

Derde wijziging Beleidsregel Natuur Overijssel 2017

Besluit: Gedeputeerde Staten d.d. 19 maart 2019

Kenmerk: 2019/0049072

Inlichtingen bij: Herbert Hams

Telefoon: 038 499 85 86

E-mail: h.hams@overijssel.nl

Kennisgeving

Gedeputeerde Staten van Overijssel,

maken bekend dat zij in hun vergadering van 19 maart 2019 (kenmerk besluit 2019/0059046) de Beleidsregel Natuur Overijssel 2017 als volgt hebben gewijzigd:

I. Wijzigingen Beleidsregel Natuur Overijssel 2017:

- A. In artikel 1.1. worden de volgende wijzigingen aangebracht:
- a. na onderdeel r wordt een nieuw onderdeel s toegevoegd:
 - s. voedselbos: een door mensen ontworpen productief ecosysteem met een diversiteit aan meerjarige en/of houtige soorten, waarvan delen (vruchten, zaden, bladeren, stengels ed.) voor de mens als voedsel dienen met ten minste drie vegetatielagen, in ieder geval bestaande uit bomen en struiken. De kruinen van de bomen en struiken bedekken, vanaf 10 jaar na aanleg, ten minste 60% van het bosperceel.
 - b. De onderdelen s en t worden geletterd tot t en u.
- B. Aan Hoofdstuk 2 Gebiedsbescherming wordt een titel toegevoegd, luidende:

Titel 2.4 Buiten toepassing laten verbod externe saldering

[Toelichting: Met de inwerkingtreding van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) op 1 juli 2015 is ook een verbod in werking getreden om extern te salderen. Dit verbod is opgenomen in artikel 5.5, derde lid, van de Wet natuurbescherming (Wnb). Tot 1 juli 2015 was het mogelijk om via externe saldering een vergunning te verkrijgen op basis van de voorloper van de Wnb, de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw). De kern van externe saldering is het volgende. Een activiteit die leidt tot een toename van stikstofdepositie op stikstofgevoelige habitats is toegestaan als die toename wordt gemitigeerd door intrekking van andere toestemmingen voor stikstofemissie. Op die manier is per saldo immers geen sprake meer van een toename op de betrokken stikstofgevoelige habitats.

Artikel 2.14 van het Besluit natuurbescherming (Bnb) bepaalt dat Gedeputeerde Staten in uitzonderlijke gevallen kunnen besluiten om het verbod op externe saldering buiten toepassing te laten. In deze titel van de Beleidsregel Natuur Overijssel 2017 staat hoe Gedeputeerde Staten invulling geven aan die bevoegdheid.

In jurisprudentie is gedetailleerd uitgewerkt welke voorwaarden gelden in geval van externe saldering. Initiatieven die een beroep doen op artikel 2.14 Bnb moeten, naast de voorwaarden die in deze titel zijn opgenomen, ook voldoen aan de voorwaarden uit de jurisprudentie voor externe saldering. Gedeputeerde Staten toetsen dus aan deze jurisprudentie en ook aan eventuele jurisprudentie die zich op dit vlak ontwikkelt na inwerkingtreding van deze titel.

De voornaamste voorwaarden die in de jurisprudentie zijn ontwikkeld met betrekking tot extern salderen zijn, samengevat:

- *Externe saldering is slechts mogelijk als er directe samenhang bestaat tussen de intrekking van de milieuvergunning en de verlening van de natuurvergunning (Wnb of Nbw). Die directe samenhang wordt aangenomen als de vergunning voor het saldogevende bedrijf daadwerkelijk is of zal worden ingetrokken ten behoeve van de uitbreiding van het saldo-ontvangende bedrijf. Dit kan blijken uit het intrekkingsbesluit of uit een overeenkomst tussen het saldogevende en saldo-ontvangende bedrijf over de overname van het stikstofdepositiesaldo van de in te trekken toestemming. Verder dient vast te staan dat de bedrijfsvoering van het saldogevende bedrijf daadwerkelijk is of wordt beëindigd (uitspraak Raad van State van 13 november 2013, zaaknummers 201303243/1/R2, 201303324/1/R2, 201303514/1/R2 en 201303816/1/R2).*

- Een milieuvergunning die is verleend en is ingetrokken voordat artikel 6, derde lid, van de Habitatrictlijn van toepassing werd op een Natura 2000-gebied waarop het bedrijf stikstofdepositie veroorzaakt (de referentiedatum), kan niet voor externe saldering worden gebruikt (uitspraak Raad van State van 18 april 2012, zaaknummer 201003985/1/A4).
- Externe saldering kan alleen met stikstofdeposities die waren vergund op de referentiedatum en die ook nog aanwezig waren of konden zijn tot het moment van intrekking van de toestemming of het sluiten van de overeenkomst. Dat is het geval als de hervatting van het bedrijf mogelijk is zonder dat daarvoor een natuurvergunning voor de realisering van een project is vereist (uitspraak Raad van State van 13 november 2013, zaaknummers 20130]3243/1/R2, 201303324/1/R2, 201303514/1/R2 en 201303816/1/R2).
- Het voorkomen dat dezelfde emissierechten tegelijkertijd op twee bedrijven worden gebruikt, maar ook dat enige tijd in het geheel geen gebruik kan worden gemaakt van een saldo, kan volgens de Raad van State bij wijze van voorbeeld als volgt worden gerealiseerd. De vergunning voor de saldo-ontvanger wordt pas verleend nadat het daarvoor benodigde intrekkingbesluit onherroepelijk is geworden. Om te voorkomen dat er een periode ontstaat waarin noch de saldo-ontvanger, noch de saldogever gebruik kan maken van het saldo, kan in het intrekkingbesluit worden bepaald dat dat besluit pas werking verkrijgt zodra de vergunning van kracht is geworden (uitspraak Raad van State van 29 juni 2016, zaaknummer 201502440/1/R2).
- In geval sprake is van externe saldering met een agrarisch bedrijf als saldogever, dan kan in twee situaties uitgesloten worden dat de depositie van externe saldering ook als depositieruimte in het PAS terecht kan komen (voorkomen dubbel gebruik deposities):
 - o deposities van bedrijven waar op 1 juli 2015 feitelijk geen vee meer werd gehouden;
 - o deposities van bedrijven die binnen 1 kilometer van een Natura 2000-gebied staan.

Als extern wordt gesaldeerd met een vergunning van een agrarisch bedrijf dat onder één van deze twee situaties valt, is het zeker dat de depositie-afname door extern salderen niet dubbel wordt ingezet (uitspraak Raad van State van 19 december 2018, zaaknummer 201700623/1/R2).]

Artikel 2.4.1 Begripsbepalingen

In deze titel wordt verstaan onder:

- a. AERIUS Calculator: rekeninstrument voor het maken van stikstofdepositieberekeningen als bedoeld in artikel 2.1 van de Regeling natuurbescherming en waarvan de versie is bepaald in artikel 1.1 van de Regeling natuurbescherming;
- b. externe saldering: intrekking van een toestemming voor stikstofemissie ten behoeve van de verlening van een vergunning op basis van artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming;
- c. initiatieven: projecten of andere handelingen als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming;
- d. Ontwikkelopgave Natura 2000/Natuurnetwerk Nederland: programma van de provincie Overijssel waarin Natura 2000-maatregelen tot uitvoering komen die onder meer zijn vastgelegd in de Natura 2000-beheerplannen en de PAS-gebiedsanalyses;
- e. saldogevende locatie: een locatie waarvan een toestemming voor stikstofemissie wordt ingetrokken voor externe saldering;
- f. stikstofdepositie-effect: een effect van stikstofdepositie op stikstofgevoelige habitats;
- g. stikstofgevoelige habitats: in Natura 2000-gebieden aanwezige stikstofgevoelige leefgebieden voor vogelsoorten, natuurlijke habitats en habitats van soorten waarvoor een instandhoudingsdoelstelling geldt;
- h. toestemming voor stikstofemissie: een vergunning die verleend is dan wel een melding die gedaan is op basis van de Wet natuurbescherming, de Natuurbeschermingswet 1998, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wet milieubeheer of de Hinderwet en die ingezet kan worden voor externe saldering.

Artikel 2.4.2 Toetsingskader

1. Gedeputeerde Staten kunnen voor initiatieven toepassing geven aan artikel 2.14, eerste lid, van het Besluit natuurbescherming indien het initiatief niet via het PAS vergunbaar is, en:
 - a. het initiatief aantoonbaar nodig is ter uitvoering van een maatregel uit de Ontwikkelopgave Natura 2000/Natuurnetwerk Nederland, of
 - b. het initiatief aantoonbaar van nationaal of provinciaal maatschappelijk belang is.
[Toelichting: In het eerste lid is opgenomen in welke categorieën van gevallen Gedeputeerde Staten bereid zijn om het verbod om extern te salderen buiten toepassing te laten. Gedeputeerde Staten stellen voorop dat deze titel niet toegepast wordt wanneer een initiatief 'regulier' via het PAS vergunbaar is. In dat geval moet een aanvraag op basis van het PAS worden gedaan. Slechts in geval het PAS geen uitkomst biedt (bijvoorbeeld omdat

onvoldoende ontwikkelingsruimte beschikbaar is of omdat het initiatief meer ontwikkelingsruimte nodig heeft dan de maximaal uit te geven 3 mol/ha/jaar), kan deze titel mogelijk toegepast worden.

Een eerste categorie van gevallen waarin toepassing van deze titel aan de orde kan zijn, is als dit nodig is ter uitvoering van een maatregel uit de Ontwikkelopgave Natura 2000/Natuurnetwerk Nederland. Binnen deze Ontwikkelopgave komt het bijvoorbeeld voor dat agrarische bedrijven verplaatst moeten worden, omdat door de uitvoering van Natura 2000-maatregelen de gronden van het bedrijf niet of nauwelijks meer geschikt zijn voor landbouwkundig gebruik. Om de verplaatsing te faciliteren (vestiging op de nieuwe locatie) kan een beroep gedaan worden op deze titel.

Een tweede categorie van gevallen is aan de orde als het gaat om projecten die aantoonbaar van nationaal of provinciaal maatschappelijk belang zijn. Dit criterium geldt ook voor prioritaire projecten die in het PAS zijn opgenomen. Uitgangspunt is dat het nationale of provinciale belang van deze projecten blijkt uit enig voorafgaand rijks- of provinciaal besluit, zoals een structuurvisie als bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening, een andere door de Tweede Kamer of Provinciale Staten vastgestelde beleidsvisie, een rijks- of provinciaal inpassingsplan als bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening, een meerjarenprogramma of een voorkeursbesluit als bedoeld in de Tracéwet.]

2. Initiatieven als bedoeld in het eerste lid voldoen aan de volgende voorwaarden:
 - a. door de beëindiging van een of meer toestemmingen voor stikstofemissie is per saldo sprake van een afname van de stikstofdepositie op alle locaties waar het initiatief een stikstofdepositie-effect heeft;
 - b. de toestemming voor stikstofemissie op de saldogevende locatie wordt in het geheel ingetrokken;
 - c. wanneer sprake is van oprichting, vervanging of uitbreiding van een dierenverblijf voor het houden van landbouwhuisdieren voor de productie van vlees, melk of eieren binnen een inrichting als bedoeld in artikel 1.1, derde lid, van de Wet milieubeheer, is artikel 2.3.1 van deze beleidsregel van overeenkomstige toepassing;
 - d. voor het maken van de stikstofdepositieberekeningen wordt gebruik gemaakt van AERIUS Calculator.

[Toelichting: In het tweede lid is opgenomen welke voorwaarden Gedeputeerde Staten stellen aan initiatieven die een beroep doen op deze titel.

De eerste voorwaarde (onderdeel a) is dat het initiatief, onder meer door extern te salderen, op alle locaties waar het initiatief een stikstofdepositie-effect een afname van de stikstofdepositie moet realiseren. Hiermee wordt voorkomen dat het initiatief ook aanspraak maakt op PAS-ontwikkelingsruimte. Met deze voorwaarde wordt tevens voorkomen dat de goede werking van het programma in gevaar komt.

Via de tweede voorwaarde (onderdeel b) bereiken Gedeputeerde Staten de situatie dat de bestaande vergunningen op de saldogevende locatie(s) volledig worden ingetrokken. Hierdoor verdwijnen doorgaans meer vervuilende (bedrijfs) situaties die dichtbij een Natura 2000-gebied liggen. Deze voorwaarde draagt ook bij aan de vermindering van de totale stikstofdepositie op de betrokken Natura 2000-gebieden.

De derde voorwaarde (onderdeel c) verzekert dat de aanvraag, wanneer het gaat om een agrarisch initiatief, voldoet aan het Besluit emissiearme huisvesting.

Tot slot (onderdeel d) moeten de stikstofdepositieberekeningen gemaakt worden met AERIUS Calculator en wel met de versie die geldend is op het moment van de aanvraag.]

3. Initiatieven als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, voldoen voorts nog aan de volgende voorwaarden:
 - a. het initiatief kan aantoonbaar niet via plaatsing op de lijst met prioritaire projecten vergund worden;
 - b. het initiatief voldoet minimaal aan de eisen van Beste Beschikbare Technieken (BBT);
 - c. de initiatiefnemer zet zich aantoonbaar in om alles wat gebouwd en aangelegd wordt circulair, energieneutraal en klimaatadaptief vorm te geven.

[Toelichting: Via het derde lid stellen Gedeputeerde Staten aanvullende voorwaarden voor initiatieven met een aantoonbaar nationaal of provinciaal belang (niet zijnde initiatieven vanwege Ontwikkelopgave Natura 2000/NNN).

De eerste voorwaarde (onderdeel a) is dat het project niet vergund kan worden door plaatsing op de lijst met prioritaire projecten. Bij iedere partiële herziening van het PAS wordt ook de lijst met prioritaire projecten herzien. De gegevens voor deze prioritaire projecten worden in de regel al één à twee jaar voordat de herziening in werking treedt aangeleverd. Mocht zich in de tussentijd een initiatief aandienen dat van nationaal of provinciaal belang is, dat niet op de huidige lijst staat en dat niet kan wachten op een volgende herziening van het PAS, dan kan deze titel uitkomst bieden. Het is wel aan de initiatiefnemer om aan te tonen,

en ter beoordeling van Gedeputeerde Staten, dat de route voor een prioritair project niet begaanbaar is.

De tweede voorwaarde (onderdeel b) bepaalt dat het initiatief moet voldoen aan de Beste Beschikbare Technieken (BBT) die voor de betreffende bedrijfstak gelden. Het begrip BBT is opgenomen in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en staat voor de meest doeltreffende methoden die technisch en economisch haalbaar zijn, om emissies en andere nadelige gevolgen voor het milieu van een bedrijf te voorkomen. Gedeputeerde Staten stellen deze voorwaarde om al in het kader van de aanvraag Wet natuurbescherming ervan verzekerd te zijn dat het initiatief voldoet aan de BBT-eisen.

Tot slot stellen Gedeputeerde Staten de voorwaarde (onderdeel c) dat de initiatiefnemer moet aantonen dat hij zich inzet om het project circulair, energieneutraal en klimaatadaptief vorm te geven. Te denken valt aan modulaire bouwsystemen, zonnepanelen, gevelbegroeiing, etcetera. Dit zorgt ervoor dat het gebouw en inrichting van het terrein adaptief is voor ontwikkelingen en daarmee toekomstbestendig. De initiatiefnemer kan hierdoor inspelen op veranderingen in de bedrijfsvoering en de omgeving. Hiermee wordt tevens bereikt dat de locatie naar de verre toekomst toe mogelijk ook voor andere doeleinden gebruikt kan worden. Via deze voorwaarde bereiken Gedeputeerde Staten dat duurzaamheid, dat een onderdeel is van alle kernthema's van de provincie, ook doorwerkt in deze aanvragen. De initiatiefnemer toont zijn inzet aan door bij de aanvraag een rapportage te voegen waarin opgenomen is welke acties op dit vlak genomen worden. Het is aan Gedeputeerde Staten om te bepalen of deze inzet voldoende is.]

- B. Voor artikel 3.1 wordt het volgende opschrift toegevoegd:

Titel 3.1 Algemene bepalingen over houtopstanden

- C. Aan Hoofdstuk 3 Houtopstanden wordt een titel toegevoegd, luidende:

Titel 3.2 Beleidsregel ontheffing voor aanleg van voedselbossen op landbouwgrond

[Toelichting: Gedeputeerde Staten kunnen, conform artikel art. 4.5, derde lid, van de Wet natuurbescherming (Wnb), ontheffing verlenen van de in artikel 4.2, eerste lid, en 4.3, eerste, tweede en vijfde lid, Wnb gestelde verplichtingen om de velling van een houtopstand vooraf te melden en na velling een nieuwe houtopstand aan te planten. De onderhavige beleidsregel verschaft inzicht in het beleid dat door Gedeputeerde Staten wordt gehanteerd bij de beoordeling van ontheffingsaanvragen van bovengenoemde meldings- en herplantplicht voor de aanleg van voedselbossen op landbouwgronden.]

Artikel 3.2.1 Ontheffing aanleg voedselbos op landbouwgrond

Onverminderd het bepaalde in artikel 3.3 van deze beleidsregel kunnen Gedeputeerde Staten op aanvraag ontheffing verlenen van de meldings- en herplantplicht als bedoeld in de artikelen 4.2, eerste lid, en 4.3, eerste, tweede of vijfde lid van de Wet, als de aanvraag aan alle volgende voorwaarden voldoet:

- a. De aanvraag wordt gedaan voor een nog aan te leggen voedselbos op landbouwgrond.
- b. Het voedselbos wordt aangelegd op landbouwgrond met een blijvend agrarische bestemming;
- c. De grond waarop een voedselbos wordt aangelegd is landbouwgrond, onbeplant, vrij van bos- en natuurcompensatieverplichtingen die zijn ontstaan uit hoofde van de Wet natuurbescherming en andere wet- en regelgeving, waaronder ook de voormalige Boswet moet worden verstaan;
- d. De aanvraag van de ontheffing vermeldt ten minste de oppervlakte van het aan te leggen voedselbos en bevat een kaart met topografische locatie en kadastrale perceelnummers van het perceel waarop het voedselbos wordt aangelegd.

Artikel 3.2.2 Overgangsregeling voor recent aangelegde voedselbossen op landbouwgrond

[Toelichting: Voor de voedselbossen in Overijssel, die recent zijn aangelegd op landbouwgrond, is een overgangsregeling nodig omdat de beleidsregel uitgaat van nog aan te leggen voedselbossen op landbouwgrond. De mogelijkheid gebruik te maken van de overgangsregeling voor voedselbossen op landbouwgrond geldt tot eind 2019 voor voedselbossen die zijn aangelegd in de periode 2015 – 2019. Deze periode is gekozen omdat in de genoemde periode nauwelijks informatie voorhanden was over de consequenties van de aanleg van voedselbossen op landbouwgrond.]

Voor de in de periode 2015 tot en met 2019 aangelegde voedselbossen op landbouwgrond kunnen Gedeputeerde Staten op aanvraag ontheffing verlenen als de aanvraag daartoe wordt ingediend voor 31 december 2019 en de aanvraag aan alle navolgende voorwaarden voldoet:

- a. De aanvraag wordt gedaan voor een in de periode 2015-2019 aangelegd voedselbos op landbouwgrond.

- b. het voedselbos is aangelegd op landbouwgrond met een blijvend agrarische bestemming;
- c. De grond waarop een voedselbos is aangelegd is landbouwgrond, onbeplant, vrij van bos- en natuurcompensatieverplichtingen die zijn ontstaan uit hoofde van de Wet natuurbescherming en andere wet- en regelgeving, waaronder ook de voormalige Boswet moet worden verstaan;
- d. De aanvraag van de ontheffing vermeldt ten minste de oppervlakte van het aan te leggen voedselbos en bevat een kaart met topografische locatie en kadastrale perceelnummers van het perceel waarop het voedselbos wordt aangelegd.

II. Inwerkingtreding

Dit wijzigingsbesluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Provinciaal blad waarin zij wordt geplaatst.

Gedeputeerde Staten voornoemd.