

Provincie Overijssel

Luttenbergstraat 2
Postbus 10078
8000 GB Zwolle
Telefoon 038 499 88 99
Fax 038 425 48 88
overijssel.nl
postbus@overijssel.nl

KvK 51048329
IBAN NL45 RABO 0397 3411 21

Inlichtingen bij

dhr. F. Hoekstra
telefoon 038 499 86 52
Frank.Hoekstra@overijssel.nl

Provinciale Staten van Overijssel

In afschrift aan:
Rekenkamer Oost-Nederland
Achter de Muren Zandpoort 6
7411 GE DEVENTER



Datum
14.01.2020

Kenmerk
2019/0407872

Onderwerp: reactie op rapport Rekenkamer Oost-Nederland "Natuur goed maken"

Toezending aan Provinciale Staten met oogmerk:
 ter informatie
 anders, en wel: ter bespreking

Bijlagen:

Geen.

De Rekenkamer Oost-Nederland heeft onderzoek gedaan naar natuurcompensatie in Overijssel en heeft haar rapport "Natuur goed maken" op 11 december 2019 aangeboden aan de Commissaris van de Koning.

Aan de hand van de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer geven wij in deze brief onze reactie op het rapport.

Rekenkamer: de provincie doet niet genoeg en trekt geen lering uit eerder onderzoek

De hoofdconclusie van de Rekenkamer luidt als volgt:

De provincie doet niet genoeg op het gebied van natuurcompensatie om het behoud van natuurwaarden te garanderen. Zij doet te weinig om de compensatieprojecten in het Natuurnetwerk Nederland (NNN) van begin tot eind te volgen, laat mogelijkheden onbenut om de tijdige uitvoering van compensatiemaatregelen te bevorderen en trekt geen lering uit eerder onderzoek. We constateren dat de oppervlakte van het NNN is toegenomen door natuurcompensatie en dat er bij de besluitvorming over ontwikkelingen in het NNN aandacht is voor het voorkomen van negatieve effecten. Tegelijkertijd draagt de toename van het oppervlak in de praktijk bij kleinschalige ontwikkelingen beperkt bij aan de natuurkwaliteit van het NNN.

Bij boscompensatie is de inzet van de provincie groter dan bij compensatie van het NNN. Hierbij zijn echter ook aanwijzingen dat de natuurkwaliteit niet altijd voldoende aandacht krijgt.

Datum verzending

17 JAN, 2020

Deze conclusie roept beeldvorming op die geen recht doet aan onze inzet voor natuurbehoud

De centrale vraag van het onderzoek houdt wellicht onbedoeld een beperking van de reikwijdte in:

In hoeverre draagt de inzet van de provincie Overijssel bij aan het behoud van natuurwaarden bij nieuwe activiteiten in natuurgebieden waarbij uiteindelijk natuurcompensatie plaats moet vinden?

Het onderzoek heeft zich daarmee gericht op het sluitstuk van ons beleid voor natuurbehoud. Het gaat per saldo over compensatie van een kleine 38 ha NNN de afgelopen 10 jaar op een areaal van in totaal van 59.000 ha.

Ons beleid voor natuurbehoud vloeit voort uit onze sturingsfilosofie in het ruimtelijke beleid en is gericht op voorkantsamenwerking. Onze relatie met gemeenten en waterschappen is daarbij gebaseerd op partnerschap en vertrouwen. Dit is maatwerk per gemeente en per situatie en bestaat uit de volgende componenten:

- Periodiek overleg (gemiddeld 1 maal per 8 weken) met gemeenten over ruimtelijke ontwikkelingen.
- Specifiek overleg met gemeenten/initiatiefnemer als sprake is van voorgenomen ontwikkeling binnen NNN.
- Bij de afweging of een ingreep in NNN aanvaardbaar is volgen we de volgende stappen: is de ontwikkeling van maatschappelijk belang, is er een alternatieve invulling/locatie mogelijk, wat is eventuele omvang van schade aan natuur en op welke wijze kunnen we dit voorkomen (een zogenoemde ecologische toets).
- Als het resultaat van de afweging leidt tot een ingreep binnen NNN waarbij compensatie nodig is, stelt de gemeente of initiatiefnemer een compensatieplan op.
- Na vaststelling van het ruimtelijk plan en compensatieplan volgt uitvoering.

Resumerend is onze inzet gericht op het voorkómen van ontwikkelingen in het NNN die compensatie nodig maakt. Alleen als het écht niet anders kan, zijn uitzonderingen mogelijk. Deze proactieve werkwijze biedt meer mogelijkheden om het initiatief tijdig bij te sturen en heeft meer rendement dan repressief optreden achteraf.

Wij zullen de monitoring verbeteren

Aanbeveling 1:

GS: Verbeter de monitoring van het gehele proces van natuurcompensatie in het NNN, bijvoorbeeld door informatie uit het vooroverleg over de voorgenomen ingrepen in het NNN meer te benutten, gemeenten aan te spreken op het niet nakomen van de meldplicht en actief na te gaan of compensatiemaatregelen daadwerkelijk worden uitgevoerd.

Wij onderschrijven de conclusies en aanbeveling 1 van de Rekenkamer over de monitoring: wij zullen de boekhouding verbeteren. Dit wordt onderdeel van een regulier proces en wij gaan na of we de gerealiseerde compensatiehectares zichtbaar kunnen maken in het jaarlijks aan te passen Natuurbeheerplan. Daarnaast zullen wij meer doen om zicht te hebben op besluitvorming van ingrepen en uitvoering van de compensatie. Dit laatste zal onderwerp zijn van het reguliere overleg met gemeenten. Deze overleggen vinden elke 6 tot 10 weken plaats.

Specifieke termijnen en verplichtingen zijn overbodig, want wij geven uitvoering aan natuurcompensatie

Aanbeveling 2:

PS: Neem in de Omgevingsverordening een instructie op aan gemeenten voor de uitvoering van compensatieafspraken middels een voorwaardelijke verplichting in de planregels van het bestemmingsplan voor alle ingrepen in het NNN waarbij natuurcompensatie een rol speelt.

Aanbeveling 3:

PS: Neem in de Omgevingsverordening specifieke termijnen op waarbinnen compensatiemaatregelen uitgevoerd moeten worden.

Het naleven van compensatieafspraken zal een prominent onderwerp zijn tijdens onze bilaterale contacten met gemeenten. Wij zullen daarbij ook een passende termijn afspreken waarop de compensatie moet plaatsvinden. In die zin onderschrijven we de conclusies van de Rekenkamer dat

mogelijkheden onbenut blijven. De aanbevelingen 2 en 3 om hierover instructies en een standaardtermijn in de Omgevingsverordening op te nemen wijzen wij af. Dit verdraagt zich niet met onze eerder genoemde sturingsfilosofie van voorkantsturing en vertrouwen. Onze ervaring is dat als we in goed overleg richting gemeenten aangeven dat een plan op bepaalde punten niet voldoet, men daar open voor staat. Het gaat dan meestal om omissies door onbekendheid met ons beleid, personele wisselingen of tijdsdruk. In de regel zien we prima plannen voorbij komen waarbij compensatie van het NNN of kwaliteitsimpuls groene omgeving goed geregeld zijn.

Uiteraard zijn de wettelijke bepalingen voor natuurcompensatie uit de Wet natuurbescherming voor ons leidend. Dat zal eveneens gelden voor de nieuwe bepalingen die van kracht worden bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Wij zijn tevreden over de uitvoering van natuurcompensatie in de praktijk

Aanbeveling 4:

GS: Toets de onderbouwing van kleinschalige ingrepen in het NNN nadrukkelijker op de verhouding tussen de kwaliteit van de natuur die verloren gaat en de kwaliteit van de natuur die, ter compensatie, door de initiatiefnemer wordt gerealiseerd.

Aanbeveling 5:

PS: Overweeg de optie van een compensatiepoule ten behoeve van de verbetering van kwaliteit, samenhang en doorontwikkeling van nieuwe natuur.

Wij onderschrijven de conclusies van de Rekenkamer over de uitvoering van natuurcompensatie in de praktijk: de oppervlakte NNN neemt toe, effect op kwaliteit is onduidelijk, uitvoering van afspraken kan beter.

Na het signaleren van knelpunten (in 2017) heeft onze focus gelegen op verbetering van de uitvoering van het beleid voor de NNN. Zo leggen wij de begrenzing van het NNN preciezer vast en passen we de begrenzing jaarlijks aan. Daarnaast hebben wij het natuurbeleid in de Omgevingsvisie opgenomen en werken wij aan de herziening (actualisatie) van de beschrijving van de wezenlijke kenmerken en waarden van de gebieden om zo meer sturing op de kwaliteit van het NNN te waarborgen. Hier werken wij aan de destijds gesignaleerde knelpunten zonder dat dit leidt tot wezenlijke wijzigingen in het beleid.

Wat betreft de aanbevelingen over de uitvoering van natuurcompensatie: wij zullen de kwaliteit van de compensatie in relatie tot de kwaliteit die verloren gaat (aanbeveling 4) meenemen in het reguliere overleg met gemeenten. Ons huidige beleid is dat een ruimtelijke ingreep sowieso niet kan plaatsvinden als een belangrijke ecologische kwaliteit verloren dreigt te gaan. De geringe omvang van de compensatie in de afgelopen 10 jaar illustreert dat. In het verlengde hiervan hebben wij dan ook overwogen géén compensatiepoule in te richten. Daarmee hebben wij uitvoering gegeven aan aanbeveling 5. Een compensatiepoule is niet effectief omdat de omvang van de compensatie zeer beperkt is. Bovendien biedt de huidige werkwijze juist veel ruimte voor maatwerk in overleg met de initiatiefnemer. Bij afkoop van de compensatie gaat die aandacht en maatwerk verloren.

Bij boscompensatie op grond van de Boswet was het niet mogelijk ook op kwaliteit te toetsen

Aanbeveling 6:

GS: Bevorder het naleven van de meldplicht voor de kap van houtopstanden door met gemeenten afspraken te maken over de communicatie richting initiatiefnemers die houtopstanden willen kappen.

Aanbeveling 7:

GS: Onderzoek of de geconstateerde gebreken bij boscompensatie zich breder voordoen dan alleen bij de door ons onderzochte casussen.

Wij onderschrijven de conclusie van de Rekenkamer over onze inzet om de oppervlakte bos te behouden. De geconstateerde gebreken (over de kwaliteit) berusten op een veronderstelling van de Rekenkamer dat wij bij herplant óók op kwaliteit konden toetsen. De Wet natuurbescherming biedt daarvoor inmiddels ruimte, maar op de onderzochte cases was de oude Boswet nog van toepassing. Met de inwerkingtreding van de Wet natuurbescherming hebben wij onze Omgevingsverordening hierop aangepast. Er is nu als eis opgenomen dat de herbepante houtopstand moet leiden tot vergelijkbare ecologische en landschappelijke waarden. De herbepante houtopstand moet kwalitatief en kwantitatief in redelijke verhouding staan tot de gevelde houtopstand. Wij voeren dit beleid nu ook zo uit. Daarmee is aanbeveling 7 al opgevolgd. Aanbeveling 6 om bij gemeenten aandacht te vragen voor de meldplicht en de kap van houtopstanden nemen wij mee in het reguliere overleg dat wij met hen voeren.

Rapportage over de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen loopt via de PenC-cyclus

Aanbeveling 8:


GS: Geef een jaar na de behandeling van dit rapport inzicht in de implementatie van de aanbevelingen.

Dit zullen wij doen in het kader van de Monitor en het Jaarverslag.

Met vriendelijke groet,
Gedeputeerde Staten van Overijssel,



voorzitter,-
A.P. Heidema



secretaris,
N. Versteeg