

Behandelingsvoorstel voor de commissie Ruimte en Groen

Onderwerp: Procedure vaststelling Ecologische Hoofdstructuur

Cie-datum : 24 november 2003

Cie-nummer: 2003REG106

Procedure: in GS (na Cie. Vergadering) op:	inspraak:
eerdere behandeling in cie: nee	op:
in PS: nee	op:

Behandelend ambtenaar: ing. H. van Arkel
Portefeuillehouder: Lokker

toestel: 3427

Inleiding

Vanuit verschillende invalshoeken is er op korte termijn behoefte aan duidelijkheid inzake de begrenzing van de Ecologische hoofdstructuur (EHS). Aanleiding voor vaststelling van de EHS is

1. de discussie met het rijk over de wijze waarop ruimtelijke ontwikkelingen in de EHS moeten worden beoordeeld (groene contouren) en
2. de noodzaak tot het vaststellen van de EHS om de Wet Ammoniak en Veehouderij (Wav) te kunnen toepassen.

Ad 1. Voor het beoordelen van ruimtelijke ingrepen in de EHS is het wenselijk om de ligging van de EHS gedetailleerd vast te stellen. De gevraagde duidelijkheid over de ligging van de EHS is nu niet aanwezig omdat de EHS, zoals deze is vastgesteld in het Beleidsplan Natuur en Landschap en de uitwerking daarvan in het Plan Veiligstelling Gebieden, hiervoor te globaal is. Bovendien is het wenselijk om de ligging van de EHS integraal planologisch af te wegen en te verankeren.

Ad 2. In de Wav wordt een aantal maatregelen genomen om de uitstoot van ammoniak te verminderen. De belangrijkste is dat in een zone rond voor verzuring gevoelige gebieden binnen de EHS, veehouderijen met emissiebeperkingen te maken krijgen. GS moeten de EHS vaststellen, voor zover dit nodig is voor toepassing van de Wav. Deze vaststelling is tot nu toe uitgesteld omdat er nog geen duidelijkheid was over een voorgenomen aanpassing van de Wav. Door de Wav krijgt het besluit van GS of een gebied al dan niet tot de EHS behoort rechtsgevolgen voor agrarische bedrijven. Gelet daarop en gelet op het belang van de bescherming van natuur, is het noodzakelijk om een Awb-procedure te volgen bij de totstandkoming van het aanwijzingsbesluit welke voor verzuring gevoelige bos- en natuurgebieden tot de EHS behoren.

De twee hierboven genoemde EHS-sporen vergen een helder afgestemd procedurevoorstel. In de bijgevoegde notitie wordt daartoe een keuze gemaakt uit verschillende varianten. Voorgesteld wordt in het streekplan de gehele EHS gedetailleerd op te nemen. Via de inspraakprocedure voor het streekplan kunnen bedenkingen worden ingebracht. In het streekplan vindt tenslotte een integrale belangenafweging plaats. Vervolgens kan GS het voor de Wav relevante deel van de EHS vaststellen middels een Awb-procedure.

Wordt geagendeerd:

ter kennisneming, het stuk wordt niet besproken.

Bijlagen

Zie notitie EHS-procedure.

EHS-(Awb)-procedure.

1. Aanleiding

In 1992 hebben Provinciale Staten de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) grofmazig vastgesteld. Het kaartbeeld heeft een globaal karakter en veel zoekgebieden waren nog niet concreet begrensd. Tot nu toe hebben GS de EHS nog niet integraal voor de hele provincie en exact op perceelsniveau vastgelegd. Mede op basis van de inmiddels opgestelde natuurgebiedsplannen kan nu wel de exacte ligging van de EHS worden vastgesteld. Hier is ook grote behoefte aan, omdat:

- het nu niet goed mogelijk is voorgenomen ruimtelijke ingrepen in of nabij de EHS te kunnen beoordelen (zie 2);
- de gedetailleerde ligging van de EHS noodzakelijk is voor het toepassen van de Wet Ammoniak en Veehouderij.

Tot nu toe is een procedure voor een gedetailleerde vastlegging van EHS uitgesteld, vanwege de nog lopende discussie op Rijksniveau over het ammoniakbeleid. De in november 2003 voorziene besluitvorming over het ontwerp-streekplan maakt het noodzakelijk nu een strategische keuze te maken via welke procedure(s) de EHS wordt verankerd.

2. Beoordeling ruimtelijke ingrepen

Door het ontbreken van duidelijkheid over de exacte ligging van de EHS is het niet goed mogelijk voorgenomen ruimtelijke ingrepen goed te kunnen beoordelen. Dit speelt vooral bij het goedkeuren van bestemmingsplannen en het verlenen van verklaringen van geen bezwaar. Met het Ministerie van VROM wordt een vrijwel permanente discussie gevoerd over de exacte ligging van de EHS. Dit leidt tot gerechtelijke procedures, vertraging en onnodig werk bij verschillende overheden en irritatie bij gemeenten en burgers. Dit kan alleen worden opgelost door de EHS zo snel mogelijk concreet en gedetailleerd te begrenzen.

3. Ontwikkelingen met betrekking tot Wet Ammoniak en Veehouderij

Een groot aantal bos- en natuurterreinen staan onder invloed van verzuring, onder andere door uitstoot van ammoniak door veehouderijbedrijven. In het kader van de Wet Ammoniak en Veehouderij (Wav), die per 8 mei 2002 in werking is getreden, wordt een aantal maatregelen genomen om de uitstoot van ammoniak te verminderen. De belangrijkste is dat in een zone rond voor verzuring gevoelige bestaande bos- en natuurgebieden, behorend tot de EHS, veehouderijen met een emissieplafond te maken krijgen. Voor de toepassing van de Wav moet vaststaan welke voor verzuring gevoelige bestaande bos- en natuurgebieden binnen de door de provincie vastgestelde EHS liggen (als peildatum voor "bestaande" geldt 1 mei 1988).

Voor zover bij de inwerkingtreding van de Wav de EHS (in delen) van de provincie nog niet zou zijn vastgesteld, worden tot het moment van vaststelling van de EHS alle voor verzuring gevoelige gebieden zoals die onder de Interimwet Ammoniak en Veehouderij waren aangewezen, dus ook buiten de EHS, beschermd. Alle veehouderijbedrijven in zones om die gebieden krijgen zolang met een emissieplafond te maken. Door de EHS vast te stellen, wordt deze beperking voor gebieden buiten de EHS weer opgeheven, zodat hier, binnen de mogelijkheden van het generieke milieubeleid, weer ontwikkelingsmogelijkheden voor landbouw ontstaan.

GS moeten de EHS dus vaststellen, voor zover dit nodig is voor toepassing van de Wav. In het vervolg wordt dit "Wav-besluit" genoemd. Door de Wav krijgt het besluit van GS of een gebied al dan niet tot de EHS behoort rechtsgevolgen voor agrarische bedrijven. Gelet daarop en gelet op het belang van de bescherming van natuur, is het noodzakelijk om een Awb-procedure te volgen bij de totstandkoming van het aanwijzingsbesluit welke voor verzuring gevoelige bos- en natuurgebieden tot de EHS behoren.

Op landelijk niveau wordt een aanpassing van de Wet Ammoniak en Veehouderij voorbereid. Uitgaande van de brief van september 2003 aan de Tweede Kamer van de staatssecretaris van VROM en de minister van LNV over aanpassing van de Wav kan geconcludeerd worden dat ook bij de

voorgenomen wetsaanpassing Gedeputeerde Staten de EHS gedetailleerd (via een Wav-besluit) moeten vaststellen. Om de betrokken landbouwbedrijven zo snel mogelijk duidelijkheid te verschaffen over de ligging van het zuurgevoelige deel van de EHS dient tenminste het voor verzuring kwetsbare deel van de EHS zo spoedig mogelijk na het PS besluit over het streekplan nog in 2004 te worden vastgesteld.

4. Voorgestelde procedure

Op basis van het voorgaande zijn onderstaande varianten uitgewerkt:

Varianten

Variant 1

- PS stellen de EHS-kaart globaal (A4-formaat) in 2004 in het streekplan vast;

Vervolgens kan de EHS door GS volgens twee subvarianten gedetailleerd worden vastgesteld: zie hieronder 1a en 1b.

Voordelen van variant 1:

- sluit goed aan bij taakverdeling tussen PS (hoofdpijnen) en GS (uitwerking);
- biedt meer flexibiliteit dan bij gedetailleerde vaststelling EHS.
- Biedt meer tijd voor afstemming met reconstructieplan en nota ruimte

Nadelen van variant 1:

- in door PS vast te stellen streekplan nog geen helderheid over exacte ligging EHS, waardoor er nog langer onduidelijkheid is over de exacte ligging van de EHS;
- minder sterke bestuurlijk/politieke verankering.

Subvarianten behorend bij variant 1

Subvariant 1a

In 2004 stellen GS een uitwerkingsplan van het streekplan vast met daarin de gedetailleerde ligging van de gehele EHS op perceelsniveau. Parallel hieraan stellen GS in het kader van de Wav het zuurgevoelige deel vast van de EHS (bestaande bos- en natuurgebieden op zuurgevoelige bodems) via een aparte Awb-procedure. Aan deze Awb-procedure zit, in afwijking van de procedure voor een uitwerkingsplan, de mogelijkheid tot bezwaar en beroep bij de Raad van State.

Voordelen subvariant 1a:

- uitgebreide procedure via Awb alleen voor hoogstnoodzakelijke: zuurgevoelige deel van de EHS;

Nadelen subvariant 1a:

- er moeten 2 verschillende procedures naast elkaar doorlopen worden voor het gedetailleerd vastleggen van de EHS;
- geen integrale afweging EHS;
- uitgebreide rechtsbescherming belanghebbenden alleen voor zuurgevoelig deel EHS.

Subvariant 1b

In 2004 stellen GS de gehele EHS gedetailleerd vast en volgen daarvoor een Awb-procedure. Er volgt geen apart uitwerkingsplan van het streekplan. De in zijn geheel vastgestelde EHS geldt als besluit in het kader van de Wav.

Voordelen subvariant 1b:

- eenvoudig: 1 procedure, ook helder voor de streek;
- uitgebreide rechtsbescherming belanghebbenden voor gehele EHS via Awb-procedure.

Nadelen subvariant 1b:

- uitgebreide Awb-procedure voor de gehele EHS.

Variant 2

- PS stellen in 2004 EHS-kaart gedetailleerd op perceelsniveau in streekplan vast;
- Na PS-vaststelling van het streekplan nemen GS via een Awb-procedure een besluit over het zuurgevoelige deel van de EHS in het kader van de Wav. Daarbij wordt zonodig de door PS vastgestelde EHS door GS gewijzigd. Hiertoe moet dan wel in het streekplan een afwijkingwijzigingsbevoegdheid voor GS worden opgenomen.

Voordelen van variant 2:

- meest eenvoudige procedure;
- in streekplan helderheid over gedetailleerde ligging EHS;
- integrale belangenafweging in streekplan;
- uitgebreide procedure via Awb alleen voor hoogstnoodzakelijke: zuurgevoelige deel van de EHS;
- sterkere bestuurlijk/politieke verankering vanwege vaststelling door PS.

Nadelen variant 2:

- wat minder flexibiliteit om EHS aan te passen;
- uitgebreide rechtsbescherming belanghebbenden via Awb alleen voor vaststelling zuurgevoelig deel EHS in kader van de Wav.

Conclusie

Voorgesteld wordt in het streekplan de gehele EHS gedetailleerd op te nemen (dus variant twee). Via de inspraakprocedure voor het streekplan kunnen bedenkingen worden ingebracht. In het streekplan vindt tenslotte een integrale belangenafweging plaats en is er het snelst duidelijkheid over de exacte ligging van de EHS. Vervolgens kan GS het voor de Wav relevante deel van de EHS vaststellen middels een Awb-procedure. Tot die tijd krijgen alle zuurgevoelige elementen (ook buiten de EHS) externe werking. Tot nu toe zijn er geen signalen dat dit voor de betrokken landbouwbedrijven tot onoverkomelijke bezwaren zal leiden.

GS-besluit d.d. 4 november 2003: conform.