

GS Beslisdocument: voorstel of mededeling voor PS

GS-Vergaderdatum 30 september 2025	Bespreking Oriënterend	Vertrouwelijk Ja
Akkoord Concerncontrol N.v.t.	Urgent Ja	Case/documentnummer /
Programma Natuur	Portefeuillehouder mevrouw 5.1.2.e	
Opdrachtgever/Programmamanager de heer 5.1.2.e	Telefoon/email	
Auteur Mevrouw 5.1.2.e	Telefoon/email	

Onderwerp

Aanpak overgangsgebieden rondom Natura 2000-gebieden

Voorstel

1. Instemmen met Statenmededeling

Tekst Openbare Besluitenlijst

Nvt, oriënterend en vertrouwelijk.

Naam woordvoerder:

Aanvullende toelichting relevant voor GS

Dit dossier wordt oriënterend besproken op 30 september en staat besluitvormend gepland voor 21 oktober in GS. Er is ook een concept-Statenmededeling bijgevoegd. De communicatielijn in de Statenmededeling zal worden aangepast adhv de uitkomsten van de oriënterende bespreking.

Aanleiding

We werken conform de [Statenmededeling](#) van maart 2025 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 een nieuw 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 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 €800 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 Ielieteel in Drenthe](#)) en [grondwateronttrekkingen \(uitspraak de Peel\)](#) moeten we de beheerplannen sowieso actualiseren en de beheerplannen sowieso actualiseren voor agrarische activiteiten en deze twee activiteiten in de beheerplannen niet meer vrijstellen, of vrijstellen onder voorwaarden. RondomVoor 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 zoals (wat het in de omgevingsverordening wel geweest was.) maar opPraktisch gezien echter lijkt het daar momenteel wel op, omdat een vergunning niet te verlenen is (het is namelijk niet mogelijk aan te tonen dat er geen significant negatief effect is, de 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).

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 overgangsgebied. We hebbenEr is momenteel nog beperkte inhoudelijke/ecologische kennis over de verspreiding en effecten van gewasbeschermingsmiddelen op N2000-gebieden. We zullen moeten

Commented [5.1.2.8]: AKD uitschrijven.

Commented [5.1.2.8]: Moet er elke keer ook grondwater bij. Of is onttrekkingen alleen voldoende en duidelijk voor iedereen?

Commented [5.1.2.8]: (zie hieronder, onder 'Omvang zone')

Commented [5.1.2.8]: Misschien hier ook opnemen wat die duidelijkheid dan concreet inhoudt

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 (*incl. MER*) moet worden. Op basis van de huidige inzichten lijkt een zone van 250m niet te volstaan.

Risico omvang zone: Vanwege onvoldoende kennis over effecten van gewasbeschermingsmiddelen op de natuur *is op basis van de passende beoordeling geen zone te bepalen of* houdt de grootte van het overgangsgebied 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 overgangsgebied. 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^e 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 ontleen. 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 Openhouden

Omdat we indirect sturen op grondgebruik sturen we niet meer direct op vermindering van **emissies 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 Openhouden **heel beperkt blijft**.

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 in het beheerplan. 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

Commented [5.1.2.a]: 5.2.1

5.2.1

5.2.1

Commented [5.1.2.a]: Wordt er een voorstel gedaan m.b.t. hoeveel meter wel zou volstaan?

Commented [5.1.2.a]: Moet die niet als laatste onder dit kopje? Of zijn de dingen die hier opgeschreven zijn over onttrekkingen en meststoffen ook risico's?

Commented [5.1.2.a]: 5.1.2.e 5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

Commented [5.1.2.a]: 5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

Commented [5.1.2.a]: 5.2.1

5.2.1

5.2.1

5.2.1

Commented [5.1.2.a]: 5.2.1

5.2.1

Omgevingsverordening. Het voordeel hiervan is dat je een grote mate van voorzienbaarheid creëert wat de nadeelcompensatie [enigzins enigszins](#) 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.

[Risico: als het niet mogelijk is om een juridisch houdbare zone voor gewasbeschermingsmiddelen te bepalen](#) (in Drenthe wordt de vergunningplicht voor lelieteelt in de heel provincie gehandhaafd) [en vrijstellingen zoals het gebruik van biologische middelen niet mogelijk zijn, zal er in de gehele provincie een vergunningplicht ontstaan voor intensieve teelten \(praktisch gezien een verbod\) op locaties die niet vallen onder bestaand gebruik. In dit geval komt de akker- en tuinbouw in Brabant flink onder druk te staan.](#)

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

Financiën en relatie met begroting

Aan dit voorstel zijn geen directe kosten verbonden. Het voorkeursalternatief middels de Natura 2000-beheerplannen leidt hoogstwaarschijnlijk (zie risicoparaagraaf financieel) niet tot een nadeelcompensatieplicht.

Kosten/opbrengsten verbonden aan dit voorstel

Jaar	Bedrag	Ten laste/gunste van post	Product

Risico's en gevolgen

Juridisch:

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 rechtsspraak die we de komende jaren verwachten.

Opgesteld in samenwerking met:

Financieel:

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 ontleen. 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.

Commented [5.1.2.e]: 5.1.2.e ik heb alvast een risico ingevoegd, staat je uiteraard vrij dit verder/anders te omschrijven en zaken toe te voegen

Commented [5.1.2.e]: Zie ook mijn opmerkingen in dit beslisdoc en de statenmededeling

Opgesteld in samenwerking met: 5.1.2.e

Europees:

Opgesteld in samenwerking met:

Commented 5.1.2.e]: 5.1.2.e (ik zie dat jij 5.1.2.e vervangt), ik heb alvast een juridisch risico wat tot een financiële claim kan leiden ingevoegd.

Commented [5.1.2.e]: 5.1.2.e In de statenmededeling zeggen we dat het actualiseren van de N2000-beheerplannen niet leidt tot nadeelcompensatie. Hier zeggen we dat het nog onduidelijk is. We moeten wel een eenduidig advies geven aan zowel GS als PS.

Strategie & Kennis:

Opgesteld in samenwerking met:

Wat is er voor nodig om duidelijkheid te krijgen rondom het risico op onrechtmatige besluitvorming? Wanneer hebben wij hier helderheid over? Hoe groot schatten wij dit risico in? En, in het slechtste geval, wat zou dit ons kunnen gaan kosten?

Personeel:

Capaciteit projectleider overgangsgebieden?

Opgesteld in samenwerking met:

En in hoeverre is iets nog 'regulier agrarisch gebruik' als de rechter in de jurisprudentie aangeeft dat het niet mag?

Commented [5.1.2.e]: 5.2.1

Concerncontrol:

Opgesteld in samenwerking met:

Actieve communicatie:

Met betrekking tot communicatie en participatie is het van groot belang deze andere 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 (gepland voor 21 oktober) 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 verzwarende, onder andere vanwege de omvang van de zone. Ook kan dit het vertrouwen in de provincie schaden, omdat er schijnbaar geen consistent beleid gevoerd wordt. Belangrijke elementen in de

communicatieboodschap zijn -om te de duiding van jurisprudentie en de gevolgen daarvan voor N2000-beheerplannen, wat deze koers concreet gaat betekenen voor ondernemers / grondeigenaren en waar de participatieve ruimte zit, en dat we, vanwege jurisprudentie, in feite weinig anders kunnen dan dit te vertalen in het N2000-beheerplan.

Gesprek ZLTO – 5.1.2.e

Opgesteld in samenwerking met: 5.1.2.e

Urgent

Ja, omdat dhf

Bijlage(n)

Corsa stuknummer document Bijvoegen voor GS

Ikerhi

kjh

Ja