

# Herziening Omgevingsverordening provincie Flevoland

Statencommissie RND 20 maart 2024  
Verslag beeldvormende ronde

## Inleidende presentatie

In de vergadering van de statencommissie Ruimte, Natuur en Duurzaamheid (RND) van 20 maart 2024 is beeldvormend met de statenleden gesproken over het project 'Herziening Omgevingsverordening provincie Flevoland'. De beeldvormende ronde is ingeleid met een korte presentatie. De volledige presentatie is te vinden in de vergaderbundel (zie [Statencommissie RND 20 maart 2024; Herziening Omgevingsverordening - Inhoudelijke onderwerpen](#)).

## Omgevingswet

De Omgevingswet schrijft voor dat elke provincie één omgevingsverordening heeft met regelgeving over de fysieke leefomgeving. Het is een gebiedsdekkende regeling. Dit moet zorgen voor duidelijkheid, samenhang en overzicht.

In principe zijn Provinciale Staten (PS) bevoegd voor vaststelling van de omgevingsverordening. PS kunnen dit voor delen van de omgevingsverordening delegeren aan Gedeputeerde Staten (GS). Op 26 januari 2022 is de Omgevingsverordening provincie Flevoland vastgesteld door PS. Tegelijkertijd is ook een delegatiebesluit vastgesteld.

Sindsdien zijn er 3 wijzigingen geweest: voor wildbeheereenheden (2022), zonne-energie (2022) en windenergie (2023). Op 1 november 2023 is het totaal als geconsolideerde versie vastgesteld door PS. Deze versie geldt sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024.

De omgevingsverordening zorgt voor juridische doorwerking van beleid en doelen naar derden. Over het algemeen volgen we daarbij het principe 'regelgeving volgt beleid'. Het provinciale beleid is bepalend voor de inhoud van de verordening. Het gaat erom dat voor de realisatie van het provinciale beleid, voor het behalen van de beleidsdoelen, de juiste regels worden gesteld.

Om als provincie regels te kunnen stellen, is het nodig dat er sprake is van een provinciaal belang, waarom het nodig is om als provincie in te grijpen in de bevoegdheden van de gemeenten. Dit heeft te maken met het uitgangspunt van de Omgevingswet "decentraal tenzij" (subsidiariteitsbeginsel). Dit betekent dat de taken en de bevoegdheden in principe worden uitgevoerd door bestuursorganen van gemeenten, tenzij het doelmatiger is dat een andere overheid dit doet.

## Inhoudelijke wijzigingen

In mei 2023 is de herziening van de Omgevingsverordening gestart met een mededeling aan PS. Daarin is de aanleiding voor de herziening uiteengezet. Tijdens de beeldvormende sessie van 13 september 2023 is toegelicht dat de herziening nodig is in verband met deadlines in regelgeving of andere verplichtingen en op basis van de uitgevoerde quick scans naar de juridische borging van vastgesteld omgevingsbeleid. De onderwerpen die in de herziening meegaan zijn kort benoemd.

In de beeldvormende sessie van 20 maart 2024 is de statencommissie meegenomen in de inhoudelijke wijzigingen waarvoor een ontwerpwijziging van de Omgevingsverordening wordt voorbereid. Met die wijziging wordt ervoor gezorgd dat de provinciale regelgeving voor de fysieke leefomgeving actueel is en blijft.

De herziening van de Omgevingsverordening betreft een bundeling van in totaal zo'n 10 thema's/onderwerpen. De achtergronden per onderwerp zijn hierna samengevat weergegeven. Een aantal onderwerpen zijn aan bod gekomen in de verdieping na de presentatie. Hiervoor waren handouts beschikbaar die in dit verslag zijn opgenomen.

#### *Herstellen onvolkomenheden*

Bij het opstellen van de geldende Omgevingsverordening in de periode 2020 tot en met 2023 zijn juridisch-technische, tekstuele en geometrische onvolkomenheden en imperfecties ontstaan. De onvolkomenheden en imperfecties vormen geen belemmering om met de geldende omgevingsverordening te werken, maar het is wel van belang om deze zo spoedig mogelijk te herstellen. Dit doen we in deze herziening en leidt tot diverse wijzigingen in de hoofdstukken 4 t/m 9, 11, 12, 14 en 16 t/m 18 en 22.

#### *Bebouwingscontour houtkap*

Gemeenten wijzen op grond van de Ov verplicht een bebouwingscontour houtkap aan in het omgevingsplan. Deze moet gelet op het Besluit kwaliteit leefomgeving aansluitend aan stedelijk gebied liggen. Aanvullend hierop wordt voorgesteld via een instructieregel in hoofdstuk 16 te bepalen dat bossen groter dan 15 ha niet in die bebouwingscontour worden meegenomen. Daarmee blijven de grotere bossen onder het bevoegd gezag van de provincie vallen en geldt de wettelijke meld- en herplantplicht. Dit is een aanscherping op de uitvoeringspraktijk onder de Wnb, die de doelen van bossenstrategie ondersteunt.

#### *Faunabeheerplan*

De Omgevingsverordening gaat uit van faunabeheer (populatiebeheer) van diersoorten op basis van doelstanden. Hiervoor geldt een provinciale instructieregel gericht aan de Faunabeheereenheid. De provincie wil ook andere vormen van faunabeheer toestaan, zoals Adaptive Impact Management. Hierbij wordt faunabeheer benaderd vanuit de invalshoek om gezonde, levensvatbare populaties in stand te houden. De instructieregel in hoofdstuk 16 wordt daarom aangepast.

#### *Actualiseren regels activiteiten dieren en planten*

Medio 2023 is geconstateerd dat per abuis alle ca. 30 zoogdieren uit een landelijke lijst (bijlage IX Besluit activiteiten leefomgeving) zijn vrijgesteld van de vergunningplicht voor het opzettelijk vangen of doden van zoogdieren bij schade aan gewassen. Deze vrijstelling zou slechts moeten gelden voor 2 van deze soorten zoogdieren, te weten de bosmuis en de veldmuis. Dit is hersteld met het PS-besluit van 1 november 2023.

Naar aanleiding van deze bevinding is nagegaan of het wenselijk is de Omgevingsverordening beleidsrijk te actualiseren ten aanzien van activiteiten met betrekking tot dieren of planten in het wild. Voor een aantal soorten zou verder onderzoek relevant kunnen zijn. Daarmee zijn hoge kosten gemoeid (> 100.000 per soort). De inschatting is dat een dergelijk onderzoek niet leidt tot uitbreiding van de lijst.

#### *Bescherming Schokland*

Rijk, gemeente Noordoostpolder en provincie Flevoland willen de bescherming van Schokland graag gezamenlijk en integraal oppakken. De bedoeling is dit te doen via een getrapte werkwijze van instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving en de Omgevingsverordening en algemene (beschermende) regels in het omgevingsplan. De planning van het Rijk voor wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving is inwerkingtreding per 1 juli 2025. In afwachting van de wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt dit onderwerp nu niet meegenomen in de herziening van de Omgevingsverordening. Uiteraard blijven Rijk, gemeente en provincie op dit onderwerp in gesprek.

#### *Ontgrondingen*

Er zijn 2 aspecten in hoofdstuk 7 over ontgrondingen die aanpassing behoeven:

- Het is wenselijk de ondergrens van 30 centimeter voor de vergunningplicht voor een ontgrondingsactiviteit binnen het Provinciale Archeologische Kerngebieden Urk en

- omgeving gelijk te trekken met de algemene vrijstelling voor ontgrondingen tot 3 meter beneden maaiveld. Verwacht wordt dat de uitvoeringspraktijk hier baat bij heeft.
- Het redactioneel verbeteren van de vrijstelling van de vergunningplicht voor een ontgrondingsactiviteit in de situatie dat er ook sprake is van een vergunningplicht voor bouwen en slopen onder de voorwaarde dat ecologische, archeologische en de (geo)hydrologische belangen in die vergunning zijn afgewogen.

#### *Schuine boringen grondwaterbeschermingsgebieden*

Voor de bescherming van de drinkwatervoorraden is in hoofdstuk 4 vanaf een bepaalde diepte een absoluut verbod opgenomen voor bodemverstoringen binnen de boringsvrije zone. In het Waterprogramma is een passage opgenomen over schuine boringen in grondwaterbeschermingsgebieden. Het gaat om schuine boringen direct buiten het beschermingsgebied, die ondergronds zich wel degelijk in de boringsvrije zone bevinden. Aan het verbod op bodemverstoringen wordt een verbod op schuine boringen toegevoegd.

#### **Vervolg**

De ontwerp-wijzigingsverordening wordt in mei 2024 oordeelsvormend en besluitvormend aan Provinciale Staten voorgelegd. Daarna volgt een periode van inspraak. De verwachting is dat de definitieve wijzigingsverordening eind 2024 voor besluitvorming kan worden aangeboden.

## Verdieping

Verdieping vond na de presentatie plaats bij drie flipovers over de volgende onderwerpen:

- I. Aanwijzen provinciale wegen voor geluidproductieplafons (gpp's)
- II. Delegatiebesluit aan GS
- III. Verdringingsreeks droogte

Bij een vierde flipover was de mogelijkheid gegeven om een voorkeur aan te geven voor een variant voor de onderwerpen:

- Geitenstop
- Ruimtelijke (Omgevings)kwaliteit landschap

### I. Aanwijzen provinciale wegen voor geluidproductieplafons (gpp's)

De Omgevingswet verplicht provincies door middel van een rijksinstructieregel tot het aanwijzen van provinciale wegen waar geluidproductieplafons (gpp's) voor worden vastgesteld. Gpp's zijn de maximaal toegestane geluidniveaus aan weerszijde van de provinciale wegen. De aanwijzing van de wegen en de vaststelling van de gpp's moeten uiterlijk binnen twee jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet, oftewel voor 1 januari 2026, hebben plaatsgevonden. Deze aanwijzing wordt opgenomen in hoofdstuk 9.

Na de aanwijzing van de wegen in de omgevingsverordening zal het besluit tot vaststelling van de gpp's worden voorbereid en ter besluitvorming aan PS worden voorgelegd.

Op basis van het actueel gebruik van de weg of het historisch gebruik in één van de 5 voorafgaande jaar, moet op ruim 9.000 punten langs de provinciale wegen de maximale geluidbelasting worden vastgesteld. Net als bij de voormalige beoordeling van een fysieke wijziging van een weg, biedt de Omgevingswet ons als wegbeheerder 1,5 dB werkruimte. Het besluit voor vaststelling van de geluidproductieplafons is een bevoegdheid van PS maar deze mag op grond van de Wet worden gedelegeerd aan GS.

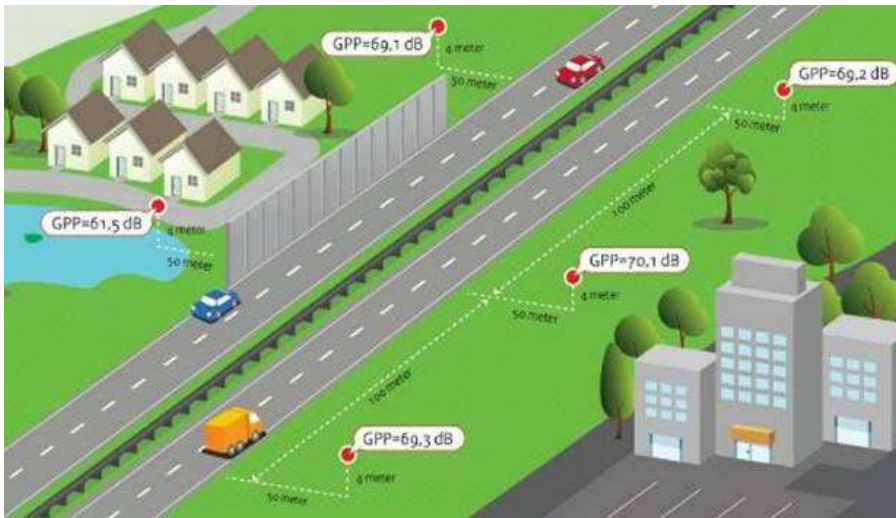
Het stoppen van de groei van de geluidbelasting langs onze wegen, is gunstig voor de omwonenden. Maar voor de provincie als wegbeheerder kunnen zeker bij een snelle toename van het verkeer (bij 5% per jaar al na 7 jaar) er binnen 5 tot 10 jaar investeringen worden verlangd om de geluidbelasting te moeten beperken. Ontwikkelingen op het gebied van bijvoorbeeld woningbouw, exploitatie van bedrijfsterreinen en toerisme gaan van invloed zijn op de snelheid waarmee de gpp's worden bereikt. Evenals eventuele structurele problemen bij rijkswegen indien vanuit het rijk gekozen wordt om bepaald wegen niet prioritair te maken waardoor er structurele sluiproutes ontstaan via provinciale wegen. De consequentie hiervan is dat 'de rekening' bij de provincie kan komen te liggen om al eerder dan bij eerder geprojecteerde autonome groei maatregelen te treffen. Keuzes hieromtrent komen aan bod in het kader van de besluitvorming over het vaststellen van de gpp's.

# Wettelijke rechten en plichten mbt geluid vanwege verkeer op rijks- en provinciale wegen

1982 Wet geluidhinder	2004 EU richtlijn Omgevingslawaai	2012 Wet milieubeheer	Vanaf 2024 Omgevingswet
Normen aanleg en wijziging weg en bouw woningen maar zonder handhaving			
5 jaarlijks Geluidkaarten en Actieplan geluid met (zwaar) beroep op eigen verantwoordelijkheid en eigen budget			
		Geluidbewaking rijkswegen met 1,5 dB werkruimte	
		Geluidbewaking provinciale wegen met 1,5 dB werkruimte	

## Systeem van bewaking geluid P-wegen

- Geluidproductieplafonds (GPP's) op 60 meter aan weerskanten langs een weg om de 120 meter (= set van 10.000 normen)



- jaarlijkse interne beoordeling
- 5 jaarlijks nalevingsrapportage

Resultaten van beide onderzoeken moeten worden gepubliceerd in de Centrale Voorziening GeluidGegevens (CVGG)

## Te nemen besluiten

Verplichting om langs provinciale wegen GPP's vast te stellen (artikel 2.13a Omgevingswet)

Het systeem van GPP's met aandachtsgebied wordt beschouwd als vaststelling van een Omgevingswaarde. Aanwijzing van de wegen waarvoor de GPP's gaan worden vastgesteld gebeurt in Omgevingsverordening.

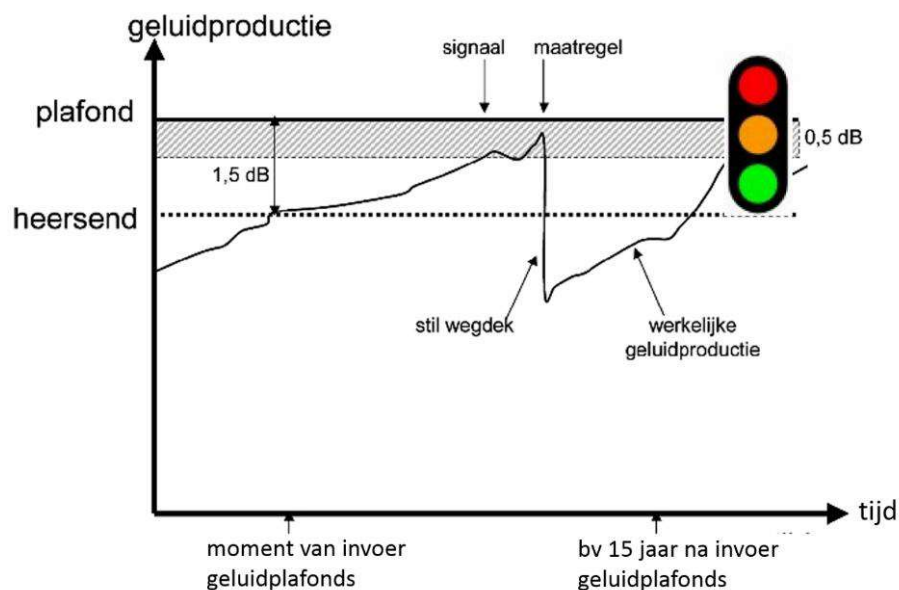
Uitzondering voor vaststelling GPP's geldt voor wegen met gemiddeld minder dan 1.000 motorvoertuigen per etmaal (artikel 7.10a Besluit kwaliteit leefomgeving).

In Flevoland worden alle provinciale wegen voorzien van GPP's. Alleen de parallelwegen worden uitgesloten.

Vaststelling GPP's voor eind 2025.

## Bepaling normen geluid P-wegen

GPP's moeten worden bepaald op basis van historisch gebruik en krijgen 1,5 dB werkruimte.



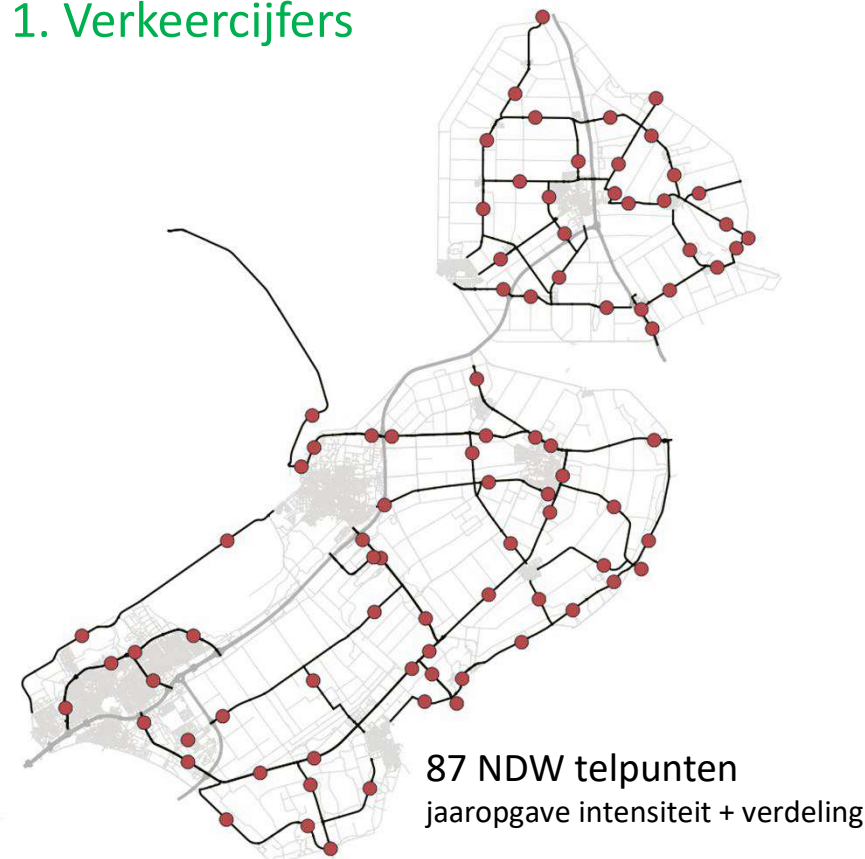
1,5 dB geeft ruimte aan ca. 40% groei

Afhankelijk van autonome groei is actie nodig

- na 35 jaar bij 1,0 % groei per jaar
- na 23 jaar bij 1,5 % groei per jaar
- na 18 jaar bij 2,0 % groei per jaar
- na 7 jaar bij 5,0 % groei per jaar

## Basisinformatie voor GPP's

### 1. Verkeercijfers



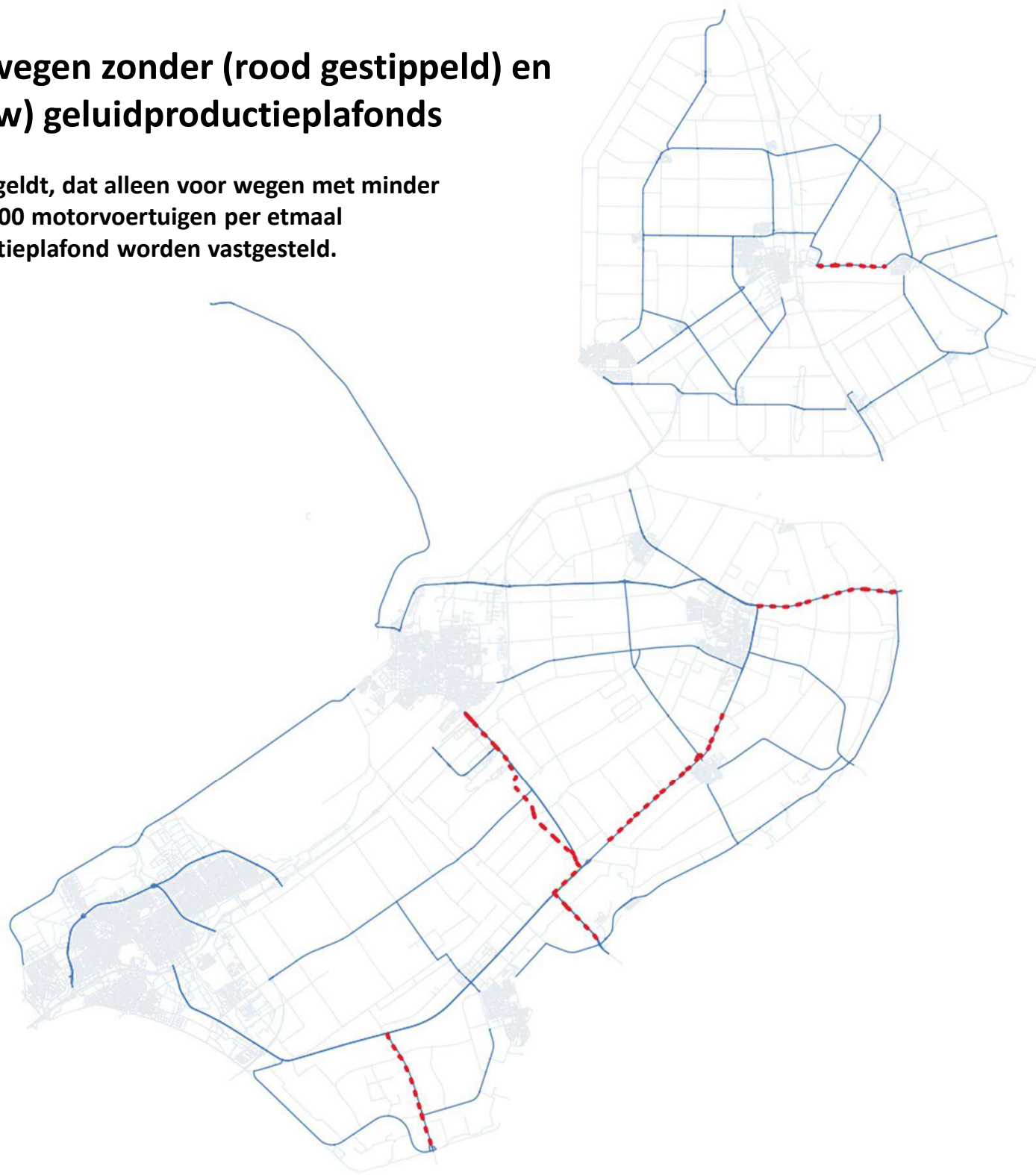
### 2. Aanwezig type wegverharding

### 3. Rijsnelheid

### 4. Hoogte weg tov omliggende maaiveld

## Provinciale wegen zonder (rood gestippeld) en met (in blauw) geluidproductieplafonds

Voor deze opgave geldt, dat alleen voor wegen met minder dan gemiddeld 1.000 motorvoertuigen per etmaal geen geluidproductieplafond worden vastgesteld.



## II. Delegatiebesluit aan GS

Onder de Omgevingswet mag provinciale regelgeving alleen in de omgevingsverordening worden vastgelegd. Dit is een keuze van de wetgever. Voor de Omgevingswet konden PS in de verordening aangeven waar GS de regelgeving mochten aanvullen. Deze aanvullende regels hadden betrekking op technische of spoedeisende zaken.

Het oorspronkelijke artikel 2.22, tweede lid van de Omgevingswet bood GS de mogelijkheid om zelf, in plaats van PS, bepaalde soorten regels in de omgevingsverordening te stellen. Die expliciete mogelijkheid is niet nodig omdat ook met de delegatiemogelijkheid in artikel 2.8 Omgevingswet kan worden voorzien in een bevoegdheid voor om (delen van) de Omgevingsverordening te wijzigen. Het tweede lid van artikel 2.22 van de Omgevingswet is dan voor de inwerkingtreding van de wet ook komen te vervallen. Hierdoor dient het delegatiebesluit gewijzigd te worden.

Op grond van het delegatiebesluit kunnen GS zelf bepaalde delen van de verordening wijzigen. In het delegatiebesluit staat hoeveel ruimte GS hiervoor van PS krijgt. De inhoud van het delegatiebesluit zal betrekking hebben op technische zaken of spoedzaken, zoals geometrische begrenzing van (vaar)wegen, regels voor de toetsing van waterkeringen en het vastleggen van schadesoorten.

Een wettelijk gevolg van delegatie is dat voor dat deel de bevoegdheid daadwerkelijk wordt overgedragen. Dit betekent dat PS een gedelegeerde bevoegdheid niet zelf kan uitoefenen. Om te voorkomen dat dit tot onwenselijke situaties leidt worden er twee mechanismen in het delegatiebesluit vastgelegd.

Ten eerste zal een voorhangprocedure van 2 weken gelden, waarbij het ontwerp van de door GS vast te stellen regels, de inspraakreacties en de antwoordnota aan PS worden gezonden. PS hebben vervolgens dan, aanvullend op de eerdere periode van terinzagelegging, nog twee weken de mogelijkheid om aan te geven dat overleg met GS over de beoogde wijziging gewenst is.

Ten tweede zal worden vastgelegd dat het delegatiebesluit terugtreedt indien PS de omgevingsverordening willen wijzigen op onderdelen die gedelegeerd zijn. Op deze wijze zijn PS altijd bevoegd om de verordening op ieder onderdeel te wijzigen.

Verder wordt verwezen naar met name afdeling 10.1.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) waarin de regels rond delegatie zijn vastgelegd. Belangrijk is te vermelden dat PS ten allen tijde de delegatie geheel of deels kan intrekken (artikel 10:18 Awb) en dat PS beleidsregels kunnen vaststellen voor de uitvoering van de gedelegeerde bevoegdheid door GS (artikel 4:81 Awb).

# Delegatiebesluit

## Wat is delegatie?

Vorm van bevoegdheidstoedeling waarbij een reeds bestaande bevoegdheid door het ene bestuursorgaan (delegans) wordt overgedragen aan een ander bestuursorgaan (delegataris).

Wettelijke grondslag vereist: artikel 2.8 Omgevingswet

## Systeem in Omgevingswet

Regelgeving Omgevingswet in één verordening. Ook geen nadere regels.

Voor de Omgevingswet:

Omgevingswet:



- In het delegatiebesluit regelen PS waarover GS regels mogen vaststellen.
- GS mogen dan dit deel van de verordening zelfstandig wijzigen.

## Uitgangspunten

- De inhoud van delegatiebesluit komt overeen met eerdere 'nadere regels GS'.
- Het betreft technische zaken of spoed, enkele voorbeelden:
  - (Vaar)wegen – geometrische begrenzing
  - Regels toetsing waterkeringen
  - Natuurbescherming – vastleggen wezenlijke kenmerken en waarden, schadesoorten
  - Regels tijdstip en wijze aanleveren gegevens grondwateronttrekkingen
- Voorhangprocedure van 2 weken (ontwerp, inspraak en antwoordnota verzenden naar PS) voordat besluit door GS wordt vastgesteld.
- Delegatie treedt terug bij aanpassing verordening door PS.

## Wettelijke regels delegatie (m.n. afdeling 10.1.2 Algemene wet bestuursrecht):

- PS kunnen zelf gedelegeerde bevoegdheid niet uitoefenen (art. 10:17 Awb)
- PS kunnen ten allen tijde delegatie geheel of deels intrekken (art. 10:18 Awb)
- PS kunnen beleidsregels vaststellen voor uitvoering van gedelegeerde bevoegdheid (art. 4:81 Awb)

### III. Verdringingsreeks droogte

De verdringingsreeks is een wettelijk instrument voor de verdeling van (oppervlakte)water in omstandigheden van watertekort. Partijen moeten in tijden van (dreigend) watertekort volgens artikel 2.42 Omgevingswet handelen conform de verdringingsreeks zoals opgenomen in artikel 3.14 Besluit kwaliteit leefomgeving.

De landelijk verdringingsreeks bestaat uit vier categorieën. Deze geven een prioritering van het gebruik bij watertekort. Binnen de categorieën 3: kleinschalig hoogwaardig gebruik en 4: overige belangen (economische afweging, ook voor natuur) is op nationaal niveau geen rangorde vastgelegd. Voor deze twee categorieën kunnen nadere regels worden gesteld in de omgevingsverordening.

Naar aanleiding van de extreme droogte van 2018 is een evaluatie uitgevoerd door de Beleidstafel Droogte. Deze kwam in 2019 met het advies om voor de IJsselmeerregio de verdringingsreeks regionaal uit te werken en meer operationeel te maken. Het resultaat is opgenomen in de "Bestuursovereenkomst Waterverdeling regio IJsselmeergebied" die in 2022 door alle besturen van provincies en waterschappen uit de IJsselmeerregio is ondertekend.

Een van de aanbevelingen was om in alle omgevingsverordeningen de uitwerking op uniforme wijze vast te leggen. Met het toevoegen van de regionale verdringingsreeks aan hoofdstuk 12 geeft Flevoland invulling aan deze afspraak.



PROVINCIE  
FLEVOLAND

# Verdringingsreeks in Omgevingsverordening

# Droogte en watertekort

- Van **watertekort** is sprake indien de vraag naar water vanuit de verschillende maatschappelijke en economische behoeften groter is dan het aanbod. In tijden van watertekort is dit echter niet meer mogelijk.”
- “De gevolgen voor waterverbruikers kunnen aanzienlijk zijn. De **landelijke verdringingsreeks** biedt helderheid over welke behoeften in een situatie van watertekort voorgaan boven de anderen en draagt bij aan een slagvaardig en eenduidig optreden van de waterbeheerder in situaties van watertekorten.

# Verdringingsreeks

- Partijen moeten in tijden van (dreigend) watertekort volgens artikel 2.42 **Omgevingswet handelen conform de verdringingsreeks** zoals opgenomen in artikel 3.14 Besluit kwaliteit leefomgeving.
- De landelijk verdringingsreeks bestaat uit **vier categorieën**.
- Binnen de categorieën **3 (kleinschalig hoogwaardig gebruik)** en **4 (overige belangen (economische afweging, ook voor natuur))** is op nationaal niveau geen rangorde vastgelegd.
- Binnen deze twee categorieën (maar niet tussen) kunnen nadere regels worden gesteld in de **provinciale omgevingsverordening**.



Categorie 1	Categorie 2	Categorie 3	Categorie 4
Het waarborgen van de veiligheid tegen overstroming en het voorkomen van onomkeerbare schade	Nutsvoorzieningen	Kleinschalig hoogwaardig gebruik	Overige belangen (economische afweging ook voor natuur)
Subcategorieën van 1:	Subcategorieën van 2:	Subcategorieën van 3:	Subcategorieën van 4:
<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1 de stabiliteit van waterkeringen</li> <li>1.2 het voorkomen van klink en zettingen</li> <li>1.3 natuur, voor zover het gaat om het voorkomen van onomkeerbare schade</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2.1 Drinkwatervoorziening (leveringszekerheid)</li> <li>2.2 Energievoorziening (leveringszekerheid)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>3.1 Gebruik industrieel proceswater</li> <li>3.2 Tijdelijke beregening kapitaalintensieve gewassen*</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4.1 Peilhandhaving</li> <li>4.2 Doorspoelen en onttrekking voor beregening van akkerbouw</li> <li>4.3 Beregening van gras/maïs</li> <li>4.4 Doorspoelen</li> <li>4.5 Overige belangen</li> </ol>
Gaaf voor 2 ->	Gaaf voor 3 ->	Gaaf voor 4 ->	

# Tijdslijn

2009

- “Waterverdeling Noord-Nederland 2009”

2018

- Extreme droogte

2019

- Eindrapport beleidstafel droogte

2022

- “Bestuursovereenkomst Waterverdeling regio IJsselmeergebied”

2024

- Vastleggen in provinciale Omgevingsverordening

# Aanbevelingen regionale verdringingsreeks

## Aanbeveling beleidstafel droogte:

2 Betrek nieuwe kennis in regionale uitwerking verdringingsreeks

5 Stel regionale uitwerkingen van de verdringingsreeks op

34 Stel redeneerlijnen op en maak afspraken over waterverdeling in het IJsselmeergebied

35 Breng de robuustheid van het IJsselmeergebied in beeld

Opschalen

Opschalingsniveau

Redeneerlijn

Regionale uitwerking

Uniforme uitwerking 3 en 4

Organisatie

Watervraagtabellen

Uniforme uitwerking watervraag

Communicatie

Wijzigingen

Nieuwe watervragers

# Wat ligt er?

## Bestuursovereenkomst Waterverdeling regio IJsselmeergebied

- Commitment bestuur (DB, intentie besluitvorming AB)
  - Proces opschalen
  - Vastleggen regionale uitwerking in Provinciale Verordeningen
  - Omgaan nieuwe watervragers
  - Onderzoeksvragen
  - Evaluatie en actualisatie

## Verordening: PS

Categorie 1	Categorie 2	Categorie 3	Categorie 4
Het waarborgen van de veiligheid tegen overstroming en het voorkomen van onomkeerbare schade	Nutsvoorzieningen	Kleinschalig hoogwaardig gebruik	Overige belangen (economische afweging ook voor natuur)
Subcategorieën van 1:	Subcategorieën van 2:	Subcategorieën van 3:	Subcategorieën van 4:
1.1 de stabiliteit van waterkeringen 1.2 het voorkomen van klink en zettingen 1.3 natuur, voor zover het gaat om het voorkomen van onomkeerbare schade	2.1 Drinkwatervoorziening (leveringszekerheid) 2.2 Energievoorziening (leveringszekerheid)	3.1 Gebruik industrieel proceswater 3.2 Tijdelijke beregening kapitaalintensieve gewassen*	4.1 Peilhandhaving 4.2 Doorspoelen en onttrekking voor beregening van akkerbouw 4.3 Beregening van gras/maïs 4.4 Doorspoelen 4.5 Overige belangen
Gaat voor 2 ->	Gaat voor 3 ->	Gaat voor 4 ->	

Moment van opschalen naar 1A	Wanneer er een olopend neerslagtekort optreedt en een dreigend watertekort te verwachten is. In de 14-daagse voorspelling zakt het peil binnen de bandbreedte van het peilbesluit (NAP -0,10 m tot NAP -0,30 m). Het RDO-Noord kan op verzoek van één of meerdere deelnemende partners bijeen geroepen worden.
Moment van opschalen naar 1B	Wanneer de 14-daagse voorspelling laat zien dat het peil in het IJsselmeer zakt onder NAP -0,30 m of wanneer de chlorideconcentratie in het IJsselmeer de grenswaarde van 150 mg/l bereikt. De verantwoordelijk waterbeheerder bepaalt (en idealiter het RDO gezamenlijk) het moment van opschalen.
Moment van opschalen naar 2	In elk geval voor het IJsselmeergebied, andere regio's kunnen minder droogte ervaren, waardoor gehele landelijke opschaling niet nodig is. Andersom als landelijk wordt opgeschaald, gaat het IJsselmeergebied daarin mee. Voor een tekort in het IJsselmeergebied geldt: Wanneer de 14-daagse voorspelling laat zien dat het peil in het IJsselmeer verder zakt onder NAP -0,30 m. Het wordt moeilijk categorie 1 en 2 te blijven voorzien van water. RWS MN bepaalt het moment van opschalen. Vanwege de omvang van het gebied zal op dat moment DG RWS eveneens landelijk opschalen naar niveau 2.
Moment van opschalen naar 3	Regionaal wordt opgeschaald wanneer de 14-daagse voorspelling laat zien dat het peil in het IJsselmeer verder zakt richting NAP -0,40m. Het wordt moeilijk categorie 1 en 2 te blijven voorzien van water.  Als de watervoorziening voor categorie 1 en 2 in gevaar komt schaal de Minister van I&W ook landelijk op naar niveau 3.

Criteria om op te schalen

## Waterverdeling regio IJsselmeergebied Achtergronddocument (technisch document)

Inhoudelijke verbeteringen

Rekening houden voorspellingen bij opschalen

Watervraagtabellen uniform instrumentarium berekend, seizoensgebonden

Uniforme hoofdindeling categorieën 3 en 4, mogelijkheid regionaal te detailleren

Verbeteringen proces

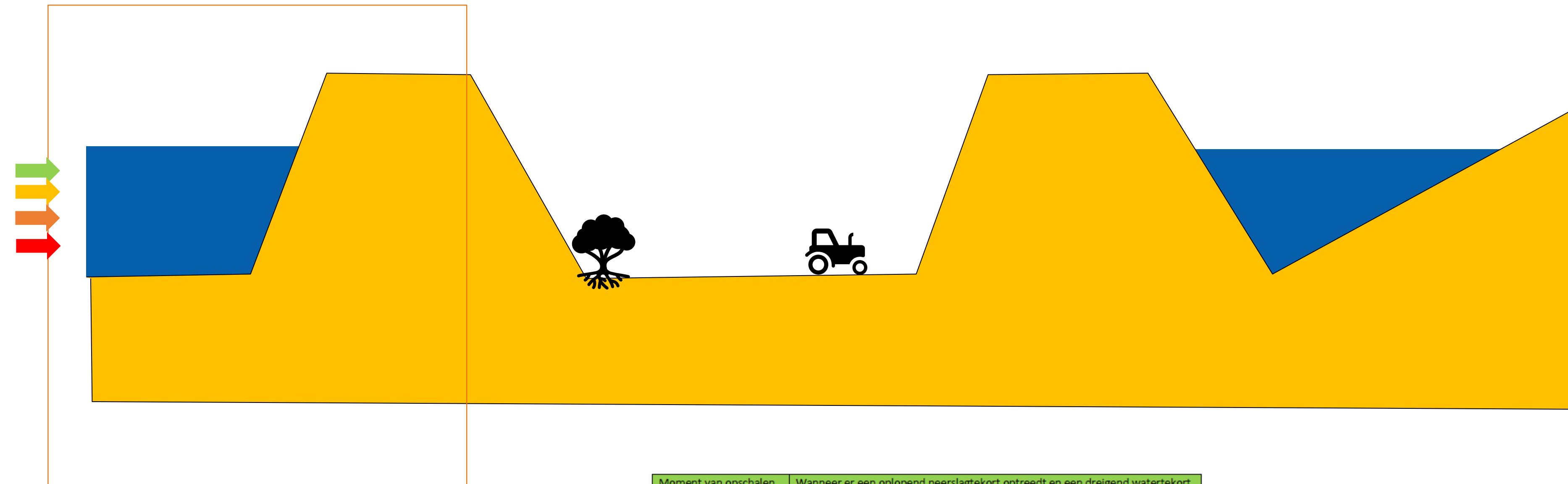
Duidelijkheid hoe opschaling gaat

Duidelijkheid beslissen tijdens opschalen

Tabel 2. Afspraken en instrumenten in de verschillende opschalingsniveaus

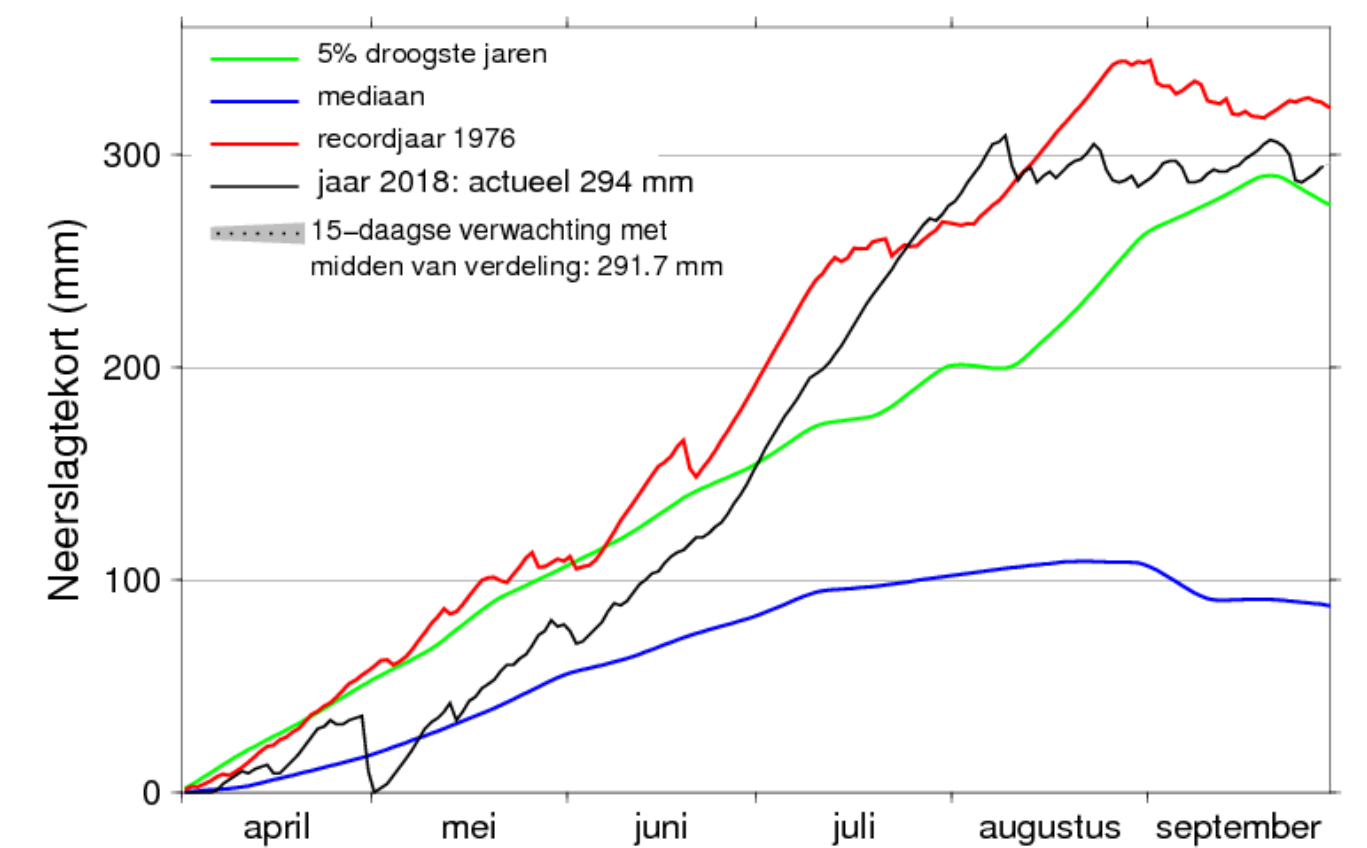
Afspraken	niveau 0 normaal beheer	niveau 1A dreigend watertekort	niveau 1B dreigend watertekort	niveau 2 feitelijk watertekort	niveau 3 nationaal watertekort
(to) Waterakkoord (omliggende gebieden)					
Protocol operationaliseren Flexibel peilbeheer IJsselmeergebied (OFFP)					
Redeneerlijn watertekort					
waterverdelingsakkoord regio IJsselmeergebied (regionale verdringingsreeks)					

# Hoe werkt dat nu?



## Neerslagtekort in Nederland in 2018

Landelijk gemiddelde over 13 stations



Moment van opschalen naar 1A	Wanneer er een oplopend neerslagtekort optreedt en een dreigend watertekort te verwachten is. In de 14-daagse voorspelling zakt het peil binnen de bandbreedte van het peilbesluit (NAP -0,10 m tot NAP -0,30 m). Het RDO-Noord kan op verzoek van één of meerdere deelnemende partners bijeen geroepen worden.
Moment van opschalen naar 1B	Wanneer de 14-daagse voorspelling laat zien dat het peil in het IJsselmeer zakt onder NAP -0,30 m of wanneer de chlorideconcentratie in het IJsselmeer de grenswaarde van 150 mg/l bereikt. De verantwoordelijk waterbeheerder bepaalt (en idealiter het RDO gezamenlijk) het moment van opschalen.
Moment van opschalen naar 2	In elk geval voor het IJsselmeergebied, andere regio's kunnen minder droogte ervaren, waardoor gehele landelijke opschaling niet nodig is. Andersom als landelijk wordt opgeschaald, gaat het IJsselmeergebied daarin mee. Voor een tekort in het IJsselmeergebied geldt: Wanneer de 14-daagse voorspelling laat zien dat het peil in het IJsselmeer verder zakt onder NAP -0,30 m. Het wordt moeilijk categorie 1 en 2 te blijven voorzien van water. RWS MN bepaalt het moment van opschalen. Vanwege de omvang van het gebied zal op dat moment DG RWS eveneens landelijk opschalen naar niveau 2.
Moment van opschalen naar 3	Regionaal wordt opgeschaald wanneer de 14-daagse voorspelling laat zien dat het peil in het IJsselmeer verder zakt richting NAP -0,40m. Het wordt moeilijk categorie 1 en 2 te blijven voorzien van water.  Als de watervoorziening voor categorie 1 en 2 in gevaar komt schaal de Minister van I&W ook landelijk op naar niveau 3.

Criteria om op te schalen

#### IV. Varianten instructieregels geitenstop en ruimtelijke kwaliteit landschap

Om als provincie regels te kunnen stellen, is het nodig dat er sprake is van een provinciaal belang, waarom het nodig is om als provincie in te grijpen in de bevoegdheden van de gemeenten. Dit heeft te maken met het uitgangspunt van de Omgevingswet “decentraal tenzij” (subsidiariteitsbeginsel). Dit betekent dat de taken en de bevoegdheden in principe worden uitgevoerd door bestuursorganen van gemeenten, tenzij het doelmatiger is dat een andere overheid dit doet.

Zoals hierboven aangegeven geldt het subsidiariteitsbeginsel bij het inzetten van de provinciale instrumenten van de Omgevingswet. Dit houdt in een motivering van het provinciaal belang en het kiezen voor het instrument dat het minst ingrijpt in de bevoegdheden van andere overheden. Bij regelgeving is uitgangspunt dat instructieregels minder ingrijpen in de bevoegdheden van andere overheden dan het stellen van algemene regels met bijvoorbeeld een vergunningplicht. De instructieregels zijn namelijk gericht aan andere overheden, ze bevatten een opdracht om iets te doen. De formulering van die opdracht kan heel open of heel precies zijn. Afhankelijk daarvan is er voor die andere overheid (meestal de gemeente) veel of weinig beleidsvrijheid om de instructieregel uit te werken.

Bij de formulering van instructieregel wordt gebruik gemaakt van de volgende terminologie:

- betrekken bij  
aandacht schenken aan feiten of verwachtingen van feiten, bestuurlijke afwegingsruimte is groot
- rekening houden met  
zwaarwegende positie van een belang bij de belangenafweging zonder dwingend te sturen op de uitkomst, afwijken kan gemotiveerd
- in acht nemen  
dwingend karakter, afwijken is niet mogelijk.

- *Geitenhouderijen*

IN hoofdstuk 17 staat de provinciale instructieregel aan gemeenten om de geitenstop in het bestemmingsplan/omgevingsplan op te nemen. Deze instructieregel heeft een deadline tot 1 januari 2025. Deze datum is gekozen door twee jaar op te tellen bij de verwachte datum van publicatie van het rapport van het RIVM/IRAS per eind 2022 over Veehouderij en gezondheid omwonenden. Inmiddels communiceert het RIVM dat de eindrapportage van alle deelprojecten samen gepland staat voor eind 2024.

Bij flipover IV zijn twee varianten voorgelegd voor het aanpassen van de deadline van de instructieregel. Te weten tot 1-1-27 door er gewoon weer 2 jaar bij op tellen of tot 1-1-32 zijnde het einde van de overgangsfase voor het gemeentelijke omgevingsplan.

- *Ruimtelijke (Omgevings)kwaliteit*

In oktober 2021 hebben Provinciale Staten het Programma Landschap van de Toekomst vastgesteld. Als provincie dragen wij de zorg voor de ruimtelijke kwaliteit / omgevingskwaliteit van Flevoland. Voorgesteld wordt om bij iedere nieuwe ontwikkeling die landt in het landschap door middel van een instructieregel aan de gemeenten een verplichte motivering in te voeren op omgevingskwaliteit. Om hier invulling aan te geven zijn twee varianten van een instructieregel voor het gemeentelijke omgevingsplan geformuleerd om op te nemen in hoofdstuk 8. Het gaat om de variant ‘betrekken bij’ en de variant ‘rekening houden met’.

# Instructieregel Geitenhouderijen

## Huidige tekst:

### **Artikel 17.4 Instructieregels omgevingsplan**

1. Een omgevingsplan sluit de nieuwvestiging van geitenhouderij uit.
2. Bij omgevingsplan worden aangewezen als vrijwaringszone geitenhouderijen de gebieden bestaande uit een zone van twee kilometer van de rand van een woonkern en wordt de geometrische begrenzing daarvan vastgelegd.
3. Een omgevingsplan sluit de uitbreiding van bestaande geitenhouderijen gelegen binnen twee kilometer van de rand van een woonkern uit.
4. De gemeenteraad stelt **uiterlijk voor 1 januari 2025** een omgevingsplan vast met inachtneming van de regels uit dit hoofdstuk.

# Instructieregel Geitenhouderijen

2 varianten voor aanpassen deadline in 4<sup>e</sup> lid:

1. de termijn waarbinnen gemeenten uitvoering aan de instructie moeten hebben gegeven aanpassen in 1 januari 2027;
2. aansluiting zoeken bij de termijn voor de overgangsfase van het omgevingsplan tot 1 januari 2032.

## **Varianten instructieregel Ruimtelijke kwaliteit / Omgevingskwaliteit Landschap**

### **Variant 1:**

1. Een omgevingsplan dat een nieuwe ontwikkeling in het landelijk gebied toelaat, betreft daarbij het provinciale beleid voor landschap en motiveert de omgevingskwaliteit van de ontwikkeling met behulp van het HARK-model.
2. De motivering bevat in ieder geval:
  - a. een onderbouwing waaruit blijkt op welk gebied de nieuwe ontwikkeling betrekking heeft en dat aan de genoemde voorwaarden is voldaan;
  - b. een beschrijving van de in het plangebied voorkomende omgevingskwaliteit en de wijze waarop de nieuwe ontwikkeling hier een positieve bijdrage aan levert en streeft naar verhoging van de omgevingskwaliteit. Hierbij wordt aangegeven hoe de ontwikkelingen aansluiten op de ruimtelijke en landschappelijke structuur;
  - c. een beeldkwaliteitsparagraaf afhankelijk van de schaal van de ontwikkeling bestaande uit bijvoorbeeld ruimtelijke analyses, ruimtelijke concepttekeningen, kaartmateriaal, doorsnedes, en realistische impressies, modellen of visualisaties.

## Variant 2

1. In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met het belang van het behoud van omgevingskwaliteit zoals bedoeld in het provinciale beleid voor landschap.
2. Een omgevingsplan kan voorzien in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling, mits is aangetoond dat de omgevingskwaliteit per saldo ten minste gelijk blijft.
3. De omgevingskwaliteit als bedoeld in het tweede lid wordt bepaald door de precieze locatie van een ontwikkeling in het landschap, het effect op de locatie en de directe omgeving, de vormgeving, de beeldkwaliteit en de beleving.
4. Om de omgevingskwaliteit te waarborgen wordt in het omgevingsplan rekening gehouden met:
  - a. de kernkwaliteiten van de locatie en de directe omgeving;
  - b. de herkomstwaarde, de gebruikerswaarde, de belevingswaarde en de toekomstwaarde van de leefomgeving zoals aangegeven in het HARK-model.
5. Als een omgevingsplan een activiteit of ontwikkeling toelaat, bevat de toelichting op het omgevingsplan een beschrijving van de wijze waarop rekening is gehouden met de in het plangebied aanwezige kernkwaliteiten, in het bijzonder de ruimtelijke kwaliteit conform het HARK-model. De beschrijving bestaat in ieder geval uit:
  - a. een onderbouwing waaruit blijkt op welk gebied de nieuwe ontwikkeling betrekking heeft en dat aan de genoemde voorwaarden is voldaan;
  - b. een beschrijving van de in het plangebied voorkomende omgevingskwaliteit en de wijze waarop de nieuwe ontwikkeling hier een positieve bijdrage aan levert en streeft naar verhoging de omgevingskwaliteit. Hierbij wordt aangegeven hoe de ontwikkelingen aansluiten op de ruimtelijke en landschappelijke structuur;
  - c. een beeldkwaliteitsparagraaf afhankelijk van de schaal van de ontwikkeling bestaande uit bijvoorbeeld ruimtelijke analyses, ruimtelijke concepttekeningen, kaartmateriaal, doorsnedes, en realistische impressies, modellen of visualisaties.

## Begrippen

*HARK-model*: Handvatten voor ruimtelijke kwaliteit, als bedoeld in het provinciale beleid voor landschap. Het verbindt de verschillende waarden van omgevingskwaliteit aan economische, ecologische en sociaal-culturele belangen.

*kernkwaliteiten*: de onderscheidende, karakteristieke en waardevolle elementen in het Flevolandse landschap, zoals beschreven in het provinciale beleid voor landschap. Het zijn de cruciale bouwstenen voor de identiteit en omgevingskwaliteit van het gebied. Ze vertellen het verhaal van Flevoland.

*omgevingsplan*: omgevingsplan (inclusief het tijdelijk deel van het omgevingsplan), projectbesluit, gemeentelijke project van publiek belang, omgevingsvergunning voor een (buitenplanse) omgevingsplanactiviteit

*omgevingskwaliteit*: de (ontstane) waarde en kernkwaliteiten van een gebied. Bij omgevingskwaliteit ligt de nadruk op de relatie tussen een initiatief en de omgeving; het grotere geheel. Het gaat niet alleen om de maximale kwaliteit voor één gebruiker, maar om goede kwaliteit voor de gemeenschap. Inclusief de integrale belangen die spelen in de omgeving; ook van omwonenden. Het streven is naar een goed doordacht ontwerp met zichtbaar meer aandacht voor culturele en esthetische waarden boven en economische winst. Het resultaat van het beste evenwicht tussen herkomstwaarde, gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van de leefomgeving.

De genoemde waarden staan hierbij voor:

- herkomstwaarde: hierin komen de kenmerken van het landschap, identiteit en de unieke kernkwaliteiten samen. Het is de basis van wat Flevoland tot Flevoland maakt.
- gebruikswaarde: hierin komen doelmatigheid en functionele integrale samenhang van het Flevolandse landschap bij elkaar.
- belevingswaarde: de eigenschappen en schoonheid van het landschap, publieke beleefbaarheid van de identiteit van het landschap horen bij de belevingswaarde. Als het landschap aantrekkelijker wordt, wordt de belevingswaarde over het algemeen hoger. Dat is ook zo, als er meer verschillende dier- en plantsoorten leven.
- toekomstwaarde: hoe duurzaam en beheersbaar het landschap en de landschapselementen zijn/ ontwikkelen in de toekomst, bepaalt de toekomstwaarde. En daarnaast door hoe het landschap zich aan nieuwe omstandigheden kan aanpassen.