

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 geduïd 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 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.

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.¹ 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 naar een andere passende locatie. 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 zij ook hier vermeld dat verplaatsing niet uitbreiding impliceert. De bedrijfsomvang zal ook op de nieuwe 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.

Door de urgentie van de problematiek kan niet worden gewacht tot gemeenten hun omgevingsplan hebben aangepast. Zeker nu gemeenten op grond van het geldende

¹ Zie ook: <https://www.rivm.nl/veehouderij-en-gezondheid/onderzoek-veehouderij-en-gezondheid-omwonenden-vgo>

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.² 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.³

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 net 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.

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 bebouwing die zijn functie heeft verloren. Deze wijziging is uitgewerkt in de begripsomschrijving (zie ook onderdeel A).

² Artikel 4.16, derde lid, Omgevingswet.

³ Zie hiertoe bijvoorbeeld ABRvS 23 februari 2023, ECLI:NL:RVS:2022:556.

- Bij de huidige regeling moet een gebouw voor 2010 zijn gebouwd om in aanmerking te komen. Met dit voorstel stellen we een verruiming voor waardoor een gebouw tot 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.
 - o Wanneer bebouwing van 750 m² wordt gesloopt, mag hiervoor één compensatiewoning worden gebouwd. Via deze route wordt geen maximum gesteld aan de oppervlakte van de bijbehorende bouwwerken.
 - o Wanneer 2000 m² aan bebouwing wordt gesloopt, mogen hiervoor 2 compensatiewoningen worden gebouwd. Voor 3000 m² mogen er drie worden gebouwd, voor 4000 m² vier, voor 5000 m² vijf en voor 6000 m² zes.
 - o Tot slot wordt er een mogelijkheid geboden om meer dan 2 woningen te bouwen bij de sloop van 2000 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 2000 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 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

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. 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 we 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 we 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 we 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 (t.b.v. 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*

We vragen om zorgvuldig, optimaal en efficiënt gebruik van bedrijventerreinen. In het ruimtelijk plan/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 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 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 we de impact op het landschap. We 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 waterbedeffecten als gevolg van het alloceren van de ruimtevraag 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, et cetera. 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 we 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 we toe hoe artikel Artikel 3.17a Grote vestigers wordt toegepast in concrete gevallen.

Onderdeel E

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 daarin 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 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 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 t.o.v. 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 F

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.