

## Bijlage 1 Uitgangspunten actualisatie stiltegebiedenbeleid

### Inleiding:

Een **stiltegebied** is een beschermingsgebied waarin de geluiden van flora en fauna overheersen. Het woord 'stilte' betekent hierbij niet dat er geen geluid in het gebied waarneembaar is, maar staat voor de afwezigheid van storende, voor de omgeving vreemde geluiden.

We hebben in Noord-Holland 41 stiltegebieden. De grondslag voor stiltegebieden was de Wet geluidhinder uit 1979, de EU-Richtlijn omgevingslawaai uit 2002 en de Wet milieubeheer uit 1993. Deze grondslagen benaderden het aspect stilte vanuit een milieutechnische kant.

In ons huidige stiltegebiedenbeleid worden de stiltegebieden ook vanuit de milieutechnische kant met harde normen en regels benaderd.

### Huidige kaders:

Sinds januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Deze vervangt de Wet geluidhinder en de Wet milieubeheer. Op het voorkomen of beperken van geluidbelasting na, is niets vastgelegd waaraan een stiltegebied moet voldoen. Er is ook geen link met andere beschermingsregimes in de wet opgenomen. Het staat derhalve de provincie vrij om zelf te bepalen hoeveel stiltegebieden en op basis waarvan die aangewezen worden. Ook in de EU-richtlijn omgevingslawaai staat niet dat de provincie stiltegebieden moet aanwijzen.

Een van de uitgangspunten van de Omgevingswet en de Omgevingsverordening is dat we de dingen bezien vanuit **onderlinge samenhang**. Onze sturingsfilosofie uit de Omgevingsvisie is gericht op '**lokaal waar kan, regionaal waar moet**'. Dit sluit aan bij één van de uitgangspunten van de Omgevingswet om de **bevoegdheid zo dicht mogelijk bij de burger** te leggen.

Bij het opnemen in de Omgevingsverordening Noord – Holland 2020 en 2022 (OV NH2020 en OV NH2022) is ambtelijk besloten om stiltegebieden niet tegen het licht te houden en één-op-één over te nemen met het voornemen om dit op een later moment wel te doen. Dat moment ligt nu voor.

### Probleemstelling

Het aanwijzen van stiltegebieden is, tevens als de vergunningverlening en het toezicht houden, een taak van de Provincie. Noord-Holland heeft de vergunningverlening en het toezicht gemandateerd aan de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord. Er is zeer beperkte VTH-ruimte beschikbaar (0,5 fte) en in de praktijk worden zelden ontheffingen aangevraagd, circa 10 tot 15 stuks per jaar. De ODNHN voert de ontheffingen en het toezicht en handhaving uit.

De regels zijn niet of nauwelijks te handhaven met de 0,5 fte die beschikbaar is voor de uitvoering en handhaving. Verreweg de meeste stiltegebieden voldoen niet aan de richtlijn voor de maximale geluidsbelasting van < 35 dB(A) gemeten op 50 meter afstand van de activiteit. Op 1 aangewezen stiltegebied na wordt niet aan deze richtwaarde voldaan. De richtwaarde leidt snel tot overschrijding en heeft een stevige handhaving nodig met geluidmetingen om aan te kunnen tonen dat de richtwaarde van 35 dB(A) overschreden wordt.

PNH heeft stiltegebieden aangewezen en instructieregels opgenomen in de OV2022. De indeling is echter onlogisch, de geluidsbelasting voldoet niet aan de richtwaarde en is niet in samenhang met andere werkingsgebieden bepaald. Zo lag er bijvoorbeeld een permanent zweefvliegveld in een stiltegebied en liggen op Texel contouren over meerdere dorpskernen heen. Op Texel zouden inwoners geen vuurwerk kunnen afsteken tijdens oud en nieuw of buurtfeest kunnen houden vanwege het stiltegebied. De gemeente Texel heeft al aangegeven dat dit ook niet handhaafbaar is. Er is een instructieregel opgenomen voor de gemeenten: In een Omgevingsplan wordt rekening gehouden met een geluidsbelasting van < 35 dB(A) gemeten op 50 meter afstand van de activiteit. Bijna alle aangewezen stiltegebieden voldoen echter niet aan deze richtwaarde.

Ook is er geen beleid dat aan de werkingsgebieden en instructieregels ten grondslag ligt. Een te hoge geluidsbelasting is niet wenselijk. Rust is belangrijk, maar dat is niet altijd 1 op 1 te relateren aan geluidsnormen. Mensen kunnen rust ervaren in een natuurgebied terwijl er wel regelmatig vliegtuigen over vliegen. De grondslag voor ons huidige stiltegebiedenbeleid is echter gebaseerd op geluidsnormen ipv beleving. Daarnaast is het hanteren van geluidsbelasting op basis van dB's een milieutechnisch perspectief terwijl ook gekeken zou kunnen worden vanuit het ruimtelijk perspectief.

De Omgevingswet en de Omgevingsverordening 2022 zijn per 1 januari 2024 in werking getreden. Waarbij meer in samenhang en lokaal waar kan, geregeld moet worden.

In combinatie met onze huidige beleidsregels, werkingsgebieden en ambitieniveau kan gesteld worden dat onze beleidskeuze herzien moet worden. Stilte kan, hoewel het niet bedoeld is als natuur- of ruimtelijke waarde, wel een toegevoegde waarde hebben in de werkingsgebieden voor Natura2000, NNN en BL. Met name omdat deze werkingsgebieden toch vaak gebruikt worden door mensen om de rust op te zoeken. Daarnaast hebben de huidige werkingsgebieden voor stilte nagenoeg overal overlap met N2000, NNN en BL. Door het regime voor stiltegebieden in samenhang met NNN, N2000 en BL te borgen, worden de beschermingsregimes overzichtelijker.

#### **Huidige situatie:**

Stilte wordt gezien vanuit het milieukundig perspectief terwijl het ook gezien kan worden vanuit het ruimtelijke perspectief.

In de praktijk worden de regels vaak niet al zodanig toegepast. Bij een nieuwe ontwikkeling wordt vaak niet gedacht aan de invloed op het stiltegebied omdat het een losstaand regime is. Af en toe komt er wel een vraag binnen van een initiatiefnemer of gemeente of de ontwikkeling in strijd is met ons stiltegebiedenbeleid, .

Er zijn meer knelpunten ontstaan bij ontwikkelingen van gemeenten in bijvoorbeeld een woonwijk omdat de contour van die woonwijk in het stiltegebied ligt.

Vanwege de zeer beperkte capaciteit (0,5 fte) kan er niet of nauwelijks gehandhaafd worden.

#### **inrichten stillteregime, mogelijke scenario's:**

Wij vinden het belangrijk dat mensen de rust kunnen opzoeken. Tegelijkertijd hebben we te maken met wetgeving en beleid dat verlangt dat we daar waar kan regimes combineren of samenvoegen en de verantwoordelijkheden zo dicht bij de burger organiseren en hebben we te maken met een hoge regeldruk vanuit de provincie. Vanuit dat doel zijn 3 scenario's nader bekeken.

#### **Scenario 1 Sterk inzetten op stiltegebieden**

Er kan gekozen worden om meer in te zetten op stiltegebieden en de regels. Op deze wijze houden wij zelf volledig de regie. Er wordt dan echter wel afgeweken van de uitgangspunten van de Omgevingswet, de provinciale Omgevingsvisie en de provinciale Omgevingsverordening 2022. Tevens is een randvoorwaarde dat er voldoende uitvoerings- en handhavingscapaciteit is voor de regels en dat de regels ook handhaafbaar zijn. Op dit moment is er 0,5 fte aan middelen beschikbaar voor de uitvoering en handhaving voor de stiltegebieden. Capaciteit en financiële middelen zullen aanzienlijk verhoogd moeten worden.

#### *Gevolgen bij keuze scenario 1*

- We houden de 41 stiltegebieden in stand.
- We stellen regels op die gericht zijn op het behouden en versterken van de stiltegebieden.
- We houden de vergunningverlening, toezicht en handhaving onder onze eigen bevoegdheid.
- We moeten bepalen hoeveel vergunningsverlening, toezicht en handhavingscapaciteit nodig is. Dit zal fors meer zijn dan de 0,5 fte die we nu hebben.
- Hier horen voldoende financiële middelen vrijgemaakt voor moeten worden.

- Participatie met gemeenten moet plaatsvinden. Dit is een verplichting vanuit de Omgevingswet bij beleidsaanpassingen. Dit betekent dat de werkingsgebieden nog kunnen wijzigen binnen de door ons gestelde kaders

### **Scenario 2: stiltegebieden volledig loslaten**

De afgelopen jaren hebben we de stiltegebieden en de regels alleen op papier in stand gehouden. Er heeft geen actief toezicht en handhaving plaatsgevonden.

Het volledig loslaten van stiltebeleid zonder rust of stilte op een andere manier te borgen in ons beleid betekent dat we terugvallen op hetgeen wat in de werkingsregimes voor NNN, BL en Natura2000 geregeld is. Aan de andere kant hebben inwoners en initiatiefnemers ook te maken met minder regels en kunnen gemeenten stilte zelf regelen via hun omgevingsplan.

#### *Gevolgen bij keuze scenario 2*

- Volledig loslaten betekent dat we 41 stiltegebieden laten vervallen.
- We stellen geen regels meer op m.b.t. stiltegebieden.
- Stilte regime wordt dan ook losgelaten voor Natura2000 gebieden.
- De gemeenten hebben nog wel de mogelijkheid om stilte/rustige gebieden op te nemen in hun Omgevingsplan. Dit is niet verplicht.
- Participatie met gemeenten moet plaatsvinden. Dit is een verplichting vanuit de Omgevingswet bij beleidsaanpassingen.

### **Scenario 3: Stiltegebieden gedeeltelijk loslaten**

Scenario 3 houdt in dat we werkingsgebieden opstellen en deze zoveel mogelijk laten samenvallen met (één van de) NNN, Natura 2000 en BL-gebieden. Daar waar kan gaan de separate werkingsgebieden voor stilte (deels) komen te vervallen, omdat deze geen overlap hebben met NNN, Natura2000 en BL en waar nodig zal het werkingsgebied fungeren als aandachtsgebied voor stilte. Scenario 3 kan nog verder worden onderverdeeld in: 3.1, 3.2 en 3.3.

De werkingsgebieden worden in samenspraak met de gemeenten opgesteld. Met name vanwege de participatieplicht en omdat wij de verantwoordelijkheden, zoals staat vermeld in de Omgevingswet, zo dicht mogelijk bij de burger willen leggen. Dit betekent dat de werkingsgebieden nog kunnen wijzigen binnen de door ons gestelde kaders.

Het stiltegebiedenregime opbouwen volgens het BL/NNN regime. Dat betekent dat er geen direct werkende regels meer in de Omgevingsverordening opgenomen worden, maar alleen instructieregels naar gemeenten. Hiermee komt er meer beleidsvrijheid en ruimte bij de gemeenten te liggen. Dit sluit aan bij de uitgangspunten van de Omgevingswet, Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening NH2022.

We hebben de volgende opties onderzocht:

1. Stiltegebieden te laten samenvallen met BL, NNN en N2000 gebieden;
2. Stiltegebieden alleen te laten samenvallen met NNN en N2000 gebieden;
3. Stiltegebieden alleen te laten samenvallen met N2000 gebieden.

#### *Scenario 3.1 (stiltegebieden laten samenvallen met BL, NNN en N2000 gebieden) en gevolgen*

- 2 Stiltegebieden komen te vervallen. De stiltegebieden die niet komen te vervallen, kunnen wel kleiner worden omdat ze gedeeltelijk buiten BL, N2000 of NNN vallen.
- BL heeft een ruimtelijke grondslag (er mogen bijvoorbeeld wel woningen gebouwd worden onder voorwaarden) en NNN en Natura2000 een natuurbeschermende/bevorderende grondslag. NNN heeft wel een minder zwaar beschermingsregime dan N2000 gebieden.
- Bevoegdheden voor de uitvoering van het stiltegebiedenregime gaat naar gemeenten. Wij geven alleen aandachtspunten mee. Wij leggen geen regels aan de gemeenten op.
- De gemeenten hebben daarnaast de mogelijkheid om stilte/rustige gebieden op te nemen in hun Omgevingsplan. Dit is niet verplicht.

- Participatie met gemeenten moet plaatsvinden. Dit is een verplichting vanuit de Omgevingswet bij beleidsaanpassingen. Participatie kan leiden tot aanpassing van de werkingsgebieden mits daar gegronde redenen voor zijn.

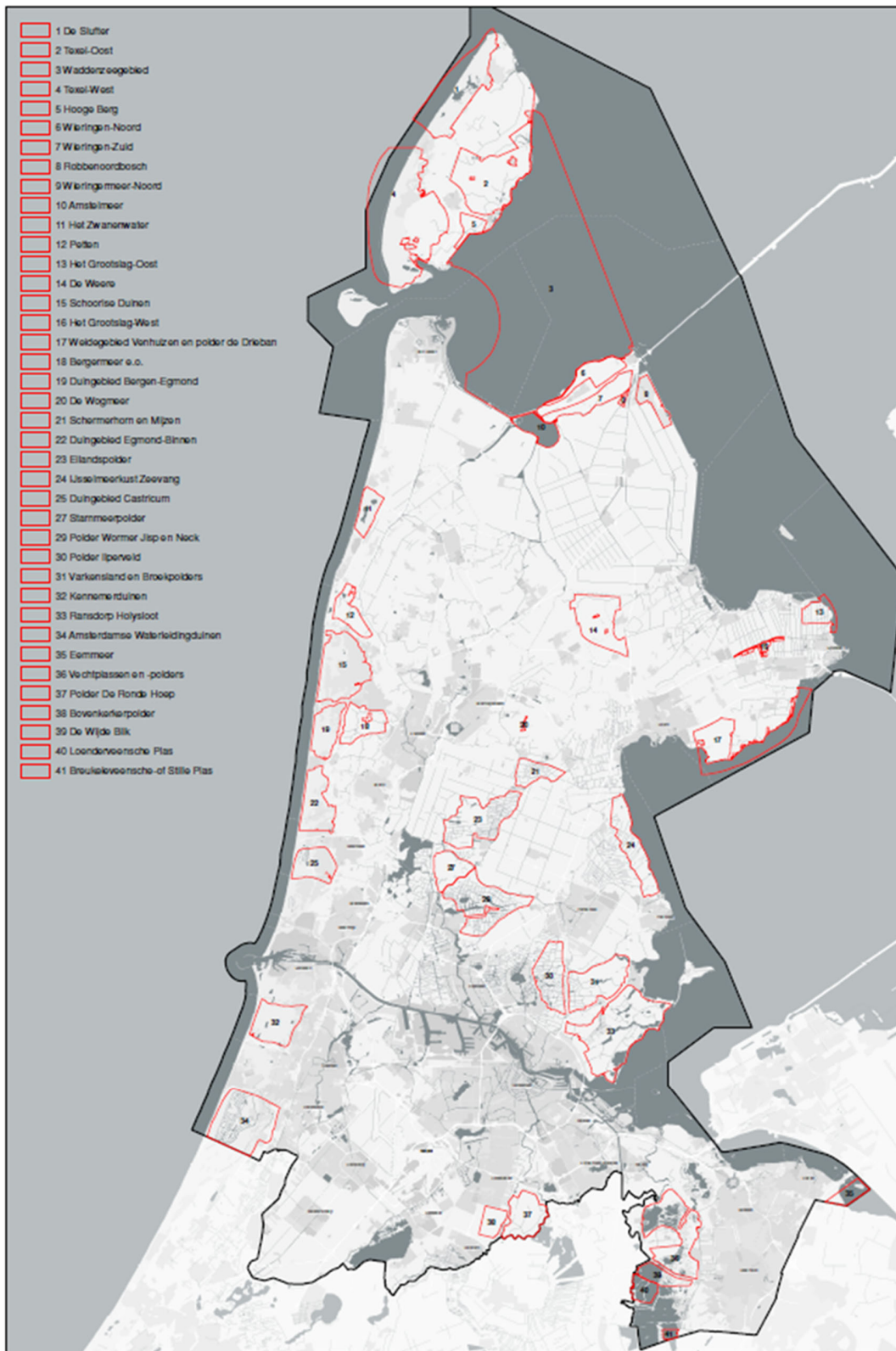
*Scenario 3.2 (stiltegebieden laten samenvallen met NNN en N2000 gebieden) en gevolgen*

- Ongeveer 10 stiltegebieden komen te vervallen. De stiltegebieden die niet komen te vervallen, kunnen wel kleiner worden omdat ze gedeeltelijk buiten N2000 of NNN vallen.
- BL heeft een ruimtelijke grondslag en NNN en Natura2000 een natuurbeschermende/bevorderende grondslag. NNN heeft wel een minder zwaar beschermingsregime dan Natura2000. Omdat BL een andere grondslag heeft, kan deze buiten beschouwing gelaten worden. In BL mogen onder voorwaarden wel ruimtelijke ontwikkelingen zoals woningbouw plaatsvinden.
- Bevoegdheden voor de uitvoering van het stiltegebiedenregime gaat naar gemeenten. Wij geven alleen aandachtspunten mee. Wij leggen geen regels aan de gemeenten op.
- De gemeenten hebben daarnaast de mogelijkheid om stilte/rustige gebieden op te nemen in hun Omgevingsplan. Dit is niet verplicht.
- Participatie kan leiden tot aanpassing van de werkingsgebieden mits daar gegronde redenen voor zijn.

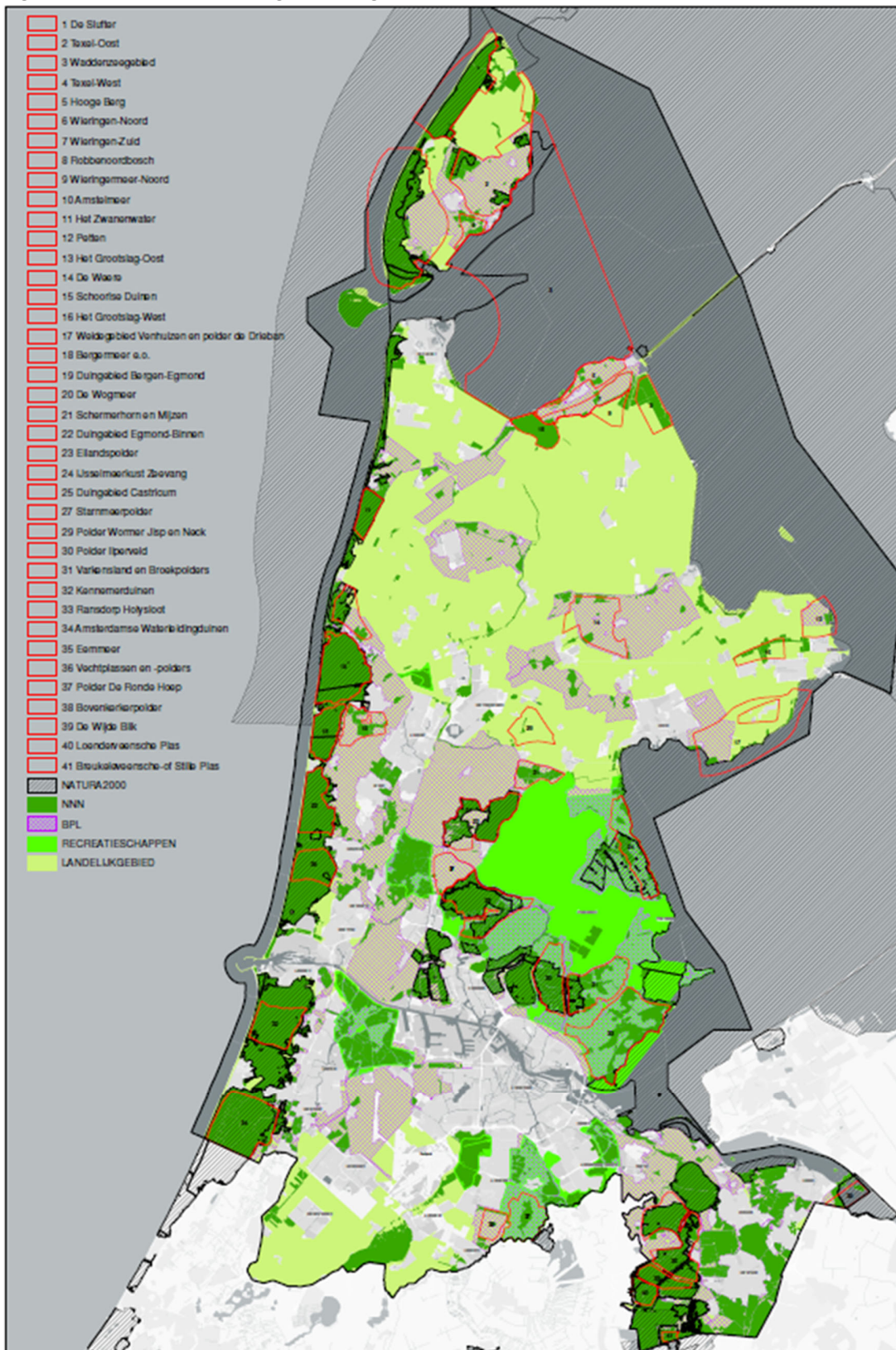
*Scenario 3.3 (stiltegebieden alleen laten samenvallen met N2000 gebieden) en gevolgen*

- Ongeveer 15 stiltegebieden komen te vervallen. De stiltegebieden die niet komen te vervallen, kunnen wel kleiner worden omdat ze gedeeltelijk buiten N2000 vallen.
- Het is op dit moment lastig te motiveren waarom NNN erbuiten gelaten kan worden. Zowel NNN als N2000 gebieden zijn bedoeld om de natuur te beschermen en/of te bevorderen.
- Bevoegdheden voor de uitvoering van het stiltegebiedenregime gaat naar gemeenten. Wij geven alleen aandachtspunten mee. Wij leggen geen regels aan de gemeenten op.
- De gemeenten hebben daarnaast de mogelijkheid om stilte/rustige gebieden op te nemen in hun Omgevingsplan. Dit is niet verplicht.
- Participatie kan leiden tot aanpassing van de werkingsgebieden mits daar gegronde redenen voor zijn.

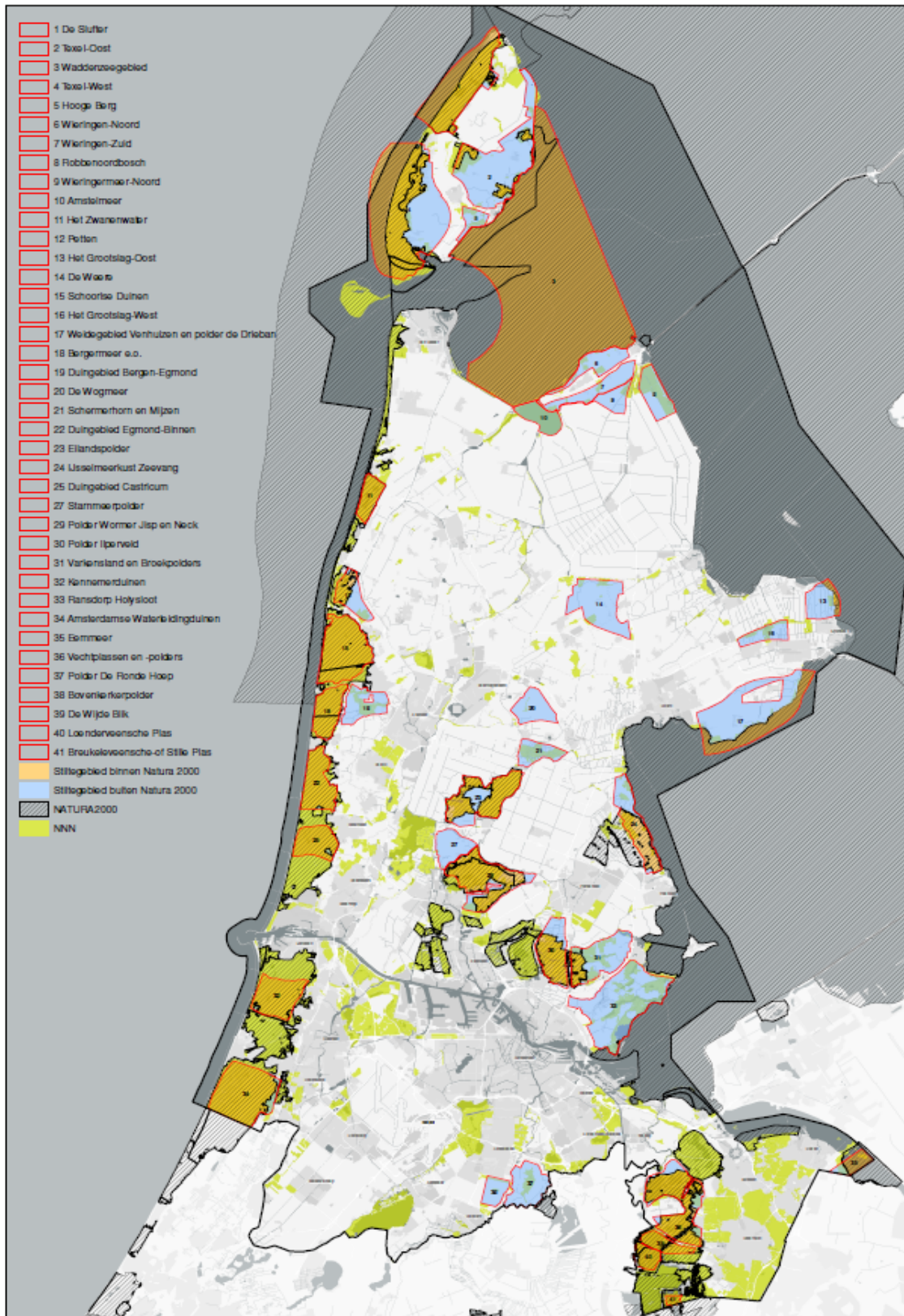
Bijlage 1: Overzichtskaart bestaande werkingsgebieden



Bijlage 2: Overzichtskaart stiltegebieden gecombineerd met NNN, N2000 en BL



Bijlage 3: Overzichtsk kaart stiltegebieden gecombineerd met NNN, N2000



Bijlage 4: Overzichtsk kaart stiltegebieden gecombineerd met N2000

