

## Aanpak overgangsgebieden

29-8-2025

### *Aanleiding*

We werken conform het bestuursakkoord en de statenmededeling aan beleid voor overgangsgebieden. Dit zijn zones rond N2000-gebieden waar regels nodig zijn op het vlak van meststoffen, gewasbeschermingsmiddelen en water om te zorgen dat de natuur in een goede staat van instandhouding komt en Brabant open kan. Conform het bestuursakkoord willen we deze collegeperiode tot besluitvorming te komen.

We hebben een aantal opties voor het realiseren van overgangsgebieden in kaart gebracht: 1) via de omgevingsverordening en 2) via de N2000-beheerplannen.

Een derde optie is om als provincie geen beleid vast te stellen voor de overgangsgebieden en daarvoor naar het kabinet te kijken. Bij die optie kunnen we niet tijdig passende N2000-beheerplannen vaststellen en Brabant niet zoveel mogelijk open krijgen. Daarnaast komen we (eind 2025) in de knel met handhavingsverzoeken rondom gewasbeschermingsmiddelen. Deze optie hebben we niet verder uitgewerkt omdat deze niet conform het bestuursakkoord is.

We hebben ons tot nog toe op op de eerste optie gericht (via de omgevingsverordening). Deze optie blijkt echter financieel niet goed haalbaar en bovendien kunnen we niet zoals in het bestuursakkoord is vastgelegd deze collegeperiode tot een besluit komen. Een advies van AKD over nadeelcompensatie laat zien dat de optie via de omgevingsverordening in de orde van € 5.1.2.b zal kosten. Middelen die de provincie nu (en waarschijnlijk ook toekomstig) niet voor dit dossier ter beschikking heeft. Daarom focussen we nu op de uitwerking van de tweede (en inhoudelijk meest logische) optie, via de N2000-beheerplannen.

### *Voorkeursalternatief*

Het voorkeursalternatief is zoals hierboven toegelicht om het beleid voor de overgangsgebieden vorm te geven via de Natura 2000-beheerplannen. Als provincie hebben we de verplichting om de Natura 2000-beheerplannen te actualiseren (net als alle andere provincies). We kunnen voor alle Natura 2000-gebieden waar de provincie voortouwnemer is (17 gebieden) in één keer een actualisatie doorvoeren. Dit is een bevoegdheid van GS.

In het N2000-beheerplan kunnen we aangeven dat 1) een bepaalde activiteit geen significant negatief effect heeft (en dus is toegestaan) of dat 2) een activiteit die op zichzelf wel negatief effect kan hebben vrijgesteld wordt van de vergunningplicht als aan bepaalde voorwaarden is voldaan (en dit passend is beoordeeld) waardoor er geen negatief effect ontstaat. Vanwege jurisprudentie rondom gewasbeschermingsmiddelen (uitspraak lelieteelt in Drenthe) en onttrekkingen (uitspraak de Peel) moeten we de beheerplannen sowieso actualiseren en deze twee activiteiten niet meer vrijstellen, of vrijstellen onder voorwaarden. Rondom zowel gewasbescherming als onttrekkingen liggen momenteel handhavingsverzoeken bij de Omgevingsdienst (ODBN) die we niet kunnen afwijzen. Wanneer we deze onderdelen van de beheerplannen wijzigen ontstaat er, in ieder geval binnen het overgangsgebied, een vergunningplicht. Dit is geen verbod (wat het in de omgevingsverordening wel geweest was) maar praktisch gezien lijkt het daar momenteel wel op, omdat een vergunning niet te verlenen is (niet mogelijk aan te tonen geen significant negatief effect,

bewijslast ligt bij de ondernemer). Met deze route ontstaat er duidelijkheid voor de bestaande handhavingsverzoeken.

Met het beperken van gewasbeschermingsmiddelen en onttrekkingen sturen we indirect op extensiever (of innovatiever) grondgebruik. Doelbereik is wel afhankelijk van de inzet op handhaving (gold ook voor de route via de omgevingsverordening).

Risico doelbereik: er zal nog jurisprudentie moeten ontstaan over de referentiesituatie die speelt voor gewasbeschermingsmiddelen. Zowel Pels Rijcken als Flo Legal geven aan dat er meer rechtspraak nodig is om hier duidelijkheid over te verkrijgen. Dit heeft het risico in zich dat, wanneer bestaand gebruik (gebruik voor de referentiesituatie) ruim wordt geïnterpreteerd, het doelbereik van deze route heel beperkt is en zich beperkt tot een stand still. Een beperkte(re) interpretatie van bestaand gebruik heeft als consequentie dat een grotere groep ondernemers vergunningplichtig wordt (en dus praktisch gezien een verbod). Omvang doelbereik is dus afhankelijk van nieuwe rechtspraak die we de komende jaren verwachten.

### *Omvang zone*

Omdat het niet de voorkeur heeft dat iedere ondernemer in de provincie vergunningplichtig wordt (voor gewasbescherming), willen we dit concentreren in een zone rond de natuurgebieden: het overgangsgedebied. We hebben momenteel nog beperkte inhoudelijke/ecologische kennis over de effecten van gewasbeschermingsmiddelen. We zullen moeten uitgaan van de best beschikbare kennis. Op termijn is mogelijk aanpassing nodig op basis van nieuwe inzichten/jurisprudentie. Het bepalen van de grootte van de zones vereist een zorgvuldige juridische onderbouwing die ook passend beoordeeld moet worden. Op basis van de huidige inzichten lijkt een zone van 500m niet te volstaan.

Risico omvang zone: Vanwege onvoldoende kennis over effecten van gewasbeschermingsmiddelen op de natuur houdt de grootte van het overgangsgedebied wellicht geen stand voor de rechter.

Ook voor onttrekkingen van water is het onwenselijk dat iedere ondernemer in de provincie vergunningplichtig wordt en een willen we werken met een overgangsgedebied. We onderzoeken of we hiervoor de attentiezone waterhuishouding als basis kunnen gebruiken (waarbij we deze gebruiken in het N2000-beheerplan, niet de Omgevingsverordening aanpassen).

Voor meststoffen onderzoeken we de richting om aan te sluiten bij de Europese en landelijke ontwikkelingen (derogatie, 8<sup>e</sup> NAP) en in het Natura 2000-beheerplan geen 'extra' zones op te nemen dan al bestaande bufferzones.

### *Nadeelcompensatie*

Nadeelcompensatie is met de optie via de beheerplannen niet aan de orde omdat bestaande jurisprudentie verwerkt wordt in het beheerplan en dat is niet nadeelcompensatieplichtig.

Risico onrechtmatige besluitvorming: in de beheerplannen van 2017 hebben we 'regulier agrarisch gebruik' vrijgesteld van vergunningplicht. Het is juridisch nog onduidelijk of ondernemers hier rechten aan kunnen ontlenden. In dat geval zal er toch sprake kunnen zijn van nadeelcompensatie (beperkte afwaardering grond). Dit is ook afhankelijk van de referentiesituatie. We vragen hiervoor juridisch advies.

### *Impact Brabant Open*

Omdat we indirect sturen op grondgebruik sturen we niet meer direct op vermindering van mest. Er zijn echter wel neveneffecten te verwachten, ook omdat er ook via het uitvoeringsspoor hydrologische maatregelen (met de waterschappen) worden genomen. We onderzoeken wat deze route ons oplevert aan vermindering van ammoniak. Met deze route dragen we bij aan de KRW-doelen, vanwege de vermindering van gewasbeschermingsmiddelen en onttrekkingen.

Risico: de referentiesituatie pakt juridisch dusdanig uit dat de stikstofwinst heel beperkt blijft en daarmee de bijdrage aan Brabant Open.

### *Stimulerende maatregelen en doorvertaling omgevingsverordening*

Naast het sturen op activiteiten kunnen we in de actualisatie van de beheerplannen ook vrijwillige stimulerende maatregelen voor overgangsgebieden opnemen. Ook kunnen we kijken of we kunnen onderbouwen of we bepaalde activiteiten (denk aan biologische gewasbescherming, spotspraying) wel vrij kunnen stellen. Dit vergroot het perspectief voor ondernemers. Dit moet wel passend beoordeeld worden. Om het natuurherstel te borgen kan er in de actualisatie worden opgenomen dat er in bv 2031 een actualisatie plaatsvindt van het doelbereik en dat wanneer dit onvoldoende is, er in bv 2033 de overgangsgebieden alsnog opgenomen worden in de Omgevingsverordening. Het voordeel hiervan is dat je een grote mate van voorzienbaarheid creëert wat de nadeelcompensatie zal dempen (omdat er meer tijd zit tussen het vaststellen van het programma – in dit geval het beheerplan – en de daadwerkelijk doorvertaling in de omgevingsverordening).

Daarnaast is het van belang dat er stimulerend instrumentarium ingezet wordt. Denk aan een herwaarderingsregeling voor grond of bv kavelruil in gebiedsprocessen om ervoor te zorgen dat er voor ondernemers een juiste plek gezocht wordt.

### *Communicatie en participatie*

Met betrekking tot communicatie en participatie is het van groot belang deze koers goed te duiden. Voor de zomer hebben we de ambtelijke verkenning van de participatie gedaan, waarin we ook hebben aangegeven dat we als provincie nog zoekend zijn in hoe we dit beleid goed vorm kunnen geven (in instrumenten). Hier past deze nieuwe koers via de beheerplannen in, maar dit vereist niettemin zorgvuldige communicatie. Het voorstel is zo snel mogelijk PS te informeren en daarna onze stakeholders. Vervolgens kunnen we (zoals afgesproken) verder met de participatie in de gebieden.

Risico communicatie: deze route kan worden opgevat als een verzwaring, onder andere vanwege de omvang van de zone. Belangrijk om te duiden dat we, vanwege jurisprudentie, in feite weinig anders kunnen dan dit te vertalen in het N2000-beheerplan.

*Planning:* de actualisatie van de beheerplannen is mogelijk voor de zomer van 2026.

