

## **Impressieverslag Workshop planologisch beschermen van NNN onder de komende Omgevingswet**

Georganiseerd in het kader van het [Lerend Netwerk Vernieuwing Natuurbeleid](#)

Op dinsdag 17 december 2019 kwamen, in Utrecht, een 25-tal provinciale medewerkers bijeen om met elkaar van gedachten te wisselen hoe elkeen in het kader van de bescherming van het NNN met de komst van de Omgevingswet en het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) omgaat. In 2020 zullen zij zich allen actief bezighouden met de opstelling van de provinciale verordening. Het was een zeer interactieve, boeiende en inspirerende bijeenkomst!

*Wat staat er te gebeuren? Op 1 januari 2021 treedt naar verwachting de Omgevingswet in werking.* Op dat moment dient iedere provincie een provinciale omgevingsverordening te hebben. Hierin moet het nieuwe rijkskader voor de planologische bescherming van het NNN zijn uitgewerkt. Het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro), dat tot nu toe het rijkskader vormt, wordt onder de Omgevingswet vervangen door het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Het Bkl bevat enkele wijzigingen ten opzichte van het Barro.

De provincies Utrecht, Noord Holland en Gelderland zijn recent gestart met gedachtenvorming rondom de opstelling van de nieuwe Provinciale verordening. Zij wilden hierover graag met hun collega's van gedachten wisselen.

### **WERKSESSIE 1 (plenair) - Provincie Utrecht – Reina Wietzes**

Wat zijn nu de juridische veranderingen die te gebeuren staan? (i) Bij de wezenlijke kenmerken en waarden wordt in het Bkl nu concreet verwijzen naar doelstellingen in de Wet natuurbescherming (Wnb), waardoor nu de rode lijstsoorten expliciet moeten worden meegenomen. (ii) In het Bkl wordt niet langer gesproken over een 'per saldo significante aantasting'. Dit betekent dat het uitgangspunt wordt: iedere aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden, oppervlak en samenhang is verboden, ook al is deze niet significant. De saldobenadering zoals die onder het Barro kan worden toegepast is niet meer toegestaan. Of sprake is van een aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden moet dus worden beoordeeld zonder dat voorafgaand aan de vraag of sprake is van een aantasting negatieve en positieve gevolgen van een activiteit tegen elkaar mogen worden weggestreept. Hierover zijn vragen gesteld aan het ministerie, omdat uit de tekst van het Bkl en de bijbehorende toelichting nog onduidelijkheden met zich meebrengt. Bovenstaande uitleg is in lijn met de informele reactie van het ministerie. Een formele reactie volgt en zal nog met de provincies worden gedeeld. (iii) Ook wordt in het Bkl niet langer gesproken over reële alternatieven en groot openbaar belang. Het Rijk heeft hiermee beoogd de provincies meer ruimte te geven voor de invulling op welke manier en met welke regels bescherming van de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN wordt beschermd. Provincies krijgen daarmee meer vrijheid om te bepalen in welke situaties een aantasting kan worden toegestaan. Het algemene zorgplichtartikel van 1.7 Omgevingswet is nog wel van toepassing. (iv) Nieuw in het Bkl is dat negatieve gevolgen tijdig moeten worden gecompenseerd. Provincies kunnen dit in hun verordening invullen. Uit de Nota van Toelichting blijkt dat de compensatie niet vooraf fysiek aanwezig hoeft te zijn maar deze moet minimaal geborgd te zijn. (v) Ook nieuw in het Bkl is de term 'verbetering'. Het belang van verbetering is toegevoegd 'omdat een versterking van al aanwezige kenmerken en waarden – naast behoud van deze waarden en ontwikkeling van nieuwe waarden - vaak wezenlijk zal zijn om de biodiversiteitsdoelstellingen te kunnen realiseren. De regering zet hier in op een versterking, maar het is lastig om hier invulling aan te geven in de provinciale verordening.

Daarnaast blijven bij het opstellen van de Provinciale omgevingsvergunning een aantal uitgangspunten gelijk. Zo blijven de instructieregels Rijk – Provincie getrap, blijft de planologische bescherming (het Ruimtelijk Ordeningsspoor), mag de provincie strengere regels blijven stellen ten opzichte van het Bkl, en is de bescherming gericht op wezenlijke kenmerken en waarden.

### *Gesprek met de deelnemers:*

Om een gevoel te krijgen wat deze verandering van Besluiten te weeg kan brengen, zijn plenair een 3 aansprekende casussen besproken, namelijk:

- een uitbreiding van een camping met natuurcompensatie,
- het plaatsen van zonnepanelen op water, en
- het inrichten van natuurbegraafplaatsen.

Bij elk initiatief is besproken of deze doorgang kan vinden (of niet) onder het huidige Barro en onder de nieuwe Bkl. Geconstateerd is dat de provincies vaak verschillend omgaan met de beoordeling. Elke provincie heeft immers zijn eigen provinciaal beleid- en compensatieregels. Daarbij leeft het gevoel dat met de inwerkingtreding van het Bkl er meer mogelijkheden zijn om initiatieven doorgang te laten vinden. Dit nieuwe besluit biedt de provincies de kans om het beschermingsregime voor NNN eenvoudiger op te pakken en de verhoging van het ecologisch doelbereik te bewerkstelligen. Het Bkl geeft immers aan wát je beschermt en niet hóe je beschermt. De provincie mag bepalen wat aangetast wordt, en op welke manier gecompenseerd moet worden.

Gelijktijdig met dit proces van de opstelling van de Provinciale verordening, loopt het pad van de opstelling van de Regionale Energiestrategieën (RES). Voor een betere afgestemde besluitvorming (van overheden onderling) pleit men om hierbij aansluiting te zoeken. Hiermee worden de ambities van de provincie beter gestroomlijnd en vervolgens met de andere overheden aangelijnd.

### **WERKSESSIE 2** (in 2 groepen)

*Gr 1: provincie Utrecht (Anne Martine Kruidering) en provincie Gelderland (Joke Pingen)*

*Gr 2: provincie Utrecht (Reina Wietzes) en provincie Noord-Holland (Anneke Don)*

In groep 1 deelden de provincies Utrecht en Gelderland hun eerste bevindingen bij de opstelling van hun concept verordening. Op hoofdlijn zetten ze wat punten op een rij, waarmee de gesprekken zich meer focusten op de praktische kant van de zaak en daarmee gelijktijdig ook een verdiepingsslag kenden. In groep 2 deelde de provincie Utrecht de eerste bevindingen en stelde Anneke Don daar vragen over vanuit de ervaringen in Noord-Holland.

#### *Groep 1*

De deelnemers hebben het uitgebreid over de wijze waarop de voorliggende rijksregels kunnen worden omgezet in provinciale regels. En hoe vinden deze dan hun doorwerking in de instructieregels voor de gemeenten. Hoe doe je dat? En aan welke uitgangspunten kun je dan denken? Beide provincies (Utrecht en Gelderland) willen zich zo veel als mogelijk houden aan het beleidsneutraal maken van de verordening, het Bkl-volgen, rekening houden met andere opgaven (in het bijzonder klimaatadaptatie en energietransitie), minder uitzonderingsvoorschriften, niet aan de voorkant salderen, maar wel compensatie inzetten als instrument, ... Tijdens deze openlijke en actieve discussie worden veel nog onbeantwoorde vragen gesteld, voorbeeld: hoe betrek je de gemeente? Hoe ziet de vaststelling van de verordening eruit? Wanneer kies je voor een nee, tenzij-principe of het ja, mits-principe? Hoe werken we de wezenlijke kenmerken en waarden verder uit? Enzomeer. Het jaar 2020 is een cruciaal jaar, en het zou goed zijn als we elkaar -in deze zoektocht- zouden kunnen ondersteunen.

#### *Groep 2*

De genomen stappen en uitkomsten van Utrecht worden besproken. Over sommige zaken is Utrecht er nog niet uit. Zoals de term verbetering. Of de beschrijving van de wezenlijke kenmerken en waarden. Utrecht heeft daarom ook behoefte aan een klankbord bij andere provincies. Sommigedeelnemers vinden dat het er niet makkelijker op lijkt te worden. Anderen vinden het juist wel makkelijker: In principe mag niks, maar als je het maar compenseert of overcompenseert (meerwaardebenadering) dan kan eigenlijk alles. En je bent van het probleem af wanneer iets significant is. De beschrijving van wezenlijke kenmerken en waarden is wel heel essentieel. In Utrecht moeten de wezenlijke kenmerken en waarden nog worden uitgewerkt. Noord-Holland heeft nu al wel provinciale type en soorten uitgewerkt, maar het systeem is eigenlijk niet handig. Bovendien blijft de relatie tussen de NNN-toets en de WNB toets lastig; op termijn samenvoegen zou ideaal zijn. De wens wordt aangegeven om met elkaar te delen wat er al aanwezig is bij de provincies aan bestaande uitwerkingen van de wezenlijke kenmerken en waarden. Dit is erg behulpzaam voor het eigen denkproces, en wellicht om te komen tot 1 gezamenlijk vast (digitaal) format?

### **PLENAIRE AFRONDING cq conclusie**

Er is algehele tevredenheid over deze leeractiviteit: inspirerend, goed voorbereid, nuttig, ... en vraagt om een vervolg. Er zou nog samen verder gewerkt/gedacht kunnen worden over:

- De beschrijving van de wezenlijke kenmerken & waarden
- En hoe doe je dit in de praktijk
- En hoe ziet de interactie provincie-gemeente eruit
- En hoe leggen we de koppeling met VHR soorten

Vanuit het Lerend Netwerk wordt voorgesteld dat elkeen voor zichzelf na gaat wat hij nu al kan oppakken, evt. samen met andere provincies. De bijeenkomst heeft laten zien dat door samenwerken (het massa-maken) er extra winst te halen is. Deelnemers worden opgeroepen om initiatief te nemen. Zo kan voorbeeld gestart worden met het delen van concept verordeningen en concept beschrijvingen van wezenlijke kenmerken en waarden. Het Lerend Netwerk wil hierin eventueel een faciliterende rol op zich nemen, en helpen bij deze uitwisseling. Ook zullen we de deelnemerslijst met emailadressen delen zodat deelnemers zelf contact kunnen opnemen met elkaar en er in de groep informatie kan worden gedeeld.