



Ruimtelijke bescherming van het
Natuurnetwerk Nederland (NNN)
onder de Omgevingswet
Een Gereedchapskist voor provincies

In opdracht van

Interprovinciaal Overleg

8 juli 2022

Project	Ruimtelijke bescherming van het Natuurnetwerk Nederland (NNN)
Opdrachtgever	onder de Omgevingswet Interprovinciaal Overleg
Document	Een Gereedschapskist voor provincies
Status	Definitief
Datum	8 juli 2022
Referentie	128933/22-009.993
Projectcode	128933
Projectleider	Mr.dr. S.R.W. van Hees
Projectdirecteur	Drs. L.G. Turlings
Auteur(s)	Mr. C.P. Guillon, M.R. de Groot MSc, mr.dr. S.R.W. van Hees, T. van der Wijngaart MSc, mr. P.A. Faber
Gecontroleerd door	Drs. A.J. Esmeijer-Liu
Goedgekeurd door	Mr.dr. S.R.W. van Hees
Paraaf	
Adres	Witteveen+Bos Raadgevende ingenieurs B.V. Deventer Daalsesingel 51c Postbus 24087 3502 MB Utrecht +31 (0)30 765 19 00 www.witteveenbos.com KvK 38020751

Het kwaliteitsmanagementsysteem van Witteveen+Bos is gecertificeerd op basis van ISO 9001.

© Witteveen+Bos

INHOUDSOPGAVE

1	SAMENVATTING MET STAPPENPLAN	5
2	INLEIDING	10
2.1	Doel van dit rapport	10
2.2	Aanleiding voor dit rapport	10
2.3	Overige beschermingsregimes	11
2.4	Opzet van deze Gereedchapskist	11
3	WETTELIJK KADER: HET BESCHERMINGSNIVEAU VAN HET BESLUIT KWALITEIT LEEFOMGEVING (BKL)	12
4	ROLLEN VAN DE RELEVANTE PARTIJEN	16
4.1	De initiatiefnemer	16
4.2	De provincie (in de rol van opsteller van de omgevingsverordening)	17
4.3	De gemeente (in de rol van opsteller van het omgevingsplan of bevoegd gezag voor een BOPA-vergunning)	17
4.4	De provincie of het waterschap (in de rol van opsteller van een projectbesluit)	18
4.5	Het Rijk (in de rol van opsteller van een projectbesluit)	18
4.6	Het Rijk (in de rol van mede-verantwoordelijke voor het NNN)	18
4.7	Natuur- en milieuorganisaties	19
5	FASE 1 DE ORIËNTATIEFASE	20
6	FASE 2: ECOLOGISCH ONDERZOEK	23
6.1	De start van de onderzoeksfase	23
6.2	Het ecologisch onderzoek	23
7	FASE 3: NATUURCOMPENSATIEPLAN	27
7.1	De uitwerking van de compensatieprocedure	27
7.2	Stappen natuurcompensatieplan	28

Laatste pagina

34

Bijlage(n)

Aantal pagina's

I Ontwikkelingsduur natuurdoeltypen (bijlage 3 van de Spelregels EHS)

3

1

SAMENVATTING MET STAPPENPLAN

De inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) per 1 januari 2023 wijzigt de landelijke regelgeving over de bescherming van het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Dit betekent dat ook de regels over de manier waarop natuurcompensatie in het kader van het NNN moet worden toegepast met ingang van die datum veranderen.

De huidige regelgeving (ten tijde van het schrijven van deze Gereedschapskist) zoals vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) bepaalt dat provincies in een verordening de regels voor de bescherming en compensatie van het NNN moeten opnemen. In het Barro zijn diverse inhoudelijke voorschriften opgenomen die de provincies in deze verordening moeten opnemen en uitwerken. Zoals het vastleggen van de begrenzing van de NNN-gebieden, de aanwijzing van wezenlijke kenmerken en waarden van de gebieden en de wijze waarop van de bescherming van de NNN-gebieden kan worden afgeweken. Het Barro geeft specifiek aan op welke wijze dit beschermingsregime moet worden vormgegeven, zoals met het 'nee, tenzij'-regime en eisen ten aanzien van de compensatie.

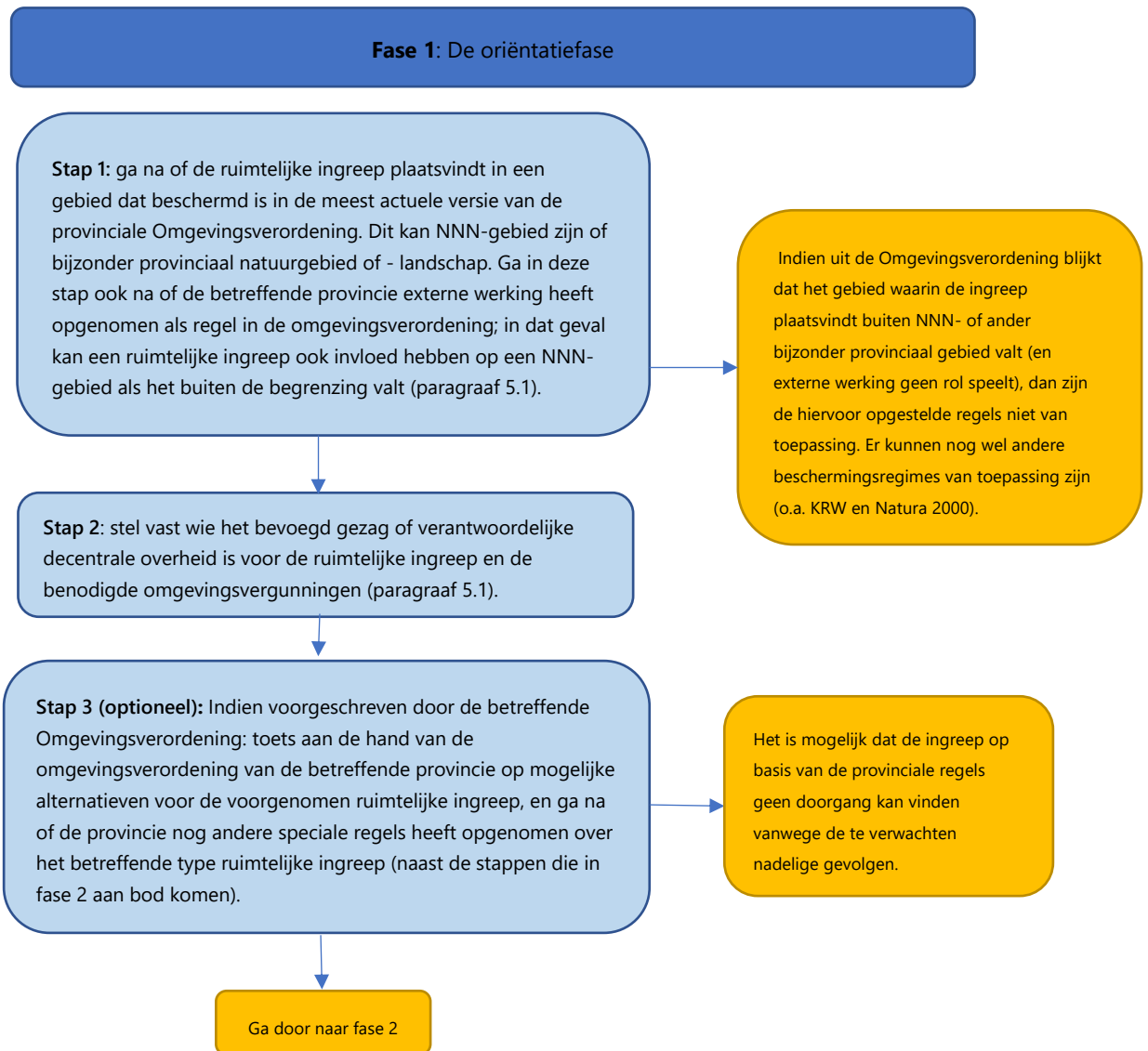
Na inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) is de juridische verankering van het NNN vastgelegd in de Ow en het Besluit Kwaliteit Leefomgeving (Bkl). Onder deze nieuwe wetgeving hebben de provincies nog altijd de verplichting in een omgevingsverordening de NNN-gebieden aan te wijzen, wezenlijke kenmerken en waarden vast te stellen en een beschermingsregime op te nemen. De Ow en het Bkl geven de provincies echter meer ruimte dan onder het Barro om het beschermingsregime en de compensatieregels zelf vorm te geven. De provincies hebben daarom naar voren gebracht dat er behoefte is om, voor het invullen van deze bestuurlijke afwegingsruimte handvatten aangereikt te krijgen.

Voorliggende handreiking over de ruimtelijke bescherming van het NNN, hier 'de Gereedschapskist' genoemd, voorziet in deze behoefte. Hij is opgesteld in opdracht van het Interprovinciaal Overleg. De beoogde lezers van deze Gereedschapskist zijn de provincies.

De Gereedschapskist biedt toegankelijke ondersteuning bij de vormgeving van de bescherming van NNN-gebieden en indien nodig, het gebruik van natuurcompensatie als laatste redmiddel. Uiteindelijk is het aan de provincies om te besluiten of, en zo ja, hoe ze deze Gereedschapskist gebruiken in relatie tot hun omgevingsverordening. Zij kunnen hieruit putten om het proces van ruimtelijke ingrepen in het NNN-gebied te stroomlijnen.

Het hierna volgende stappenplan geeft een overzicht van logische stappen om te volgen wanneer een initiatiefnemer een project wil uitvoeren dat in een NNN-gebied ligt. Het stappenplan is geschreven vanuit het perspectief van de initiatiefnemer. Dit stappenplan kan door elke provincie worden aangepast en ingevuld passend bij de keuzes die in die betreffende provincie zijn gemaakt. In de Gereedschapskist komen de in het stappenplan genoemde stappen steeds terug, met daaronder handvatten voor de provincies, waarbij onderscheid is gemaakt tussen wat **moet** vanuit het wettelijk kader en wat **kan**.

Afbeelding 1.1 Stappenplan voor de initiatiefnemer bij een ruimtelijke ingreep in een NNN-gebied



Fase 2: Ecologisch onderzoek

Stap 1: ga in de provinciale omgevingsverordening na of er provincie-specifieke eisen aan het ecologisch onderzoek zijn gesteld, naast de basiseisen omtrent onderzoek naar achteruitgang van kwaliteit en oppervlakte en behoud van samenhang tussen gebieden zoals omschreven in stap 4 van dit hoofdstuk (paragraaf 6.2).

Stap 2: kies een 'ecologisch deskundige' om het ecologisch onderzoek uit te voeren, conform de daaraan door de provincie gestelde eisen (paragraaf 6.2).

Stap 3: laat het ecologisch onderzoek uitvoeren. Neem hierbij de regels in acht die uit stap 1 naar voren kwamen. Het onderzoek moet in ieder geval de kennis opleveren om de toets uit stap 4 uit te kunnen voeren (paragraaf 6.2).

Stap 4: Toets de uitkomsten van het ecologisch onderzoek in een NNN-toets. Bij afwegingen van ruimtelijke ingrepen in het kader van het NNN dient getoetst te worden op:

- effecten op oppervlakte, kwaliteit en samenhang van het NNN;
- effecten op de wezenlijke kenmerken en waarden (WKW) van het NNN.

Indien geen sprake is van negatieve effecten op genoemde elementen: In dit geval zijn er vanuit het NNN-beschermingskader geen belemmeringen voor de ruimtelijke ingreep.

Indien wel sprake is van negatieve effecten op bovengenoemde elementen: wanneer het bevoegd gezag of verantwoordelijk bestuursorgaan op de hiervoor beschreven wijze concludeert dat het wil meewerken aan de ruimtelijke ingreep en voorschrijft dat compensatie vereist is moet een compensatieprocedure doorlopen worden (fase 3).

Fase 3: Natuurcompensatieplan

Stap 1: ga na wat de eisen zijn van de betreffende provincie voor wat betreft het opstellen van het natuurcompensatieplan en eventuele overeenkomsten die daaruit voortvloeien. Deze staan in de provinciale omgevingsverordening (paragraaf 7.2). Schakel (indien vereist) een 'ecologisch deskundige' in.

Stap 2: bepaal de compensatieopgave (paragraaf 7.2).

Stap 3: bepaal de wijze van compensatie en de compensatielocatie (paragraaf 7.2).

Stap 4: bepaal de inrichting van de compensatielocatie en de benodigde beheermaatregelen. Leg deze vast in een inrichting- en beheerplan (paragraaf 7.2).

Stap 5: kijk of er natuurplussen kunnen worden toegevoegd aan de verplichte compensatieopgave (paragraaf 7.2).

Stap 6: breng de kosten van natuurcompensatie en beheer in beeld (paragraaf 7.2).

Stap 7: Maak afspraken met het bevoegd gezag over borging van natuurcompensatie en kom deze afspraken na (paragraaf 7.2).

Stap 8: Monitoring en rapportage uitvoering compensatie door bevoegd gezag (paragraaf 7.2).

Fase 4: Beoordeling concept-ruimtelijk plan inclusief natuurcompensatieplan

Het bevoegd gezag of de verantwoordelijke decentrale overheid, én de provincie (indien voorgeschreven), beoordelen het concept-Omgevingsplan of het concept-Projectbesluit, inclusief het natuurcompensatieplan (zie H4) op het volgende beoordelingscriterium: voldoet het Omgevingsplan of Projectbesluit aan de beschermingsregels van het NNN (in het kader van natuurcompensatie, tijdigheid en borging dat er inderdaad geen sprake is van aantasting van het NNN)?

2

INLEIDING

2.1 Doel van dit rapport

Het doel van het voorliggende rapport over de ruimtelijke bescherming van het NNN; kortom 'de Gereedschapskist' is om toegankelijke ondersteuning te bieden bij de bescherming van NNN-gebieden of bijzondere provinciale natuurgebieden of landschappen en indien nodig, het gebruik van natuurcompensatie als laatste redmiddel. De Gereedschapskist is bedoeld voor provincies. De Gereedschapskist biedt praktische handvatten om met nieuwe ontwikkelingen om te gaan in de gebieden die betrekking hebben op het Natuurnetwerk Nederland (NNN) en die gebruikt kunnen worden om de bescherming van het NNN en de toepassing van natuurcompensatie te toetsen en uit te voeren. De Gereedschapskist kan ook gebruikt worden bij de vormgeving van het beschermingsregime van bijzondere provinciale natuurgebieden of landschappen. Het gehele proces van afweging tot en met de borging en uitvoering wordt beschreven. De Gereedschapskist biedt tools voor de provincies om de toepassingspraktijk van natuurcompensatie te verduidelijken en te verbeteren. Ook bevat dit rapport een stappenplan dat door de provincies kan worden aangepast en kan worden gepubliceerd, zodat de gebruikers (zoals gemeenten en adviesbureaus) dit kunnen gebruiken.

2.2 Aanleiding voor dit rapport

Van Wro en Barro naar Omgevingswet en Bkl

De inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) per 1 januari 2023 wijzigt de landelijke regelgeving voor de bescherming van het NNN. Dit betekent dat ook de regels over de manier waarop natuurcompensatie moet worden toegepast met ingang van die datum veranderen. De huidige wetgeving voor de bescherming van het NNN en natuurcompensatie is te vinden in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro). Het verdere compensatiebeleid voor het NNN is vastgelegd in de 'Notitie Spelregels EHS; Beleidskader voor compensatiebeginsel, EHS-saldobenadering en herbegrenzen EHS' die uit 2007 dateert.¹ Op grond van de huidige regelgeving zijn provincies verplicht regels voor de bescherming en compensatie van het NNN in een verordening op te nemen.

Het Besluit Kwaliteit Leefomgeving (Bkl): meer beleidsruimte voor provincies

Door de verandering in landelijke wetgeving verandert de huidige juridische verankering van het NNN en komt deze als onderdeel van de Ow in het nieuwe Besluit Kwaliteit Leefomgeving (Bkl) te staan. Het Bkl bevat de instructieregels waar bestuursorganen aan moeten voldoen bij het vaststellen van onder andere hun omgevingsverordeningen. De instructieregels uit het Bkl omtrent het NNN bieden meer bestuurlijke afwegingsruimte en een lager detailniveau dan het huidige recht. In het Bkl is geen afwegingskader voorgeschreven dat gebruikt moet worden bij de beoordeling van nieuwe activiteiten die schade kunnen toebrengen aan NNN-gebieden. Dit zal zich mogelijk vertalen in meer gedetailleerde voorschriften in omgevingsverordeningen over het NNN. Het Bkl schijft verder voor dat de provinciale regels niet alleen op bescherming, instandhouding en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN moeten zijn gericht, maar ook op verbetering van die waarden. Ook de compensatie van aantastingen van

¹ 'Spelregels EHS: Beleidskader voor compensatiebeginsel, EHS-saldobenadering en herbegrenzen EHS', opgesteld door ministeries van LNV en VROM en de provincies.

het NNN is in het Bkl benoemd, waarbij het belang van tijdigheid van die compensatie wordt aangeduid. Zie hoofdstuk 7.2, onder stap 7, voor een nadere toelichting van het begrip 'tijdigheid'.

Deze Gereedschapskist: concrete handvatten voor de invulling van de provinciale beleidsruimte

Door de vergroting van de afwegingsruimte bij decentrale overheden, hebben de provincies naar voren gebracht dat er behoefte is om deze beleidsruimte in te vullen met behulp van concrete handvatten voor de toepassing van natuurcompensatie. De 'Spelregels 'EHS' fungeren nog steeds op bepaalde vlakken als een goed uitgewerkt handvat hiervoor. Desalniettemin zijn deze spelregels minder goed bruikbaar door de vergroting van de beleidsruimte en is een actualisering van deze spelregels noodzakelijk. Daarnaast heerst er ontevredenheid vanuit diverse Rekenkamers, zowel landelijk als provinciaal, over de onvolkomenheden in de daadwerkelijke en tijdige realisering van fysieke natuurcompensatie. Om deze redenen bestaat de wens om een landelijke Gereedschapskist te gebruiken. De behoefte aan concrete handvatten, actualisering en verbetering van de toepassingspraktijk van natuurcompensatie vormt de belangrijkste aanleiding van dit afwegingskader. Het Interprovinciaal Overleg heeft daarom opdracht verleend voor het opstellen van de Gereedschapskist.

Wijze van toepassing van de Gereedschapskist en beoogd publiek

Uiteindelijk is het aan de provincies om te besluiten hoe ze deze Gereedschapskist gebruiken in relatie tot hun omgevingsverordening. De provincies kunnen gebruik maken van deze Gereedschapskist om het proces van ruimtelijke ingrepen in het NNN-gebied te stroomlijnen. De beoogde lezers van deze Gereedschapskist zijn de provincies. Het stappenplan, weergegeven in de samenvatting, kan door elke provincie worden aangepast en ingevuld passend bij de keuzes die in die betreffende provincie zijn gemaakt en daarna worden ontsloten richting gebruikers/initiatiefnemers.

2.3 Overige beschermingsregimes

Naast de afweging of de ruimtelijke ingreep kan worden toegestaan in het NNN-gebied, is oriëntatie met betrekking tot andere beschermingsregimes die betrekking hebben op Natura 2000-gebieden (onderdeel van NNN, maar apart beschermingsregime), soortenbescherming en de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) ook van belang. Het is van belang om de initiatiefnemer hierop te wijzen.

2.4 Opzet van deze Gereedschapskist

- hoofdstuk 3 beschrijft wat de minimumvereisten uit de nieuwe wetgeving zijn voor de bescherming van NNN-gebieden en compensatie. Deze minimumvereisten zijn vastgelegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl);
- hoofdstuk 4 licht de rollen van de relevante partijen toe in het proces van ruimtelijke bescherming van NNN;
- hoofdstuk 5, 6 en 7 lichten het stappenplan met de drie fases toe voor de beoordeling van de effecten op NNN-gebieden van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Deze stappen zijn vanuit het perspectief van de initiatiefnemer opgesteld. Bij alle stappen staat een uitgebreide toelichting voor provincies, welke gebruikt kan worden als Gereedschapskist voor het vaststellen van hun eigen regels en in de communicatie naar initiatiefnemers. In de drie fases zijn de minimumvereisten uit hoofdstuk 3 verwerkt, waarbij is aangegeven dat die onderdelen **moeten** worden toegepast. Verder worden binnen de drie fases suggesties gedaan voor hoe de provincies de vereisten uit het Bkl **kunnen** uitwerken en aanvullen met optionele tools/beleids-elementen.

3

WETTELIJK KADER: HET BESCHERMINGSNIVEAU VAN HET BESLUIT KWALITEIT LEEFOMGEVING (BKL)

De artikelen 7.5 - 7.8 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bevatten de vanuit het Rijk opgelegde **instructieregels** met het oog op natuurbescherming, die de provincies **moeten** toepassen bij het opstellen van de omgevingsverordeningen. Deze instructieregels vereisen dat de provincies in de omgevingsverordening het Natuurnetwerk Nederland aanwijzen, begrenzen en beschermen. In dit hoofdstuk worden deze instructieregels nader toegelicht en van context voorzien.

Bijzondere provinciale natuurgebieden en bijzondere provinciale landschappen

In de Omgevingswet wordt onderkend dat er naast de NNN-gebieden en de (specifiek beschermde) Natura 2000 gebieden ook gebieden kunnen bestaan met bijzondere natuurwaarden of landschappelijke waarden. Indien deze gebieden van provinciaal belang zijn, kunnen (is geen verplichting) de provincies deze gebieden in de omgevingsverordening aanwijzen als bijzondere provinciale natuurgebieden, respectievelijk bijzondere provinciale landschappen. Deze mogelijkheid is vastgelegd in artikel 2.44, lid 5 van de Omgevingswet (dit is de opvolger van artikel 1.12 lid 3 Wet Natuurbescherming, waarin deze mogelijkheid ook al werd gegeven). Het Bkl stelt hier verder geen voorwaarden aan zoals bij NNN-gebieden. Provincies kunnen dus zelf een op dat gebied toegesneden beschermingsregime vaststellen.

Het Bkl stelt minimumvereisten

Hoewel het Bkl de provincies verplicht tot bescherming van het NNN, biedt het de provincies daarbij grote bestuurlijke afwegingsruimte. Volgens de Nota van Toelichting van het Bkl zijn de instructieregels over het NNN met een lager detailniveau opgesteld ten opzichte van het voorgaande recht (het Barro) en wordt enkel gestuurd op het resultaat. Hoe de in de instructieregels opgenomen resultaatverplichtingen gehaald worden, moeten provincies verder uitwerken in hun omgevingsverordeningen. In die omgevingsverordeningen moeten de provincies weer instructieregels opnemen waaraan omgevingsplannen en projectbesluiten moeten voldoen. De provincies krijgen dus veel vrijheid bij het opstellen van regels omtrent NNN-gebieden. De in de omgevingsverordeningen op te nemen regels moeten er samen echter wel voor zorgen dat de in de Bkl-instructieregels verwoorde resultaten met betrekking tot het NNN worden behaald. Het Rijk kan de provincies hierop aanspreken.

Vergelijking met het Barro

'Anders dan voorheen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening is het stellen van provinciale regels in het belang van de bescherming, instandhouding, verbetering en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken van het natuurnetwerk Nederland als zelfstandige verplichting opgenomen. Deze regels zijn daarmee niet meer uitsluitend gekoppeld aan regels over de voorwaarden waaronder een aantasting van het natuurnetwerk kan worden toegestaan. Bovendien is het belang van «verbetering» 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 realiseren¹.

Wat de provincie ten aanzien van het NNN precies **moet** en **kan** regelen in de omgevingsverordening wordt in het volgende hoofdstuk nader toegelicht.

¹ Nota van Toelichting bij het Besluit Kwaliteit Leefomgeving, p. 807, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2018-292.html>.

Toepassingsbereik van de instructieregels omtrent het NNN

De instructieregels voor het NNN (zoals hierna toegelicht), zijn volgens art. 7.5 Bkl niet van toepassing op:

- 1 de Rijkswateren (genoemd in bijlage II, onder 1, onder A, bij het Omgevingsbesluit), met uitzondering van de uiterwaarden van de tot de Rijkswateren behorende rivieren en de Brabantse, Dordtsche en Sliedrechtse Biesbosch;
- 2 het Lauwersmeer, het Veerse meer, het Vuile Gat in het Haringvliet en de zeegeul naar het Haringvliet, genaamd het Slijkgat.

De omgevingsverordening moet de aanwijzing en de begrenzing van de NNN-gebieden regelen

Het Bkl vereist in artikel 7.6 dat de provincie in de omgevingsverordening:

- de gebieden die het Natuurnetwerk Nederland vormen aanwijzen; en
- de geometrische begrenzing van die gebieden in de omgevingsverordeningen vastleggen.

De militaire terreinen OT De Haar, OT De Vlasakkers, OT Havelte West, OT Leusderheide, OT Marnewaard en OT Oirschotse Heide (genoemd in bijlage XIV, onder A van het Bkl) waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd, maken geen deel uit van het Natuurnetwerk Nederland.

In de omgevingsverordening moeten wezenlijke kenmerken en waarden worden vastgesteld

Conform Artikel 7.7 Bkl moeten de provincies in de omgevingsverordening de wezenlijke kenmerken en waarden van de NNN-gebieden vaststellen.

Bij het bepalen van de wezenlijke kenmerken en waarden (WKW) moeten de provincies in ieder geval de doelstellingen uit artikel 2.18, eerste lid onder g van de Omgevingswet in acht nemen. Het gaat hierbij om de volgende doelstellingen:

- 1 het behoud of herstel van dier- en plantensoorten die van nature in Nederland in het wild voorkomen, van hun biotopen en habitats, en van in Nederland voorkomende typen natuurlijke habitats, in overeenstemming met de internationaalrechtelijke verplichtingen;
- 2 het zorgdragen voor het nemen van maatregelen:
 - voor Natura 2000-gebieden, in overeenstemming met de Vogelrichtlijn en de Habitatrictlijn, met uitzondering van Natura 2000-gebieden; en
 - voor bijzondere nationale natuurgebieden, die nodig zijn voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor de onderscheiden gebieden;
- 3 de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten.

Op basis van bovenstaande randvoorwaarden **moeten** de provincies de WKW vaststellen in hun omgevingsverordeningen.

Tot de wezenlijke kenmerken en waarden kunnen ook behoren:

- potentiële natuurwaarden en;
- de daarvoor vereiste bodem- en watercondities.

Potentiële natuurwaarden

In het Bkl staat dat tot de wezenlijke kenmerken en waarden ook potentiële natuurwaarden en de voor de ontwikkeling daarvan vereiste bodem- en watercondities kunnen behoren. Volgens de Nota van Toelichting bij het Bkl kan dit (bijvoorbeeld) aan de orde zijn in de volgende gevallen:

- als, om aan de verplichtingen van de vogel- en habitatrictlijn te voldoen, moet worden voorkomen dat oppervlakten van beschermde natuurwaarden afnemen;
- of als de milieu- en watercondities die noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van toekomstige natuurwaarden achteruitgaan of zodanig worden gewijzigd dat de realisatie van die natuurwaarden in gevaar kan komen¹.

¹ Nota van Toelichting bij het Besluit Kwaliteit Leefomgeving, pagina 806, <https://zoek.officiëlebezoekingen.nl/stb-2018-292.html>.

Op grond van deze teksten kan ecologisch onderzoek naar de effecten van een ingreep op de kwaliteit van het NNN zich niet tot enkel de actuele natuurwaarden beperken. Ook het mogelijk effect op de ambitienatuurbetype (het uiteindelijk na te streven natuurdoel) van het NNN, moeten worden onderzocht. Zie ook hoofdstuk 6.2, stap 4.

De omgevingsverordening moet instructieregels bevatten waar omgevingsplannen en projectbesluiten aan moeten voldoen omtrent de bescherming, instandhouding, verbetering en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden (en over compensatie)

De provincie stelt instructieregels vast over de bescherming van WKW

Artikel 7.8 Bkl vereist dat de omgevingsverordeningen van de provincies regels stellen in het belang van:

- de bescherming;
- instandhouding;
- verbetering (nieuw toegevoegd ten opzichte van het Barro); en
- ontwikkeling;

van de wezenlijke kenmerken en waarden van het Natuurnetwerk Nederland.

Deze instructieregels zijn de kaders waar omgevingsplannen en projectbesluiten aan moeten voldoen

De regels die de provincies op moeten stellen, **moeten** eisen stellen aan:

- regels in omgevingsplannen (vast te stellen door de gemeenteraad);
- projectbesluiten van Gedeputeerde Staten of het dagelijks bestuur van het waterschap.

De regels in de omgevingsverordening gelden niet voor projectbesluiten van het Rijk, maar het Rijk moet een vergelijkbare beoordeling van effecten op NNN gebieden wel betrekken bij het opstellen van projectbesluiten (zie hoofdstuk 4.5).

De instructieregels moeten aan bepaalde minimumvereisten voldoen

De regels in de omgevingsverordening **moeten** in ieder geval verzekeren dat:

- de kwaliteit en oppervlakte van het Natuurnetwerk Nederland niet achteruitgaan (standstill-beginsel);
- de samenhang tussen de gebieden van het Natuurnetwerk wordt behouden; en
- als binnen het Natuurnetwerk activiteiten worden toegelaten die nadelige gevolgen kunnen hebben voor de wezenlijke kenmerken of waarden van het Natuurnetwerk:
 - deze gevolgen tijdig worden gecompenseerd;
 - zodanig dat de kwaliteit, oppervlakte en samenhang van het Natuurnetwerk behouden blijven.

Er geldt een gedeeltelijke uitzondering voor militaire terreinen

Over militaire terreinen en terreinen met een militair object binnen het Natuurnetwerk Nederland worden bij de omgevingsverordening alleen regels gesteld die verzekeren dat tijdige compensatie plaatsvindt van de nadelige gevolgen voor het Natuurnetwerk door terreinverharding en bouwactiviteiten op die terreinen:

- militaire terreinen en terreinen met een militair object zijn de locaties, genoemd in **bijlage XIV onder A van het Bkl** waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd. Het gaat hier om de terreinen die eerder in deze Gereedschapskist zijn genoemd (terreinen die geen deel uitmaken van het Natuurnetwerk Nederland), en een groot aantal andere terreinen.

Wat moet en wat kan in de omgevingsverordening

In de hoofdstukken 5, 6 en 7 worden naast de minimumvereisten die **moeten** en bovenstaand zijn toegelicht, ook opties genoemd die provincies **kunnen** opnemen in hun omgevingsverordening. Voor bijzondere provinciale natuurgebieden en landschappen geldt ook, zoals in het kader aan het begin van dit hoofdstuk is toegelicht, dat provincies een voor dat gebied toegesneden beschermingsregime **kunnen** vaststellen. Eventueel gelijk aan dat van het NNN.

Vogel- en Habitatrichtlijn en rode lijsten

Naast het NNN-beschermingsregime, draagt de provincie conform de tekst van Artikel 3.57 Bkl ook de verantwoordelijkheid voor het nemen van maatregelen voor behoud of herstel van habitats en soorten op basis van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de rode lijsten:

- 1 het provinciebestuur draagt zorg voor het treffen van de maatregelen die nodig zijn voor:
 - a. de bescherming, de instandhouding of het herstel van biotopen en leefgebieden in voldoende gevarieerdheid voor alle in Nederland van nature in het wild levende vogelsoorten en in het bijzonder de **vogelsoorten**, genoemd in bijlage I bij de Vogelrichtlijn, en de niet in die bijlage genoemde, geregeld in Nederland voorkomende trekvogelsoorten;
 - b. het behoud of het herstel van een gunstige staat van instandhouding van de van nature in Nederland in het wild voorkomende **dier- en plantensoorten**, genoemd in de bijlagen II, IV en V bij de Habitatrichtlijn, van de in Nederland voorkomende typen natuurlijke habitats, genoemd in bijlage I bij de Habitatrichtlijn, en van de in Nederland voorkomende habitats van soorten, genoemd in de bijlagen II, IV en V bij de Habitatrichtlijn; en
 - c. het behoud of het herstel van een gunstige staat van instandhouding van de met uitroeiing bedreigde of speciaal gevaar lopende van nature in Nederland in het wild voorkomende dier- en plantensoorten, genoemd in de **rode lijsten**, bedoeld in artikel 2.19, vijfde lid, onder a, onder 3°, van de [Omgevings]wet;
 - 2 de maatregelen, bedoeld in het eerste lid, zijn zodanig afgestemd op de maatregelen van de provinciebesturen van de andere provincies, dat tezamen met die maatregelen de doelstellingen voor geheel Nederland kunnen worden bereikt.
-

4

ROLLEN VAN DE RELEVANTE PARTIJEN

In dit hoofdstuk worden de rollen beschreven die verschillende partijen hebben rondom de bescherming van NNN-gebieden en eventuele bijzondere provinciale natuurgebieden of landschappen. Een partij kan verschillende rollen hebben, dit is met behulp van aanhalingstekens aangegeven.

De verplichtingen van de verschillende partijen omtrent het NNN-beschermingsregime vloeien voort uit de instructieregels die het Bkl stelt voor provinciale omgevingsverordeningen, en die de provincies op hun beurt via instructieregels stellen voor omgevingsplannen en projectbesluiten. De verplichtingen rondom participatie vloeien voort uit de Omgevingswet.

4.1 De initiatiefnemer

- de initiatiefnemer moet zo snel mogelijk met het bevoegd gezag of het verantwoordelijke bestuursorgaan (zie hoofdstuk 5) in gesprek gaan over het initiatief. Het bevoegd gezag of verantwoordelijk bestuursorgaan bepaalt of de ingreep wel of geen doorgang kan vinden. In veel gevallen zal de gemeente het bevoegd gezag zijn (zie stap 2 uit hoofdstuk 5);
- indien voor de te ontplooiën ruimtelijke ingreep een omgevingsplanwijziging of een BOPA-vergunning nodig is, volgt de initiatiefnemer de door de gemeente voorgeschreven procedure rondom de bescherming van het NNN of bijzondere provinciale natuurgebieden of landschappen (de gemeente heeft deze procedure gebaseerd op de instructieregels uit de provinciale omgevingsverordening). In ieder geval moet de initiatiefnemer ecologisch onderzoek (laten) uitvoeren om de effecten van de ruimtelijke ingreep op de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN-gebied te kunnen vaststellen;
- de initiatiefnemer moet de provincie en andere relevante partijen (bijvoorbeeld natuurbeheerders) betrekken in door de Omgevingswet of de gemeente voorgeschreven participatietrajecten voor vergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA) indien er sprake kan zijn van negatieve gevolgen voor NNN-gebieden of bijzondere provinciale natuurgebieden of landschappen. In het geval van een omgevingsplanwijziging is de gemeente verantwoordelijk voor de participatie;
- indien natuurcompensatie is vereist, is de initiatiefnemer over het algemeen verantwoordelijk voor het (laten) opstellen van het natuurcompensatieplan en de financiering van de realisering van de natuurcompensatie. Dit dient te gebeuren in overleg met het bevoegd gezag of het verantwoordelijk bestuursorgaan.

Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA)

Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit in de zin van de Omgevingswet is een activiteit die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan en die niet vergunningsvrij kan worden uitgevoerd. Een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan alleen verleend worden, als wordt voldaan aan de beoordelingsregels van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en de provinciale instructieregels zoals vastgelegd in de omgevingsverordening, waaronder de in deze Gereedchapskist besproken regels voor NNN-gebieden.

In de meeste gevallen is de gemeente bevoegd gezag voor een BOPA-vergunning, maar dit kan ook het Rijk of de provincie zijn, in het geval van een omgevingsplanactiviteit van provinciaal of nationaal belang, of een magneetactiviteit.

4.2 De provincie (in de rol van opsteller van de omgevingsverordening)

- de provincie stelt in de omgevingsverordening het beschermingsregime van NNN-gebieden vast waaraan omgevingsplannen en projectbesluiten moeten voldoen. Het beschermingsregime voldoet aan de in deze notitie genoemde minimumeisen uit het Bkl;
- de provincie kan daarnaast ook een beschermingsregime opstellen voor bijzondere provinciale natuurgebieden of landschappen;
- de provincie monitort of de regels in omgevingsplannen (die door gemeenteraden worden vastgesteld), en projectbesluiten (van gedeputeerde staten of het dagelijks bestuur van het waterschap) voldoen aan het in de omgevingsverordening voorgeschreven beschermingsregime. Het Rijk kan de provincies er immers op aanspreken dat Bkl-instructieregels verwoorde resultaten met betrekking tot het NNN worden behaald.

Manieren waarop de provincie de implementatie van beschermingsregimes kan monitoren en bijsturen

Indien de provincie voorziet dat de bescherming van NNN-gebieden en andere gebieden in gevaar komt, kan de provincie de totstandkoming van omgevingsplannen, projectbesluiten, vergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA) proberen bij te sturen. Dit kan via de volgende routes:

- in een door de gemeente te organiseren vooroverleg (bijvoorbeeld de omgevingstafel);
- in het door de gemeente (omgevingsplan), initiatiefnemer (BOPA) of provincie/waterschap (projectbesluit) te ontwerpen en te organiseren participatieproces;
- door informele adviezen aan de gemeente (omgevingsplan / BOPA) of aan de opsteller van een projectbesluit (provincie of waterschap);
- het indienen van een zienswijze (bij omgevingsplannen, die met de uniforme openbare procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) worden voorbereid);
- de provincie kan conform artikel 16.21, lid 1 van de Omgevingswet onder de in dat artikel genoemde voorwaarden gebruikmaken van de bevoegdheid tot het nemen van een reactief interventiebesluit (de vroegere reactieve aanwijzing). Gedeputeerde Staten kunnen dan besluiten dat een onderdeel van een besluit tot vaststelling (of wijziging) van een omgevingsplan, geen onderdeel van dat omgevingsplan blijft uitmaken. Zie ook: <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/reactieve-interventie-instrumenten-provincie/reactief-interventiebesluit-omgevingsplan/>;
- in het geval van een BOPA kunnen Gedeputeerde Staten gebruikmaken van het recht van advies en instemming die haar wordt geboden door artikel 4.25, lid 1, onder g, en lid 3 van het Omgevingsbesluit. Gedeputeerde Staten moeten vooraf aangeven in welke gevallen een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit aan hen voor advies en instemming moet worden voorgelegd. Bij grondgebied overstijgende aanvragen zijn Gedeputeerde Staten van alle provincies waar de activiteit plaatsvindt, bevoegd tot het geven van advies. Bij de bevoegdheid van instemming is alleen Gedeputeerde Staten van de provincie waar de activiteit in hoofdzaak plaatsvindt bevoegd. Zie ook: <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/reactieve-interventie-instrumenten-provincie/advies-instemming-gedeputeerde-staten-aanvraag/>.

De provincie kan in de omgevingsverordening ook aanvullende verplichtingen aan de gemeente opleggen met betrekking tot het betrekken van de provincie bij de totstandkoming van omgevingsplannen of BOPA-vergunningen.

4.3 De gemeente (in de rol van opsteller van het omgevingsplan of bevoegd gezag voor een BOPA-vergunning)

- de gemeente implementeert het door de provincie in de omgevingsverordening in de vorm van instructieregels opgestelde beschermingsregime (van NNN-gebieden en andere gebieden) in het omgevingsplan en toetst eventuele wijzigingen van het omgevingsplan aan dit beschermingsregime;
- bij het beoordelen en verlenen van vergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA) past de gemeente het beschermingsregime ook toe. Dit houdt onder andere in dat de gemeente de

- uitkomsten van het ecologische onderzoek (dat de initiatiefnemer heeft laten uitvoeren) toetst aan het beschermingsregime uit de omgevingsverordening;
- de gemeente moet de provincie en andere relevante partijen (bijvoorbeeld natuurbeheerders) betrekken in door de Omgevingswet voorgeschreven participatietrajecten voor omgevingsplannen indien een activiteit mogelijk wordt gemaakt in NNN-gebieden of andere provinciaal beschermde gebieden. Bij een vergunningsaanvraag voor een BOPA is niet de gemeente maar de initiatiefnemer verantwoordelijk voor participatie (indien door de gemeente voorgeschreven);
 - indien Gedeputeerde Staten vooraf hebben aangegeven dat een bepaald type BOPA-vergunningsaanvraag aan hen voor advies en instemming moet worden voorgelegd conform artikel 4.25, lid 1, onder g, en lid 3 van het Omgevingsbesluit, dan moet de gemeente de provincie ook om die reden betrekken;
 - de gemeente kan informeel advies vragen aan de provincie.

4.4 De provincie of het waterschap (in de rol van opsteller van een projectbesluit)

- de provincie of het waterschap moet zich aan het door de provincie in de omgevingsverordening vastgestelde beschermingsregime (van NNN-gebieden en andere gebieden) houden in door hen op te stellen projectbesluiten;
- de provincie of het waterschap moet de relevante afdelingen van de provincie betrekken in door de Omgevingswet voorgeschreven participatietrajecten voor projectbesluiten indien een activiteit mogelijk wordt gemaakt in NNN-gebieden of andere provinciaal beschermde gebieden;
- de provincie of het waterschap (in de rol van opsteller van een projectbesluit) kan informeel advies vragen aan de relevante afdeling van de provincie die zich bezighoudt met de bescherming van het NNN en bijzondere provinciale natuurgebieden of landschappen.

4.5 Het Rijk (in de rol van opsteller van een projectbesluit)

- de regels in de omgevingsverordening gelden niet voor projectbesluiten van het Rijk;
- projectbesluiten van het Rijk hoeven op het eerste gezicht niet aan de omgevingsverordening te voldoen. Echter, op grond van artikel 5.6, onder c, van het Omgevingsbesluit dient een projectbesluit in ieder geval de maatregelen te bevatten die zijn gericht op het ongedaan maken, beperken of compenseren van de nadelige gevolgen van het project of van het in werking hebben of in stand houden daarvan voor de fysieke leefomgeving. Die bepaling brengt met zich mee dat het Rijk bij het opstellen van een projectbesluit ook de gevolgen van een projectbesluit voor het natuurnetwerk moet bezien¹;
- het strekt tot de aanbeveling dat het Rijk de provincie actief betreft bij het opstellen van projectbesluiten (bijvoorbeeld door de provincie mee te laten lezen of door het organiseren van een vooroverleg), om te voorkomen dat de provincie zienswijzen in zal dienen.

4.6 Het Rijk (in de rol van mede-verantwoordelijke voor het NNN)

Het Rijk kan de provincie aanspreken wanneer de provincie de resultaten uit de instructieregels van het Bkl niet bereikt. Dit kan op grond van het Bkl en het kader van het Bestuursakkoord Natuur en het Natuurpact. Het Natuurpact geeft aan dat het Rijk verantwoordelijk is voor de kaders en ambities van het NNN en dat de provincies verantwoordelijk zijn voor de invulling en de concretisering ervan. In het Natuurpact staan kaderstellende ambities voor de ontwikkeling en het beheer van de natuur in Nederland vastgelegd voor de periode tot en met 2027². Het uitgangspunt is dan ook dat de provincies en het Rijk gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben bij de ontwikkelingen van NNN-gebieden.

¹ Nota van Toelichting bij het Besluit Kwaliteit Leefomgeving, p. 807, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2018-292.html>.

² Nota van Toelichting bij het Besluit Kwaliteit Leefomgeving, p. 413-414, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2018-292.html>.

4.7 Natuur- en milieuorganisaties

- onder meer het omgevingsplan en het projectbesluit worden voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb. Maatschappelijke organisaties, zoals de natuur- en milieuorganisaties, kunnen in die procedure zienswijzen indienen over ontwikkelingsmogelijkheden die omgevingsplannen en projectbesluiten geven binnen NNN-gebieden;
- op grond van het Omgevingsbesluit moet bij het vaststellen van een omgevingsplan of een projectbesluit worden aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken. Daaronder zijn ook de natuurorganisaties begrepen.

5

FASE 1 DE ORIËNTATIEFASE

Deze Gereedheidskist verdeelt de procedure omtrent bescherming van NNN-gebieden in drie fases. Elke fase in de beschermingsprocedure brengt overwegingen met zich mee die zorgvuldig afgewogen moeten worden. Hoofdstukken 5, 6 en 7 werken daarom ieder een bepaalde fase uit. De stappen, zoals weergegeven in het stappenplan in de samenvatting, vanuit het perspectief van de initiatiefnemer, komen terug in deze hoofdstukken. Steeds zijn onder de stappen handvatten voor de provincies weergegeven. Handvatten hoe zij regels kunnen opstellen voor in hun omgevingsverordening en handvatten die ze kunnen gebruiken in de communicatie naar initiatiefnemers.

De eerste fase is de oriëntatiefase, deze wordt in dit hoofdstuk beschreven.

Stap 1: ga na of de ruimtelijke ingreep plaatsvindt in een gebied dat beschermd is in de meest actuele versie (kaarten en regels) van de provinciale Omgevingsverordening

Dit kan NNN-gebied zijn of bijzonder provinciaal natuurgebied of landschap.

De aanwijzing van een NNN-gebied

Een NNN-gebied **moet** worden aangewezen door de provincie en vastgelegd in de omgevingsverordening¹. De initiatiefnemer zal dus in de omgevingsverordening kunnen terugvinden of de ruimtelijke ingreep een ingreep zal zijn in een NNN-gebied. Provincies **kunnen** in de omgevingsverordening regels opnemen omtrent externe werking. Dit is geen wettelijke verplichting maar kan in het kader van een betere bescherming van NNN-gebieden worden meegenomen in de omgevingsverordening. Dit betekent dat het mogelijk is regels op te stellen over ontwikkelingen die effect kunnen hebben op een NNN-gebied zonder dat deze fysiek binnen het gebied plaatsvinden. De provincie kan bijvoorbeeld regels vaststellen die om nader onderzoek voor een ruimtelijke ingreep buiten de strikte begrenzing vragen.

De herbegrenzing van een NNN-gebied

De provincie **kan** een besluit nemen om een NNN-gebied te herbegrenzen. Het Bkl bevat geen specifieke voorwaarden voor herbegrenzing. De aan herbegrenzing gestelde voorwaarden worden namelijk volledig gedekt door de eisen waaraan het resultaat als omschreven in artikel 7.8, tweede lid van het Bkl, moet voldoen. Het gebrek aan specifieke voorwaarden zorgt ervoor dat de provincie vrijheid heeft om zelf een kader voor herbegrenzing op te stellen, zolang er aan de resultaatverplichtingen worden voldaan. Daarnaast betreft de provincie alle relevante stakeholders bij de herbegrenzing, en moet de toepasselijke bestuursrechtelijke procedure worden gevolgd bij wijziging van het natuur-, beheers- of landschapsgebiedsplan.

Tip: met betrekking tot actualisaties van kaarten en regels

Soms worden kaarten en regels geactualiseerd. In dat geval kan naar de ontwerpversie worden gekeken om te zien of er iets gaat wijzigen dat relevant is voor de voorgenomen ruimtelijke ingreep.

¹ Artikel 7.6 Bkl.

Stap 2: stel vast wie het verantwoordelijke bestuursorgaan of bevoegd gezag is

Het is van belang om het vast te stellen wie het bevoegd gezag (vergunning) c.q. het verantwoordelijke bestuursorgaan (omgevingsplan of projectbesluit) is omdat die partij verantwoordelijk is voor het goedkeuren of ruimtelijk mogelijk maken van de ruimtelijke ingreep, de toetsing aan de omgevingsverordening en het borgen van een eventuele compensatieopgave.

Bepalen van het verantwoordelijke bestuursorgaan of bevoegd gezag

- wanneer de initiatiefnemer een ruimtelijke ingreep wil laten plaatsvinden in een NNN-gebied, kan een afwijking van het omgevingsplan nodig zijn. In de meeste gevallen beoordeelt de gemeente als bevoegd gezag of een wijziging van het omgevingsplan mogelijk is (vergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). In het geval van een provinciaal of nationaal belang kan ook de provincie of de minister bevoegd gezag zijn;
- ook is het mogelijk dat de initiatiefnemer een meervoudige aanvraag doet, waarbij een omgevingsvergunning voor meer dan één activiteit wordt aangevraagd. Een dergelijke aanvraag kan leiden tot verschillende bevoegde gezagen. Echter regelt de Omgevingswet dat er altijd maar één bevoegd gezag is voor een aanvraag. Het bepalen van het bevoegd gezag van omgevingsvergunningen (waaronder BOPA) dient te gebeuren volgens de daarvoor in de Omgevingswet vastgestelde systematiek. Zie: <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/vergunningverlening-toezicht-handhaving/bevoegd-gezag-omgevingswet/>;
- soms kan voor het mogelijk maken van een ruimtelijke ingreep een wijziging van het omgevingsplan noodzakelijk zijn. Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor (het wijzigen van) het omgevingsplan¹;
- als er een provinciaal of een nationaal belang is kan voor een projectbesluit worden gekozen. Bij projectbesluiten speelt de gemeente geen rol als bevoegd gezag (wel als stakeholder of procespartner). Het projectbesluit wijzigt ook de regels van het omgevingsplan, maar in dit geval kunnen het waterschap, de provincie of het Rijk verantwoordelijk zijn².

Stap 3: toets aan de hand van de omgevingsverordening van de betreffende provincie op mogelijke alternatieven voor de voorgenomen ruimtelijke ingreep, en ga na of de provincie nog andere speciale regels heeft opgenomen over het betreffende type ruimtelijke ingreep

De provincie moet een alternatievenafweging voorschrijven, maar kan daarvoor zelf de methodiek bepalen. Bovendien kan de provincie nog optionele regels voorschrijven, waarvan er hieronder twee voorbeelden worden genoemd. De initiatiefnemer moet in deze stap beoordelen of zijn/haar ingreep onder deze regels valt en ontwikkeld mag worden binnen het NNN-gebied (daarna moeten ook alle stappen van fase 2 nog doorlopen worden!).

Optie: alternatievenafweging

De provincie kan een alternatievenafweging voorschrijven. Wanneer een ruimtelijke ingreep natuurschade veroorzaakt en (waarschijnlijk) nadelige gevolgen heeft voor de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN, moet in dit geval de initiatiefnemer met het bevoegd gezag overwegen of de ontwikkeling op een andere plek kan plaatsvinden. Het gaat dan om een plek waar geen nadelig effect is op beschermde natuur. Daarbij kan ook worden bekeken of dat de ontwikkeling op een andere manier kan worden uitgevoerd zodat de negatieve gevolgen niet meer ontstaan.

In het Bkl zijn geen specifieke regels meer opgenomen over de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder een aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden kan worden toegestaan. Wel moet rekening worden gehouden met de zorgplicht uit artikel 1.7 van de Omgevingswet. Deze brengt volgens de Nota van Toelichting van het Bkl met zich mee dat het uitsluitend kan gaan om een aantasting door een activiteit die redelijkerwijs moet worden toegestaan, nadat alles wat redelijkerwijs mogelijk is in het werk gesteld om die aantasting te voorkomen of te beperken.³

¹ Artikel 4.8 Ow.

² Artikel 5.44 Ow.

³ Nota van Toelichting bij het Besluit Kwaliteit Leefomgeving, p. 807, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2018-292.html>.

Optie: nee, tenzij-principe

Onder de nieuwe Omgevingswet vervalt het 'nee, tenzij'-afwegingskader uit het Barro. Dit hield in dat ruimtelijke ingrepen niet waren toegestaan, tenzij er geen alternatieven waren en er sprake was van een groot openbaar belang. In dat geval kon een ontwikkeling wel worden toegelaten, mits verzekerd was dat de negatieve effecten werden beperkt en de overblijvende negatieve effecten gecompenseerd werden. Op grond van het Bkl vervalt deze uitzondering. Het Bkl bepaalt dat de provincies regels moeten opstellen die verzekeren dat activiteiten met nadelige gevolgen voor de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN alleen kunnen worden toegelaten als de nadelige gevolgen tijdig gecompenseerd worden, zodanig dat de samenhang, oppervlakte en kwaliteit van het NNN verzekerd blijven. Met deze ondergrens krijgt de provincie ruimte om regels op te stellen omtrent deze verplichtingen, zolang de resultaten behouden blijven. Zo is het mogelijk om deze resultaatverplichtingen middels een strenger beleid af te kaderen waarbij de provincie mogelijk zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen bij voegt. Hier kan worden gedacht aan de eis dat alleen ontwikkelingen worden toegestaan die het leefklimaat van burgers bevorderen. Ook kan de provincie ervoor kiezen om het 'nee, tenzij' principe te handhaven.

Het begrip 'groot openbaar belang'

Dit begrip niet is gedefinieerd in het Bkl, het is immers de keuze van de provincie zelf om het begrip groot openbaar belang wel of niet te gebruiken in het kader van de bescherming van NNN of andere gebieden. Het is daarom aan provinciale staten om in de omgevingsverordening eventueel dit begrip zelf te definiëren, dan wel om deze definiëring over te laten aan Gedeputeerde Staten, dan wel de gemeente. In de rechtspraak zijn met betrekking tot provinciale verordeningen verschillende voorbeelden genoemd voor wat als 'groot openbaar belang' zou kunnen worden gezien. Dit zijn onder meer belangen gerelateerd aan: woningbehoefte, dijkversterking, verkeersveiligheid, en landschappelijke, cultuurhistorische en ecologische kwaliteit. De ruimte voor decentrale overheden om het begrip groot openbaar belang in te vullen is niet onbeperkt. Een gedegen onderbouwing is nodig om de rechterlijke toets te kunnen doorstaan.

Optie: de Meerwaardebenadering

De Meerwaardebenadering (onder het Barro vergelijkbaar met de 'saldobenadering') is indertijd ontstaan vanuit de behoefte bij Rijk en provincies om een meer ontwikkelingsgerichte aanpak in de EHS toentertijd, nu NNN, mogelijk te maken.

Uitgangspunt voor de meerwaardebenadering is dat er binnen een, met de ingreep samenhangend gebied een meerwaarde op zowel kwaliteit, kwantiteit en samenhang ontstaat. De activiteiten die leiden tot aantasting van NNN worden dus ruim gecompenseerd waarbij er aanvullende voorwaarden worden gesteld aan het beperken van de aantasting. Om te kunnen bepalen of het NNN op alle aspecten kan worden versterkt, wordt in alle gevallen een visie op natuur opgesteld waarin kansen en knelpunten worden belicht. Als het om een groter plan of een combinatie van plannen gaat, is een gebiedsvisie vereist. Bij de meerwaardebenadering is daar vaak sprake van. Het is integrale gebiedsontwikkeling, waarbij sprake is van een herkenbaar maatschappelijk vraagstuk en een breed gedragen wil om het vraagstuk op te lossen. Het is wel van belang dat de meerwaarde op relatief korte termijn wordt bereikt. Hier kan bijvoorbeeld een termijn van 10-jaar voor worden opgenomen. Dit beperkt de mogelijkheden voor aantasting van het NNN. Veel waardevolle natuurtypen hebben immers een langere ontwikkelingstermijn.

De provincies kunnen ervoor kiezen, de Meerwaardebenadering als mogelijkheid op te nemen in de provinciale omgevingsverordening. Wat heel belangrijk is, is dat met de uitvoering van deze benadering voldaan wordt aan de resultaatsverplichting voor wat betreft kwaliteit, oppervlakte en samenhang van het NNN en de wezenlijke kenmerken en waarden zoals omschreven in hoofdstuk 3 van deze Gereedschapskist. Daarnaast is de borging van de compensatie van groot belang.

Wanneer de Meerwaardebenadering wordt toegepast is er een samenwerking tussen provincies en gemeente(n) nodig.

Meer informatie over de Meerwaardebenadering is onder andere te vinden in de Interim Omgevingsverordening Provincie Utrecht (10 maart 2021).

6

FASE 2: ECOLOGISCH ONDERZOEK

6.1 De start van de onderzoeksfase

Wanneer de oriëntatiefase is doorlopen en daaruit volgt dat door moet worden gegaan naar de volgende fase, dan moet in deze fase worden onderzocht wat de nadelige gevolgen voor het NNN, of indien relevant andere bijzondere provinciale natuurgebieden of landschappen precies zijn.

Dringend advies: kies voor een breed ecologisch onderzoek

Deze Gereedheidskist focust op NNN-gebieden, maar het strekt tot aanbeveling om het ecologisch onderzoek breed in te steken, door het uit te voeren in samenhang met andere noodzakelijke onderzoeken ten behoeve van onder andere bijzondere provinciale natuurgebieden en landschappen, Natura 2000, beschermde soorten en de Kaderrichtlijn Water.

6.2 Het ecologisch onderzoek

Stap 1: ga in de provinciale omgevingsverordening na of er provincie-specifieke eisen aan het ecologisch onderzoek zijn gesteld, hieronder vallen in ieder geval de basiseisen omtrent onderzoek naar achteruitgang van kwaliteit en oppervlakte en behoud van samenhang tussen gebieden zoals omschreven in stap 4 van dit hoofdstuk

De provincie **moet** regels opstellen in de provinciale omgevingsverordening die borgen dat met het ecologisch onderzoek onderstaande eisen uit het Bkl omtrent NNN-gebieden (en indien relevant ook bijzondere beschermde provinciale natuurgebieden en landschappen) getoetst kunnen worden¹:

- de kwaliteit en de oppervlakte van het NNN-gebied mogen **niet** achteruitgaan. Het begrip 'kwaliteit' kan worden gedefinieerd als de bij het gebied behorende natuurdoelen, geomorfologische en aardkundige waarden en processen, de waterhuishouding, de kwaliteit van bodem, water en lucht, rust, stilte, donkerte en openheid, de landschapsstructuur en de belevingswaarde²;
- de samenhang tussen de gebieden van het Natuurnetwerk moet behouden blijven. Met samenhang worden de verschillende onderdelen bedoeld waaruit een NNN-gebied bestaat die onderling verbonden zijn en daardoor als samenhangend netwerk functioneren. Het gaat hier ook om verbindingen tussen natuurgebieden onderling en tussen natuurgebieden en hun omgeving. Dit in het belang voor het duurzame behoud van ecosystemen³;
- de wezenlijke kenmerken en waarden van het netwerk moeten in stand gehouden, en waar relevant hersteld, verbeterd⁴ en uitgebreid worden. Tot de wezenlijke kenmerken en waarden kunnen ook behoren: potentiële natuurwaarden en de daarvoor vereiste bodem- en watercondities (ga na of dit in de omgevingsverordening is aangegeven).

¹ Artikel 7.8 eerste lid Bkl.

² EHS Spelregels, p. 11, <https://edepot.wur.nl/118519>.

³ EHS Spelregels, <https://edepot.wur.nl/118519>; Natuurpact ontwikkeling en beheer van natuur in Nederland, paragraaf 2.2, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33576-6.html>.

⁴ Dit is een nieuw aspect onder de Omgevingswet en het Bkl, het hangt van het specifieke natuurgebied af hoe dit invulling krijgt.

De provincie bepaalt hoe deze eisen uit het Bkl worden geborgd met geschikte en passende regels. Het gaat hier om resultaatverplichtingen, de provincie is dus geheel vrij om in te vullen hoe aan deze eisen moet worden voldaan.

De provincie **kan** aanvullende regels stellen met betrekking tot het ecologisch onderzoek, bijvoorbeeld eisen over wie het ecologisch onderzoek mag uitvoeren of aanvullende eisen hebben met betrekking tot het ecologisch onderzoek (zie de stappen 2 en 3).

Stap 2: kies een 'ecologisch deskundige' om het ecologisch onderzoek uit te voeren

De provincie **kan** regels opstellen die eisen stellen aan wie het ecologisch onderzoek uitvoert. Het Bkl vereist dit niet expliciet, maar stelt een resultaatverplichting waarvan de provincie moet borgen dat dit resultaat kan worden behaald. Om deze resultaatverplichting te behalen is kwalitatief hoogstaand ecologisch onderzoek vereist.

Het ecologisch onderzoek heeft als doel te beoordelen of de ruimtelijke ingreep tot nadelige gevolgen voor een NNN-gebied leidt. Voor dit onderzoek is het inschakelen van een onafhankelijk ecologisch onderzoeksbureau van groot belang. Dit is van belang vanwege de onafhankelijkheid en de deskundigheid op de inhoud. De deskundigen onderzoeken of aan de gestelde eisen uit stap 1 wordt voldaan.

Onderstaande beschrijving **kan** door de provincie worden gebruikt bij het opstellen van regels hieromtrent in de provinciale omgevingsverordening.

Ecologisch onderzoeksbureau

Het wordt sterk aangeraden dat de ecologen die ingezet worden voor het ecologisch onderzoek voldoen aan de criteria van 'ecologisch deskundige'¹. Met een ecologisch deskundige wordt bedoeld een persoon die voor de situatie en soorten ten aanzien waarvan hij of zij gevraagd is te adviseren en/of te begeleiden, aantoonbare ervaring en kennis heeft op het gebied van soort specifieke ecologie. De ervaring en kennis dienen te zijn opgedaan doordat de deskundige:

- op HBO- dan wel universitair-niveau heeft genoten met als zwaartepunt (Nederlandse) ecologie;
- en/of op MBO-niveau een opleiding heeft afgerond met als zwaartepunt de Wet natuurbescherming, soortenherkenning en zorgvuldig handelen ten opzichte van die soorten;
- en/of als ecooloog werkzaam is voor een (ecologisch) adviesbureau, zoals bijvoorbeeld een bureau dat is aangesloten bij het Netwerk Groene Bureaus;
- en/of aantoonbaar actief inzet op het gebied van de soortenbescherming en is aangesloten bij en werkzaam voor de daarvoor in Nederland bestaande organisaties (zoals bijvoorbeeld Zoogdiervereniging, RAVON, Vogelbescherming Nederland, Vlinderstichting, KNNV, FLORON, SOVON, Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten);
- en/of zich aantoonbaar actief inzet op het gebied van de soortenmonitoring en/of-bescherming.

Stap 3: laat het ecologisch onderzoek uitvoeren.

De provincie heeft regels opgesteld met betrekking tot het ecologisch onderzoek. Dit is in stap 1 aan de orde gekomen. De initiatiefnemer moet zich hieraan houden. Hierna staat weergegeven hoe een ecologisch onderzoek nu meestal wordt ingestoken en ook kan worden ingestoken in de nieuwe situatie onder het Bkl. Het onderzoek **moet** in ieder geval de kennis opleveren om de toets uit stap 4 uit te kunnen voeren.

Het ecologisch onderzoek start met een verkennende fase en heeft daarna een meer diepgaande fase:

- de verkennende fase is een snelle scan waarmee de ecooloog in enkele weken een oordeel kan geven. Deze scan kan ook duidelijk maken of er uitgebreider onderzoek nodig is en zo ja, waar het uitgebreide onderzoek zich met name op moet richten. Daarnaast kan het richting geven aan eventueel noodzakelijke aanpassingen van het plan (bijvoorbeeld de noodzaak tot een meer natuurinclusieve aanpak, zie ook het onderdeel 'alternatievenafweging' in hoofdstuk 5);

¹ Beschrijving ecologisch deskundige zoals vermeld in de Gedragscode Unie van Waterschappen - bestendig beheer en onderhoud.

- tijdens de verkennende fase is het sterk aan te raden ook meteen te onderzoeken of het plan tot mogelijke gevolgen leidt m.b.t andere beschermingsregimes, zoals Natura 2000-gebieden, soortenbescherming, de Kaderrichtlijn Water of houtopstanden;
- in de meer diepgaande fase van het ecologisch onderzoek worden onder andere missende ecologische gegevens verzameld, kan (indien nodig) aanvullend veldonderzoek uitgevoerd worden en wordt de analyse verdiept.

Verkennend ecologisch onderzoek

Het verkennend ecologisch onderzoek bestaat uit het inventariseren van de aanwezige flora en fauna in het gebied, op basis van informatie over de ligging van het NNN-gebied en de bekende verspreidingsgegevens van flora en fauna middels de gegevens van de NDFF, RAVON SOVON en de verspreidingsatlas en andere informatiebronnen. Tijdens dit onderzoek wordt ook gekeken naar de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN en de huidige en ambitienatuurbeheertypen en hoe het plan hier (mogelijk) effect op heeft. Ook wordt de kwaliteit van de aanwezige natuurbeheertypen bepaald. Hiervoor kan gebruik gemaakt worden van de kwaliteitsbepaling van BIJ12, waarbij een indeling gemaakt wordt op basis van het aantal kwalificerende soorten dat voorkomt in een bepaald natuurbeheertype. Onderstaand een voorbeeld:

- **hoge kwaliteit:** indien ≥ 7 (voor N12.03 en N11.01) of ≥ 8 (voor N12.01) kwalificerende soorten voorkomen;
- **middelmattige kwaliteit:** indien 4-6 (voor N12.03 en N11.01) of 4-7 (voor N12.01) kwalificerende soorten voorkomen;
- **lage kwaliteit:** indien niet aan de klasse 'Midden' of 'Hoog' voldaan is.

Naast bovenstaande kwaliteitsbepaling kan onderzoek gedaan worden naar de omgeving, of er tekenen aanwezig zijn die wijzen op de aanwezigheid van een voedselrijke bodem, of andere kenmerken die wijzen op een hoge of lage kwaliteit van de natuurbeheertypen, onder andere gebaseerd op expert judgement van de onderzoekende ecooloog. Ook kan onderzocht worden of rode lijst soorten en/of zones die door de Provincie aangeduid zijn als (zeer) waardevol aanwezig zijn. Deze kwaliteitsbepaling kan echter alleen aangeven wat de minimale kwaliteit van de natuurbeheertypes in het plangebied zijn, aangezien de mogelijkheid bestaat dat niet alle soortdata beschikbaar zijn. Wanneer er onvoldoende ecologische gegevens beschikbaar zijn en er een gedetailleerdere kwaliteitsbepaling nodig is, dient uitgebreid ecologisch onderzoek uitgevoerd te worden.

Het type ontwikkeling bepaalt deels de verstoringseffecten en daarmee wat er onderzocht moet worden. De locatie in het NNN en de kwaliteit daarvan is medebepalend. Van een deskundige ecooloog mag verwacht worden dat deze de goede aspecten onderzoekt. Voorbeelden van mogelijke effecten zijn:

- oppervlakteverlies;
- verontreiniging bodem;
- verontreiniging water;
- verandering waterstromen en peilen;
- verstoring door geluid/trilling;
- verstoring door licht;
- verstoring door mensen/huisdieren;
- verstoring door mechanische activiteiten.

Een deskundig ecooloog kan bepalen welke mogelijke effecten relevant zijn.

Kaartmateriaal bevat globale informatie. Het is daarom van belang om als ecooloog na te gaan of de informatie ook van toepassing is voor de specifieke locatie. De ecooloog kan daarbij afwijken van bijvoorbeeld de aangegeven waardering of doelen als deze dit goed motiveert. Voor het verkennend onderzoek is minimaal een veldbezoek nodig, zo mogelijk in het voorjaar of rond de zomer.

Diepgaand ecologisch onderzoek

Op basis van het verkennend onderzoek zal duidelijk zijn waar meer diepgaand ecologisch onderzoek nodig is. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van ontbrekende ecologische gegevens en/of van een ingewikkelde wisselwerking tussen het ecosysteem en de voorgenomen ontwikkeling. Dit kan het inventariseren van flora en fauna zijn op grond van de gebruikelijke inventarisatieprotocollen. Soms kan volstaan worden met een

biotoopkartering om in te schatten welke soorten te verwachten zijn. Maar ook het door laten rekenen van de gevolgen op het grond- en oppervlaktewatersysteem. Soms is het nodig om ook de voorgenomen ontwikkeling nader te bestuderen omdat er grote verschillen kunnen zitten tussen de verschillende ontwerpen, die mogelijk zijn. Een uitgebreid ecologisch onderzoek kan tijdrovend zijn. De ecoloog is bijvoorbeeld afhankelijk van het jaargetijde, waardoor een onderzoek soms een heel jaar nodig heeft. Daarom is het verstandig om op basis van snel beschikbare gegevens een eerste indruk te krijgen van de haalbaarheid van een gewenste ontwikkeling in het NNN. Het kan hierbij ook nodig zijn om in het veld te kijken wat de mogelijke effecten van verschillende varianten op huidige en ambitienatuurbeheertypen zijn. De informatie uit dit onderzoek moet voldoende houvast bieden om de toets uit stap 4 te kunnen uitvoeren.

Stap 4: toets de uitkomsten van het ecologisch onderzoek in een NNN-toets

Bij afwegingen van ruimtelijke ingrepen in het kader van het NNN dient getoetst te worden op:

- effecten op oppervlakte en samenhang van het NNN;
- effecten op de wezenlijke kenmerken en waarden (WKW) van het NNN;
- effecten op de kwaliteit van de natuurtypen en ambitienatuurbeheertypen van het NNN.

Effecten op oppervlakte en samenhang van het NNN

Effecten op oppervlakte en samenhang ontstaan door fysiek ruimtegebruik van nieuwe functies of vormen van gebruik binnen de begrenzing van het NNN en kunnen zodoende kwantitatief in beeld worden gebracht. Iedere vorm van ruimtegebruik dat niet als doel heeft om natuurwaarden te behouden of versterken heeft een effect op de oppervlakte en/of samenhang van het NNN. De oppervlakte van het NNN en de samenhang tussen de gebieden van het NNN moet worden behouden, als dit niet zo is door de ingreep valt deze toets negatief uit.

Effecten op de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN

In het ecologisch onderzoek dient inzichtelijk gemaakt te worden of er sprake, of mogelijk sprake is van een aantasting van de WKW. Deze WKW kunnen bestaan uit abiotische of ruimtelijke condities, zoals geomorfologische en aardkundige waarden en processen, de waterhuishouding, kwaliteit van bodem, water en lucht, rust, stilte, donkerte en openheid, de landschapsstructuur en/of de belevingswaarde. Wanneer de ruimtelijke ingreep tot gevolg heeft dat één of meer van deze condities aangetast worden, bestaat de mogelijkheid dat kenmerkende soorten (zie kwaliteit hieronder) verdwijnen of aangetast worden. Wat de precieze definitie van aantasting is (bijvoorbeeld tijdelijk, permanent of beide), kan afhangen van het natuurbeheertype en de tijd dat een natuurbeheertype verdwijnt (tijdelijk of permanent). Wanneer de condities aangetast worden valt deze toets negatief uit. De provincies kunnen (met in acht name van de randvoorwaarden die het Bkl stelt) het concept aantasting definiëren.

Effecten op de kwaliteit van de natuurtypen en ambitienatuurbeheertypen van het NNN

In het ecologisch onderzoek dient inzichtelijk gemaakt te worden of de ruimtelijke ingreep gevolgen heeft voor de huidige kwaliteit van het natuurbeheertype door het aantasten van flora en fauna welke typerend zijn voor de specifieke natuurbeheertypen. Het is daarnaast ook belangrijk om te inzichtelijk te maken of de ruimtelijke ingreep gevolgen heeft voor het realiseren van ambitienatuurbeheertypen. Indien de huidige kwaliteit van natuurbeheertypen niet behouden kan worden door de ingreep of de ingreep zorgt ervoor dat ambitienatuurtypen niet gerealiseerd kunnen worden, valt deze toets negatief uit.

Uitkomsten NNN-toets en vervolg

De uitkomst van deze NNN-toets kan zijn dat:

- 1 geen sprake is nadelige gevolgen op bovengenoemde elementen: In dit geval zijn er vanuit het NNN-beschermingskader geen belemmeringen voor de ruimtelijke ingreep;
- 2 wel sprake is van nadelige gevolgen op bovengenoemde elementen: Wanneer het bevoegd gezag op basis van de uitkomsten van de NNN-toets concludeert dat het wil meewerken aan de ruimtelijke ingreep, dan moeten negatieve gevolgen zoveel mogelijk worden gemitigeerd, en zullen de overige negatieve gevolgen moeten worden gecompenseerd middels het doorlopen van een compensatieprocedure (fase 3).

7

FASE 3: NATUURCOMPENSATIEPLAN

7.1 De uitwerking van de compensatieprocedure

Het Bkl bepaalt over compensatie dat de door provincies te stellen regels moeten verzekeren dat de ontwikkelingen met nadelige gevolgen voor de wezenlijke kenmerken en waarden van een NNN-gebied (en, afhankelijk van de keuze van de provincie: een ander provinciaal gebied) alleen kunnen worden toegelaten als de nadelige gevolgen tijdig gecompenseerd worden. De compensatie moet zodanig worden uitgevoerd dat de kwaliteit, oppervlakte en samenhang van het natuurnetwerk behouden blijven.

Vroegtijdig overleg tussen bevoegd gezag en de provincie

Indien er een kans is dat een ruimtelijke ontwikkeling wordt toegestaan of mogelijk gemaakt in combinatie met een compensatieopgave, strekt het tot aanbeveling dat het bevoegd gezag (bij een BOPA) of het verantwoordelijke bestuursorgaan (bij een omgevingsplanwijziging of projectbesluit) vroegtijdig in overleg treedt met de provincie.

De provincie is de opsteller van het beschermingsregime rondom NNN (en eventuele andere gebieden) in de omgevingsverordening en kan daardoor goed adviseren over compensatieopgaven. Bovendien is de provincie verantwoording verschuldigd richting het Rijk over het NNN en heeft de provincie er dus belang bij om vroegtijdig aan tafel te zitten.

Hierbij benadrukt de Nota van Toelichting van het Bkl dat de wettelijke zorgplicht ervoor zorgt dat compensatie alleen in uitzonderlijke gevallen aan de orde kan zijn, uitgangspunt is dat nadelige gevolgen van activiteiten worden voorkomen¹. De formulering van de aan de compensatie te stellen eisen is strenger dan in het voormalige Barro, omdat nu zowel het vereiste van tijdigheid als het te bereiken van resultaat geëxpliciteerd worden. Het resultaat (kwaliteit, oppervlakte en samenhang) moet geborgd worden, wat ook betekent dat de natuurwaarden die bij wijze van compensatie worden versterkt of gecreëerd gelijkwaardig moeten zijn aan de natuurwaarden die nadelige gevolgen ondervinden van de activiteit.²

De rollen en verantwoordelijkheden van partijen in de compensatieprocedure

De initiatiefnemer

- om compensatie daadwerkelijk tot stand te kunnen brengen zal de initiatiefnemer samen met het bevoegd gezag een compensatieplan en mogelijk een privaatrechtelijke overeenkomst op moeten stellen;
- hierbij worden de regels in acht genomen die de provincie omtrent compensatie heeft vastgelegd in de omgevingsverordening;
- de initiatiefnemer betaalt het ecologisch onderzoek, en over het algemeen ook de kosten van het opstellen van het natuurcompensatieplan en de kosten voor het realiseren van de natuurcompensatie;

¹ Nota van Toelichting bij het Besluit Kwaliteit Leefomgeving, p. 417, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2018-292.html>.

² Nota van Toelichting bij het Besluit Kwaliteit Leefomgeving, p. 417, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2018-292.html>.

- de resultaatverplichtingen uit het Bkl c.q. de omgevingsverordening moeten tijdig behaald worden (voor de definitie van 'tijdig' zie het kader aan het einde van dit hoofdstuk), dit houdt onder meer in dat compensatie duurzaam moet worden gerealiseerd.

Het bevoegd gezag c.q. verantwoordelijk bestuursorgaan

- de gemeente is doorgaans het bevoegde gezag c.q. het verantwoordelijke bestuursorgaan bij de compensatieprocedure omdat in de meeste gevallen een BOPA of een wijziging van een omgevingsplan nodig is (zie het kader in hoofdstuk 5 voor nadere toelichting). In het geval van een omgevingsplanactiviteit van provinciaal of nationaal belang is de provincie of de minister bevoegd gezag van de BOPA;
- het bevoegde gezag/verantwoordelijk bestuursorgaan is verantwoordelijk voor het opleggen van compensatieverplichtingen en ziet erop toe dat de initiatiefnemer daadwerkelijk compenseert. De compensatieverplichting moet worden geborgd in het besluit waarmee de ruimtelijke ingreep mogelijk wordt gemaakt en/of middels een privaatrechtelijke overeenkomst. Er wordt ook een koppeling met het natuurcompensatieplan en andere waarborgen voor de uitvoering van de compensatie vastgelegd;
- in het geval van een omgevingsplanwijziging kan de provincie in de omgevingsverordening vereisen dat de gemeente de compensatie borgt middels wijziging van de regels van het omgevingsplan;
- de verantwoordelijkheid voor het koppelen van een compensatieopgave aan een ruimtelijke ontwikkeling ligt bij de provincie, het waterschap of het Rijk in het kader van een projectbesluit.

De stakeholders (belanghebbenden)

De betrokkenheid van natuurorganisaties is voor de kwaliteit van de compensatie noodzakelijk. Participatie heeft onder de Omgevingswet een wettelijke basis gekregen waar ook bij een compensatieprocedure rekening mee moet worden gehouden. Daarnaast kunnen, bij een omgevingsplan of projectbesluit, maatschappelijke organisaties, zoals natuurorganisaties, in de procedure zienswijzen indienen over de ontwikkelingsmogelijkheden. Op die manier kunnen ook stakeholders waardevolle (compensatie) mogelijkheden aandragen.

7.2 Stappen natuurcompensatieplan

De provincie **moet** regels opnemen in de provinciale omgevingsverordening die borgen dat, als binnen het natuurnetwerk activiteiten worden toegelaten die nadelige gevolgen kunnen hebben voor de wezenlijke kenmerken of waarden van het natuurnetwerk, deze gevolgen tijdig worden gecompenseerd, zodanig dat de kwaliteit, oppervlakte en samenhang van het natuurnetwerk behouden blijven¹. De provincie bepaalt hoe deze eisen uit het Bkl worden geborgd met geschikte en passende regels. Het gaat hier om resultaatverplichtingen, de provincie is dus vrij om in te vullen hoe aan deze eisen moet worden voldaan. Alle stappen in dit hoofdstuk zijn stappen die goed invulling geven aan de eisen die het Bkl stelt en **kunnen** door elke provincie gekozen, aangevuld of gewijzigd worden ingevuld in de provinciale omgevingsverordening.

Gelet op de rollen van de betrokken partijen (zie hoofdstuk 3) moeten de navolgende stappen in overleg met het bevoegd gezag of verantwoordelijk bestuursorgaan worden uitgewerkt. Zo nodig met advies van de provincie. Het natuurcompensatieplan moet namelijk worden opgenomen in het ruimtelijk plan dat de ingreep mogelijk maakt die tot compensatie leidt.

Stap 1: ga na wat de eisen zijn van de betreffende provincie voor wat betreft het opstellen van het natuurcompensatieplan en eventuele overeenkomsten die daaruit voortvloeien. Deze staan in de provinciale omgevingsverordening

Wanneer een ingreep onvermijdelijk blijkt, dan is in dat geval de initiatiefnemer van het plan, project of de handeling verantwoordelijk voor realisatie van mitigerende maatregelen om de nadelige gevolgen weg te nemen of te ondervangen en waar dit niet volstaat, de resterende effecten te compenseren. Dit houdt ook in dat de initiatiefnemer een compensatieplan moet opstellen, of op laten stellen, welke onder andere de

¹ Artikel 7.8 tweede lid Bkl.

borging van de compensatie bevat. Hierin wordt uiteengezet wat de compensatieopgave is en hoe die gecompenseerd wordt. Dit natuurcompensatieplan bestaat in ieder geval uit de volgende onderdelen:

- wat zijn de (natuur)doelen van de compensatie om te komen tot gelijkwaardige compensatie;
- hoe wordt de compensatielocatie ingericht en welk beheer is nodig voor het realiseren van het natuurbeheertype;
- waar is de compensatielocatie;
- wat is de wijze van compensatie;
- hoe past de compensatie binnen de omgeving;
- hoe wordt geborgd dat de compensatieopgave uitgevoerd wordt;
- wanneer zijn de werkzaamheden om te komen tot de compensatieopgave afgerond;
- wanneer is de nieuwe natuur 'operationeel', wanneer is de compensatieopgave voltooid;
- optioneel: natuurplussen die ervoor zorgen dat de samenhang of kwaliteit van de compensatie en het NNN in het algemeen kwalitatief verbeteren;
- de provincie kan zelf optionele extra eisen opnemen in de provinciale omgevingsverordening.

Stap 2: bepaal de compensatieopgave

De compensatieopgave moet bepaald worden. Uitgangspunt is: géén netto verlies aan wezenlijke kenmerken en waarden van het betreffende gebied in termen van areaal, kwaliteit en samenhang. De compensatieopgave dient te bestaan uit het natuurbeheertype wat door het plan aangetast wordt. Wanneer dit niet binnen de omgeving past, mag er een ander natuurbeheertype gerealiseerd worden met dezelfde of een hogere vervangingswaarde. Let wel, het realiseren van een natuurbeheertype met een langere ontwikkelingsduur kost mogelijk meer door een duurder omvormingsbeheer en/of een langere periode waarin beheermaatregelen uitgevoerd moeten worden.

De ontwikkelingsduur van de natuurdoeltypen, zoals genoemd in bijlage 3 van de Spelregels EHS¹ komen niet direct overeen met de natuurbeheertypen van het NNN. Deze zijn echter wel te herleiden. Provincies kunnen in hun omgevingsverordeningen deze lijst reeds omzetten, of besluiten dit door de initiatiefnemer/ecologisch deskundige voor een specifiek project te laten doen.

Voor het kwaliteitsverlies van de bestaande natuurwaarden gedurende de ontwikkelingsperiode van het vervangende gebied kan een toeslag op de fysieke compensatie worden berekend, zowel in oppervlak, als in extra budget om de extra kosten tijdens de beginjaren van omvormingsbeheer te ondervangen. Dit is een kwaliteitstoeslag en deze hangt af van hoe lang het duurt om een natuurbeheertype te ontwikkelen. Hiertoe worden vier categorieën onderscheiden:

- natuur met een ontwikkeltijd van 5 jaar of minder: geen toeslag in oppervlak;
- tussen 5 en 25 jaar te ontwikkelen natuur: toeslag van 1/3 in oppervlak, plus de gekapitaliseerde kosten van het ontwikkelingsbeheer;
- tussen 25 en 100 jaar te ontwikkelen natuur: toeslag van 2/3 in oppervlak, plus de gekapitaliseerde kosten van het ontwikkelingsbeheer;
- bij een ontwikkelingsduur van meer dan 100 jaar is er een grote onzekerheid over het weer ontwikkelen van de verloren gegane kwaliteit. In die situatie moet van geval tot geval worden bekeken of, en zo ja, hoe de zeldzame kwaliteit weer kan worden geregenereerd.

Stap 3: bepaal de wijze van compensatie en de compensatielocatie

Compensatie van natuurbeheertypen **moet** altijd bestaan uit fysieke compensatie. Financiële compensatie lijkt onder het Bkl niet mogelijk te zijn. Fysieke compensatie dient te worden uitgevoerd buiten de grenzen van het NNN-gebied, maar aansluitend aan het gebied wat door een voornemen aangetast wordt. Wanneer het niet mogelijk is om de compensatie te laten aansluiten aan het gebied wat door een voornemen aangetast wordt, kan het wat verder weg gecompenseerd worden. Te allen tijde dient de compensatie zo uitgevoerd te worden dat het voorgenomen activiteiten het nieuw gerealiseerde natuurbeheertype niet aantast. Dit houdt in dat bij het kiezen van de compensatielocatie verzekerd wordt dat de in het NNN-gebied voorgenomen activiteit (die de negatieve gevolgen en de noodzaak tot compensatie teweeg brengt) geen uitstralende effecten in de compensatielocatie heeft.

¹ Spelregels EHS, bijlage 3, <https://edepot.wur.nl/118519>. Zie ook bijlage 2 van deze Gereedschapskist.

Financiële compensatie?

De voormalige EHS spelregels gaven de optie dat onder andere wanneer zowel fysieke compensatie als compensatie door kwalitatief gelijkwaardige waarden redelijkerwijs onmogelijk is, onder strenge voorwaarden financiële compensatie geboden kon worden. Deze financiële compensatie werd in het door rijk en provincies beheerde Nationaal groenfonds gestort, maar bleef gelabeld aan de betrokken ingreep¹.

Onder het Bkl is de formulering van de aan de compensatie te stellen eisen verhelderd ten opzichte van het regime van het Barro. In het Bkl worden nu zowel het vereiste van tijdigheid als het te bereiken resultaat geëxpliciteerd. Dit resultaat stelt hoge eisen aan de compensatie: ten aanzien van de drie genoemde aspecten – samenhang, oppervlakte, kwaliteit – moet behoud zijn geborgd, wat ook betekent dat de natuurwaarden die bij wijze van compensatie worden versterkt of gecreëerd uit een oogpunt van de te realiseren biodiversiteitsdoelstellingen gelijkwaardig moeten zijn aan de natuurwaarden die nadelige effecten ondervinden van de activiteit².

Het Bkl verbiedt niet expliciet dat provincies de mogelijkheid tot financiële compensatie bieden, maar financiële compensatie zou alleen mogelijk zijn als daarmee aan de bovenstaande strenge resultaatsverplichtingen kan worden voldaan. Deze lijken alleen met het toepassen van fysieke compensatie bereikbaar.

Het wegvallen van de mogelijkheid tot financiële compensatie zal naar verwachting een hoge belasting op kleine initiatieven leggen.

Stap 4: bepaal de inrichting van de compensatielocatie en de benodigde beheermaatregelen in een inrichting- en beheerplan

In het compensatieplan wordt uiteengezet hoe de compensatielocatie ingericht wordt en welke beheermaatregelen nodig zijn om de ontwikkeling van het natuurbeheertype in gang te zetten en er daarna voor te zorgen dat het natuurbeheertype op deze locatie zicht ontwikkeld en vervolgens blijft bestaan. Het is de bedoeling dat de inrichting van de compensatielocatie zo ingestoken wordt, dat het complementair is ten opzichte van de omgeving en aansluit bij de omliggende natuurbeheertypen.

Compensatiebanken

Het idee van een natuurcompensatiebank is dat provincies gronden op 'voorraad' houden voor de realisatie van natuur- en boscompensatieverplichtingen. Dit kunnen gronden zijn die door de provincie zijn aangekocht, maar ook gronden van derden waarover de provincie met deze derden afspraken heeft gemaakt om ze beschikbaar te houden voor de realisatie van compensatieverplichtingen.

Op grond van het Bkl blijft de mogelijkheid tot het gebruik van compensatiebanken in theorie bestaan, mits daarmee wel de doelen van compensatie worden behaald (de compensatie wordt tijdig uitgevoerd en zorgt ervoor dat de kwaliteit, oppervlakte en samenhang van het natuurnetwerk behouden blijven). Dit moet worden geborgd via door de provincie in de omgevingsverordening aan compensatie te stellen regels, die op hun beurt weer moeten landen in omgevingsplannen, BOPA's, projectbesluiten, en daarbij behorende monitoring.

Een compensatiebank zou voor kleine initiatiefnemers een uitkomst kunnen bieden indien zij hierdoor een benodigd stukje (fysieke) compensatie kunnen kopen.

Onlangs is door de Afdeling advisering van de Raad van State kritiek geplaatst bij natuurcompensatiebanken in het kader van Natura 2000³. Dit betreft echter een ander beschermingsregime dan het NNN en bijzondere

¹ Spelregels EHS, p. 19 en 22, <https://edepot.wur.nl/118519>.

² Nota van Toelichting bij het Besluit Kwaliteit Leefomgeving, p. 417, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2018-292.html>.

³ Afdeling advisering van de Raad van State, <https://www.raadvanstate.nl/@124907/w11-21-0091-iv/>.

provinciale natuurgebieden en landschappen, en hoeft daarom in dit kader niet automatisch door de provincies te worden overgenomen.

Stap 5: kijk of er natuurplussen kunnen worden toegevoegd aan de verplichte compensatieopgave

Naast de verplichte compensatieopgave kan een initiatiefnemer de samenhang of kwaliteit van de compensatieopgave en het NNN in het algemeen verbeteren door het realiseren van natuurplussen, waarbij een ecologisch deskundige kan adviseren welke maatregelen op welke plek nuttig zijn. Een provincie kan voorschrijven dat er naar natuurplussen moet worden gezocht. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan één van de volgende natuurplussen:

- het realiseren van extra oppervlakte NNN, meer dan de verplichte compensatieopgave;
- het realiseren van een natuurbeheertype met hogere kwaliteit dan wat verdwijnt door het voornemen;
- een saldobenadering kan ook zorgen voor natuurplussen, zie hoofdstuk 5 van deze Gereedschapskist;
- natuurvriendelijke oevers, waarbij er een natuurlijke overgang van water naar land is, door gebruik te maken van flauwe taluds met gevarieerde vegetatie. Dit zorgt voor een sterke verhoging van de kwaliteit van het habitat en de grens tussen water en land wordt minder hard, waardoor de uitwisseling tussen water en land beter wordt;
- natuurvriendelijke verlichting, wat praktisch overal inpasbaar is en erop gericht is veiligheid en esthetische waarde te bieden. Tegelijkertijd draagt de verlichting bij aan een beter leefklimaat voor onder andere vleermuizen, vogels en insecten;
- plaatsen van dood hout, voornamelijk in de loop van beken, rivieren of het stedelijk deltagebied, waardoor meer variatie in stroming en bodemsubstraat wordt gecreëerd. Dit zorgt voor een positief effect op de diversiteit van macrofauna en vis, en daarnaast kan het dienen als vistrap;
- passages voor kleine dieren die natuurgebieden met elkaar verbinden en ongelukken voorkomen. De passages kunnen daarnaast ook als drainage dienen.

Stap 6: breng de kosten van natuurcompensatie en beheer in beeld

De kosten van natuurcompensatie moeten in beeld worden gebracht. Het gaat om de volgende kosten:

- kosten van de aanschaf van grond/compensatielocatie;
- kosten om de compensatielocatie in te richten;
- kosten om één of meerdere natuurbeheertypen te ontwikkelen. Deze kosten bestaan uit het zogenaamde ontwikkelingsbeheer en het reguliere natuurbeheer.

Dit betreft dus niet de kosten van de uitgevoerde toets. Naast de kosten voor de uitgevoerde toets en de kosten van natuurcompensatie kunnen er ook andere kosten bijkomen, zoals kosten gerelateerd aan de wijziging van een bestemmingsplan of een noodzakelijk peilbesluit. Dit is afhankelijk van de voorgenomen activiteit en de wijze van compensatie.

Gedurende de ontwikkelingsperiode van het vervangende gebied is er sprake van verlies aan natuurkwaliteit. Om dit zo snel mogelijk te herstellen is gericht ontwikkelingsbeheer in het vervangend gebied nodig. De extra beheerskosten tijdens de periode van het ontwikkelingsbeheer worden (gekapitaliseerd) door de initiatiefnemer vergoed. De initiatiefnemer zorgt er tevens voor dat vergoeding van de reguliere beheerskosten voor een periode van 25 jaar gewaarborgd is, bijvoorbeeld door er voor te zorgen dat het compensatiegebied in aanmerking komt voor beheersubsidie.

Hierbij is belangrijk dat wanneer een natuurbeheertype met een lange ontwikkelduur wordt gerealiseerd, de kosten van het ontwikkelingsbeheer hoger zijn dan wanneer een natuurbeheertype met een korte ontwikkelduur wordt gerealiseerd. Ook kan het zijn dat de periode waarin de beheermaatregelen uitgevoerd worden langer is bij de realisatie van een natuurbeheertype met een langere ontwikkelingsduur. Het bepalen van het benodigde ontwikkelingsbeheer is ecologisch maatwerk.

In tabel 7.1 is een aantal voorbeelden gegeven voor de kosten van omvormingsbeheer voor verschillende natuurbeheertypen.

Tabel 7.1 Rekenvoorbeelden voor de kosten van ontwikkelingsbeheer per ha

Natuurdoeltype		
	Veenmosrietland en moerasheide	
aanschaf grond	marktconform*	
inrichtingskosten in EUR circa	15.000,00	kosten voor afgraven van de bovenlaag
kosten ontwikkelingsbeheer** in EUR	3.507,25	(reguliere beheerkosten á EUR 140,29/jr * 25 jaar)
totaal in EUR	18.507,25	
	Kruiden- en faunarijk grasland	
aanschaf grond	marktconform*	
inrichtingskosten in EUR circa	15.000,00	kosten voor afgraven van de bovenlaag
kosten ontwikkelingsbeheer** in EUR	778,45	(reguliere beheerkosten á EUR 155,69/jr * 5 jaar)
totaal in EUR	15.778,45	
	Ruigteveld	
aanschaf grond	marktconform*	
inrichtingskosten in EUR	15.000,00	kosten voor afgraven van de bovenlaag
kosten ontwikkelingsbeheer** in EUR	92,40	(reguliere beheerkosten á EUR 18,48/jr * 5 jaar)
totaal in EUR	15.092,40	

* De prijs van grond verschilt per locatie, hiervoor kan geen voorbeeldprijs gegeven worden.

** Sterk afhankelijk van het beheer wat nodig is om het natuurbeheertype te ontwikkelen.

Stap 7: maak afspraken met het bevoegd gezag over borging van natuurcompensatie en kom deze afspraken na

Borging van compensatieverplichtingen kan plaatsvinden door:

- deze te verankeren in de regels van het omgevingsplan. De ingreep is dan pas mogelijk nadat afdoende is gecompenseerd (een voorwaardelijke verplichting);
- een (juridisch bindende) privaatrechtelijke overeenkomst tussen initiatiefnemer en bevoegd gezag, waarin:
 - de rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen zijn vastgelegd;
 - de financiële onderbouwing (in de vorm van bankgaranties) waaruit blijkt dat de realisatie van de compensatiemaatregelen, inclusief de financiering van het ontwikkelingsbeheer, is geborgd;
 - staat dat de compensatie zo snel mogelijk door de initiatiefnemer wordt gerealiseerd en de uiterste termijn voor realisatie is opgenomen met bijvoorbeeld een boeteclausule wanneer de compensatie niet of niet tijdig uitgevoerd is;
 - wordt aangegeven dat het bevoegd gezag zorg draagt voor de monitoring van de uitvoering conform de afspraken.

Wat is tijdige compensatie?

Het Bkl vereist nadrukkelijk dat tijdige compensatie van de negatieve gevolgen moet plaatsvinden, zodanig dat de samenhang, oppervlakte en kwaliteit van het natuurnetwerk verzekerd blijven. Wat daarvoor nodig is,

zal volgens de toelichting bij het Bkl van geval tot geval bepaald moeten worden op basis van de specifieke omstandigheden van het geval¹.

Tijdig betekent volgens de toelichting niet dat al voorafgaand aan de ingreep compensatienatuur moet zijn gerealiseerd; naar haar aard kan het bij natuur immers enige tijd vergen voordat de te compenseren natuurwaarden weer in gelijke mate aanwezig zijn. Wel moet het besluit dat de ingreep toelaat borgen dat in verband met de ingreep zodanige maatregelen getroffen worden dat de samenhang, oppervlakte en kwaliteit van het netwerk per saldo niet in het geding komen².

Voor uniforme termijnen zoals opgenomen in de voormalige EHS-spelregels lijkt geen ruimte te zijn omdat het Bkl nadrukkelijk vereist dat tijdige compensatie van de negatieve gevolgen moet plaatsvinden, **zodanig dat** de samenhang, oppervlakte en kwaliteit van het natuurnetwerk verzekerd blijven. Dit vereist dat de timing van compensatie apart bepaald moet worden voor elk specifiek project en natuurstype in relatie tot het natuurnetwerk. Voor een weidevogelreservaat met grutto's (plaats-trouw) zal bijvoorbeeld naar voorafgaande compensatie worden gestreefd, terwijl dit voor andere natuurdoelen anders kan zijn.

Borging van natuurcompensatie door de provincie

Indien compensatie geboden moet worden door realisatie van nieuwe natuur buiten het huidige NNN, dan moet deze natuur tijdig door de provincie worden aangewezen en begrensd als onderdeel van het natuurnetwerk, en dient dit vast te worden gelegd in de omgevingsverordening³.

Stap 8: monitoring en rapportage uitvoering compensatie door bevoegd gezag

Om een helder zicht te hebben op de compensatieverplichtingen en de voortgang van deze verplichtingen wordt aanbevolen rapportage verplicht te stellen. Het bevoegd gezag c.q. de verantwoordelijke decentrale overheid draagt in dat geval zorg voor de monitoring van de uitvoering conform de afspraken in de overeenkomst met de initiatiefnemer. Dit kan ook middels het opleggen van een monitorings- en rapportageverplichting aan de initiatiefnemer. In het geval dat dit een gemeente is kan de provincie vereisen dat de gemeente jaarlijks of met een andere frequentie rapporteert aan de provincie over de voortgang van compensatieverplichtingen. De provincie controleert deze rapportage (bijvoorbeeld door te vergelijken met een eigen registratielijst) en verzamelt de geverifieerde rapportages. Deze kunnen worden aangevuld met informatie over de compensatieprojecten waarvoor de provincie verantwoordelijk is. De rapportage kan bijvoorbeeld als bijlage worden gevoegd bij de reguliere provinciale verslaglegging zodat het rijk inzicht krijgt in de stand van zaken van de compensatie.

Voor een ideale borging zijn in opeenvolgende fasen de volgende gegevens nodig:

- bestuurlijk: in de voorbereidende fase (de vaststelling van) het omgevingsplan, het compensatieplan en andere formele documenten zoals de privaatrechtelijke overeenkomst. Hiervoor is het bevoegd gezag of verantwoordelijk bevoegd gezag verantwoordelijk;
- administratief: in de uitvoeringsfase de hectares compensatiegrond die zijn begrensd, aangekocht, ingericht, overgedragen aan de beheerder en in adequaat beheer zijn genomen. Hiervoor zijn initiatiefnemer en beheerder verantwoordelijk;
- fysiek: in de evaluatiefase de omvang, samenhang en abiotische/ecologische kwaliteit van de compensatiegronden en van het beschermde gebied waar de ingreep en de compensatie plaatsvindt.

Monitoring en de rol van de provincie

Het Bkl noemt niet expliciet dat provincies de uitvoering van compensatienatuur moeten monitoren. Tegelijkertijd zijn de provincies over het behalen van de NNN-resultaatsverplichtingen verantwoording verschuldigd aan de rijksoverheid. De provincie kan de daarvoor benodigde informatie op verschillende manieren ophalen: door monitoringsverplichtingen op te leggen aan bijvoorbeeld gemeenten en/of door zelf monitoring in te stellen.

¹ Nota van Toelichting bij het Besluit Kwaliteit Leefomgeving, p. 807, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2018-292.html>.

² Nota van Toelichting bij het Besluit Kwaliteit Leefomgeving, p. 417, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2018-292.html>.

³ Nota van Toelichting bij het Besluit Kwaliteit Leefomgeving, p. 417, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2018-292.html>.

Daarnaast hebben Rijk en provincies over monitoring van het NNN in het kader van het Natuurpact afspraken gemaakt. De Nota van Inlichtingen bij het Bkl zegt daar het volgende over:

- volgens deze afspraken bespreken de provincies en het Rijk op bestuurlijk niveau jaarlijks de voortgang van de realisatie van de ambities van het Natuurpact - waaronder die voor het natuurnetwerk Nederland - en de eventuele knelpunten daarbij. Het kabinet informeert de Tweede Kamer jaarlijks over de voortgang op basis van de informatie die provincies beschikbaar stellen. In het licht van de gedecentraliseerde verantwoordelijkheid voor de uitvoering en invulling van het natuurbeleid, hebben de provincies het voortouw in de monitoring van en informatieverstopping over de staat en de omvang van de natuur. In gezamenlijkheid hebben zij hiervoor een aanpak ontwikkeld, die onder meer voorziet in een jaarlijkse provinciale voortgangsrapportage op basis waarvan het bestuurlijke gesprek tussen provincies en Rijk plaatsvindt. Om de ontwikkelingen extern en wetenschappelijk te toetsen is ook voorzien in een driejaarlijkse evaluatie van het gevoerde beleid door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), in opdracht van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de provincies gezamenlijk.

Over de invulling van de monitoring en rapportage over de voortgang van de realisatie van het natuurnetwerk aan de Tweede Kamer heeft de toenmalige Staatssecretaris van Economische Zaken de Kamer geïnformeerd bij brieven van 22 maart en 4 juli 2016. Het eerste driejaarlijkse evaluatierapport van het Natuurpact heeft de staatssecretaris bij brief van 25 januari 2017 aan de Tweede Kamer aangeboden¹.

¹ Nota van Toelichting bij het Besluit Kwaliteit Leefomgeving, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2018-292.html>.

BIJLAGE: ONTWIKKELINGSDUUR NATUURDOELTYPEN (BIJLAGE 3 VAN DE SPELREGELS EHS)

Bron: <https://edepot.wur.nl/118519>.

Hoofdgroep 1 en 2: nagenoeg- en begeleid-natuurlijke typen		ontwikkelingsduur in jaren ⁷
1.1	Hoogveenlandschap	(10-25 -) 250
1.2	Nagenoeg-natuurlijk zand- en beekdallandschap	(5 -) 300-1.000
1.3	Nagenoeg-natuurlijk duinlandschap	(5 -) 100
1.4	Nagenoeg-natuurlijk estuarium	10
1.5	Nagenoeg-natuurlijk zout getijdenlandschap	10
1.6	Open zee	10
2.1	Heuvellandschap	(10 -) 300-1.000
2.2	Begeleid-natuurlijk zandlandschap	(5 -) 300-1.000
2.3	Begeleid-natuurlijk beekdallandschap	(5 -) 300-1.000
2.4	Laag-dynamisch rivierenlandschap	(10 -) 300-1.000
2.5	Hoog-dynamisch rivierenlandschap	(5 -) 100-300
2.6	Veenmoeras	(5 -) 100
2.7	Laagveenlandschap	(5 -) 100
2.8	Zoet klei-oermoeras	(10 -) 25
2.9	Brak klei-oermoeras	(5 -) 25
2.10	Zoetwatergetijdenlandschap	(5 -) 25
2.11	Kleiboslandschap	(10 -) 100-300
2.12	Begeleid-natuurlijk duinlandschap	(5 -) 100
2.13	Oeverlandschap van afgesloten zeearmen	(5 -) 100-300
2.14	Zoete afgesloten zeearm	(10 -) 25
2.15	Zoute afgesloten zeearm	(5 -) 25
2.16	Begeleid-natuurlijk estuarium	10
2.17	Begeleid-natuurlijk zout getijdenlandschap	10

7. Conform Handboek Natuurdoeltypen (2001). De daarin gebruikte categorie 'enkele jaren' is vertaald als: 5 jaar. Bij typen van hoofdgroep 1 en 2 staat het aantal jaren voor het gehele type, met tussen haakjes het minimale aantal voor bepaalde onderdelen van het type. De typen van deze twee hoofdgroepen zijn namelijk gedefinieerd op landschapsniveau, maar bestaan uit verschillende onderdelen die ieder afzonderlijk een verschillende ontwikkelingsduur kennen; in het Handboek is via de paragraaf 'Ecotopen waaruit het natuurdoeltype is samengesteld' na te gaan welke typen van hoofdgroep 3 er mee corresponderen en daarmee ook welk aantal jaren bij een onderdeel horen.

Hoofdgroep 3: half-natuurlijke typen		ontwikkelingsduur in jaren
3.1	Droogvallende bron en beek	5
3.2	Permanente bron	5
3.3	Snelstromende bovenloop	5
3.4	Snelstromende midden- en benedenloop	5
3.5	Snelstromend riviertje	5
3.6	Langzaam stromende bovenloop	5
3.7	Langzaam stromende midden- en benedenloop	5
3.8	Langzaam stromend riviertje	5
3.9	Snelstromende rivier en nevengeul	5
3.10	Langzaam stromende rivier en nevengeul	5
3.11	Zoet getijdenwater	5
3.12	Brak getijdenwater	5
3.13	Brak stilstaand water	5
3.14	Gebufferde poel en wiel	5-10
3.15	Gebufferde sloot	5-10
3.16	Dynamisch rivierbegeleidend water	5
3.17	Geïsoleerde meander en petgat	5-10
3.18	Gebufferd meer	5-10
3.19	Kanaal en vaart	5-10
3.20	Duinplas	5-10
3.21	Zwakgebufferde sloot	5
3.22	Zwakgebufferd ven	5
3.23	Zuur ven	5
3.24	Moeras	5 / 5-10 / 15 / 25 ^a
3.25	Natte strooiselruigte	10-25
3.26	Natte duinvallei	5-25
3.27	Trilveen	20
3.28	Veenmosrietland	25-50
3.29	Nat schraalgrasland	25
3.30	Dotterbloemgrasland van beekdalen	25
3.31	Dotterbloemgrasland van veen en klei	25
3.32	Nat, matig voedselrijk grasland	10
3.33	Droog schraalgrasland van de hogere gronden	25
3.34	Droog kalkarm duingrasland	25
3.35	Droog kalkrijk duingrasland	25
3.36	Kalkgrasland	25

8 Verschilt per subtype (zie p. 473 Handboek).

3.37	Bloemrijk grasland van het heuvelland	25
3.38	Bloemrijk grasland van het zand- en veengebied	25
3.39	Bloemrijk grasland van het rivieren- en zeeleigebied	25
3.40	Kwelder, sluffer en groen strand	5-10
3.41	Binnendijks zilt grasland	5-10
3.42	Natte heide	10-25 / 50-75 ⁹
3.43	Natte duinheide	40
3.44	Levend hoogveen	5 / 25 ¹⁰
3.45	Droge heide	25
3.46	Droge duinheide	10
3.47	Zandverstuiving	5-25
3.48	Strand en stuivend duin	5-25
3.49	Rivierduin en -strand	5-10
3.50	Akker van basenrijke gronden	5-25
3.51	Akker van basenarme gronden	10-25
3.52	Zoom, mantel en droog struweel van de hogere gronden	5-10
3.53	Zoom, mantel en droog struweel van het rivieren- en zeeleigebied	5-10
3.54	Zoom, mantel en droog struweel van de duinen	5-25
3.55	Wilgenstruweel	5-25 ¹¹
3.56	Eikenhakhout en -middenbos	30-300 ¹²
3.57	Elzen-essenhakhout en -middenbos	30-100 / 100-300 ¹³
3.58	Eiken-haagbeukenhakhout en -middenbos van het heuvelland	300-1.000 ¹⁴
3.59	Eiken-haagbeukenhakhout en -middenbos van zandgronden	300-1.000 ¹⁵
3.60	Park-stinzenbos	100-300
3.61	Ooibos	30
3.62	Laagveenbos	30-100 / 100-300 ¹⁶
3.63	Hoogveenbos	30-100
3.64	Bos van arme zandgronden	30 (-100) / 30-300 ¹⁷
3.65	Eiken- en beukenbos van lemige zandgronden	300-1.000
3.66	Bos van voedselrijke, vochtige gronden	100-300
3.67	Bos van bron en beek	30-100 / 30-300 ¹⁸
3.68	Eiken-haagbeukenbos van het heuvelland	300-1.000
3.69	Eiken-haagbeukenbos van zandgronden	300-1.000

- 9 Verschilt per subtype (zie p. 571 Handboek).
- 10 Verschilt per subtype (zie p. 581 Handboek).
- 11 Volgens p. 638 Handboek 75 jaar vanuit open water, maar 'veel korter' vanuit moeras of grasland.
- 12 Getal afgeleid van corresponderend opgaand bos (3.64, 3.65).
- 13 Getal afgeleid van corresponderend opgaand bos (3.62, 3.66).
- 14 Getal afgeleid van corresponderend opgaand bos (3.68).
- 15 Getal afgeleid van corresponderend opgaand bos (3.69).
- 16 Verschilt per subtype (zie p. 674 Handboek).
- 17 Verschilt per subtype (zie p. 685 Handboek).
- 18 Verschilt per subtype (zie p. 701 Handboek).