende kaderstellend zijn, zodat de kwaliteit door de provincie gegarandeerd kan worden en niet voorbijgegaan wordt aan de doelstelling van de regeling.	Zie de beantwoording bij onderdeel 2-7.	Geen

				De passages in de toelichting zijn hierbij niet duidelijk genoeg, omdat deze passages niet aangeven of er sprake is van een minimale sloopnorm, of er een maximum is aan slooplocaties, of het gebouw feitelijk nog aanwezig moet zijn en wanneer er precies sprake is van een ruimtelijke relatie.		
3	Gemeente Noordenveld	3-1	Woongebouwen	De gemeente Noordenveld constateert dat de behoefte aan bijzondere woonvormen toeneemt en er is een toenemende vraag naar kleinere woonheden in een woongebouw en sociale huurwoningen. Ook de toenemende vraag naar (pre)mantelzorg woningen vraagt om maatwerk. Daarom wordt verzocht de Ruimte-voor-Ruimte regeling aan te vullen met de mogelijkheid meerdere kleinere wooneenheden in een woongebouw aan te brengen en andere creatieve woonvormen toe te staan als landschapsontsiende bebouwing, die haar functie heeft verloren, wordt gesloopt.	Het voorstel voorziet al in de mogelijkheid om meerdere woningen te bouwen. Zo bestaat immers de mogelijkheid om ten hoogste vier woningen te bouwen met een gezamenlijke oppervlakte van 500 m ² . Het voorstel staat er hierbij niet per definitie aan in de weg dat deze woningen allemaal in één gebouw worden geconcentreerd.	
		3-2	Functiewijziging	De gemeente Noordenveld wijst er in haar zienswijze op dat het soms duurzamer kan zijn om bebouwing te hergebruiken in plaats van deze te slopen. Het doel van deze voorziening is hetzelfde: verrommeling en ondermijning tegengaan en het behouden en versterken van het landschap.	In de zienswijze wordt terecht geconstateerd dat niet álle bebouwing die wordt gesloopt in het buitengebied leidt tot een verbetering van de landschappelijke kwaliteit. In bepaalde gevallen kan het wenselijk zijn het bestaande gebouw te laten staan om op die manier te komen tot een verbetering van de landschappelijke kwaliteit en/of leegstand. Om die reden wordt de zienswijze van de gemeente overgenomen. Zie voor de verdere uitwerking hoofdstuk 2 van deze nota.	Ja, de toelichting en regels worden gewijzigd.
4	Gemeente Tynaarlo	4-1	Artikel 3.15, derde lid, sub c	Het derde lid, sub c van de ruimte-voor-ruimte regeling stelt als eis dat de aantallen en doelgroep passen innen de gemeentelijke woonvisie, uitvoeringsprogramma's en prestatie afspraken.	Met de prestatieafspraken wordt niet gedoeld op de regionale woondeal, maar op de lokale prestatieafspraken.	Ja, de regels worden aangepast

				De gemeente Tynaarlo geeft aan dat prestatieafspraken niet zijn gedefinieerd in de verordening, maar dat ze aannemen dat hiermee wordt bedoeld op de regionale woondeal. Om die reden meent de gemeente dat de toetsing aan prestatie afspraken uit de regeling moet worden verwijderd. In plaats daarvan stelt de gemeente voor om op te nemen dat de aantallen en doelgroep moeten passen binnen gemeentelijk beleid zoals bijvoorbeeld verwoord in de woonvisie of de omgevingsvisie.	In haar zienswijze wijst de gemeente Tynaarlo erop dat de aantallen niet staan opgenomen in de woonvisie, maar in de omgevingsvisie. Met de komst van de Omgevingswet is dit een begrijpelijke keuze waardoor de regeling wordt aangepast zodat ook via deze weg de behoefte kan worden onderbouwd.	
5	Gemeente Meppel	5-1	Grote vestigers	<ul style="list-style-type: none"> • Onduidelijk is welke bedrijventerreinen in Meppel precies regionale bedrijventerrein zijn. Zijn dat alle bedrijventerreinen waar milieucategorie 4 of hoger mogelijk is? Of ook bedrijven aan bijvoorbeeld de A28 of A32? Dit wordt niet duidelijk uit de verbeelding en/of tekst van de provinciale Omgevingsverordening; • Er wordt gesteld dat bedrijven van 5 hectare of meer zich uitsluitend op regionale bedrijventerreinen mogen vestigen. Gaat het hier om 5 hectare bvo of 5 hectare aan bouwvlak?; • Logistieke bedrijvigheid (lees: Distributiecentra) moeten zich vestigen op regionale bedrijventerreinen in Meppel aan rijkswegen A32 en A28. Meppel vraagt zich af of (toekomstig) bedrijventerreinen Noord III, Noord IV en Rogat als regionaal worden bestempeld? 	<ul style="list-style-type: none"> • De duiding van lokale of regionale bedrijventerreinen betreft bestaand beleid. Bedrijventerreinen waar milieucategorie 4 of hoger mogelijk is, worden in ieder geval altijd geduid als regionale bedrijventerreinen. Daarnaast bieden regionale bedrijventerreinen overwegend plaats aan bedrijven met een bovenlokale oriëntatie op de arbeidsmarkt en op toeleveranciers en afnemers. Bij het maken van de regionale programmeringsafspraken vragen we gemeenten om het huidige aanbod kwantitatief en kwalitatief te beschrijven. Daarbij kan ingegaan worden op de karakteristieken van de bestaande bedrijventerreinen. Op basis daarvan kan geduid worden welke bedrijventerreinen lokaal of regionaal georiënteerd zijn. • Het gaat om het bouwvlak. De regeling wordt aangepast om dit te verduidelijken. Wij volgen hiervoor de gemaakte bestuurlijke afspraken in het kader van Grip op grootschalige vestigingen. De afspraken 	Ja, de regeling wordt aangepast om duidelijk te maken dat het gaat om het bouwvlak.

					<p>hebben betrekking op alle nieuwe bedrijfsvestigingen waarvan het kaveloppervlak van de betreffende bedrijfsvestiging solo of samengesteld groter is dan 5 ha (bijvoorbeeld distributiecentra maar ook mogelijke grootschalige productiefaciliteiten in de toekomst onder andere voor de fabricage van batterijen of auto's. etc.). We spreken dan over grootschalige vestigingen. Het zijn de grootschalige complexen die onderwerp zijn van maatschappelijk debat.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De (toekomstige) bedrijventerreinen Noord III, IV en Rogat kunnen bestemd worden als regionaal bedrijventerreinen, maar dat hoeft niet. Grootschalige logistieke bedrijvigheid hebben per definitie een bovenlokale oriëntatie en dienen daarom altijd gehuisvest te worden op regionale bedrijventerreinen. 	
6	Tennet	6-1	Pro forma zienswijze	<p>De ontwerpwijzigingen roepen vragen op bij Tennet. In het bijzonder vraagt Tennet zich af in hoeverre de leveringszekerheid in gevaar zou kunnen komen. In de zienswijze wordt aangegeven hierover in gesprek te willen gaan.</p>	<p>Naar aanleiding van de ingediende zienswijze wordt contact gezocht met Tennet. Op voorhand wordt niet verwacht dat het voorstel de leveringszekerheid in gevaar brengt. De regels hebben betrekking op bedrijven en bedrijvigheid en niet op voorzieningen van openbaar nut.</p> <p>Een nadere of onderbouwing of toelichting op de zienswijze is niet meer ontvangen.</p>	Geen