

Verkenningfase participatie voor overgangsgebieden

Hand-out - Versie 1, 13 mei 2025

In deze hand-out geven we informatie over het 'programma overgangsgebieden'. In 2025 wil de provincie dit programma vormgeven. We beginnen met een verkenningfase in de periode mei-juni 2025, waarin we graag willen dat belanghebbenden meedenken en meepraten over dit onderwerp. De resultaten van de verkenning gebruiken we voor het maken van het ontwerp van de overgangsgebieden. Hieronder vind je meer informatie over hoe je kan meedenken. Deze hand-out is speciaal opgesteld als voorbereiding voor de verkenningfase.

Je vindt in deze hand-out informatie over waarom de provincie wil gaan werken met overgangsgebieden en hoe we de komende tijd zoveel mogelijk input willen ophalen om te komen tot een 'ontwerp-programma overgangsgebieden'.

De provincie wil **Brabant openhouden** voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Het gaat niet goed met de Brabantse natuur. Uit analyses blijkt dat de natuur in slechte staat is, met name door effecten van buiten de natuurgebieden: verdroging en te veel stikstof. In de afgelopen jaren is er al veel gedaan met goede resultaten, maar zonder extra maatregelen is er geen zicht op het herstel van de natuur. Zolang de staat van de natuur niet verbetert, is het niet mogelijk om vergunningen te verlenen voor activiteiten zoals woningbouw, infrastructuur en landbouw, ongeacht of het effect daarvan op de natuur groot of klein is. Er zijn dus extra maatregelen nodig om de natuur te herstellen en daarmee te zorgen dat we Brabant openhouden voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen.

De maatregelen in de overgangsgebieden is één van de sporen waarin we werken aan Brabant openhouden. Daarnaast werken we met veel andere partijen samen aan de Aanpak Landelijk Gebied (ALG), Gebiedsgerichte Aanpak (GGA) en zetten we in op bijvoorbeeld maatregelen vanuit de KRW Impuls, de BOS 2.0 en het Beregeningsbeleid. Uiteraard zoeken we daar de sporen samenvallen naar synergie en onderlinge afstemming.

Overgangsgebieden – nationale en interprovinciale context

Niet alleen in Noord-Brabant wordt gewerkt aan overgangsgebieden. Ook het Rijk geeft aan te willen gaan werken met zones rondom Natura 2000-gebieden, in eerste instantie rondom de Veluwe en de Peel. Hoe deze zones ingericht gaan worden en hoe dit eventueel overlapt/samen gaat met de Brabantse aanpak is op dit moment nog niet duidelijk. De provincie is hierover met het Rijk in gesprek. Daarnaast zijn er ook verschillende provincies, zoals Gelderland en Zuid-Holland, gestart met het uitwerken van overgangsgebieden/zones rondom Natura 2000.

In Noord-Brabant is het voornemen om overgangsgebieden uit te werken opgenomen in het bestuursakkoord 2023-2027 en vervolgens uitgewerkt in het voorontwerp BPLG (Brabants Programma Landelijk Gebied). Toen de Rijksoverheid in 2024 besloot te stoppen met het

NPLG (Nationaal Programma Landelijk Gebied) is in Brabant besloten te starten met de ALG en overgangsgebieden uit te werken in een beleidsprogramma.

Wat zijn overgangsgebieden?

We willen negatieve effecten vanuit de omgeving op de overbelaste Natura-2000-gebieden verminderen door maatregelen te nemen in de **overgangsgebieden** om daarmee de natuur in de Natura 2000-gebieden te versterken. In overgangsgebieden gaan we werken aan duurzamer grondgebruik en het herstel van het watersysteem. We ondersteunen de agrariërs en andere grondgebruikers in deze ontwikkeling.

Overgangsgebieden zijn onderdeel van een breder pakket aan maatregelen voor het versterken en beschermen van de Natura 2000-gebieden en het behalen van de KRW-doelen. Naast de maatregelen in de overgangsgebieden is ook Brabantbreed herstel van het watersysteem nodig, in het kader van "water en bodem sturend". Daarnaast zijn voor de daling van stikstofemissie aanvullende generieke maatregelen nodig. Echter, we weten ook dat maatregelen die we nemen dicht nabij Natura 2000-gebieden, relatief gunstige effecten hebben op doelbereik in de Natura 2000-gebieden. Daarom gaan we werken met overgangsgebieden rondom een aantal nader te bepalen Natura 2000-gebieden Brabant.

In de overgangsgebieden zoeken we naar de combinatie van verminderen van negatieve effecten op de Natura 2000-gebieden door extensiever en duurzamer grondgebruik en tegelijkertijd zoeken naar een verdienmodel voor (agrarische) ondernemers die bij de gebruik past. We werken daarom aan een pakket aanvullende regels dat in de basis voor alle gebieden gelijk is. Om recht kunnen doen aan de verschillen tussen gebieden en de ondernemers in die gebieden willen we waar mogelijk ook maatwerk bieden. We onderzoeken de opties daarvoor. Verderop in de hand-out meer daarover.

We werken die regels rondom de overgangsgebieden uit in een programma onder de Omgevingswet en vertalen die naar de Omgevingsverordening. Dit vastleggen van de regels is belangrijk, omdat we daarmee het natuurherstel borgen: natuurherstel waarvan je zeker weet dat het gehaald wordt, wat voorwaardelijk is om Brabant open te houden voor vergunningverlening.

Voor de overgangsgebieden hanteren we een aantal uitgangspunten. De uitgangspunten komen grotendeels overeen met wat eerder in het voormalig voorontwerp Brabants Programma Landelijk Gebied (BPLG) was opgenomen over overgangsgebieden:

- Het uitgangspunt is dat de bestemming van overgangsgebieden landbouw blijft. We zoeken naar een optimum tussen natuurherstel en landbouwkundig gebruik in overgangsgebieden. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat het overgangsgebied tot nieuwe natuur leidt (aanvullend op het Natuurnetwerk Brabant).
- Aanpassing van het grondgebruik kan (grote) financiële consequenties hebben voor de eigenaren en gebruikers. Om blijvend perspectief aan hen te bieden willen we hen financieel ondersteunen de benodigde ontwikkeling te maken zoeken we voor iedereen de juiste plek. Daarbij geldt dat de ambities voor overgangsgebieden in

verhouding moet staan tot middelen die de provincie Noord-Brabant ter beschikking heeft en krijgt voor het ontwikkelen ervan. Hiervoor is de provincie grotendeels afhankelijk van ontwikkelingen op Rijksniveau, met name vanuit de ministeriële commissie Stikstof. Dit betekent concreet dat de inzet op overgangsgebieden minder zal zijn, als er onvoldoende middelen zijn om de kosten hiervan te dekken.

- We maken gebruik van een bestaande zone in de omgevingsverordening, de attentiezone waterhuishouding, zover die zone rondom een Natura 2000-gebied ligt. Het programma overgangsgebieden heeft betrekking op dat deel van de attentiezone dat verband houdt met Natura 2000.
- We passen de omvang van de bestaande attentiezone waterhuishouding mogelijk aan (begrenzing) en passen de maatregelen in deze zone aan op in ieder geval drie punten:
 - het accepteren van het voor natuur benodigde waterpeil, in samenwerking met het waterschap en het gebied zullen de gebiedspeilen worden uitgewerkt
 - het beperken van emissies van nutriënten
 - het beperken van emissies van gewasbeschermingsmiddelen

Verderop in de hand-out volgt meer informatie over de mogelijke maatregelen.

- We houden rekening met een transitieperiode. Dit betekent concreet dat maatregelen niet meteen na besluitvorming in gaan, maar pas na een aantal jaar.
- Grond- en landinrichtingsinstrumentarium kunnen breder worden ingezet dan enkel in de zone zoals vastgelegd in de) omgevingsverordening. Zo kan het ondersteunend zijn voor grondeigenaren en grondgebruikers die hun grond in de meeste gevallen ook buiten de overgangsgebieden hebben.
- We onderzoeken of en hoe maatwerk mogelijk is op zowel de begrenzing als het regime. Verderop in de hand-out lichten we dit toe.

Waarom één overgangsgebied en geen zones per verschillende doelstelling?

De bestemming van overgangsgebieden blijft grotendeels landbouw en/of dezelfde bestemming als nu. We zoeken naar het optimum tussen natuurherstel en landbouwkundig gebruik. We willen maatregelen nemen op het gebied van het verminderen van de emissies van nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen naar bodem, water en lucht en daarnaast zullen er, afhankelijk van het lokale water en bodemsysteem, hogere peilen komen.

Hydrologie is altijd lokaal maatwerk, daarom willen we in het programma overgangsgebieden niet de maatregelen voor hydrologie vastleggen, maar opnemen dat in het overgangsgebied het waterpeil benodigd voor natuurherstel moet worden aangehouden.

Voor het verminderen van emissies kan voor verspreiding via bodem, water of lucht steeds een andere 'zone' logisch zijn, zowel op omvang als maatregelen. Zo zou je bijvoorbeeld in de optimale situatie voor ammoniakemissierekening moeten houden met de windrichting en voor gewasbeschermingsmiddelen in het grond- en oppervlaktewater zou je weer een

andere zone moeten gebruiken. Tegelijkertijd willen we eenduidig zijn, zodat duidelijk is wat waar mag en dat dit ook handhaafbaar is. Daarom hebben we ervoor gekozen om in te zetten op één overgangsgebied rondom elk Natura 2000-gebied waarin we maatregelen nemen voor alle doelstellingen in één keer. Hoewel we weten dat het suboptimaal is, weten we ook dat alles wat je voorschrijft binnen overgangsgebieden een positief effect heeft op het Natura 2000-gebied.

Waar willen we het met jullie over hebben in de verkenningsfase?

Om zoveel mogelijk input op te halen om tot een goed afgewogen beleid te komen start de provincie een verkennende ronde. Drie centrale vraagstellingen in de verkennende ronde zijn:

1. *Hoe komen we met een eenduidig pakket van maatregelen tot een optimale balans tussen natuur en agrarisch ondernemerschap in de overgangsbieden?*
2. *Hoe zorgen we ervoor dat we ondernemers die op een andere, voor hen beter inpasbare manier de doelen geheel of zelfs beter kunnen realiseren, goed maatwerk kunnen bieden?*
3. *Wat zijn belangen, wensen, ideeën en zorgen van de direct belanghebbenden in de overgangsgebieden?*

Hieronder lichten we de centrale vraagstellingen toe.

1. Algemeen pakket van maatregelen emissiereductie voor een optimale balans

We hebben CLM Onderzoek en Advies gevraagd mogelijke maatregelen voor het verminderen van emissies van gewasbeschermingsmiddelen en nutriënten in overgangsgebieden te benoemen. En daarnaast de effecten van deze maatregelen op een aantal criteria te scoren. CLM heeft de concept-resultaten met ons gedeeld en over enkele weken komt de definitieve rapportage beschikbaar.

De volgende potentiële maatregelen zijn in het onderzoek in beeld gebracht:

Gewasbeschermingsmiddelen	Nutriënten
<ul style="list-style-type: none">• Verbod op bepaalde type middelen• Alleen laagrisico middelen of On the way to PlanetProof of Beter Voor• Alleen biologisch gecertificeerde teelten• Spuitvrije zone langs opp. water• Techniek: spotspraying• Afspoeling beperken• Afdichten of verwijderen drainage	<ul style="list-style-type: none">• Bemestingsmaatregelen: toegestane type bemesting en toedieningswijze• Verminderen bemesting, zoals lagere norm of precisiebemesting• Bouwplanmaatregelen, zoals alleen permanent grasland of rotatievoorschriften• Certificering• Drainage-maatregelen• Bufferstroken

Deze maatregelen zijn kwalitatief (-, -, 0, +, ++) gescoord op de volgende criteria:

- Effectiviteit (en zekerheid van effectiviteit)
- Financiële impact (kosten/gederfde inkomsten)
- Technische inpasbaarheid in de bedrijfsvoering
- Handhaafbaarheid
- Risico op afwenteling naar klimaat, biodiversiteit of bodemkwaliteit
- Kansen op meekoppeleffecten voor klimaat, biodiversiteit of bodemkwaliteit

Daarbij is rekening gehouden met verschillende teelt(groepen) en de mogelijke relatie van maatregelen met de grondwaterstand.

Tot slot zal CLM ook de mogelijkheden (kansen en aandachtspunten) voor het werken met doelvoorschriften naast middelvoorschriften beschrijven.

Voorlopige resultaten

Op basis van het onderzoek zien we nu twee kansrijke **basismaatregelen** voor het algemeen geldende regime in overgangsgebieden:

- Alleen permanent grasland toestaan en/of
- Alleen biologisch gecertificeerde teelten toestaan

Alleen permanent grasland toestaan, is een effectieve maatregel om het risico op emissies van nitraat en gewasbeschermingsmiddelen te verlagen. De maatregel 'alleen permanent grasland toestaan' is zeer goed handhaafbaar. De maatregel kan wel een grote financiële impact hebben, als dit vraagt om omschakeling van bouwland naar grasland.

Alleen biologisch gecertificeerde teelten toestaan is een effectieve maatregelen qua effect op het verminderen van emissie van bestrijdingsmiddelen. Qua emissie van nutriënten scoort dit scenario niet per definitie goed op teeltniveau, onder meer doordat ook hoogrisicogewassen geteeld kunnen worden. Aanvullende maatregelen op dat vlak zijn daarom nodig. Deze maatregel is zeer goed handhaafbaar. De maatregel is ook financieel goed mogelijk voor ondernemers, mits ze de omschakelperiode goed doorkomen en hun producten biologisch kunnen afzetten. Het kan wel een grote aanpassing van de bedrijfsvoering vragen en past wellicht niet bij elk type agrarische ondernemer.

Deze basismaatregelen leveren naar verwachting onvoldoende op voor doelbereik, met name t.a.v. vermindering van nutriënten (ammoniakemissie). We verkennen daarom ook nog **mogelijk aanvullende maatregelen**, zoals:

- Een verbod op gewasbeschermingsmiddelen of het alleen pleksgewijs toestaan
- Alleen kruidenrijk grasland toestaan
- Geen vaste mest
- Vaste mest meteen onderwerken (bij bouwland)
- Geen dierlijke mest in het najaar of na scheuren grasland
- Scheurverbod grasland (met ontheffing na extreme weersituaties)

Om te komen tot een optimale balans tussen natuur en agrarische ondernemerschap in overgangsgebieden bespreken we op basis van deze eerste beelden van mogelijke maatregelen graag met elkaar:

- Hoe pakken de mogelijke basismaatregelen uit als we kijken naar het streven balans tussen natuur en agrarische ondernemerschap?
- Welke overwegingen zijn van belang bij het uitwerken van mogelijk aanvullende maatregelen?

2. Opties voor maatwerk

Voor het programma en de omgevingsverordening gaan we uit oogpunt van eenduidigheid en handhaafbaarheid uit van zo eenvoudig mogelijk algemeen geldende regels. Daarnaast willen we flexibiliteit bieden om in te spelen op gebied-, lokale of bedrijfsspecifieke situaties, door maatwerk op de algemeen regels mogelijk te maken (via een uitzonderingsregel in de omgevingsverordening). We schetsen onze eerste gedachten over de mogelijke invulling van het maatwerk.

Het toepassen van maatwerk zal binnen een aantal kaders dienen plaats te vinden, zoals:

- Minimaal eenzelfde mate van doelbereik (als met de algemeen geldende regels)
- Handhaafbaar
- Uitvoerbaar voor de grondeigenaren
- Zoveel mogelijk gebruik maken van bestaande informatie/parameters (denk aan de biodiversiteitsmonitor, kringloopwijzer, etc.)
- Langjarige afspraken tussen overheden en grondeigenaren (bijvoorbeeld 12 jaar?), om grondeigenaren voldoende zekerheid te bieden.
- Regelmatig monitoren / evalueren van de afspraken en de impact op doelbereik

Er is een aantal varianten denkbaar voor de wijze waarop het maatwerk vorm kan krijgen (zie ook onderstaand schema):

- Het maatwerk wordt uitgewerkt op het niveau van een individueel bedrijf of per deelgebied
- De alternatieven voor de algemeen geldende regels bestaat uit een of meerdere alternatieve maatregelen (middelvoorschriften) of uit afspraken over te behalen doelen (doelvoorschriften).

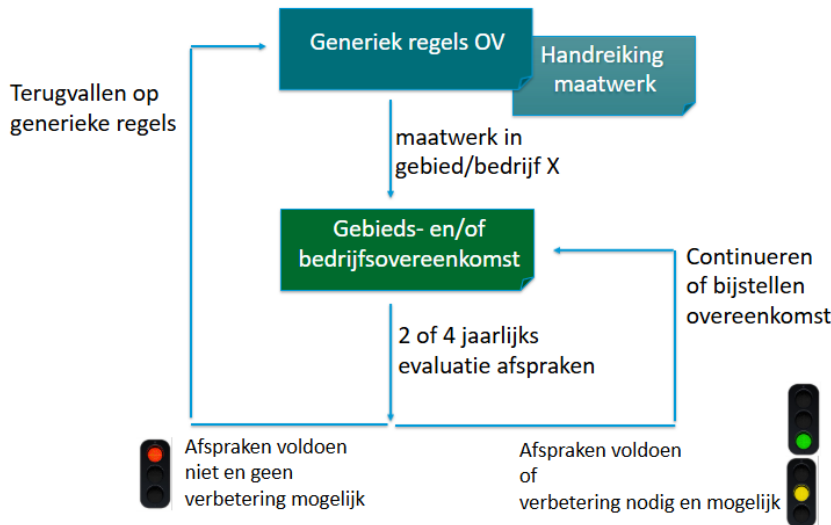
	(Slimme) middelvoorschriften	Doelvoorschrift	Juridische vastlegging
Individueel/ bedrijfsniveau	Een of meerdere alternatieve maatregelen	Doelen op bedrijfsniveau, zoals NH3-emissie, N-residu en MIG ¹ (monitoren via meten en/of berekenen)	➔ Bedrijfsovereenkomst met prestatieafspraken
(Deel-) Gebiedsniveau	Alternatief uitgewerkt plan/maatregelpakket op gebiedsniveau	Doelen op gebiedsniveau, zoals NH3-emissie, N-residu en MIG (monitoren via meten en/of berekenen)	➔ Gebiedsovereenkomst met prestatieafspraken

Tabel 1. Vormen van maatwerk¹

¹ Het systeem van de MIG (Milieu Indicatie Gewasbeschermingsmiddelen) is een methodiek om het effect van alle gebruikte gewasbeschermingsmiddelen op bodem, water en lucht in kaart te brengen.

Indien een gebied of bedrijf kiest voor maatwerk zal de werkwijze er op hoofdlijnen als volgt uitzien:

Werkwijze maatwerk



Figuur 1. Werkwijze maatwerk

Met de toepassing van maatwerk kunnen bijvoorbeeld in de GGA-gebieden (deel)gebiedsplannen als alternatieve invulling van de algemeen geldende regels gaan gelden. De transitieperiode biedt de tijd om deze gebiedsplannen (verder) te ontwikkelen en hier afspraken over te maken.

In het gesprek horen we graag hoe jullie aankijken tegen deze eerste gedachten over de invulling en werkwijze van maatwerk:

- Wat zijn kansen en aandachtspunten?
- Zijn er voorkeuren ten aanzien van de geschetste varianten?

3. Belangen, wensen, ideeën en zorgen van de direct belanghebbenden

Het is voor de provincie belangrijk om goed zicht te krijgen op hoe belanghebbenden kijken naar overgangsgebieden. Er is in de sessie dus, naast de bovenstaande gespreksonderwerpen met betrekking tot algemeen geldende maatregelen en maatwerk ook ruimte voor andere zaken die spelen rondom dit onderwerp.

Relaties met andere trajecten

Overgangsgebieden heeft veel samenhang met andere trajecten die spelen in het landelijk gebied. Zoals eerder beschreven is het beleid voor overgangsgebieden één van de maatregelen in een breder pakket.

De GGA-gebieden hebben voor 15 mei 2025 hun projectvoorstellen ingediend. In deze projectvoorstellen zal waarschijnlijk overlap zitten met de inzet op overgangsgebieden,

wanneer er in de projectvoorstellen voorstellen zitten m.b.t. extensivering/vergaande verduurzaming. Binnen de provincie zijn we er scherp op dat we deze twee sporen goed afstemmen.

In het landelijk gebied speelt ook de kwestie rondom de beschikbare grondwatervoorraad. Hiervoor is een grondwaterconvenant afgesproken, waar ook afspraken over beregening voor worden gemaakt. Maatregelen rondom beregening worden daarom niet meegenomen in het traject van de overgangsgebieden. Meer informatie hierover vind je [hier](#).

De provincie Noord-Brabant en de Brabantse waterschappen (De Dommel, Aa en Maas en Brabantse Delta) zetten samen met partners extra stappen om de waterkwaliteit in Brabant verder te verbeteren. Dit doen we met de KRW-impuls Brabant. Deze aanpak brengt alle betrokken partijen samen om de uitdagingen rondom de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) daadkrachtig aan te pakken. De inzet op overgangsgebieden valt ook onder de KRW-impuls, omdat dit bijdraagt aan doelbereik. Meer informatie hierover vind je [hier](#).

De provincie Noord-Brabant gaat meer sturen op duurzaam en extensief grondgebruik in delen van Brabant. Daarmee zet de provincie in op minder emissies van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen. Er wordt gewerkt aan een actieplan gewasbescherming. De inzet op overgangsgebieden is één van de maatregelen die bijdragen aan het verminderen van het gebruik van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen. Meer informatie vind je [hier](#).

Voor agrarische gronden die eigendom zijn van de provincie geldt dat de provincie privaatrechtelijk via de pachtvoorwaarden sneller stappen kan zetten om te komen tot duurzaam grondgebruik. De eerste stappen hiertoe zijn en worden in 2024 en 2025 gezet. In Q2 2025 stellen wij een plan voor verdergaande stappen vast. Hiermee geeft het Gedeputeerde Staten uitvoering aan de afspraken in het bestuursakkoord en aan de motie M59-2024 'Stappen richting duurzamer agrarisch gebruik van provinciale gronden'.

Hoe komt de provincie tot een besluit rondom overgangsgebieden?

Om tot goede bestuurlijke afweging te komen, nemen GS adviezen en informatie mee. Naast de input verkregen uit de verschillende gesprekken, wordt ook gekeken naar onderzoek en expertise vanuit relevante vakgebieden.

Planning

Wanneer	Wat (deels gepland, deels nog te plannen)
Mei/Juni	Provincie sluit aan (reeds geplande overleggen) bij AO GGA Gesprekken met koepelorganisaties Gesprekken met mede-overheden Verschillende bestuurlijke overleggen op provinciaal niveau

Juli	Sessie met GGA-gebiedsmanagers Expertsessies met grondeigenaren
September/ Oktober/ November	Sessie(s) met grondeigenaren- en gebruikers Participatie met bestuurders in de GGA-gebieden Vastellen ontwerp Programma Overgangsgebieden, zienswijzeprocedure
Januari/ februari/ maart 2025	Vaststellen Programma Overgangsgebieden Vaststellen ontwerp Omgevingsverordening, zienswijzenprocedure

Vragen of opmerkingen?

U kunt uw vragen of opmerkingen mailen naar ^{5.1.2.e} [redacted] [@brabant.nl](mailto:[redacted]@brabant.nl), o.v.v. Overgangsgebieden.