

Toelichting behorende bij de Beleidsregel omgevingsrecht Noord-Brabant (na de derde wijziging)¹

¹ Deze integrale toelichting is met de grootst mogelijke zorg opgesteld op basis van de toelichtingen tot en met de Derde wijziging Beleidsregel omgevingsrecht Noord-Brabant en dient slechts als service voor de gebruiker. Deze toelichting heeft geen formele juridische status en aan deze integrale toelichting kunnen geen rechten worden ontleend of aanspraken worden gemaakt jegens de provincie Noord-Brabant.

I. Algemeen deel

1.1 Aanleiding en achtergrond

De Omgevingswet is gericht op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Met de Omgevingswet is (nagenoeg) alle voorheen bestaande wet- en regelgeving over de fysieke leefomgeving gemoderniseerd en gebundeld. Het gaat om een stelselherziening waarmee zowel integratie als vereenvoudiging van het omgevingsrecht is beoogd.

Ook op decentraal niveau verplicht de Omgevingswet tot bundeling van regels over de fysieke leefomgeving: gemeenten beschikken straks over één omgevingsplan, waterschappen over één waterschapsverordening en provincies over één omgevingsverordening.

In navolging van de Omgevingswet hebben Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant alle beleidsregels voor de fysieke leefomgeving gebundeld in deze Beleidsregel omgevingsrecht Noord-Brabant. De beleidsregel is opgezet als zogenaamde aanbouwregeling voor nader door Gedeputeerde Staten te bepalen paragrafen ter invulling van haar beleid met betrekking tot het omgevingsrecht.

De beleidsregel bevat de uitgangspunten die Gedeputeerde Staten hanteren bij de uitoefening van bevoegdheden op grond van de Omgevingswet en de Omgevingsverordening Noord-Brabant. Het gaat daarbij om besluiten over:

- een omgevingsvergunning;
- een ontheffing;
- het uitbrengen van advies;
- het indienen van zienswijzen;
- het instellen van beroep of het nemen van een interventiebesluit;
- toezicht en handhaving en
- de bestuurlijke boete.

In dit Algemeen deel is per paragraaf een algemene toelichting opgenomen, waarin onder andere is aangegeven voor de uitoefening van welke bevoegdheid het beleid is geformuleerd.

1.2 Hoofdstuk 1 Milieu

Paragraaf 1.1 Industriële geur

Gedeputeerde Staten zijn op grond van artikel 5.1, tweede lid onder b van de Omgevingswet, artikel 5.10, eerste lid onder c van de Omgevingswet en artikel 2.11 van het Besluit kwaliteit leefomgeving bevoegd gezag voor vergunningverlening van milieubelastende activiteiten, waaronder geurhinder afkomstig van bedrijven.

Al vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet hanteerden Gedeputeerde Staten een door hen vastgestelde Beleidsregel industriële geur om de geurhinder afkomstig van de bedrijven waarvoor zij het vergunningverlenend en toezichthoudend bevoegd gezag waren te beoordelen. Deze voormalige beleidsregel wordt door Gedeputeerde Staten in deze paragraaf voortgezet omdat deze bijdraagt aan het voorkomen en terugdringen van geurhinder.

Provinciale Staten van Noord-Brabant hebben op 27 september 2022 het Beleidskader Milieu vastgesteld waarin onder meer de ambitie is geformuleerd dat het aantal personen, dat last heeft van geurhinder, zo veel mogelijk omlaag wordt gebracht en het daarom noodzakelijk is om het bestaande beleid met betrekking tot industriële geur te continueren. Gedeputeerde Staten benutten daartoe al haar ten dienste staande instrumenten en in samenhang en wisselwerking met deze instrumenten blijft zij het beleid met betrekking tot industriële geur hanteren.

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet is het Activiteitenbesluit en daarmee het toetsingskader voor de beoordeling van de aanvaardbaarheid van geurhinder, vervat in artikel 2.7a, vierde lid van het Activiteitenbesluit, komen te vervallen. De geurhinder wordt onder de Omgevingswet dan ook gereguleerd op grond van een specifieke zorgplichtbepaling, verankerd in artikel 2.11 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Gedeputeerde Staten vinden het nuttig en noodzakelijk dat een nadere invulling en concretisering van deze zorgplichtbepaling wordt gegeven. Aan bedrijven wordt onder meer voorgeschreven good-housekeeping-maatregelen toe te passen en een adequaat klachtenregistratiesysteem beschikbaar te hebben.

Gedeputeerde Staten zijn verantwoordelijk voor de toetsing van de aanvaardbaarheid van effecten op de leefomgeving van een aantal categorieën industriële bedrijven, hierna milieubelastende activiteiten. De Omgevingswet voorziet daartoe in een aantal instrumenten, zoals vergunningverlening en aanpassing van eerder verleende vergunningen indien klachten de noodzaak daartoe aantonen, in het kader van actualisatie, gelet op nieuwe technische ontwikkelingen, of indien een betere kwaliteit van de leefomgeving wordt gewenst. Daarnaast geven het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Besluit activiteiten leefomgeving Gedeputeerde Staten de mogelijkheid om voorschriften te stellen voor milieubelastende activiteiten.

Eén van de te beoordelen aspecten van milieubelastende activiteiten is geurhinder in de omgeving van het bedrijf. In 2000 hebben Gedeputeerde Staten een geurnotitie vastgesteld waarin zij besloten het landelijke beleid te volgen. Doel van het landelijke beleid is het voorkomen van nieuwe hinder en het zoveel mogelijk beperken van bestaande hinder. Op 1 november 2011 werd bij de geurnotitie uit 2000 een provinciaal beoordelingskader uitgewerkt en vastgelegd in de provinciale Beleidsregel beoordeling geurhinder omgevingsvergunningen industriële bedrijven Noord-Brabant.

Op 26 april 2016 werd een geheel aangepaste versie van de beleidsregel uit 2011 vastgesteld. De tekst werd aangepast omdat per 1 januari 2016 de Nederlandse emissierichtlijn verviel en tegelijkertijd, in de Vierde tranche van het Activiteitenbesluit milieubeheer, een aantal nieuwe bepalingen inzake de bestrijding van geurhinder werden opgenomen. De nieuwe beleidsregel beoogde een nadere invulling te geven van het bepaalde in artikel 2.7a van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Met de aanpassingen werd geaccentueerd dat het voorkomen van hinder het doel is van de normering. Dit uitte zich door het verleggen van onzekerheden in geuronderzoek in het voordeel van bedrijven naar een 'gedeelde' onzekerheid tussen bedrijf en omgeving. Daarnaast werd expliciet aandacht besteed aan het achteraf aanpassen van eenmaal verleende vergunningen. Verder werd beoogd meer helderheid te scheppen ten aanzien van de hedonische waardering van zogenaamde 'aangename geuren' en werd een scherper onderscheid gemaakt tussen enerzijds

beoordeling van een vergunningaanvraag ter beantwoording van de vraag of een vergunning mag worden verleend, en anderzijds het stellen van handhaafbare vergunningvoorschriften, welke hetgeen wordt vergund, beogen te borgen.

De Beleidsregel industriële geur Noord-Brabant 2018 bevatte de normering van de beleidsregel uit 2016, aangevuld met een artikel over mestbewerking binnen veehouderijen. Aangezien hierbij in verreweg de meeste gevallen cumulatie van geur pleegt op te treden, vereiste deze activiteit separate regulering binnen de beleidsregel.

Deze beleidsregel gold voor de beoordeling van aanvragen voor een vergunning op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht voor industriële inrichtingen die onder de bevoegdheid van Gedeputeerde Staten vallen, bij aanpassing van eerder verleende vergunningen en bij het stellen van maatwerkvoorschriften.

De Beleidsregel industriële geur Noord-Brabant 2018 wordt op grond van artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht door Gedeputeerde Staten gecontinueerd om ook onder de Omgevingswet, in een daarop afgestemde wijze, een beoordelingskader te bieden voor de beoordeling en het voorkomen van geurhinder.

De in deze paragraaf beschreven benadering en gepresenteerde normering leent zich ook voor toepassing door gemeenten bij omgevingsvergunningen voor milieuaspecten en is ook toepasbaar binnen de ruimtelijke ordening. Doelstelling van de ruimtelijke ordening is een goed woon- en leefklimaat. Deze paragraaf is een invulling van de zogenaamde 'omgekeerde werking', waarmee voor ruimtelijke plannen de aan te houden afstand tot een geurbron uit de milieuregelgeving wordt afgeleid. Thans is het ook geoorloofd om de in deze paragraaf gegeven normering voor geurgevoelige objecten rechtstreeks op te nemen in de voorwaarden van een omgevingsplan of te hanteren bij vergunningverlening voor afwijking van een omgevingsplan.

Indien een gemeente geurbeleid wenst vast te stellen kan dit worden neergelegd in het omgevingsplan. Gedeputeerde Staten zullen dan een aanvraag niet alleen moeten toetsen aan het eigen beleid maar ook aan het beleid van de gemeente

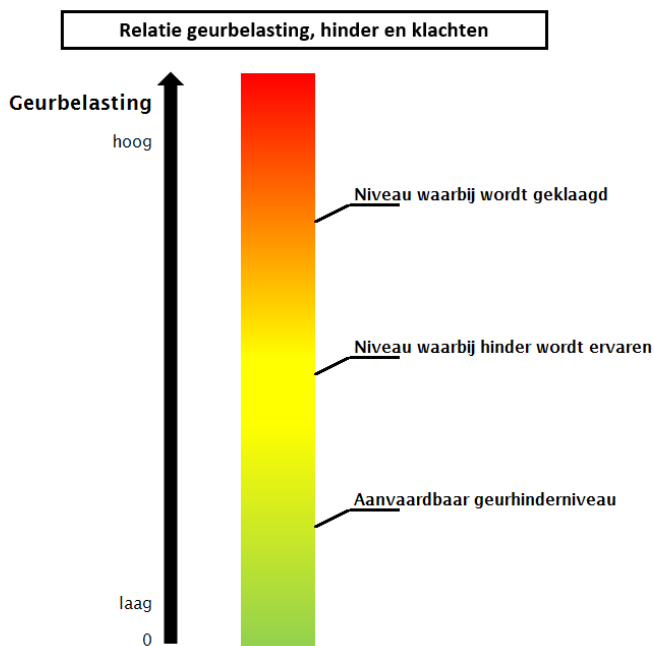
Deze systematiek kan leiden tot de noodzaak om bij een geuronderzoek ten behoeve van het opstellen van een vergunningaanvraag al rekening te houden met het gemeentelijk geurbeleid. Bij wijziging van industriële processen, zonder dat dit gepaard gaat met vergunningplichtige bouwactiviteiten, moet aan de planregels uit het omgevingsplan worden getoetst. Afwijking daarvan is alleen mogelijk als hiervoor een vergunning voor planologische afwijking (afwijkactiviteit) als bedoeld in artikel 5.21 van de Omgevingswet, is verkregen. Indien een gemeente ten aanzien van industriële bedrijven complementair geurbeleid heeft dan houden betrokken bestuursorganen rekening met elkaars beleid.

Gebruik van deze paragraaf ter bestrijding van geurhinder

Het Nederlandse geurbeleid in de jaren '80 en '90 was er op gericht de mens zoveel mogelijk te beschermen tegen hinder door geur en ernstige hinder door geur als ontoelaatbaar te beschouwen. Dit is in de Herziene Nota Stankbeleid uit 1994 vertaald naar een maximaal aantal gehinderden van 12%. Dit betekent dat in het toe te passen geurbeleid altijd geredeneerd wordt vanuit het effect naar de bron (en niet omgekeerd). De geur-immissie als gevolg van de bedrijfsactiviteiten wordt dan ook getoetst aan de gewenste omgevingskwaliteit.

In geurbelaste situaties wordt op basis van een geurrapport de dosis-effectrelatie onderzocht. Dit zou in feite moeten geschieden door een uitgebreid geurbelevingsonderzoek. Maar in Nederland is het, ter wille van de praktische hanteerbaarheid, geaccepteerd om hiervoor een modelmatige prognostische benadering te hanteren met een bronnen-inventarisatie, een geurverspreidingsmodel en het vervolgens vaststellen van één of meerdere percentielcontouren. In nieuwe situaties kan alleen gebruik gemaakt worden van prognoses van de geurbelasting, gebaseerd op bronneninventarisatie en de toepassing van rekenmodellen. Waardering van de aldus geprognosticeerde geurbelasting vindt plaats op grond van inschattingen van hedonische waarden die zijn bepaald op grond van experimenten op laboratoriumschaal. Bepalend voor de normering is en blijft echter de werkelijke hinder, welke optreedt na realisatie van een activiteit. Is de activiteit eenmaal gerealiseerd, dan is er een scala van onderzoeksmethoden beschikbaar om de werkelijke hinder vast te stellen. De mate van hinder kan worden geduid aan de hand van klachtenregistratie en analyse, de waarnemingen van toezichthouders, onderzoek van een snuffelploeg en, in toenemende mate waarnemingen van E-noses. Maar bovenal is bepalend het resultaat van een Telefonisch Leefsituatieonderzoek (TLO). Blijkt er toch nog sprake van een niet aanvaardbare geurbelasting te zijn, dan zal een correctieve actie plaats moeten vinden. Dit is hieronder nader uiteengezet. Normaliter mag echter verwacht worden dat de prognoses overeenstemmen met de werkelijke geurbelasting waardoor er, bij toepassing van deze paragraaf bij beoordeling van deze belasting, geen hinder op zal treden.

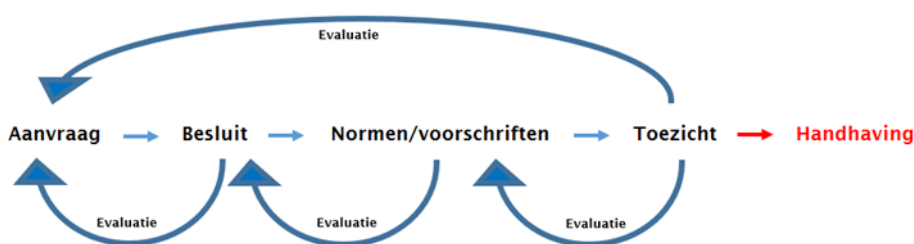
De onderstaande figuur toont de verhouding tussen de verschillende relevante begrippen aanvaardbare geurbelasting, hinderniveau en het niveau waarbij wordt geklaagd. Deze verhoudingen zijn van toepassing voor nieuwe situaties of bestaande situaties met een onbesproken geschiedenis. Deze figuur maakt duidelijk dat het argument dat in een bepaalde situatie geen klachten bekend zijn, geen zekerheid biedt dat er sprake is van een aanvaardbare geurbelasting. Tegelijkertijd betekent het waarnemen van geur niet per definitie dat sprake is van een overschrijding van de vergunde normen.



Voorvallen kunnen er toe leiden dat deze verhoudingen veranderen. Het is vooral de vergunninghouder die hier invloed op heeft. De verhoudingen kunnen ongewijzigd blijven door een goede bedrijfsvoering na te streven waarbij klachten adequaat worden opgepakt, behandeld en wordt gecommuniceerd met de omgeving.

Blijkt in de praktijk dat de primaire beleidsdoelstelling niet wordt gehaald en een aanvaardbare geurbelasting toch wordt overschreden, dan heeft uitgaande van naleving van de vergunning en eventueel de daaraan verbonden voorschriften, toepassing van de hierboven geschetste exercitie kennelijk niet tot voldoende resultaten geleid. Nader onderzoek, ook aan de immissiekant, is dan geboden. Indien de modelmatige prognostische benadering niet blijkt aan te sluiten bij het uiteindelijke resultaat in de praktijk en de subjectieve beleving daarvan, dan is er aanleiding om een verleende vergunning te corrigeren. Een voorbeeld van zo'n aanleiding is de aanhoudende ontvangst van klachten. Aanvullend geuronderzoek kan dan van het bedrijf worden verlangd. Indien daar aanleiding voor is, kan worden verlangd niet alleen informatie te geven over de representatieve bedrijfssituatie maar ook over hinder als gevolg van storingen of calamiteiten. Ook kan een leefbaarheidsonderzoek worden verlangd. De aldus gegenereerde gegevens kunnen aanleiding zijn tot het verlangen van additionele maatregelen en voorzieningen, vast te leggen in (maatwerk)voorschriften. Het bedrijf kan zich tegenover de overheid niet zonder meer beroepen op de rechtskracht van een reeds verleende vergunning, zolang de ondervinding aantoont dat nog geen aanvaardbare geurbelasting is bereikt.

Nadat een vergunning is verleend kan het zijn dat Gedeputeerde Staten op andere gronden gehouden zijn ambtshalve de voorschriften van de omgevingsvergunning te wijzigen. Ten eerste indien blijkt dat de geuremissies, gezien nieuwe ontwikkelingen van de technische mogelijkheden, verder kunnen worden beperkt. Ten tweede indien nieuw strenger geurbeleid daartoe noopt. Gedeputeerde Staten zullen in die gevallen onderzoeken of voorschriften aan de omgevingsvergunning, dan wel maatwerkvoorschriften kunnen worden vastgesteld, die strekken tot toepassing van verdergaande geurreducerende technieken. Gedeputeerde Staten kunnen dan ook eerst aan vergunninghouder vragen een nieuw geuronderzoek te verrichten. Het doel is dat voor alle geurbelastende activiteiten afkomstig van bedrijven de in deze paragraaf genoemde richtwaarden worden gerealiseerd en er geen geurbelastende activiteiten zijn die deze richtwaarden overschrijden. Het Besluit activiteiten leefomgeving biedt de grondslag voor het stellen van maatwerkvoorschriften.



Bijzondere aandacht vraagt de hedonische correctie. De systematiek van de beoordeling is dat de geurbelasting wordt berekend aan de hand van hedonisch gecorrigeerde emissies. De hedonische waarde van een specifieke geur wordt vastgesteld op basis van appreciaties van een geurpanel onder laboratoriumcondities gedurende een aantal seconden. In het geval van 'aangename geuren' ontstaat kans op hinder na een blootstelling van een veel langere tijdsduur dan in het geval van 'onaangename geuren'. De hedonische weging van 'aangename geuren' kan leiden tot getalsmatig, onrealistisch lage emissies die geen betrouwbare maat zijn om de kans op hinder inzichtelijk te maken door berekening

van geurcontouren. Deze paragraaf biedt alternatieven voor het bepalen van de aanvaardbare geurbelasting in geval van 'aangename geuren'.

Cumulatie van geurbelasting kan optreden ten gevolge van geurbronnen, uit verschillende milieubelastende activiteiten. Het voorkomen van nieuwe hinder als gevolg van cumulatie is een onderwerp dat primair in het traject van de ruimtelijke ontwikkeling zorgvuldig dient te worden beoordeeld. Jurisprudentie maakt duidelijk dat bij vergunningverlening de beoordeling van de gecumuleerde geurbelasting als gevolg van meerdere milieubelastende activiteiten noodzakelijk is indien de aard van de emissies gelijkwaardig is. Indien een beoordeling van cumulatieve belasting plaatsvindt, kan de in deze paragraaf gegeven normering voor de leefomgeving leiden tot strengere eisen aan individuele milieubelastende activiteiten.

Bij de aanvraag voor een vergunning wordt de geurbelasting door middel van percentielcontouren inzichtelijk gemaakt. Deze contouren worden gebruikt om te toetsen of de geurbelasting vanwege de milieubelastende activiteit aanvaardbaar is. De contouren lenen zich niet voor rechtstreekse normering in de voorschriften omdat deze niet rechtstreeks handhaafbaar zijn. Er kan slechts worden gehandhaafd op afgeleiden, zoals de emissie en alle overige geurrelevante parameters. In de aan de vergunning te verbinden voorschriften of de voor de milieubelastende activiteit vast te stellen maatwerkvoorschriften heeft het daarom de voorkeur zoveel mogelijk handhaafbaar te normeren op de emissie van individuele bronnen, de prestaties van geurreducerende voorzieningen en op emissierelevante parameters, zoals procescondities en de kwantiteit en kwaliteit van grondstoffen, hulpstoffen en producten. Hierop toegesneden voorschriften zijn hierbij noodzakelijk.

Afwijken onder bijzondere omstandigheden

Het voordeel van het hanteren van deze beleidsregel is onder meer dat de besluitvorming in het kader van vergunningverlening of het stellen van maatwerkvoorschriften ingevolge het Besluit activiteiten leefomgeving vereenvoudigd wordt. Voor de initiatiefnemer en omwonenden heeft deze beleidsregel het voordeel, dat het optreden van Gedeputeerde Staten beter voorspelbaar is en de behoorlijkheid daarvan eenvoudiger getoetst kan worden. Onder bijzondere omstandigheden moet echter van deze beleidsregel kunnen worden afgeweken indien toepassing hiervan voor een burger of bedrijf tot onevenredige nadelen zou leiden in verhouding met het door deze paragraaf in deze beleidsregel te dienen doel. Dit is verwoord in artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht. Het bestaan van een inherente afwijkingsbevoegdheid brengt met zich mee dat in de daarvoor in aanmerking komende gevallen zorgvuldig onderzocht dient te worden of er reden is voor afwijking. Een besluit waarbij de beleidsregel in uitzonderlijke gevallen niet wordt toegepast vereist vanzelfsprekend wel een zorgvuldige motivering. In een dergelijk geval moet maatwerk worden geleverd waarbij het onder deze beleidsregel liggende geurbeleid niet uit het oog moet worden verloren. Het karakter van een beleidsregel brengt met zich mee dat in de beleidsregel zelf de bijzondere gevallen waarin wordt afgeweken van de beleidsregel niet beschreven behoeven te worden. Afwijking in normale gevallen behoort echter niet mogelijk te zijn. Immers een structurele afwijking in normale, door de beleidsregel voorziene, gevallen betekent materieel een wijziging van de beleidsregel. Een incidentele afwijking in een normaal geval zou snel in strijd komen met het gelijkheidsbeginsel.

Mestbewerking binnen veehouderijen

Noord-Brabant is een provincie met veel veehouderijen en een mestoverschot. In toenemende mate ontwikkelen veehouderijen plannen om mest op het eigen terrein te bewerken, bijvoorbeeld door deze te scheiden, te drogen, in te dampen, te laten bezinken, te (co)vergisten of te hygiëniseren. Daartoe vragen exploitanten van veehouderijen een vergunning aan voor mestbewerking op het terrein van de

veehouderij. Het gaat om mestbewerkingsinstallaties en voorzieningen voor opslag van de mest en het transport van de mest binnen de veehouderij. In het kader van deze paragraaf moet het begrip mestbewerking ruim worden gezien. Mestbewerking is iedere activiteit van enigerlei behandeling van mest waarbij geur vrijkomt of activiteiten die hieraan gerelateerd zijn zoals op- en overslag van co-substraten ten behoeve van mestvergisting. Gedeputeerde Staten staan een mestbeleid voor waarbinnen de gezondheidsaspecten en dus ook het voorkomen van geurhinder ten gevolge van mestbewerking centraal staat. Dit vereist een zorgvuldige beoordeling van mestbewerking binnen veehouderijen, alwaar reeds geurbronnen afkomstig van dierverblijven aanwezig zijn.

De beoordeling van de geur van veehouderijen, zoals bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving valt buiten de reikwijdte van deze paragraaf die voorziet op geur afkomstig van industriële milieubelastende activiteiten. Indien het bewerken en verwerken van mest op een veehouderij de omvang heeft van een industriële activiteit, wat het geval is vanaf verwerking van $> 25.000 \text{ m}^3$ dierlijke meststoffen per jaar op een andere locatie dan de locatie van productie, dan valt de beoordeling van geur als gevolg van deze activiteit wel onder de reikwijdte van deze paragraaf. Onder mestbewerking wordt verstaan de toepassing van basistechnieken of combinaties daarvan met als doel de aard, samenstelling of hoedanigheid van dierlijke mest te wijzigen, waaronder droging, bezinking, (co)vergisting, scheiding, hygiëniseren of indamping van mest.

Artikel 1.1.4, eerste lid, onder b, geeft aan dat Gedeputeerde Staten een aanvraag niet in behandeling nemen als in de aanvraag niet de geuremissie van alle afzonderlijke bronnen van de milieubelastende activiteit is betrokken. Dit zou betekenen dat de geurbelasting van de mestbewerking, in samenhang met die van de dierenverblijven van een op dezelfde locatie gevestigde veehouderij, beoordeeld dient te worden. Cumulatieve beoordeling is echter complex. De beoordeling van geurbelasting ingevolge deze paragraaf verschilt wezenlijk van de systematiek bij de beoordeling van de geurbelasting van veehouderijen. Geconstateerd is dat een cumulatieve beoordeling onder het Besluit kwaliteit leefomgeving niet altijd toereikend is om de kans op geurhinder vanwege de gehele milieubelastende activiteit tot een aanvaardbaar niveau te beperken. Bovendien voorzien Gedeputeerde Staten mogelijke problemen bij een cumulatieve beoordeling omdat daarbij de bevoegdheden van de gemeenteraad worden doorkruist. Om aan te sluiten bij de afzonderlijke beoordeling van geur van dierverblijven, zoals in het Besluit kwaliteit leefomgeving, en die van mestbewerking als industriële activiteit, is voor gevallen waarin mest wordt bewerkt op veehouderijen artikel 1.1.12 van deze beleidsregel van toepassing.

In het verleden werd de geurbelasting van mestbewerking op een veehouderij separaat beoordeeld zonder dat rekening werd gehouden met de emissie van de dierverblijven. Dit leidde er toe dat een veehouderij met mestbewerking 'twee maal zoveel' geurruimte kon worden toebedeeld als niet-veehouderijen. Gedeputeerde Staten wensen veehouderijen met mestbewerking zo veel mogelijk op identieke wijze te beoordelen als niet-veehouderijen. Daarom wordt bij mestbewerking op een veehouderij niet uitgegaan van de reguliere richt- en grenswaarden die gelden voor industriële activiteiten, maar van de helft van die waarden, zodat op deze wijze rekening wordt gehouden met de emissies van de veehouderij op dezelfde locatie. De systematiek voor de beoordeling van de geurbelasting als gevolg van mestbewerking binnen veehouderijen verschilt daarmee niet van die voor industriële milieubelastende activiteiten. Er is slechts sprake van een strenger toetsingskader, gelet op reeds aanwezige geur, afkomstig van de dierverblijven.

Verwacht mag worden dat in de meeste gevallen de geurbelasting vanwege de mestbewerking kan voldoen aan de helft van de richtwaarden van deze paragraaf. Indien dit echter niet het geval is, bijvoorbeeld omdat er geurgevoelige objecten op korte afstand zijn gelegen, zal een additionele beoordeling plaats moeten vinden.

1.3 Hoofdstuk 1 Milieu

Paragraaf 1.2 Volksgezondheid en mestbewerkingsinstallaties

Gedeputeerde Staten zijn bevoegd om een omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit te verlenen voor mestbewerkingsinstallaties. De gevolgen voor het milieu moeten op grond van de Omgevingswet worden betrokken bij de beslissing op een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een mestbewerkingsinstallatie. Onder "de gevolgen voor het milieu" worden tevens de risico's voor de volksgezondheid verstaan.

Er bestaat maatschappelijke zorg over gezondheidsrisico's van mestbewerking. Gedeputeerde Staten hebben dan ook besloten om beleid op te stellen op basis van het voorzorgsbeginsel ten aanzien van de gezondheidsaspecten van de vergunningverlening voor mestbewerkingsinstallaties.

Provinciale Staten hebben op 8 juli 2017 een motie aangenomen waarin Gedeputeerde Staten worden opgeroepen spoedig te komen tot een gezondheidskader voor mestbewerkende installaties.

Het briefrapport van de WUR d.d. 14 maart 2018 bevestigt dat de voor de mens in potentie schadelijke emissies van veehouderij gerelateerde bio-aerosolen (o.a. bacteriën, virussen en endotoxine) vooral afkomstig zijn van mest, zowel uit stallen als uit mestbewerkingsinstallaties.

Het kennisbericht "Mest en mestbewerking" (14 feb 2018) van het Kennisplatform Veehouderijen Humane gezondheid (VHG) concludeert over fijnstof en endotoxinen het volgende: "Mest leidt tot fijnstof met een hoog gehalte aan micro-organismen en endotoxinen. Er zijn aanwijzingen dat bij het aanwenden, composteren en drogen/indikken van mest, emissies naar de buitenlucht kunnen optreden."

Onder de bacteriën en virussen die aanwezig zijn in het fijnstof uit mest kunnen bacteriën en virussen aanwezig zijn die voor mensen direct ziekteverwekkend (zoönotisch) zijn.

Van endotoxine (fijnstof) zijn de negatieve gezondheidseffecten onder Arbo-omstandigheden aangetoond (Gezondheidsraadrapport nr. 2010/04OSH; advieswaarde 90 EU/m³). In 2012 heeft de Gezondheidsraad voor omwonenden van veehouderijen een advieswaarde van 30 EU/m³ gepubliceerd (rapport nr. 2012/27). In verband met dit laatste advies werd in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een onderzoek uitgevoerd naar het opstellen van een endotoxinetoetsingskader. Dit onderzoek heeft een ruimtelijk model opgeleverd (RVG onderzoek, aangepast Stacks model) waarmee voorspeld kan worden in welke gebieden overschrijding van een grenswaarde te verwachten is. De provincie Noord-Brabant werkt momenteel samen met de GGD en gemeenten het ruimtelijk model nader uit tot een endotoxinekader 1.5.

Het kennisbericht "Fijnstof en endotoxinen" (versie 2, 24 mei 2017) van het Kennisplatform VHG laat zien dat luchtweg gerelateerde gezondheidseffecten in de nabijheid van veehouderijen vaker voorkomen. Over de afname van longfunctie in de buurt van veehouderijen concludeert het kennisbericht het volgende: "Het meest waarschijnlijk is dat deze longfunctie veranderingen samenhangen met de blootstelling aan stof en micro-organismen (endotoxine) direct rond de veehouderijbedrijven."

In relatie tot de emissies van primair fijnstof uit stallen concludeert het kennisbericht: "Samenvattend zijn er effecten in het VGO gebied gevonden die samenhangen met het wonen in nabijheid van veehouderijbedrijven". Het VGO gebied betreft het gebied waar onderzoek wordt uitgevoerd in verband met veehouderij en gezondheid omwonenden.

Deze (ruimtelijke) effecten (longfunctieverandering en longontsteking specifiek rond pluimveebedrijven) hangen vermoedelijk vooral met primair fijnstof emissies samen.

Op basis van het voorgaande concluderen Gedeputeerde Staten dat de emissie van bio-aerosolen die optreedt bij het uitvoeren van handelingen met mest in een mestbewerkingsinstallatie zonder emissiebeperkende maatregelen in potentie een gezondheidsrisico voor de omgeving zijn.

Voor ammoniak, geur, fijnstof en geluid bestaan er toetsingskaders. Het waterschap Aa en Maas heeft een toetsingskader met betrekking tot het inperken van de risico's, inclusief pathogenen, bij het lozen van water op het oppervlaktewater vanuit mestbewerkingsinstallaties. Een toetsingskader om luchtzijdige emissies van mestbewerkingsinstallaties te kunnen beoordelen op risico's voor de volksgezondheid vanwege bio-aerosolen ontbreekt echter op dit moment. Onderhavige beleidsregel gaat specifiek over de luchtzijdige emissies bij mestbewerkingsinstallaties.

Er is momenteel onvoldoende bekend om een kwantitatieve beoordeling van de risico's van bio-aerosolen voor de volksgezondheid van mestbewerkingsinstallaties te kunnen maken. Uit technisch advies is gebleken dat er maatregelen en technieken voorhanden zijn die emissies van bio-aerosolen, als onderdeel van totaal stof, fors beperken.

Deze maatregelen hebben zich in de praktijk bewezen, zijn toepasbaar en effectief om emissies van totaal stof en dus bio-aerosolen te verminderen en worden daarom aangemerkt als beste beschikbare techniek.

Introductie 'potdicht-principe'

De beleidsregel richt zich op de luchtzijdige emissies van deeltjes van biologische oorsprong, waarvoor nog geen grenswaarden gelden. Deze grenswaarden komen ook niet op korte termijn beschikbaar. Om die reden hebben Gedeputeerde Staten toepassing gegeven aan het voorzorgsbeginsel. Dit houdt in dat, gezien de ernst van de potentiële risico's het zekere voor het onzekere wordt genomen, zolang de risico's onvoldoende geduid kunnen worden. Doelstelling is daarbij dat er helemaal geen emissies van deeltjes van virale en bacteriële oorsprong vanuit een mestbewerkingsinstallatie mogen plaatsvinden: het zogenaamde 'potdicht-principe'.

Het volledig voorkomen van emissies is momenteel niet mogelijk, daarom wordt met de beleidsregel het 'potdicht-principe' zoveel mogelijk benaderd. Om deze reden wordt ingegaan op het reduceren van totaal stof en wordt de term 'potdicht-principe' niet benoemd in de beleidsregel. De aanvraag en de vergunningvoorschriften dienen een zodanig samenstel van mestbewerkingstechnieken, emissie reducerende voorzieningen en beheermaatregelen te bevatten – voor zover technisch, bouwkundig en tegen redelijke kosten mogelijk – dat de emissie van deeltjes van biologische oorsprong tot een absoluut minimum wordt beperkt. Indien het niet mogelijk blijkt om de totaal stofemissie tot nul te reduceren of in voldoende mate te benaderen met in redelijkheid te verlangen maatregelen dan zal de vergunning worden geweigerd. De doelstelling van deze paragraaf is namelijk dat in redelijkheid alles wordt gedaan wat mogelijk is om de emissie van bio-aerosolen naar de lucht te minimaliseren, zodat risico's voor de volksgezondheid zo veel mogelijk worden voorkomen.

Brabants mestbeleid

Brabant kent een omvangrijke veehouderij. Deze produceert meer mest dan er op Brabantse landbouwgronden kan worden aangewend zonder nadelige effecten op het grond- en oppervlaktewater. Mede door dit Brabantse mestoverschot is er ook nationaal een mestoverschot. Tegelijkertijd is het wenselijk landbouwgronden binnen en buiten Brabant beter te voeden met dierlijke mest zodat de bodemvruchtbaarheid beter op peil blijft. Ook is het wenselijk het gebruik van kunstmest terug te dringen vanwege de eindigheid van grondstoffen (fosfaat) en het energieverbruik (gasverbruik) bij de productie ervan. Het is daarom wenselijk te komen tot een circulaire landbouw die binnen (Noordwest) Europa kringlopen sluiten waarbinnen mest een waardevolle grondstof is. Om dit te bereiken is het nodig mest dusdanig te produceren en/of te bewerken dat deze voldoet aan de vraag vanuit de bodem en het gewas én dat de mest kostenefficiënt getransporteerd kan worden. Dit levert ook winst op als het gaat om de emissies uit mest: broeikasgassen, geur, fijnstof en stikstofverbindingen. De druk van de veehouderij op zijn omgeving verkleint zo.

Vanuit de Meststoffenwet zijn veehouders verplicht een groot deel van hun mestoverschot dusdanig te bewerken dat het kan worden geëxporteerd of anderszins aan de Nederlandse landbouw wordt onttrokken.

Een en ander betekent dat het van belang is dat er in Noord-Brabant voldoende capaciteit voor mestbewerking beschikbaar is. In het provinciaal beleid is opgenomen dat mestbewerking kan plaatsvinden op de veehouderijlocatie waar de mest ontstaat of op een bedrijventerrein van de juiste milieucategorie. In alle gevallen dient de mestbewerking zo plaats te vinden dat emissies en risico's voor de volksgezondheid en veiligheid op een acceptabel laag niveau liggen.

In gevallen waarin er geen wetenschappelijke kwantitatieve zekerheid bestaat over de gezondheidsrisico's vanwege mestbewerking kan niet per definitie worden volstaan met de constatering dat er geen wetenschappelijk bewijs is. Gedeputeerde Staten moeten in dat geval nagaan of het nodig is maatregelen te nemen om onaanvaardbare risico's voor de gezondheid te voorkomen of deze zoveel mogelijk te beperken. Op basis van de diverse onderzoeksresultaten en de maatschappelijke onrust menen Gedeputeerde Staten dat maatregelen moeten worden getroffen om emissies van bio-aerosolen tot een minimum te beperken. Uit de rapportage van Tauw blijkt bovendien dat de in de beleidsregel voorgeschreven maatregelen en technieken als best beschikbare techniek (BBT) kunnen worden aangemerkt. Dit rechtvaardigt naar het oordeel van Gedeputeerde Staten de in de beleidsregel opgenomen aanscherping. De maatregelen zijn in de procesindustrie al gangbaar. Het treffen van deze maatregelen zal – zeker bij nieuwe installaties – naar verwachting niet ingrijpend zijn voor de ondernemer en zal bovendien niet leiden tot een onevenredige kostenstijging. Voor gevallen waarin wel onevenredige gevolgen dreigen biedt deze paragraaf de mogelijkheid om maatwerk toe te passen. In de praktijk is gebleken dat de voorgeschreven maatregelen en technieken toepasbaar, betaalbaar en effectief zijn om totaal stofemissies te minimaliseren. Hiermee geven Gedeputeerde Staten invulling aan het voorzorgbeginsel.

Maatregelen en voorzieningenpakket

Deze paragraaf is voor een belangrijk deel gebaseerd op de uitkomsten van het rapport 'Technische onderbouwing beleidsregels voor risicobeperking gezondheidseffecten via de lucht van mestbewerkingsinstallaties' van Tauw. In dit rapport wordt kennis en inzicht gegeven in bestaande mestbewerkingstechnieken en de daarmee samenhangende effecten op de uitstoot van bio-aerosolen

naar de lucht. Daarnaast worden maatregelen beschreven die getroffen kunnen worden om gezondheidseffecten te voorkomen of zoveel mogelijk te minimaliseren.

Uit het door Tauw verrichte onderzoek blijkt dat bij het bepalen van de beste beschikbare technieken de volgende uitgangspunten gehanteerd kunnen worden:

- a. De aangevoerde mest(fractie) heeft vooraf een hygiëniserings stap ondergaan of er vindt binnen het mestbewerkingproces een hygiëniserings stap plaats;
- b. De aanvoer van mest vindt zoveel mogelijk plaats in luchtdicht afgesloten transportmiddelen;
- c. Er geldt dat voor elke activiteit de voorkeur uitgaat naar een luchtdicht afgesloten uitvoering van de installatie;
- d. De activiteiten waarbij geen sprake is van een luchtdicht afgesloten uitvoering van de installaties dienen in een luchtdicht gesloten procesruimte te worden uitgevoerd;
- e. De luchtmissies naar de buitenlucht uit luchtdicht afgesloten installaties en procesruimtes ondergaan een behandelingsstap waarmee de emissies van bio-aerosolen worden verminderd.

Deze uitgangspunten zijn door Tauw uitgewerkt in een maatregelen- en voorzieningenpakket dat toepasbaar is bij het verlenen van vergunningen voor mestbewerkingsinstallaties. Deze maatregelen hebben zich in de praktijk bewezen, zijn toepasbaar en effectief om emissies van bio-aerosolen te verminderen en worden daarom aangemerkt als beste beschikbare techniek. De door Tauw geadviseerde maatregelen en voorzieningen zijn vervolgens vastgelegd in deze paragraaf.

Minimalisatieverplichting

Bio-aerosolen maken onderdeel uit van de totale stofemissie. De aanpak voor reductie van bio-aerosolen wordt dan ook benaderd vanuit de lijn van maatregelen om totaalstofemissies en zodoende effecten te beperken.

Deze paragraaf gaat uit van een maximale emissiewaarde voor totaal stof van 5 mg/Nm^3 . Dit is voor Gedeputeerde Staten het absolute maximum. Gedeputeerde Staten streven naar een emissie die zo dicht mogelijk bij 0 mg/Nm^3 ligt. Een aanvraag dient dan ook te voorzien in alle maatregelen voor zover haalbaar om emissie van totaal stof zo veel mogelijk te beperken. Vervolgens wordt aan de vergunning de verplichting verbonden om iedere vijf jaar inzichtelijk te maken in welke mate emissie van totaalstof naar de lucht plaatsvindt en op welke wijze deze emissie zo veel mogelijk kan worden beperkt. Gedeputeerde Staten zullen – indien de overgelegde gegevens daartoe aanleiding geven – deze informatie gebruiken als aanleiding om de vergunning te actualiseren, zoals bedoeld in artikel 8.99 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Afwijken in bijzondere gevallen

Deze beleidsregel biedt voor een aantal bijzondere gevallen de mogelijkheid om af te wijken van de maatregelen en technieken die verplicht zijn voor nieuwe installaties:

Artikel 1.2.6 biedt de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden alternatieve technieken op te nemen in de aanvraag;

Artikel 1.2.11 introduceert een saneringstraject voor bestaande activiteiten;

Artikel 1.2.12 biedt de mogelijkheid om maatwerk te leveren voor het geval een vergunninghouder onevenredig zware maatregelen zou moeten treffen voor bestaande activiteiten.

Daarnaast is in de Algemene wet bestuursrecht in artikel 4:84 een inherente afwijkingsbevoegdheid opgenomen voor beleidsregels. Deze gaat ervan uit dat het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. Indien de toepassing van deze beleidsregel dus in een concreet en bijzonder geval leidt tot onevenredige gevolgen, kunnen Gedeputeerde Staten deze bevoegdheid toepassen om af te wijken. Daarbij hanteren Gedeputeerde Staten als uitgangspunt dat zij materieel zoveel mogelijk toepassing geven aan het doel van de beleidsregel, te weten het minimaliseren van de emissie van bio-aerosolen naar de lucht ter vermindering van gezondheidsrisico's voor de mens.

1.4 Hoofdstuk 2 Gebiedsbescherming

Paragraaf 2.1 Natura 2000-activiteit

Algemeen

Het doel van deze paragraaf is het toelichten van de voorwaarden voor het verlenen van natuurtoestemmingen door Gedeputeerde Staten waarbij stijging van stikstofdepositie wordt voorkomen.

Grondslag

De natuurvergunningplicht uit artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming is onder de Omgevingswet geïntegreerd in de regeling voor de omgevingsvergunning. Op grond van artikel 5.1, eerste lid, onderdeel e, van de Omgevingswet is in beginsel het verboden om zonder een omgevingsvergunning van Gedeputeerde Staten een Natura 2000-activiteit te verrichten.

Achtergrond

Op 29 mei 2019 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) uitspraak gedaan over het Programma Aanpak Stikstof, zie ECLI:NL:RVS:2019:1603. Als gevolg van de uitspraak is de passende beoordeling die ten grondslag lag aan het PAS onbruikbaar geworden als basis voor toestemmingverlening. Mede gelet op de conclusies uit de natuurdoelanalyses waaruit blijkt dat de natuur er vaak niet goed aan toe is als gevolg van met name een te hoge stikstofdepositie, is het duidelijk dat een substantiële reductie van stikstofdepositie nodig is om de natuurdoelen te halen. Na het treffen van effectieve maatregelen voor een substantiële reductie wordt vergunningverlening voor economische ontwikkelingen weer vaker mogelijk.

Naar aanleiding van de uitspraak over het PAS is deze paragraaf opgesteld. Het doel van deze paragraaf is het kunnen verlenen van natuurtoestemmingen waarbij stijging van depositie wordt voorkomen, terwijl daling realiseren primair een zaak is van de gebiedsgerichte aanpak en de te treffen bronmaatregelen. Nu het PAS niet meer gebruikt kan worden en vergunningverlening voor stikstofdeposities lastiger is geworden door de aanvullende eisen die de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Raad van State) heeft gesteld aan een passende beoordeling, moet in de meeste gevallen worden teruggevallen op het voorkomen van toename van depositie via salderen.

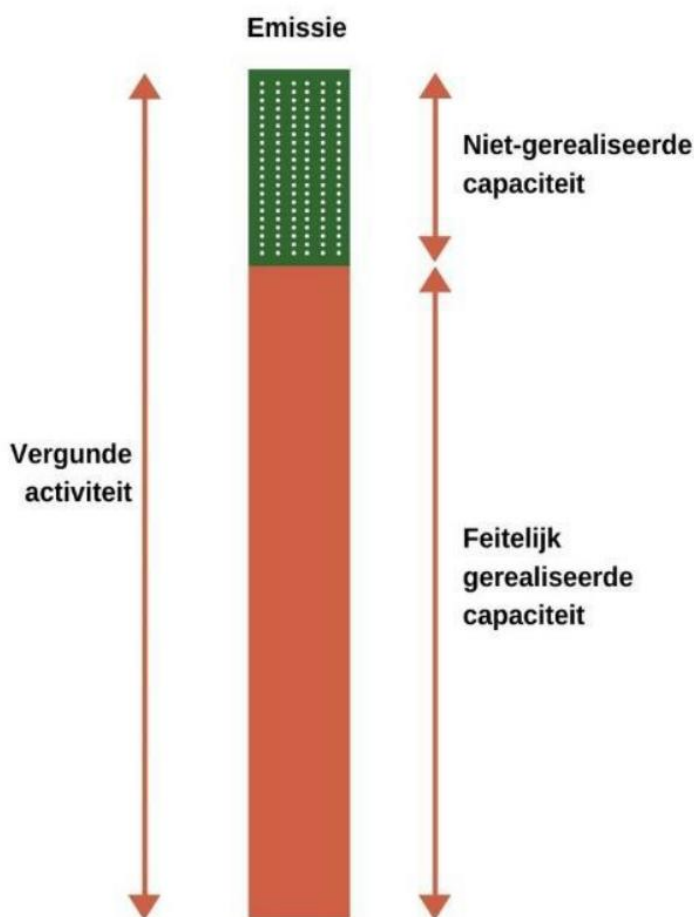
Saldering betekent dat toenames en afnames van stikstofdepositie met elkaar verrekend worden, waarbij de netto-uitkomst de basis is voor de beoordeling van de stikstofeffecten op de natuur. Waar het bij intern salderen gaat om salderen binnen de begrenzing van één project of locatie, is sprake van extern salderen wanneer wordt gesaldeerd met één of meer activiteiten buiten de begrenzing van één project of locatie. Inmiddels is duidelijk dat projecten die met intern salderen niet tot een toename

van stikstofdepositie leiden, niet langer vergunningplichtig zijn. Dit volgt uit de Logtsebaan jurisprudentie van de Raad van State en het vervallen van de verslechteringsvergunning op 1 januari 2020. Zie ECLI:NL:RVS:2021:69, ECLI:NL:RVS:2021:70, ECLI:NL:RVS:2021:71.

Deze paragraaf wordt toegepast bij de beoordeling van aanvragen voor natuurvergunningen waarbij gebruik wordt gemaakt van extern salderen. Dit betreft zowel één-op-één salderingen als ook transacties via het AERIUS Register. Daarnaast gelden bij die beoordeling uiteraard ook andere regels en voorwaarden die uit de wet en jurisprudentie voortvloeien. Aan het eind van de toelichting is de belangrijkste jurisprudentie over extern salderen opgenomen.

Salderen met feitelijk gerealiseerde capaciteit

Uitgangspunt is dat uitsluitend gesaldeerd mag worden met feitelijk gerealiseerde capaciteit. Door uit te gaan van de feitelijk gerealiseerde capaciteit kan de niet-gerealiseerde capaciteit niet betrokken worden bij aanvragen met salderen. Zo wordt voorkomen dat het alsnog benutten van deze capaciteit leidt tot een feitelijke stijging van depositie.



Figuur 1: Schematische weergave feitelijk gerealiseerde capaciteit

Afroming bij extern salderen

Afroming is noodzakelijk om feitelijke depositiestijgingen te voorkomen, met het risico op verslechtering van de natuur. Daarom is in deze paragraaf bepaald dat de saldo-ontvanger bij extern

salderen 60% van de verkregen stikstofdepositie kan benutten. Daarnaast valt bij extern salderen altijd ruimte vrij, omdat saldogever en saldo-ontvanger zich niet op exact dezelfde locatie bevinden ten opzichte van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Deze vrijvallende ruimte wordt vastgelegd in de stikstofbanken en kan worden ingezet om in de nabije toekomst nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken door vergunningverlening. Depositiedaling wordt met name bereikt door de gebiedsgerichte aanpak en de generieke bronmaatregelen. Zie onder meer de Kamerbrief van 24 april 2020, kenmerk BPZ 20120075.

Jurisprudentie extern salderen

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

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

- Een milieuvergunning die is verleend en is ingetrokken voordat artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn van toepassing werd op een Natura 2000-gebied waarop het bedrijf stikstofdepositie veroorzaakt (de Europese referentiedatum), kan niet voor externe saldering worden gebruikt. Zie daartoe ABRvS 18 april 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW3056.
- Mitigatie in de vorm van externe saldering is slechts mogelijk als er directe samenhang bestaat tussen de intrekking van de milieuvergunning en de verlening van de natuurvergunning (Omgevingswet, Wet natuurbescherming of Natuurbeschermingswet). 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 intrekkingbesluit 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 (zie de uitspraak ABRvS 13 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1931). Wanneer een natuurvergunning wordt verleend met een uitgestelde inwerkingtreding tot het moment waarop de intrekking van het toestemmingsbesluit van de saldogevende activiteit onherroepelijk is, kan eveneens de samenhang worden geborgd (vgl. ABRvS 29 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1818 en ECLI:NL:RVS:2016:1819).
- Externe saldering kan alleen met stikstofdeposities die waren vergund op de Europese 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 ABRvS 13 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1931).
- 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 ABRvS 29 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1818).

- De Afdeling is van oordeel dat dubbele inzet van stikstofdepositie is uitgesloten als extern gesaldeerd wordt met een bedrijf dat
 1. op 1 juli 2015 geen stikstofdepositie meer veroorzaakte; of
 2. op 1 juli 2018 nog stikstofdepositie veroorzaakte; of
 3. binnen één kilometer afstand van een Natura 2000-gebied staat.Dubbele inzet van deposities is niet uitgesloten als extern gesaldeerd wordt met een bedrijf dat feitelijk is beëindigd in de periode 1 juli 2015 - 1 juli 2018 (uitspraak ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1604 - zaaknummer 201506170/2).

Van deze uit de rechtspraak ontwikkelde voorwaarden wordt door Gedeputeerde Staten in beginsel niet afgeweken.

Bij een aanvraag om een natuurvergunning kunnen verschillende maatregelen worden ingezet om significant negatieve effecten voor Natura 2000-gebieden uit te sluiten. In geval van extern salderen zal in veel gevallen ook sprake zijn van intern salderen omdat een initiatiefnemer voor een uitbreiding van zijn activiteit eerst zal bezien of een depositietoename kan worden voorkomen door aanpassingen op dezelfde locatie. Ook is het mogelijk dat salderen gecombineerd wordt met een ecologische beoordeling of een ADC-toets. In alle gevallen waarbij salderen onderdeel uitmaakt van de aanvraag, is deze paragraaf van toepassing.

Uitzondering hierop is intern salderen. Door een wetswijziging is dat per 1 januari 2020 niet langer vergunningplichtig. Zie ook: ABRvS 20 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:71, rechtsoverweging 17.9. Zolang intern salderen vergunningvrij is, kunnen hierover ook geen beleidsregels worden opgesteld.

In aanvragen waarbij meerdere instrumenten in combinatie met elkaar worden toegepast, kan het voorkomen dat na toepassen van salderen (extern of een combinatie van intern en extern) nog op een aantal hexagonen een toename van de depositie optreedt. Er kan dan aanvullend een ecologische passende beoordeling of ADC-toets uitgevoerd worden.

Extern salderen

Bij extern salderen vinden de saldogevende activiteit en de saldo-ontvangende activiteit op verschillende locaties plaats. Het gaat hierbij om verschillende projecten of plannen. Externe saldering wordt aangemerkt als een mitigerende of beschermende maatregel in de zin van artikel 6, lid 3 Habitatrichtlijn en moet dus plaatsvinden in het kader van een passende beoordeling.

Microdepositiebank

Binnen de stikstofbank betreft de microdepositiebank een voorziening van de provincies die erop is gericht om stikstofdepositieruimte aan natuurvergunningen te kunnen toedelen. De stikstofdepositieruimte in deze microdepositiebank is afkomstig van vrijgevallen ruimte. Daarnaast kunnen de verschillende bevoegde gezagen de microdepositiebank vullen met vrijgemaakte stikstofdepositieruimte. Als Gedeputeerde Staten een aanvraag om een natuurvergunning ontvangen waarin de aanvrager verzoekt om toedelen van stikstofdepositieruimte uit deze bank, beoordelen zij of de microdepositiebank daarvoor de ruimte biedt. Deze beoordeling staat los van de vraag welk bevoegd gezag de betrokken natuurvergunning heeft verleend waarbij stikstofdepositieruimte is

vrijgevallen, of welk bevoegd gezag vrijgemaakte ruimte heeft ingebracht. Er is in zoverre sprake van een collectieve voorziening.

N-emissie

Bij de term 'stikstofverbinding' gaat het om zogenoemd reactief stikstof. Hieronder vallen onder andere stikstofoxiden (NO_x), ammoniak (NH₃) en ureum. Stikstofgas (N₂), waaruit het grootste deel van onze lucht bestaat is inert en valt hier daarom niet onder.

Referentiesituatie

De referentiesituatie wordt bepaald in samenhang met het begrip 'toestemming' en de Europese referentiedatum. Bij gebrek aan een natuurvergunning is een toestemming op de Europese referentiedatum het uitgangspunt voor het bepalen van de referentiesituatie. In de jurisprudentie is echter bepaald dat als de depositie na de Europese referentiedatum publiekrechtelijk is beperkt, die lagere depositie de uitgangssituatie is. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een op de referentiedatum geldende toestemming nadien is vervangen door een milieuvergunning, zie ABRvS 13 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1891, rechtsoverweging 4.

De Europese referentiedata volgen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn en vaste jurisprudentie en zijn als volgt:

1. voor gebieden ter uitvoering van de Habitatrichtlijn:
 - 7 december 2004; of
 - de datum waarop het desbetreffende gebied door de Europese Commissie tot een gebied van communautair belang is verklaard, voor zover die verklaring heeft plaatsgevonden na 7 december 2004;
2. voor gebieden ter uitvoering van de Vogelrichtlijn:
 - 10 juni 1994; of
 - de datum waarop het desbetreffende gebied is aangewezen, voor zover die aanwijzing heeft plaatsgevonden na 10 juni 1994. Een complete lijst van de te hanteren referentiedata per Natura 2000-gebied is te vinden op de website van BIJ12. Een toestemming is verleend voor een bepaalde activiteit (die een bepaalde N-emissie en N-depositie tot gevolg heeft) en niet voor een bepaalde hoeveelheid N-emissie of N-depositie. Bij het berekenen van de depositie in de referentiesituatie moet altijd worden uitgegaan van actuele kengetallen.

Relevant hexagoon

De marge van 70 mol/ha/jaar ten opzichte van de kritische depositiewaarde komt ongeveer overeen met 1 kg N/ha/jaar. De hexagonalen waarbij de Kritische Depositie Waarde wordt benaderd, maar niet is overschreden, worden meegenomen bij de berekeningen. Dit om een overschrijding in de toekomst te voorkomen en om aan te sluiten bij het voorzorgsprincipe uit de Habitatrichtlijn.

SSRS-bank

De SSRS-bank is een landsdekkend stikstofregistratiesysteem dat het mogelijk maakt om depositietoenames door voorgenomen projecten te salderen. In het systeem kunnen Gedeputeerde Staten stikstofdepositieruimte opnemen (vulling) die zowel uit vrijgemaakte als uit vrijgevallen ruimte kan bestaan.

Stikstofdepositieruimte

Het in de stikstofbank opnemen van stikstofdepositieruimte vereist een berekening met AERIUS Calculator. Gedeputeerde Staten gaan daarbij uit van de op dat moment meest recente versie van de AERIUS Calculator, zoals beschikbaar op www.aerius.nl.

Toestemming

Waar in deze begripsbepaling verwezen wordt naar de voormalige Wet natuurbescherming, wordt verwezen naar de wet zoals die luidde voor het moment van het in werking treden van de Omgevingswet.

3°: Onder activiteiten die voldoen aan artikel 2.8 van de Wet natuurbescherming vallen onder andere tracébesluiten en kavelbesluiten in de zin van de Wet windenergie op zee. Hiervoor geldt een vrijstelling van de vergunningplicht op grond van de Wet, maar is wel een passende beoordeling gemaakt.

4°: Voor het project is weliswaar geen natuurvergunning verleend maar er is wel een richtlijnconforme beoordeling uitgevoerd.

5°: Een toestemming kan ook zijn een toestemming naar nationaal recht die is verleend voordat de Habitatrichtlijn in werking trad voor het betrokken gebied. Uit jurisprudentie blijkt dat ook dat een toestemming op grond van algemene regelgeving de betrokken toestemming kan zijn. Zie ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1604, rechtsoverweging 22.4. Logischerwijs mogen dergelijke activiteiten betrokken worden bij salderen. Om als referentiesituatie te kunnen dienen, is uiteraard wel van belang dat het project ongewijzigd is voortgezet en de toegestane depositie niet is beperkt.

Vrijgemaakte stikstofdepositieruimte

Vrijgemaakte stikstofdepositieruimte kan worden gebruikt voor het mogelijk maken van maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Met saldering via de stikstofbank (te weten via de daarin opgenomen microdepositiebank dan wel via daarin opgenomen doelgebonden depositiebanken) wordt hetzelfde beoogd als met extern salderen: een toename van stikstofdepositie van een project wordt gesaldeerd met een afname van stikstofdepositie, bijvoorbeeld door een ingetrokken toestemming.

Extern salderen en salderen via de stikstofbank zijn binnen de omgevingsvergunningverlening beide te duiden als een maatregel ter mitigatie van de effecten van het project. De wijze waarop het benodigde saldo wordt verkregen verschilt echter. In de stikstofbank wordt bijvoorbeeld niet gesaldeerd met het intrekken van toestemmingen, maar met de door die intrekking vrijgemaakte stikstofdepositieruimte. De relevante eisen uit artikel 2.1.4 (extern salderen) worden toegepast op de stikstofdepositieruimte die in de stikstofbank wordt opgenomen. Hieronder vallen bijvoorbeeld de eis dat deze maatregelen niet noodzakelijk zijn in het kader van artikel 6, tweede lid, (het zogenaamde additionaliteitsvereiste) van de Habitatrichtlijn en het afromingsvereiste van (tenminste) 40%.

Vrijgevallen stikstofdepositieruimte

Vrijgevallen stikstofdepositieruimte is ruimte die 'vrijvalt' bij extern salderen. Aangezien saldogever en saldo-ontvanger zich niet op exact dezelfde locatie bevinden ten opzichte van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden, kan extern salderen ertoe leiden dat op bepaalde hexagonen meer gesaldeerd wordt dan nodig is. Het eindresultaat, de aan de saldo-ontvanger verleende

natuurvergunning, is bepalend voor de hoeveelheid overblijvende ruimte. Die (na afroaming met 40% bij externe saldering) overblijvende ruimte valt toe aan de microdepositiebank.

Dit is bijvoorbeeld het geval als Gedeputeerde Staten met behulp van artikel 2.1.4 een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit hebben verleend. Gedeputeerde Staten bepalen de vrijgevallen ruimte aan de hand van de verleende natuurvergunning en de AERIUS verschilberekeningen die daarvan onderdeel uitmaken.

1.4 a Hoofdstuk 2 Gebiedsbescherming

Paragraaf 2.2 Beperken latente ruimte bij industriële bedrijven

Uit de Natuurdoelanalyses en de conclusies van de Ecologische Autoriteit daarover, blijkt dat veel stikstofgevoelige habitattypen in Natura 2000-gebieden in Noord-Brabant overbelast zijn door stikstofdepositie. De stikstofdepositie moet omlaag om behoud van stikstofgevoelige habitattypen te borgen. Het beperken van latente ruimte is daarom noodzakelijk en is in het Bestuursakkoord Noord-Brabant 2023-2027, al aangekondigd.

Beperking van latente ruimte voorkomt de feitelijke toename van de stikstofdepositie en daarmee dat het effect van andere maatregelen die tot een daling van stikstofdepositie leiden, via een andere weg weer teniet worden gedaan.

Het beperken van latente ruimte bij veehouderijen wordt door middel van algemene regels in de Omgevingsverordening Noord-Brabant voorzien en bij industriële bedrijven door middel van maatwerk per vergunning of maatwerkvoorschrift. Het beleid dat Gedeputeerde Staten daarbij hanteren is opgenomen deze paragraaf.

Het beleid voor beide sectoren, veehouderijen en industrie, is gebaseerd op:

- het voorziene effect van vermindering van de latente ruimte;
- het uitgangspunt dat we alleen de latente ruimte inperken, die ondernemers al langere tijd niet gebruiken;
- de uitvoerbaarheid van de maatregelen.

Het beperken van de latente ruimte bij industrie vergt maatwerk per geval, omdat de bedrijfsprocessen uniek en complex zijn. Verder is er een beperkt aantal bedrijven met een substantiële latente ruimte. In deze paragraaf is opgenomen wat in deze context als latente ruimte wordt beschouwd en enige bepalingen omtrent de te volgen procedure.

Op grond van artikel 8.103, eerste lid, Besluit kwaliteit leefomgeving kunnen GS een omgevingsvergunning voor Natura 2000-activiteiten (gedeeltelijk) intrekken of maatwerkvoorschriften opleggen om nadelige gevolgen te voorkomen. In het geval er geen omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit is verleend, kunnen Gedeputeerde Staten zelfstandige maatwerkvoorschriften opleggen om de latente ruimte te beperken.

Het beperken van latente ruimte kan op verschillende manieren plaatsvinden onder andere door het vastleggen van een lager emissieplafond of het (gedeeltelijk) beperken van een vergunde activiteit met latente ruimte, die gedurende vijf jaar of langer niet gebruikt is. Deze termijn is gerelateerd aan de complexiteit van het ontwikkelen, het realiseren en in gebruik nemen van industriële installaties.

1.5 Hoofdstuk 3 Soortenbescherming

Paragraaf 3.1 Tijdelijke Natuur

Juridisch kader

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft de provincie bevoegd gezag voor toestemmingverlening voor beschermde soorten. Onder de Wet natuurbescherming werd die toestemming een ontheffing genoemd, onder de Omgevingswet betreft het een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit als bedoeld in de artikelen 11.37, 11.46 en 11.54 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Gedeputeerde Staten wensen het beleid dat destijds door de minister van LNV werd vastgelegd in de Beleidslijn Tijdelijke Natuur (vastgesteld op 10 september 2015) bij de uitoefening van de aan haar op grond van de Omgevingswet toegekende bevoegdheden, voort te zetten en hebben dit beleid vastgelegd in deze paragraaf.

Het verwijderen van natuur toestaan om de ontwikkeling van natuur mogelijk te maken. Dat is de schijnbare paradox van het concept Tijdelijke Natuur. Deze manier van kijken naar natuur en natuurbescherming biedt kansen voor zowel natuur als bedrijfsleven.

Kansen

Het probleem is overzichtelijk: veel grondeigenaren met ontwikkelplannen proberen de vestiging van beschermde plant- en diersoorten op hun toekomstige bouwterreinen te voorkomen om conflicten met natuurwetgeving te vermijden. De innovatieve oplossing is ook eenvoudig: als terreineigenaren de zekerheid kan worden verschaft dat ze nieuw te vestigen beschermde soorten probleemloos mogen verwijderen op het moment dat de schop de grond in moet, kunnen ze stoppen met hun 'natuurwerend' beheer en profiteren zowel de natuur als die grondeigenaren. Dit levert voor natuur de kans op dat er landelijk meer dan 40.000 hectare aan Tijdelijke Natuur bijkomt. En hoewel elk van die tijdelijke natuurterreinen een tijdelijk karakter heeft, is de winst voor de natuur permanent. Omdat zaden en jonge dieren zich vanuit een tijdelijk natuurgebied naar de omgeving verspreiden helpt dat de instandhouding van populaties. Voor grondeigenaren biedt de aanpak winst omdat ze geen 'natuurwerend' beheer meer hoeven te voeren. Ook lopen ze niet langer het risico om, juist op het moment dat de schop de grond in moet, geconfronteerd te worden met nader onderzoek en eisen voor compensatie.

Terreinen geschikt voor Tijdelijke Natuur

Tijdelijke Natuur krijgt een kans op terreinen die tijdelijk niet conform de bestemming worden gebruikt. Denk daarbij aan terreinen die:

- a. volgens het bestemmingsplan een andere bestemming hebben, maar waarvan de bestemming voorlopig niet gerealiseerd wordt: en,
- b. terreinen waarvan nu al bekend is dat de bestemming zal gaan veranderen (er is een bestemmingswijziging aanstaande).

De eigenaar is bereid om in afwachting van de realisatie van de nieuwe bestemming het terrein braak te laten liggen, zodat spontane natuurontwikkeling kan plaatsvinden. Wel is voorwaarde dat het terrein minimaal één voortplantingsseizoen (maart tot en met september) beschikbaar is voor tijdelijke natuur. Het kan gaan om opgespoten haventerreinen, toekomstige industriegebieden, woningbouwlocaties. Incidenteel kan het ook gaan om vervallen industrieterreinen of andere terreinen die langdurig niet gebruikt worden voor de bestemming.

Het belang van Tijdelijke Natuur

De provincie heeft een inspanningsplicht om zeldzame of beschermde flora en fauna op haar grondgebied, in een 'gunstige staat van instandhouding' te houden of te brengen (artikel 2.18, eerste lid, onderdeel g, onder 1°, Omgevingswet jo. artikel 3.57 Besluit kwaliteit leefomgeving). Tijdelijke natuur kan hieraan een bijdrage leveren want tijdelijke natuur biedt planten en dieren, waaronder zeldzame en beschermde, een tijdelijk leef- en voortplantingsgebied. Die tijdelijkheid lijkt misschien een bezwaar, maar voor veel soorten, zoals sterns, rugstreeppadden en diverse orchideeën is het dat niet. Integendeel, zij gedijen juist in gebieden met sterk wisselende omstandigheden. Zeker voor dit soort 'specialisten van de dynamiek' vormen terreinen met tijdelijke natuur een welkome aanvulling op (permanente) natuurgebieden waarin het beheer meestal is gericht op stabiliteit en het tegengaan van plotselinge veranderingen. Tijdelijke Natuur biedt een vestigings-, reproductie-, foerageer-, overnachtings- of overwinteringsplek voor pioniersoorten, soorten van vroege en latere successiestadia, doortrekkers en overwinteraars. Het terrein kan ook fungeren als stepping stone c.q. ecologische verbinding, zodat andere tijdelijke en permanente natuurgebieden beter bereikt kunnen worden. In principe is Tijdelijke Natuur toegankelijk voor mensen. Voor de betreding van het terrein kan wel toestemming van de eigenaar nodig zijn. In sommige gevallen, bijvoorbeeld te midden van gevaarlijke installaties of als er sprake is van drijfzand, kan het noodzakelijk zijn het terrein af te sluiten.

Het effect van Tijdelijke Natuur

Het effect van Tijdelijke Natuur hangt samen met de schaal waarop wordt gekeken. In het terrein zelf zullen planten en dieren zich eerst vestigen en in aantal toenemen en weer verdwijnen op het moment dat het daar geplande project start. Op die plek is het effect dus tijdelijk. Op een groter schaalniveau is het effect echter permanent, omdat jonge dieren of plantenzaden zich vanuit dit tijdelijke habitat verspreiden naar de omgeving. Dit vindt niet alleen plaats op het moment dat het projectgebied wordt opgeruimd, maar ook al daarvoor. Het functioneren als kolonisatiekern betekent dat Tijdelijke Natuur een permanent effect heeft op de populaties van planten en dieren in de wijde omgeving. Het risico dat sommige soorten door de ontwikkeling van tijdelijke Natuur uiteindelijk achteruitgaan is verwaarloosbaar klein. Dit is alleen zeer lokaal en op zeer beperkte schaal mogelijk, als de leefomgeving van die soort buiten het terrein eigenlijk al niet meer geschikt is voor die soort. In dat geval is niet de ontwikkeling van een tijdelijk natuurterrein de boosdoener, maar de slechte staat van instandhouding of negatieve ontwikkelingen in het 'permanente' leefgebied.

1.6 Hoofdstuk 3 Soortenbescherming

Paragraaf 3.2 Opvang van van nature in Nederland voorkomende beschermde diersoorten

Op grond van de Wet natuurbescherming waren Gedeputeerde Staten in een aantal gevallen bevoegd gezag voor het verlenen van een ontheffing voor de opvang van beschermde inheemse soorten. Het ging daarbij om het vangen, onder zich hebben of vervoeren van uit het wild afkomstige Vogel- en Habitatrichtlijnsoorten en het vangen van uit het wild afkomstige andere soorten (het onder zich hebben van deze dieren is niet verboden). Derhalve om van nature in Nederland voorkomende beschermde diersoorten.

Onder de Omgevingswet betreft het een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit als bedoeld in de artikelen 11.37, eerste lid, onder a, 11.39, eerste lid, 11.46, eerste lid, onder a,

11.47, eerste lid, onder b, en art. 11.54, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving in samenhang met aanvragen voor een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit als bedoeld in art. 11.61 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

De Staatssecretaris van Economische Zaken heeft destijds, met het oog op de op grond van de Flora- en faunawet te verlenen ontheffingen waarvoor op dat moment de Minister van Economische Zaken bevoegd gezag was, de Beleidsregels kwaliteit opvang diersoorten vastgesteld. Deze beleidsregel was tevens het beleidskader voor de door de Minister te verlenen ontheffingen op grond van de Wet dieren. In die beleidsregel was in een bijlage een protocol met kwaliteitseisen opgenomen waaraan opvangcentra dienden te voldoen. De Wet natuurbescherming had overigens geen gevolgen voor de bevoegdheden van de Minister op grond van de Wet dieren. Met het oog op de inwerkingtreding van de Wet natuurbescherming, waarbij bepaalde bevoegdheden aan Gedeputeerde Staten werden overgedragen, heeft de Staatssecretaris de Beleidsregels kwaliteit opvang diersoorten bij besluit van 21 december 2016 gewijzigd. Deze zijn nog steeds van kracht.

In provinciaal verband is destijds afgesproken dat de inhoud van het protocol, opgenomen in de bijlage bij de Beleidsregels kwaliteit opvang diersoorten, wordt toegepast bij door Gedeputeerde Staten te verlenen ontheffingen voor de opvang van dieren.

Nu met de overgang naar de Omgevingswet op geen inhoudelijke wijzigingen van het natuurbeleid zijn beoogd, moet er van worden uitgegaan dat het Protocol ook na inwerkingtreding van de Omgevingswet zal gelden.

Omdat dieren na opvang tevens moeten worden uitgezet is deze paragraaf ook van toepassing op de omgevingsvergunning voor zover deze ziet op het in vrijheid stellen van de (herstelde) opgevangen dieren. Gedeputeerde staten zijn op grond van artikel 4.6, aanhef en onder e, van het Omgevingsbesluit over het algemeen bevoegd gezag voor het verlenen van de omgevingsvergunning voor het uitzetten van dieren.

1.7 Hoofdstuk 3 Soortenbescherming

Paragraaf 3.3 Faunabeheer

Op grond van de Omgevingswet kunnen Gedeputeerde Staten met het oog op de bestrijding van overlast- of schadeveroorzakende strikt beschermde vogels en soorten, een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit verlenen.

De grondslag voor soorten vermeld in de Vogelrichtlijn is opgenomen in de artikelen 11.37, eerste lid, onder a, 11.39 eerste lid, en 11.40, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving. Voor soorten vermeld in de Habitatrichtlijn is de grondslag opgenomen in de artikelen 11.46, eerste lid, onder a, 11.47 eerste lid, onder b, en 11.48 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Voor nationale soorten in artikel 11.54 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Daarnaast kunnen Gedeputeerde Staten een omgevingsvergunning verlenen voor een flora- en fauna-activiteit voor het beperken van de omvang van een populatie als bedoeld in de artikelen 8.74j, tweede lid, 8.74k, tweede lid, en 8.74l tweede lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

In deze paragraaf zijn de hoofdlijnen en uitgangspunten van het faunabeheerbeleid, zoals opgenomen in de door Gedeputeerde Staten op 18 oktober 2017 vastgestelde Nota faunabeheer Noord-Brabant, nader uitgewerkt en geconcretiseerd.

1.8 Hoofdstuk 4 Houtopstanden

Paragraaf 4.1 Herbepanting en velling

Op grond van de artikelen 3.93 en 3.95 van de Omgevingsverordening Noord-Brabant, kunnen Gedeputeerde Staten eisen stellen aan de herplanting van houtopstanden en ontheffing verlenen van de meldingstermijn, bedoeld in artikel 11.126 van het Besluit Activiteiten Leefomgeving. Daarnaast kunnen Gedeputeerde Staten op grond van artikel 11.128 van het Besluit activiteiten leefomgeving regels stellen met betrekking tot het kapverbod.

Het eerder onder de Wet natuurbescherming vastgestelde beleid met betrekking tot de herplantplicht, meldplicht en oplegging van een kapverbod wordt in deze paragraaf ongewijzigd voortgezet.

1.9 Hoofdstuk 5 Ontgrondingen

Paragraaf 5.1 Functionele ontgrondingen

Gedeputeerde Staten zijn het bevoegd gezag voor vergunningverlening van functionele ontgrondingen op grond van de artikelen 5.1 lid 1 onder c en art. 5.23 Omgevingswet, de artikelen 8.76 en art 8.77 van het Besluit activiteiten leefomgeving en de artikelen 3.63 tot en met artikel 3.67 van de Omgevingsverordening Noord-Brabant.

Gedeputeerde Staten achten het dan ook wenselijk om in deze paragraaf vast te leggen op welke wijze zij een vergunning verlenen voor een functionele ontgroning, zodat alle betrokkenen daarmee in hun beleid, besluitvorming en bij hun initiatieven rekening kunnen houden.

1.10 Hoofdstuk 5 Ontgrondingen

Paragraaf 5.2 Multifunctionele ontgrondingen

Gedeputeerde Staten zijn het bevoegd gezag voor vergunningverlening van multifunctionele ontgrondingen op grond van de artikelen 5.1 lid 1 onder c en art. 5.23 Omgevingswet, de artikelen 8.76 en art 8.77 van het Besluit activiteiten leefomgeving en de artikelen 3.63 tot en met artikel 3.67 van de Omgevingsverordening Noord-Brabant.

Gedeputeerde Staten hebben op 5 juli 2021 de Beleidslijn Ontgrondingen en bouwgrondstoffenvoorziening provincie Noord-Brabant 2021 – 2030 vastgesteld en achten het wenselijk vast te leggen op welke wijze zij een vergunning verlenen voor een multifunctionele ontgroning. Op deze wijze worden alle betrokkenen in de gelegenheid gesteld hiermee in hun beleid, besluitvorming en bij hun initiatieven rekening te kunnen houden.

Een ontgroning is een tijdelijke of permanente verlaging van het maaiveld of de waterbodem. Aangezien ontgronden impact kan hebben op de kwaliteit van de leefomgeving, zijn ontgrondingen op basis van de Omgevingswet aan regels gebonden. Het is in beginsel verboden om zonder vergunning de (water)bodem af te graven. Hierop zijn in de Omgevingswet enkele uitzonderingen gemaakt. Als uitgangspunt geldt: 'geen ontgroning, tenzij'. Nut en noodzaak van het ontgronden moet altijd nadrukkelijk blijken.

Op basis van de Omgevingswet is het de verantwoordelijkheid van de provincie toe te zien op de naleving van de regels voor multifunctionele ontgrondingen die plaatsvinden op land, in regionale wateren en in het winterbed van Rijkswateren. Gedeputeerde Staten zijn het bevoegd gezag om

daarvoor beleid te maken, regels op te nemen in de Omgevingsverordening en vergunningen te verlenen of te weigeren. Gedeputeerde Staten kunnen aan de vergunningen ook voorwaarden verbinden.

Toetsingskader vergunningverlening

Om aanvragen voor ontgrondingen in de provincie Noord-Brabant eenduidig te kunnen beoordelen, is deze paragraaf over multifunctionele ontgrondingen opgesteld. Op basis van hiervan kunnen Gedeputeerde Staten een zorgvuldige afweging maken van belangen bij het verlenen, verlengen, weigeren, wijzigen of intrekken van de vergunning op grond van de Omgevingswet.

1.11 Hoofdstuk 6 Water

Paragraaf 6.1 Grondwaterbeheer

Gedeputeerde Staten zijn op grond van artikel 5.1, tweede lid, van de Omgevingswet, artikel 16.3 van het Besluit activiteiten leefomgeving en artikel 4.3 van het Omgevingsbesluit het bevoegd gezag voor vergunningverlening ten behoeve van het onttrekken of infiltreren van grondwater voor industriële toepassingen (boven de 150.000 m³ per jaar) en de openbare drinkwatervoorziening. Ook zijn Gedeputeerde Staten op grond van de artikelen 2.5 en 3.19 van het Besluit activiteiten leefomgeving en artikel 4.6 van het Omgevingsbesluit het bevoegd gezag voor vergunningverlening ten behoeve van open bodemenergiesystemen.

De beoordelingsregels voor deze vergunningen zijn opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving. Daarnaast vormt ook het op 22 december 2021 in werking getreden Regionaal Water en Bodem programma (RWP) Noord-Brabant 2022 – 2027 het toetsingskader. Dit RWP is een strategisch programma waarin geen operationeel deel is opgenomen zodat het wenselijk is om een concrete beleidsregel als toetsingskader voor vergunningverlening vast te stellen. Deze paragraaf vormt dus een aanvulling op de algemene bepalingen uit het Besluit activiteiten leefomgeving.

1.12 Hoofdstuk 7 Ruimte

Paragraaf 7.1 Maatwerk omgevingskwaliteit

Deze paragraaf heeft betrekking op het uitwerken van de fysieke tegenprestatie in omgevingskwaliteit bij de bouw van een woning, zoals bedoeld in artikel 5.14, derde lid, onder a, van de Omgevingsverordening Noord-Brabant (verder Omgevingsverordening). De voorwaarden wanneer hieraan toepassing gegeven kan worden staan in artikel 5.14 van de Omgevingsverordening. Belangrijke randvoorwaarde is dat er een voldoende fysieke tegenprestatie wordt geleverd in het versterken van omgevingskwaliteit en dat de woning wordt opgericht op een passende locatie. De omgevingsverordening verwijst voor de omvang van de fysieke tegenprestatie naar een beleidsregel van Gedeputeerde Staten. In deze paragraaf wordt concreet invulling gegeven aan de omvang van de fysieke tegenprestatie en welke maatregelen kunnen worden ingezet.

De regeling Maatwerk gericht op omgevingskwaliteit is geen beëindigingsregeling voor stoppende agrarische bedrijven. De regeling beoogt wel een stimulans te geven dat niet meer in gebruik zijnde bebouwing wordt gesloopt. Om die winst in omgevingskwaliteit te bekostigen, kan de opbrengst worden benut van de bouw van een woning op een passende locatie.

Naast sloop van bebouwing kunnen ook andere maatregelen worden ingezet als fysieke tegenprestatie in het versterken van omgevingskwaliteit, zoals maatregelen die bijdragen aan te bereiken doelen in het landelijk gebied.

De regeling wordt in veel gevallen toegepast op locaties waarop een agrarische bedrijfsfunctie rust. Feitelijk kan er dan overigens al wel sprake zijn van een reeds beëindigd bedrijf. De Omgevingsverordening vereist bij de omzetting van een agrarische bedrijfswoning naar burgerwoning dat alle overtollige bebouwing wordt gesloopt. De huidige agrarische bedrijven hebben regelmatig een dermate grote oppervlakte aan bedrijfsbebouwing en andere voorzieningen dat de eis van sloop in ruil voor enkel het omzetten van de bedrijfswoning, niet in verhouding staat. Hierdoor komt de gewenste beweging van sloop niet op gang. Bovendien worden vaak niet-volhoudbare activiteiten en vervolgfuncties aangedragen zodat omgeschakeld kan worden naar een niet-agrarische bedrijfsfunctie met behoud van veel bebouwing. Of er gebeurt niets, met kans op verloedering en dergelijke.

Vooraf bij grotere bedrijven stimuleert de verplichting tot sloop van overtollige bebouwing bij het omzetten naar burgerwoning niet tot de gewenste ontwikkeling. Vanuit de praktijk komt daarom vaak de vraag om het saneren van een agrarisch bedrijf te stimuleren door de bouw van een of enkele woningen. Met deze beleidsregel komen wij daaraan tegemoet.

Het doel van de beleidsregel is een regeling op te stellen met een heldere systematiek die de gewenste beweging mogelijk maakt, met een goede en eerlijke balans tussen het saneren van het bedrijf, inclusief sloop van bedrijfsbebouwing, en nieuw rood bezien vanuit omgevingskwaliteit.

De toevoeging van een woning en de fysieke tegenprestatie zijn vanuit het doel van de regeling, het versterken van de omgevingskwaliteit, onlosmakelijk met elkaar verbonden. Dit volgt uit de randvoorwaarden zoals opgenomen in de Omgevingsverordening. Gelijktijdige besluitvorming over beide ontwikkelingen is daarom voorwaarde voor het toepassen van deze paragraaf. Een uitzondering hierop vormt een storting van een bijdrage in een (gemeente)fonds.

1.13 Hoofdstuk 7 Ruimte

Paragraaf 7.2 Aardkundige en Cultuurhistorische waarden en kenmerken

Gedeputeerde Staten zijn bevoegd om:

- de aardkundige waarden en kenmerken te beschrijven die aanwezig zijn binnen het werkingsgebied Aardkundige waarden als bedoeld in artikel 5.43 van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
- de cultuurhistorische waarden en kenmerken te beschrijven die aanwezig zijn binnen het werkingsgebied Cultuurhistorische waarden als bedoeld in artikel 5.44 van de Omgevingsverordening Noord-Brabant; en
- de kernkwaliteiten te beschrijven van het werelderfgoed Hollandse Waterlinies als bedoeld in artikel 5.45 van de Omgevingsverordening Noord-Brabant.

In de Omgevingsverordening zijn gebieden begrensd waarbinnen waarden aanwezig zijn die vanuit provinciaal belang om bescherming vragen. Het gaat om de werkingsgebieden:

- Aardkundige waarden
- Cultuurhistorische waarden
- Hollandse waterlinies

Aardkundige waarden

De bescherming van aardkundige waarden is belangrijk omdat deze onvervangbaar zijn. De vanuit provinciale optiek belangrijke waardevolle aardkundig waardevolle gebieden zijn opgenomen in de Omgevingsverordening. De waarden en kenmerken die in de gebieden aanwezig zijn, staan beschreven in de Aardkundig Waardevolle Gebiedenkaart.

De Aardkundig waardevolle gebiedenkaart is elektronisch te raadplegen via www.brabant.nl/akwkaart

Cultuurhistorische waarden

De bescherming van cultuurhistorische waarden is belangrijk omdat deze onvervangbaar zijn. In de Omgevingsverordening zijn de vanuit provinciale optiek belangrijke gebieden, gebouwen of complexen van bebouwing met cultuurhistorische waarden opgenomen. De waarden en kenmerken staan beschreven op de Cultuurhistorische Waardenkaart.

De cultuurhistorische waardenkaart is elektronisch te raadplegen via www.brabant.nl/chwkaart

Hollandse Waterlinies

In het Besluit kwaliteit leefomgeving zijn de erfgoederen van uitzonderlijke universele waarde aangewezen, waaronder de Hollandse Waterlinies die zijn aangewezen als werelderfgoed. Doordat de Hollandse Waterlinies in de Omgevingsverordening zijn opgenomen, worden de universele waarden van dit werelderfgoed beschermd.

Ten behoeve van de bescherming moeten de kernkwaliteiten van het werelderfgoed verder uitgewerkt worden op regionale en lokale schaal. Deze zijn nader beschreven op de Cultuurhistorische waardenkaart.

1.14 Hoofdstuk 7 Ruimte

Paragraaf 7.3 Brabantse zorgvuldigheidsscore veehouderij

Brabant streeft naar een veerkrachtig Brabants landbouw- en voedselsysteem: een systeem dat toekomstbestendig is en aansluit bij de lange termijn-ontwikkelingen en (inter)nationaal beleid. Er wordt koers gezet naar een landbouw- en voedselsysteem 3.0, dat slim, circulair, waardevol en verbonden is. Met respect voor natuur en milieu én voor gezondheid en welzijn van mens en dier. De Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij speelt in op deze thema's en helpt veehouders om zorgvuldig te zijn. Onder zorgvuldig wordt verstaan dat veehouderijen hun bedrijfsvoering zo inrichten dat zij daarmee goed passen in hun omgeving en dat de economische, ecologische en sociale aspecten (gezondheid en welzijn van mens en dier) met elkaar in balans zijn. De Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij gaat uit van de gedachte dat ontwikkelruimte verdiend moet worden en niet onbegrensd is. Dit doet een ondernemer door maatregelen te treffen voor zijn veehouderij die deze ontwikkeling ondersteunen.

Bij de totstandkoming van de Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij hebben Gedeputeerde Staten een aantal randvoorwaarden geformuleerd, te weten:

- Alleen bovenwettelijke prestaties tellen.
- Voldoende keuzevrijheid in maatregelen voor de ondernemer.
- Betrouwbare borging.
- De score is flexibel en wordt regelmatig naar boven bijgesteld.
- De opzet is eenvoudig, transparant en toegankelijk.
- Zoveel mogelijk aansluiting bij bestaande systemen.

Dit heeft in 2014 geleid tot de Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij-regeling, voorheen opgenomen in de 'Nadere regels zorgvuldige veehouderij', behorende bij de Interim omgevingsverordening Noord-Brabant.

De Beleidsregel omgevingsrecht Noord-Brabant wordt met enige regelmaat geactualiseerd, zodat het aansluit bij de laatste inzichten en laatste eisen. Dit resulteert in nieuwe versies. Momenteel is de Brabantse Zorgvuldigheidsscore versie 3.0 van kracht.

1.15 Hoofdstuk 7 Ruimte

Paragraaf 7.4 Staldering

Gedeputeerde Staten zijn bevoegd om op grond van artikel 5.66 van de Omgevingsverordening Noord-Brabant stalderingsbewijzen af te geven.

De stalderingsregeling is opgenomen in artikel 5.66 van de Omgevingsverordening Noord-Brabant. Binnen stalderingsgebied gelden extra voorwaarden voor de ontwikkeling van veehouderijen gericht op het voorkomen van een verdere regionale concentratie van vee en het tegengaan van (verder) leegstand. Er zijn twee belangrijke overwegingen om tot staldering over te gaan. Dit zijn:

- Tegengaan van verdere regionale concentratie: De veehouderij, het sterkst de varkenshouderij, heeft zich de afgelopen jaren geconcentreerd in delen van Oost- en Midden-Brabant. Hierdoor is, ondanks de afgenomen emissies en overlast per dier, de druk op mens en natuur in deze delen van Brabant onvoldoende afgenomen. Om een verdere concentratie van de veehouderij tegen te gaan, is het nodig om op regionale schaal de omvang van de veestapel te begrenzen.
- Tegengaan van leegstand: Uit het onderzoek 'Leegstand agrarisch vastgoed Noord-Brabant' (Alterra, maart 2016) blijkt dat de problematiek van leegstand zich de komende jaren vooral manifesteert in het oosten en zuiden van Brabant waar veel veehouderijen aanwezig zijn. Kansen en mogelijkheden voor hergebruik zijn daarbij beperkt. Het voorkomen en opheffen van leegstand is daarom belangrijk. Zowel uit oogpunt van landschappelijke kwaliteit als vanuit veiligheid (criminaliteit).

1.16 Hoofdstuk 7 Ruimte

Paragraaf 7.5 Glas-voor-glas

Gedeputeerde Staten zijn bevoegd om te bepalen of een glas-voor-glasbewijs als bedoeld in artikel 5.71 van de Omgevingsverordening Noord-Brabant wordt afgegeven.

Indien de toepassing van deze beleidsregel in een concreet en bijzonder geval leidt tot onevenredige gevolgen, kunnen Gedeputeerde Staten de hardheidsclausule uit de Algemene wet bestuursrecht toepassen (art 4:84 Algemene wet bestuursrecht). Gedeputeerde Staten hanteren hierbij als uitgangspunt dat zij materieel zoveel mogelijk toepassing geven aan het doel van de glas-voor-glasregeling, te weten concentratie van glas en een gelijkblijvende omvang van het glasareaal binnen Brabant.

1.17 Hoofdstuk 8 Toezicht en handhaving

Paragraaf 8.1 Bestuurlijke boete Seveso-inrichtingen

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (artikel 18.11) krijgen Gedeputeerde Staten de bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen aan bepaalde bedrijven die werken met

gevaarlijke stoffen en voor wie gelet daarop belangrijke regels gelden om zware ongevallen daarmee te voorkomen. Het gaat hier om de tenuitvoerlegging van Europees recht, en dat is de (inmiddels derde versie van de) Seveso-richtlijn. De bedrijven worden dan ook Seveso-inrichting of Seveso-bedrijf (en naar de vroeger geldende regelgeving ook wel: Brzo-inrichting of -bedrijf) genoemd, en de overtredingen die ze zouden kunnen begaan Seveso-overtredingen. Met deze verwijzing wordt de chemische ramp in herinnering geroepen die op 10 juli 1976 plaatsvond in Seveso, Italië. Deze ramp was aanleiding voor het ontwerpen van de Europese regelgeving om dergelijke zware ongevallen te voorkomen, en waarvan de tenuitvoerlegging nu zijn weg naar de Omgevingswet heeft gevonden.

Gedeputeerde Staten hebben al geruime tijd ervaring met deze regels die namens hen worden uitgevoerd door zes gespecialiseerde omgevingsdiensten. De regels waarmee de Seveso-richtlijn ten uitvoer wordt gelegd, waren vroeger opgenomen in het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo 2015).

Nu zijn ze te vinden in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) dat op de Omgevingswet is gebaseerd, en met die wet in werking treedt. Het is nieuw dat Gedeputeerde Staten voor Seveso-overtredingen nu ook een bestuurlijke boete mogen opleggen. Het kan daarbij gaan om een stevige boete: het wettelijke maximum is € 900.000 (boete gelijk aan de zesde categorie uit het strafrecht (artikel 23 Sr) – een bedrag dat op 1 januari 2022 met de tweejaarlijkse aanpassing weer is verhoogd –, en dat maximum kan oplopen tot 10% van de omzet van het Seveso-bedrijf, indien dat meer is.

De inhoudelijke en procedurele eisen voor het opleggen van de bestuurlijke boete zijn geregeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In artikel 5:46 van deze wet zijn de algemene criteria beschreven voor de bepaling van de hoogte van de boete. Het gaat dan om ernst, mate van verwijtbaarheid, en de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan. Daarnaast spelen persoonlijke omstandigheden een rol, zoals de financiële draagkracht. Het is de bedoeling dat met deze paragraaf de algemene criteria over de te kiezen hoogte van de boete worden ingevuld. Bij het ontwerpen ervan is dankbaar gebruik gemaakt van de vele rechtspraak die inmiddels over het bepalen van de hoogte van de bestuurlijke boete voorhanden is en van de vele voorbeelden van andere beleidsregels daarover. Het gaat met de bestuurlijke boete dan ook om een veel voorkomend handavingsinstrument, ook al is deze sanctie voor de handhaving van de Seveso-omgevingsregels nieuw. De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) beschikte daar overigens al over bij de handhaving van de Arbeidsomstandighedenkant van de Seveso-overtredingen. Nu kunnen Gedeputeerde Staten de bestuurlijke boete ook inzetten bij de handhaving van de Seveso-omgevingsregels. De mogelijkheden om herstelsancties, zoals de last onder dwangsom op te leggen, zijn gebleven en ook na de inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft de samenwerking met het Openbaar Ministerie bestaan. Hierdoor wordt beoogd de strafrechtelijke handhaving van de Seveso-omgevingsregels en de bestuursrechtelijke handhaving daarvan onderling te blijven versterken.

Overleg en afstemming met ISZW en OM

Bij de voorbereiding van deze paragraaf is niet alleen overlegd en afstemming gevonden tussen alle colleges van Gedeputeerde Staten en de omgevingsdiensten, maar er zijn ook gesprekken gevoerd met de ISZW en het Openbaar Ministerie. Hoewel het vervolgingsbeleid vooral moet worden afgestemd op het handavingsbeleid bij het opleggen van bestuurlijke boetes en andersom, is ook aandacht besteed aan en overleg geweest over de afstemming van dit boetebeleid op de algemene mogelijkheden voor het Openbaar Ministerie voor het voeren van het eigen vervolgingsbeleid. Deze paragraaf sluit dan ook niet uit dat het Openbaar Ministerie in bijzondere gevallen en op grond van

de specifieke feiten en omstandigheden alsnog kiest voor strafrechtelijke vervolging eventueel in combinatie met bestuursrechtelijke handhaving.

Rechtsgelijkheid, acceptatie bestuursrechter, transparantie en tegengaan onnodige stapeling sancties

Met de paragraaf wordt in opdracht van de Omgevingswet landelijke uniformiteit en rechtsgelijkheid nagestreefd, ook een gelijk speelveld tussen provincies, acceptatie door bestuursrechter, kennisbundeling en transparantie van overheidsbeleid wordt hiermee nagestreefd. Er is gelet op deze doelstellingen bijzondere aandacht besteed aan het voorkomen van onnodige stapeling van bestuurlijke boetes: de toepassing van dit handavingsinstrument mag immers – en moet gelet op het belang om zware ongevallen van gevaarlijke stoffen te voorkomen bij de handhaving van de Seveso-regels soms - best stevig zijn, maar niet onredelijk en onevenredig. De bevoegdheid tot het opleggen van de boete wordt namens Gedeputeerde Staten uitgeoefend door zes gespecialiseerde omgevingsdiensten. De paragraaf is dan ook tevens voor hen van belang.

De bestuurlijke boete wordt al langer opgelegd aan de Arbo-kant van de regels voor Seveso-inrichtingen door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (de Seveso-Arboregels). Deze paragraaf voor de omgevingskant (de Seveso-omgevingsregels) is daarom waar nodig afgestemd op het boetebeleid aan de Arbo-kant. De arbeidsomstandighedenwet en de Omgevingswet zien echter op het beschermen van uiteenlopende belangen. Het gaat om interne (Arbo) versus externe (milieu) effecten. Het boetebeleid bij de twee groepen overtredingen van de Seveso-regels is dan ook niet gelijk: ze kunnen niet gelijkgeschakeld worden.

Deze paragraaf heeft geen betrekking op de keuze tussen de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke afdoening, maar op het beleid nadat op basis van het keuzebeleid voor het opleggen van een bestuurlijke boete is gekozen.

1.18 Hoofdstuk 8 Toezicht en handhaving

Paragraaf 8.2 Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht

Aanleiding

Op 12 oktober 2022 heeft het Bestuurlijk Omgevingsberaad de Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht (LHSO) vastgesteld. De LHSO is de opvolger van de landelijke handhavingstrategie (LHS) uit 2014. Deze is door Gedeputeerde Staten op 3 november 2015 vastgesteld als onderdeel van het handhavingsbeleid voor de uitvoering van de VTH-taken waarvoor de provincie bevoegd gezag is.

Aanleiding voor de LHSO is de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De LHSO heeft een breder werkingssfeer dan de LHS. De kern van het instrument blijft echter overeind, omdat de focus bij het ontwikkelen van de LHSO lag op actualisatie. De aanpassingen hebben onder andere betrekking op de aansluiting op de Omgevingswet, een nieuwe inleidende tekst met aandacht voor de balans tussen bestuurs- en strafrecht, modernisering van de terminologie, de mogelijkheid voor de bevoegde gezagen om de werkingssfeer te verbreden, domein-specifieke modules en enkele minimale aanpassingen in criteria om te komen tot interventie.

Doel

De overheid is verantwoordelijk voor het handhaven van het omgevingsrecht. Voor het bestuur geldt de zogenoemde beginselplicht tot handhaving. Het Openbaar Ministerie is belast met de

strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Handhaving moet volgens het Unierecht doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. In de LHSO is dit als uitgangspunt genomen. Wanneer regels worden overtreden - en het vertrouwen daardoor wordt geschaad - is een passende interventie geboden. Welke interventie passend is, hangt af van de aard, zwaarte, oorzaken en gevolgen van de overtreding en van het verwachte effect van de interventie. Het gedrag van de overtreder speelt vooral bij bestraffende interventies ook een belangrijke rol.

Uit oogpunt van rechtsgelijkheid behoren interventies in vergelijkbare situaties op eenzelfde wijze te worden toegepast. Intervenieren is daarbij breder dan het opleggen van sancties; ook aanspreken, waarschuwen en informeren kunnen in een concreet geval passende interventies zijn. De LHSO biedt een afwegingsinstrument om in concrete gevallen afgestemd, eenduidig, effectief en evenredig te kunnen intervenieren. De LHSO dient als hulpmiddel voor een effectieve en rechtmatige handhaving door de omgevingsdiensten die dit in opdracht van de provincie uitvoeren.

1.19 Hoofdstuk 8 Toezicht en handhaving

Paragraaf 8.3 Gedogen fysieke leefomgeving

In deze paragraaf is het gedoogbeleid geactualiseerd dat was opgenomen in de Beleidsregels Grenzen aan gedogen provincie Noord-Brabant 2001.

Actualisatie is vooral nodig door ontwikkelingen in de jurisprudentie waardoor besluiten om te gedogen niet meer worden beschouwd als besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Er wordt niet meer gesproken van gedoogbeschikking, maar van gedoogverklaring. Tegen een gedoogbeschikking (of het weigeren ervan) stonden rechtsmiddelen open, tegen een gedoogverklaring niet. Wel kunnen bij weigering door het bevoegd gezag om handhavend op te treden, rechtsmiddelen worden aangewend.

In deze paragraaf is aangegeven in welke situaties en volgens welke procedure Gedeputeerde Staten in uitzonderlijke gevallen kunnen afzien van bestuursrechtelijke handhaving en een gedoogverklaring afgeven, in het domein van de fysieke leefomgeving.

Een gedoogverklaring houdt een mededeling in dat Gedeputeerde Staten afzien van handhavend optreden. De gedoogverklaring heeft het karakter van een toezegging dat Gedeputeerde Staten vooralsnog niet tot handhavend optreden overgaan. Een gedoogverklaring kan inhouden dat niet wordt opgetreden tegen een geconstateerde overtreding of tegen een voortdurende overtreding of dat niet zal worden opgetreden tegen een nog te plegen overtreding.

Uitgangspunt is en blijft dat overtredingen zo snel mogelijk opgeheven moeten worden en dat gedogen altijd tijdelijk is. Gedogen kan uitzonderlijk aanvaardbaar worden geacht, in overgangssituaties, overmachtssituaties en bij experimenten. Op deze drie situaties wordt nader ingegaan in de artikelsgewijze toelichting.

1.20 Hoofdstuk 8 Toezicht en handhaving

Paragraaf 8.4 Financiële zekerheid

Op grond van de artikelen 4.5 en 13.5 van de Omgevingswet kunnen Gedeputeerde Staten, in de in de artikelen 8.5 en 8.6 van het Omgevingsbesluit aangewezen gevallen, aan een omgevingsvergunning het voorschrift verbinden dat degene die een activiteit verricht financiële zekerheid stelt. Ook kunnen Gedeputeerde Staten bij maatwerkvoorschrift de verplichting opleggen tot

het stellen van financiële zekerheid. Hiermee wordt invulling gegeven aan het beginsel dat 'de vervuiler betaalt'.

Het gaat hierbij om de Seveso-inrichtingen, voorheen BRZO-bedrijven. Dit zijn bedrijven waar gevaarlijke stoffen aanwezig (mogen) zijn of waarbij gevaarlijke stoffen kunnen ontstaan bij verlies van controle over de processen. Dit wordt ook wel de 'moet-bepaling' genoemd.

Daarnaast hebben Gedeputeerde Staten ook de mogelijkheid om financiële zekerheid te stellen bij afvalverwerkingsbedrijven. Dit wordt ook wel de 'kan-bepaling' genoemd.

In deze nieuwe paragraaf 8.4 van de Beleidsregel omgevingsrecht Noord-Brabant, die in IPO verband is voorbereid en afgestemd, is opgenomen aan de hand van welke uitgangspunten uitvoering wordt gegeven aan het stellen van financiële zekerheid.

In het IPO is afgesproken dat in 2024 en 2025 gewerkt wordt middels een gezamenlijke pilot waarbij ervaring wordt opgedaan met betrekking tot het opleggen van vergunningsvoorschriften om op deze manier de financiële zekerheid af te dwingen.

II. Artikelsgewijs deel

Hoofdstuk 1 Milieu

Paragraaf 1.1 Industriële geur

Artikel 1.1.1 Begripsbepalingen

In artikel 1.1.1 staan een aantal belangrijke begrippen nader gedefinieerd. In de definiëring is aangesloten op begripsbepalingen uit de Omgevingswet en uit bij Informatiepunt Leefomgeving bekende handleidingen en handreikingen over geur en geurhinder.

In artikel 1.1.1 is onder de gehanteerde begrippen de definitie beschreven van 'bestaande activiteit' en 'nieuwe activiteit'. De begrippen 'bestaande activiteit' en 'nieuwe activiteit' werden reeds toegepast om nadere invulling te kunnen geven aan het landelijke en provinciale beleidsdoel 'geen nieuwe hinder' (brief van de toenmalige minister van VROM uit 1995, MBL276.95004).

Bij de toepassing van de definities bestaande en nieuwe activiteit moet bedacht worden dat niet alleen de activiteit zelf, maar ook de omvang van de activiteit en de wijze waarop deze wordt uitgevoerd, relevant zijn. Wijzigingen in de aard, omvang en/of uitvoering van een activiteit zijn aanleiding om deze als nieuwe activiteit te beoordelen. Bijvoorbeeld, als een bedrijf met een vergunning voor het volgens methode A composteren van groenafval tot 100.000 ton per jaar een uitbreiding van die activiteit volgens methode A vraagt tot 125.000 ton per jaar, dan wordt het composteren van 100.000 ton per jaar beschouwd als een bestaande activiteit en het composteren van 25.000 ton per jaar als een nieuwe activiteit. Wanneer hetzelfde bedrijf vergunning aan zou vragen om 100.000 of 125.000 ton per jaar te composteren volgens methode B, dan is dat een activiteit die in zijn geheel als nieuw wordt beschouwd.

Artikel 1.1.2 Toepassingsbereik

In artikel 1.1.2 is het toepassingsbereik van deze paragraaf beschreven. Voorheen werd voor een aantal categorieën bedrijven de geurbelasting op de omgeving beoordeeld aan de hand van een aantal Bijzondere regelingen. Deze Bijzondere regelingen zijn per 1 januari 2016 geen onderdeel meer van de Nederlandse Emissierichtlijn Lucht (NeR). Deze regelingen zijn per 1 januari 2016, bij het inwerking treden van de Vierde Tranche van het Activiteitenbesluit milieubeheer, verplaatst naar de Handleiding geur (zie de website van het Informatiepunt Leefomgeving). Gedeputeerde Staten kunnen een (voormalige) Bijzondere regelingen nog steeds omarmen als toetsingskader. In het verleden kwam een Bijzondere regeling tot stand na overleg tussen vertegenwoordigers van de branche en van de overheid, waarbij maatwerk werd vastgelegd voor de beoordeling van de geurbelasting vanwege die categorie bedrijven. Gedeputeerde Staten wensen in de toekomst gebruik te kunnen blijven maken van soortgelijke afspraken. Voorwaarde hiervoor is dat sprake is van een document dat naar het oordeel van Gedeputeerde Staten vergelijkbaar is met een Bijzondere regeling en tot stand is gekomen na overleg tussen vertegenwoordigers van de branche en overheidsorganen. In die zin kan besluitvorming van een gemeente of een andere provincie niet worden beschouwd als vergelijkbaar. Indien volgens een met een Bijzondere regeling vergelijkbaar document niet wordt gerekend met de hedonisch gewogen geurbelasting, volgen Gedeputeerde Staten de afspraken van het document. Op een specifiek aantal aspecten wensen Gedeputeerde Staten bij toepassing van een met een Bijzondere regeling vergelijkbaar document wel gebruik te kunnen maken van hetgeen hierover is vastgelegd in deze paragraaf. Voorbeelden hiervan zijn de definitie van de omgevingscategorieën, het toetsen aan het 99,9-percentiel en de wijze waarop de geurbelasting uitgedrukt in 99,9-percentielen wordt berekend.

Artikel 1.1.3 Omgevingscategorieën

Artikel 1.1.3 definieert de door Gedeputeerde Staten gehanteerde omgevingscategorieën. Er zijn drie categorieën met elk een eigen beschermingsniveau voor de bijbehorende geurgevoelige objecten. Tot 'geurgevoelig object' worden in ieder geval woningen gerekend. Daarnaast worden andere objecten, gebouwen en eventueel terreinen, waar mensen zich bevinden en waar blootstelling aan geur tot hinder kan leiden, onder dit begrip gebracht. De objecten, behorende bij de verschillende omgevingscategorieën, worden hieronder nader aangeduid. Indien een object niet specifiek wordt genoemd in een omgevingscategorie zal beoordeeld moeten worden of het object gelijkgesteld kan worden aan een wel genoemd object binnen die omgevingscategorie. Daarbij wordt gekeken naar:

- o de omgeving van het object;
- o de functie van het object;
- o de juridisch planologische status van het object;
- o het aantal personen dat zich binnen het object bevindt;
- o de periode waarin personen binnen het object aanwezig zijn en of het elke keer dezelfde personen zijn die zich binnen het object bevinden.

Er is slechts sprake van een geurgevoelig object indien de aanwezigheid of het gebruik van dit object juridisch-planologisch is toegelaten. Met dit legaliteitsvereiste wordt aansluiting gezocht bij de bestendige jurisprudentie over de uitleg van het begrip geurgevoelige objecten.

In artikel 1.1.3 worden de volgende omgevingscategorieën met bijbehorende geurgevoelige objecten beschreven:

- o De omgevingscategorie 'Wonen' is bedoeld voor kernen, aaneengesloten woonbebouwing en daarmee vergelijkbare objecten (zoals woonwagenterreinen), en voor verblijfsgebouwen voor kwetsbare groepen (zoals ziekenhuizen en sanatoria, bejaarden- en verpleeghuizen, asielzoekerscentra, dagverblijven en scholen), zijnde onderwijs- en zorginstellingen. De categorie 'Hoog' is daarmee primair bedoeld voor objecten met de bestemmingen 'wonen' (binnen de bebouwde kom), 'centrumdoeleinden' en 'maatschappelijke doeleinden'.
- o De omgevingscategorie 'Gemengd' is bedoeld voor objecten op bedrijventerreinen en in het buitengebied alwaar mensen langdurig en frequent verblijven. Te denken valt aan bedrijfswoningen, woningen in het landelijk gebied, recreatiegebieden voor dagrecreatie, accommodaties voor verblijfsrecreatie, kazernes, zelfstandige kantoren, winkels, hotels, café-restaurants. De categorie 'Gemengd' is daarmee primair bedoeld voor de bestemming 'wonen' (buiten de bebouwde kom), 'bedrijfswoning', 'recreatie', 'kantoren', 'detailhandel' en 'horeca'.
- o De omgevingscategorie 'Overig' is bedoeld voor alle overige objecten alwaar mensen een kortere periode, hooguit enkele uren per dag, aanwezig kunnen zijn. Te denken valt bijvoorbeeld aan een deel der recreatie- en sportterreinen en aan een deel der evenemententerreinen, productieruimtes en ondersteunende kantoorruimtes.

Opslagruimten, opslagterreinen, parkeerterreinen en dergelijke, alwaar mensen slechts incidenteel en kort verblijven, worden niet beschouwd als geurgevoelig object.

Bij het toepassen van een met een Bijzondere regeling vergelijkbaar document geldt het daarin genoemde, strengste beschermingsniveau, uitgedrukt in 98-percentiel, als beschermingsniveau voor de omgevingscategorie 'Wonen'. Voor zover de Bijzondere regeling of het gelijkwaardig document niet

voorziet in toetswaarden voor de andere twee omgevingscategorieën of toetswaarden voor de geurbelasting uitgedrukt in 99,9-percentielen, kan hiervoor gebruik worden gemaakt van de onderlinge verhoudingen van de richtwaarden uit tabel 2 van bijlage 1.

Artikel 1.1.4 Buiten behandeling laten van een aanvraag

Artikel 4.5 lid 1, onder c, van de Algemene wet bestuursrecht geeft de grondslag voor artikel 1.1.4 van de paragraaf Industriële geur. In lid 1 onder c staat namelijk dat een bestuursorgaan kan besluiten een aanvraag niet te behandelen, indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking. In artikel 1.1.4 van deze paragraaf Industriële geur geven Gedeputeerde Staten op voorhand aan wat zij ten minste verwachten in een aanvraag terug te zien.

Zo dient de aanvrager zelf aandacht te besteden aan de hindersignalen over de milieubelastende activiteit. Gegronde geurklachten zijn een maat voor ernstige hinder. Van de aanvrager mag worden verwacht dat hij in het verleden door het bevoegd gezag gegrond verklaarde geurklachten in zijn aanvraag beschouwt en uitlegt waarom in de aangevraagde situatie herhaling van deze klachten niet is te verwachten.

Om de geurbelasting als gevolg van de aangevraagde activiteiten te kunnen beoordelen, dient de geuremissie van alle bronnen inzichtelijk te worden gemaakt. Niet zelden zijn het tevens kortstondige geuremissies afkomstig van aan- of afvoer van producten, vullen of leeghalen van opslag et cetera, die voor hinderlijke piekmissies zorgen en derhalve geurhinder veroorzaken. Er is een breed scala van maatregelen dat kan worden toegepast om dit soort diffuse emissies te reduceren, bijvoorbeeld door middel van schoonspoelen van opslagplaatsen, strokengordijnen, sluisconstructies, of verhoogde afzuiging via de schoorsteen, maar ook registratie van incidenten en monitoring van bedrijfsprocessen. De maatregelen die worden getroffen om vermijdbare emissies te voorkomen, vallend onder het begrip *good housekeeping*, dienen daarom in beeld te worden gebracht. Dit artikel beoogt dat de aanvrager in ieder geval duidelijkheid verschaft op welke manier:

- diffuse emissies uit gebouwen tot een minimum worden beperkt;
- emissies als gevolg van de aan- en afvoer van geur relevante materialen tot een minimum worden beperkt;
- emissies als gevolg van lege opslagvakken tot een minimum worden beperkt.

Met artikel 1.1.4 wordt voorkomen dat door versnippering van wet- en regelgeving de geurbelasting als gevolg van één van de milieubelastende activiteiten als aanvaardbaar wordt beschouwd, terwijl de geurbelasting als gevolg van alle milieubelastende activiteiten samen toch leidt tot klachten. De belasting op de omgeving wordt immers veroorzaakt door het bedrijf inclusief alle relevante activiteiten. Versnippering van wet- en regelgeving mag niet leiden tot een hogere geurbelasting van de omgeving.

Artikel 1.1.5 Uitgangspunten voor beoordeling

Gedeputeerde Staten houden zich het recht voor om, aanvullend op het toetsingskader zoals genoemd in het met een Bijzondere regeling vergelijkbaar document, de geurbelasting, uitgedrukt in 99,9-percentielen en berekend met behulp van methode 1, te beoordelen. Met het gebruik van 99,9 percentielen en het in beeld brengen van de effecten van piekmissies wordt gepoogd om zowel met representativiteit van rekenresultaten, als met het beschermingsniveau rekening te houden.

Artikel 1.1.6 Eisen aan de berekening van de geurbelasting

De geurconcentratie die behoort bij de hedonische waarde van $H = -1$ vormt in deze paragraaf een belangrijke referentiewaarde. De geuremissie wordt voor iedere bron hedonisch gecorrigeerd. Hiertoe dient de hedonische waarde per afzonderlijke geurbron inzichtelijk te worden gemaakt. Dit resulteert in de hedonisch gewogen geurbelasting ($ou_E(H)/m^3$) die getoetst wordt aan richt- en grenswaarden. Voor de berekening van de hedonisch gewogen geurbelasting wordt gebruik gemaakt van een hedonische weegfactor F . Deze dimensieloze factor F is de verhouding tussen de gemeten concentratie van $H = -1$ van een geurbron en de standaard normwaarde van $1\ ou_E/m^3$. Uitgangspunt bij het bepalen van de hedonische weegfactor F is dat deze niet wordt beïnvloed door filters of andere nabehandelingstechnieken.

De norm en de afspraken van geurlaboratoria over de analyse- en rekenmethode voor het bepalen van geurconcentraties en hedonische waarden, zijn in 2019 veranderd. Sindsdien zien we in de meetresultaten dat de indeling in hinderlijkheid van geur van bedrijven verandert, terwijl er in de praktijk bij het bedrijf niets is veranderd. De geurhinder wordt door omwonenden ook niet anders ervaren.

Gedeputeerde Staten stellen het voorkomen van geurhinder voorop en wensen onzekerheid en onduidelijkheid in het proces van het vaststellen en borgen van een aanvaardbaar geurhinderniveau zo veel als mogelijk te vermijden. Daarom is een lijst met hedonische waarden $H = -1$ van voorbeeldbronnen opgenomen in bijlage 2 van deze beleidsregel. Deze lijst is grotendeels gebaseerd op landelijk geurbeleid van voor 2016 en bevat naar het oordeel van Gedeputeerde Staten algemeen aanvaarde en toepasselijke kengetallen voor hedonische waarden van verschillende materialen en activiteiten. Deze lijst moet worden beschouwd als een 'levend document'. Indien toekomstige ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, kunnen Gedeputeerde Staten deze lijst aanpassen dan wel op enig andere wijze hedonische waarden $H = -1$ vaststellen.

Niet eerder dan dat Gedeputeerde Staten tot de conclusie komen dat de hedonische waardering van een bron niet goed kan worden gevat middels een waarde uit de lijst in bijlage 2, zijn twee alternatieven mogelijk. Het eerste alternatief is het gebruik van andere documenten of meetonderzoeken. Hierbij dient de hedonische waarde $H = -1$ te allen tijde, naar het oordeel van Gedeputeerde Staten, coherent te zijn met de waarden zoals genoemd in de lijst in bijlage 2. Om die reden is in artikel 1.1.6, achtste lid, het begrip 'algemeen aanvaard en toepasselijk kengetal' genoemd. De emissie van een bron dient te allen tijde gemotiveerd te worden onderbouwd door de aanvrager.

Het andere alternatief is de toepassing van de waarde $F = 0,5$, als basis voor het meest streng mogelijke toetsingskader. De geuremissie van een bron wordt niet gecorrigeerd met een factor F hoger dan 4. Dit vermindert de kans op een excessieve correctie en komt tegemoet aan het effect van verschil in waardering van een geurpanel onder laboratoriumcondities en omwonenden.

Indien zowel voor de geuremissie als voor de geurconcentratie, die hoort bij de hedonische waarde van $H = -1$ van een geurbron, gebruik is gemaakt van kengetallen, wordt de hedonisch gecorrigeerde geuremissie slechts één maal met een factor 2 belast. Toepassing van een $H = -1$ waarde uit de in de bijlage 2 opgenomen lijst is geen reden om de hedonisch gecorrigeerde geuremissie met de factor 2 te belasten, dit gebeurt wel op de niet-hedonische gecorrigeerde geuremissie. De factor 2 wordt alleen gebruikt voor het berekenen van de hedonisch gewogen geurbelasting, dan wel de geurbelasting als gevolg van de aangevraagde activiteiten, en niet voor het berekenen van de geurbelasting als gevolg

van de bestaande activiteiten. In de beschikking wordt de niet-hedonisch gecorrigeerde, dus de ongewogen geuremissie, vastgelegd.

Artikel 1.1.7 Beoordeling van de aanvraag

Met artikel 1.1.7, eerste lid, wordt een aangepast beoordelingskader gegeven voor bedrijven die aangename geuren produceren. Gedacht moet worden aan bedrijven die geur- en smaakstoffen of voor mensen bestemde etenswaren produceren. Een zorgvuldige beoordeling van de hinder als gevolg van bedrijven die aangename geuren produceren is niet mogelijk op basis van de hedonisch gewogen geurbelasting. De aard van de emissies leidt immers tot hoge waarden voor de geurconcentratie die hoort bij de hedonische waarde van $H=1$, daarmee tot een hoge hedonische weegfactor F en daarmee tot een lage hedonisch gecorrigeerde geuremissie. Dit wordt verklaard doordat de hedonische score in het laboratorium wordt bepaald op basis van een kortstondige waarneming van een aantal seconden. Meer dan bij niet-aangename geuren wordt de hinder als gevolg van de geurbelasting van deze bedrijven veroorzaakt door het langdurige karakter van de geurbelasting. Om die reden is de rekenmethodiek volgens de hedonische weging niet bruikbaar voor situaties waarbij aangename geuren relevant zijn. Toepassing van dit lid en bepaling welk beoordelingskader dan moet worden gebruikt, is maatwerk en dient per situatie te worden beoordeeld.

Bij de bepaling van de aanvaardbare geurbelasting betrekken Gedeputeerde Staten de hindersignalen over de milieubelastende activiteit. Geurklachten, mits gegrond en toegewezen aan het bedrijf, zijn een maat voor ernstige hinder en kunnen een aanwijzing zijn dat de bedrijfsvoering niet op orde is. Het is in een aanvraag voor een situatie met een duidelijke klachtenhistorie niet mogelijk een als aanvaardbaar berekende geurbelasting te beschouwen zonder toelichting te geven waarom deze klachtenhistorie in de toekomst niet meer is te verwachten.

De methode om de geurbelasting dan wel de hedonisch gewogen geurbelasting uitgedrukt in het 99,9-percentiel te berekenen, is gebaseerd op een fictieve 100% emissie invoer. Bij de berekening wordt uitgegaan van die bedrijfssituatie waarbij de hoogst mogelijke geurbelasting op de omgeving plaatsvindt. Indien een bedrijf twee bronnen heeft die onafhankelijk van elkaar piekemissies veroorzaken, dient de geurbelasting op de omgeving te worden berekend waarbij beide bronnen met een maximale emissie worden gemodelleerd. Indien de piekemissies van de twee bronnen wel afhankelijk van elkaar zijn, bijvoorbeeld omdat voor beide bronnen geldt dat de ene piekbron alleen maximaal emitteert als de andere bron maximaal 50% emitteert, dan wordt niet van beide bronnen de emissie op 100% gesteld. In dat geval dient per geurgevoelig object te worden beoordeeld welke van de mogelijke bedrijfssituaties (waarbij in de eerste bedrijfssituatie de eerste bron een emissie 100% heeft en de tweede een emissie 50% en in de tweede bedrijfssituatie de eerste bron een emissie 50% heeft en de tweede een emissie 100%) de hoogste geurbelasting veroorzaakt.

In het geval de geurbelasting wordt berekend als gevolg van een niet continue emissie op basis van een 'realistisch tijdsprofiel', heeft de aanvrager een mogelijkheid dit tijdsprofiel zelf in te vullen en te rekenen met die bedrijfsuren waarbij sprake is van voor hem gunstige meteo-omstandigheden. Dat biedt hem de kans om te sturen op het rekenresultaat. Dit kan leiden tot een lager beschermingsniveau voor de omgeving en is daarom ongewenst.

Bij het gebruik van deze methode moet worden bedacht dat het niet gaat om het berekenen van 'de werkelijke geurbelasting' maar om het berekenen van de hoogst mogelijke geurbelasting. De hoogst mogelijke geurbelasting volgt uit de combinatie van de volgens de aanvraag op enig moment, hoogst mogelijke emissie en de meest ongunstige meteo-omstandigheden. Vanuit deze gedachte is in deze

paragraaf, aanvullend op methode 1 uit de NTA9065, een nuancering aangebracht voor emissies die alleen overdag plaatsvinden. Indien uit de aanvraag blijkt dat een emissie alleen overdag plaatsvindt, mag de geurbelasting uitgedrukt in 99,9 percentielen berekend worden op basis van 4380 uren per jaar, dit zijn alle uren tussen 7.00 uur in de ochtend en 19.00 uur in de avond. Algemeen bekend is dat de meteo overdag gunstiger is dan de meteo 's nachts. Deze nuancering leidt daarom per definitie tot kleinere contouren dan wanneer zou worden gerekend met 8760 uren per jaar zonder afbreuk te doen aan het principe van de hoogst mogelijke emissie en de meest ongunstige meteo-omstandigheden. Andere nuanceringen (bijvoorbeeld alleen werkdagen of kleinere tijdsperiodes op een dag) zijn niet toegestaan.

In het verleden zijn vergunningen verleend waarbij in de aanvraag de geurbelasting niet conform de hierboven beschreven methode is berekend en dus ook niet op die manier is beoordeeld. Het is om die reden niet uitgesloten dat in toekomstige besluiten toepassing van methode 1 leidt tot een saneringssituatie. In geval van een saneringssituatie, waarbij geen sprake lijkt van hinder, kunnen Gedeputeerde Staten zich coulanter opstellen om de saneringssituatie op te lossen, dan wanneer wel sprake lijkt van hinder. Bij deze afweging speelt de klachtenhistorie een belangrijke rol.

Artikel 1.1.8 Vaststelling aanvaardbare geurbelasting bij de aanvraag van bestaande activiteiten

Met artikel 1.1.8 wordt voorkomen dat, indien sprake is van het aanvragen van vergunning voor bestaande activiteiten, de bestaande geurbelasting vergroot wordt. Hierdoor wordt invulling gegeven aan het beleidsuitgangspunt dat (potentiële) hinder voorkomen dient te worden.

Artikel 1.1.9 Vaststelling aanvaardbare geurbelasting bij de aanvraag van nieuwe activiteiten

Bij het oprichten van een milieubelastende activiteit die geurrelevant is, dient voldaan te worden aan ten minste de richtwaarde (of zoveel lager als mogelijk is). In afwijking hiervan kunnen Gedeputeerde Staten gemotiveerd tot aan de grenswaarden vergunnen. Ook indien een vergunning aangevraagd wordt, waarin naast bestaande geurrelevante activiteiten nieuwe geurrelevante activiteiten zijn opgenomen, blijft de bestaande geurbelasting het uitgangspunt. Het aanvragen van een vergunning kan dus niet leiden tot hinder.

Op de eis om aan de richtwaarde te voldoen wordt één uitzondering gemaakt, namelijk als de hedonisch gewogen geurbelasting vanwege de bestaande en nieuwe activiteiten gezamenlijk lager is dan de grenswaarden voor nieuwe activiteiten. Dan mag de hedonisch gewogen geurbelasting vanwege de bestaande en nieuwe activiteiten gezamenlijk toe nemen tot ten hoogste de grenswaarden voor nieuwe activiteiten. Indien vergund wordt tot de grenswaarden, moet dit door Gedeputeerde Staten gemotiveerd worden. Bij het vergunnen tot aan de richtwaarden behoeft geen specifieke motivering door Gedeputeerde Staten te worden gegeven. Indien aan de richtwaarden voor nieuwe activiteiten voldaan wordt, wordt immers zeker geen geurhinder verwacht.

Artikel 1.1.10 Vaststelling aanvaardbare geurbelasting bij de aanvraag van bestaande en nieuwe activiteiten gezamenlijk

Artikel 1.1.10 borgt dat bij een aanvraag om vergunning, waarbij de aanvraag ziet op bestaande en nieuwe activiteiten, de geurbelasting niet hoger wordt dan de bestaande geurbelasting. Hierdoor wordt invulling gegeven aan het beleidsuitgangspunt dat (potentiële) hinder voorkomen dient te worden.

Ook op deze eis wordt weer één uitzondering gemaakt, namelijk indien de hedonisch gewogen geurbelasting vanwege de bestaande en nieuwe activiteiten gezamenlijk lager is dan de grenswaarden voor nieuwe activiteiten. Dan mag de hedonisch gewogen geurbelasting vanwege de bestaande en nieuwe activiteiten gezamenlijk toenemen tot ten hoogste de grenswaarden voor nieuwe activiteiten. Indien vergund wordt tot de grenswaarden, moet dit door Gedeputeerde Staten gemotiveerd worden. Bij het vergunnen tot aan de richtwaarden behoeft geen specifieke motivering door Gedeputeerde Staten te worden gegeven. Indien aan de richtwaarden voor nieuwe activiteiten voldaan wordt, wordt immers zeker geen geurhinder verwacht.

Artikel 1.1.11 Voorschriften

Met dit artikel uniformeren Gedeputeerde Staten de geurvoorschriften in hun besluiten. De nadruk ligt daarbij op het vastleggen van ten minste de toegelaten geuremissie en eventueel overige geurparameters. Welke geurparameters relevant zijn, dient per situatie overwogen te worden en betreffen in iedere geval die parameters die effect hebben op de immissie van de milieubelastende activiteit en die door de vergunninghouder kunnen worden beïnvloed. Deze werkwijze beoogt handhaving eenvoudiger en efficiënter te maken. Bovendien zijn de emissie en de overige geurparameters de enige factoren waar de vergunninghouder zelf verantwoordelijkheid voor kan dragen. Om die reden heeft het opnemen van emissievoorschriften de voorkeur boven het opnemen van immissievoorschriften. Uit de emissie en alle overige geurparameters volgt de geurbelasting in de omgeving als gevolg van de activiteiten. De aanvraag wordt beoordeeld op deze geurbelasting. Aangezien de aanvraag onderdeel uitmaakt van de vergunning, wordt daarmee de toegelaten geurbelasting in de omgeving in het besluit inzichtelijk gemaakt en vastgelegd.

Deze paragraaf beoogt het bij bedrijven ter plaatse meten van geuremissie te stimuleren. Artikel 1.1.11, tweede lid voorkomt dat toepassing van de factor 2 conform artikel 1.1.6, achtste lid, leidt tot een verruiming van de toegelaten emissie van de vergunde activiteit.

Met artikel 1.1.11, derde lid, wordt de vergunninghouder gedwongen om niet alleen bij de aanvraag om vergunning, maar ook bij de uitvoering van de vergunde activiteiten, het geuraspect volledige aandacht te geven. In het kader van een aanvraag dient het vooruitzicht van een dergelijk voorschrift de aanvrager te bewegen alle mogelijke emissies inzichtelijk te maken. Alleen voor die activiteiten kan immers een toegelaten emissie worden vastgelegd. Daarnaast geeft het voorschrift Gedeputeerde Staten de mogelijkheid toezicht te houden en zo nodig handhavend op te treden bij het verrichten van alle geurrelevante activiteiten. Indien sprake is van een saneringssituatie, en dus niet voldaan wordt aan de grenswaarden, vindt er een nadere afweging plaats om te bepalen of uitstel kan worden verleend voor het voldoen aan die grenswaarden. Een voorwaarde is dat de resultaten van een saneringsonderzoek voorliggen, welke concreet uitzicht bieden op het alsnog voldoen aan de grenswaarden en wel binnen een aanvaardbare termijn. Het gaat hier om een resultaatsverplichting.

Aanvullend hierop, indien wél voldaan wordt aan de grenswaarden, maar de richtwaarden worden overschreden, moet van het bedrijf in vergunningvoorschriften, dan wel maatwerkvoorschriften, een aanhoudende inspanning worden verwacht met het doel alsnog te voldoen aan de richtwaarden. In geval van een inspanningsverplichting dient deze gestalte te worden gegeven in de vorm van een geconcretiseerde programmatische aanpak, 'SMART' geformuleerd in handhaafbare termen. Daarbij wordt verlangd dat Gedeputeerde Staten regelmatig op de hoogte worden gesteld van de vorderingen. In vergunningvoorschriften, dan wel maatwerkvoorschriften, worden dus niet alleen richtwaarden opgenomen, maar moet ook de marsroute, welke moet leiden tot het bereiken van de

richtwaarden, worden beschreven. De rapportage ten aanzien van de vorderingen kan aanleiding geven tot het achteraf bijstellen van de marsroute. Indien de vergunninghouder aantoont dat het voldoen aan de richtwaarden op korte termijn niet realistisch is, kan van de vergunninghouder op dat moment geen verdere inspanning worden gevraagd.

Artikel 1.1.12 Mestbewerking

Dit artikel is exclusief van toepassing op de beoordeling van de geurbelasting van mestbewerking binnen veehouderijen met dierverblijven. Hierboven is aangegeven dat hierbij in beginsel de helft van de toepasselijke richt- en grenswaarden van tabel 1 en 2 in bijlage 1 van deze beleidsregel wordt gehanteerd, omdat ook rekening moet worden gehouden met de emissies van de dierverblijven binnen de veehouderij. Deze paragraaf voorziet alleen in ruimte voor het vergunnen van een hogere geurbelasting dan de toepasselijke richtwaarden voor reguliere industriële activiteiten indien aangetoond wordt dat deze richtwaarden niet kunnen worden gerealiseerd met, in redelijkheid te verlangen, maatregelen. Op grond van een bestuurlijke afweging kan dan tot aan de grenswaarden worden vergund onder het opleggen van een inspanningsverplichting, bedoeld in artikel 1.1.11, vierde lid. Dezelfde benadering geldt ook voor de, op grond van artikel 1.1.12, gehanteerde, gehalveerde richt- en grenswaarden voor mestbewerking binnen veehouderijen. De systematiek voor de beoordeling van de geurbelasting als gevolg van mestbewerking binnen veehouderijen verschilt daarmee niet van die voor niet-veehouderijen.

Van een beleidsregel moet, zoals hierboven aangegeven, onder bijzondere omstandigheden, kunnen worden afgeweken indien toepassing van de beleidsregel in een concreet geval leidt tot onevenredige nadelen voor een burger of bedrijf in verhouding met het door de beleidsregel te dienen doel.

Het is bijvoorbeeld denkbaar dat, bij mestbewerking binnen een veehouderij, het kwalificeren van sommige woningen binnen veehouderijen van derden als geurgevoelig object in een concreet geval leidt tot onevenredig nadeel voor een initiatiefnemer. Zorgvuldig dient te worden onderzocht of zulks het geval is. Indien dit inderdaad het geval blijkt te zijn, is het geboden om af te wijken van deze beleidsregel. Daarbij moet een separate belangenafweging plaatsvinden en zal een op dat afzonderlijke geval toegespitste motivering moeten worden gegeven waarin de bijzondere omstandigheden en het onevenredige nadeel worden uiteengezet. In deze motivering moet ook worden onderbouwd dat de, in deze paragraaf liggende algemene uitgangspunten van het provinciale geurbeleid, welke in deze toelichting worden verwoord, ook in dat concrete geval worden gerespecteerd.

Het is mogelijk dat binnen een bedrijf activiteiten worden uitgevoerd waarvan voor één of meerdere bronnen geldt dat deze deels het gevolg is van de mestbewerking en deels het gevolg van de veehouderij. In zo'n geval houden Gedeputeerde Staten bij het vaststellen van de hedonisch gewogen aanvaardbare geurbelasting per bron alleen rekening met dat deel van de emissie die aan de mestbewerking kan worden toegekend.

Het is niet uitgesloten dat vergelijkbare situaties zich voor zullen doen bij andere milieubelastende activiteiten dan veehouderijen waarbij voor een deel van de geurrelevante activiteiten een separaat toetsingskader geldt en voor het overig deel van de geurrelevante activiteiten gebruik wordt gemaakt van deze paragraaf. Indien zo'n situatie zich voordoet, wensen Gedeputeerde Staten de geurbelasting als gevolg van het overig deel van de geurrelevante activiteiten te beoordelen als bedoeld in dit artikel.

Bijlage 1

De richt- en grenswaarden van de tabellen 1 en 2 behoren bij 98 en 99,9 percentielwaarden. De toetswaarde voor het 99,9 percentiel is afgeleid van andere provinciale beleidsregels en de publicatie 'Bedrijven en Milieuzonering nieuwe stijl' van de VNG en bedraagt een factor 4 ten opzichte van de toetswaarde uitgedrukt in het 98-percentiel.

Bijlage 2

De lijst is samengesteld op basis van een breed scala aan documenten waarbij de basis is gevormd door de voormalige bijzondere regelingen zoals die tot 1 januari 2016 onderdeel uitmaakten van de NeR. Deze bijzondere regelingen vormden tot die datum voor een aantal bedrijfsprocessen het standaard toetsingskader om het aanvaardbaar geurhinderniveau te bepalen. De lijst is aangevuld met hedonische waarden uit algemeen aanvaarde meetrappen waarbij rekening is gehouden met de samenhang tussen die waarden $H = -1$ en de waarden die voortkomen uit de bijzondere regelingen. Zodoende kan worden gesteld dat het gebruik van deze lijst leidt tot eenzelfde beschermingsniveau als voor een groot aantal bedrijfstakken gebruikelijk was tot 1 januari 2016. De lijst moet worden gezien als een levend document. Indien toekomstige ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, kunnen Gedeputeerde Staten deze lijst aanpassen, dan wel op enig andere wijze hedonische waarden $H = -1$ vaststellen.

Paragraaf 1.2 Volksgezondheid en mestbewerkingsinstallaties

Artikel 1.2.1 Begripsbepalingen

In artikel 1.2.1 is onder de gehanteerde begrippen de definitie beschreven van bio-aerosolen. Het gaat steeds om levend materiaal zoals bacteriën en schimmels, dood materiaal zoals endotoxinen en niet-levend materiaal zoals virussen. Onder totaal stof wordt de verzameling van al het zwevend stof, ongeacht de deeltjesgrootte verstaan. Bio-aerosolen maken onderdeel uit van de totale stofemissie van de mestbewerkingsinstallatie.

Artikel 1.2.2 Toepassingsbereik

In artikel 1.2.2 is het toepassingsbereik van deze paragraaf beschreven. De gevolgen voor het milieu moeten, op grond van de Omgevingswet, worden betrokken bij de beslissing op een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een mestbewerkingsinstallatie. Onder 'gevolgen voor het milieu' worden tevens risico's voor de volksgezondheid verstaan.

Zodra er een nieuwe vergunning wordt aangevraagd of er een aanpassing komt in de vergunning of voorschriften van een mestbewerkingsinstallatie door bijvoorbeeld actualisatie op grond van artikel 5.38 van de Omgevingswet wordt deze paragraaf toegepast bij de beoordeling van de nieuwe of gewijzigde installatie.

Het tweede lid maakt een uitzondering voor mestbewerkingsinstallaties die al wel vergund, maar nog niet gerealiseerd zijn. Wanneer de ondernemer een gewijzigde vergunning wil aanvragen blijft deze paragraaf buiten toepassing indien de wijziging naar het oordeel van Gedeputeerde Staten niet voorziet in een wijziging van de toe te passen technieken of een naar het oordeel van Gedeputeerde Staten substantiële toename van de capaciteit.

Artikel 1.2.3 Maatregelen en toe te passen technieken voor bewerking van eigen mest

In artikel 1.2.3 wordt geregeld aan welke eisen moet worden voldaan wanneer vergunning wordt aangevraagd voor het bewerken van mest op de veehouderijlocatie waar de mest ontstaat in situaties dat de verwerkingscapaciteit onder de 25.000 m³ blijft. Het gaat dus uitdrukkelijk niet om het bewerken van mest die afkomstig is van andere locaties ongeacht of die in eigendom zijn van het mestbewerkende bedrijf of van derden. In geval van bewerking van mest op de locatie waar deze ontstaat achten Gedeputeerde Staten het niet proportioneel om te eisen dat wordt voldaan aan het bepaalde in de artikelen 1.2.4 tot en met 1.2.9 van deze paragraaf. Op deze locaties wordt immers ook zonder mestbewerking mest opgeslagen, overgeslagen en getransporteerd. De bewerking van mest die op dezelfde locatie ontstaat betekent dan geen extra risico vanuit een oogpunt van volksgezondheid. Conform de Verordening ruimte geldt hier wel het vereiste dat de op-, overslag en bewerking van mest niet in de open lucht plaatsvinden, de mest droog blijft en vooral verwaaiing van mest wordt voorkomen. Dit kan middels het afdekken of overdekken van de mest door bijvoorbeeld een plastic zeil of opslag in een (veld)schuur.

Artikel 1.2.4 Minimalisatie stofemissies mestbewerkingsinstallaties

Bio-aerosolen maken onderdeel uit van de totale stofemissie van een mestbewerkingsinstallatie. Om die reden is in artikel 1.2.4 geregeld dat Gedeputeerde Staten slechts een vergunning verlenen indien wordt voldaan aan de in dit artikel opgenomen eisen voor totale stofemissies. In dit artikel is bepaald dat de emissie van totaal stof minimaal dient te zijn. Wanneer de resterende emissie van totaal stof hoger is dan 5 mg/Nm³ weigeren Gedeputeerde Staten de vergunning. Met de maximale emissiewaarde van 5 mg/Nm³ sluiten Gedeputeerde Staten aan bij de strengste norm voor emissies van totaal stof uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. Het betreft een absolute bovengrens. Vanwege de risico's van mestbewerking voor de volksgezondheid wordt het noodzakelijk geacht om stofemissies zoveel mogelijk te beperken. Bij het bepalen van de aangevraagde emissie-eis voor totaalstof moet dan ook worden uitgegaan van alle maatregelen en technieken die technisch en economisch haalbaar zijn om de stofemissie zo dicht mogelijk bij 0 mg/Nm³ te brengen. Bij de beoordeling van de haalbaarheid voor het bedrijf houden Gedeputeerde Staten rekening met de specifieke omstandigheden (onder andere technisch en economisch) van het bedrijf. De afweging vindt dus plaats op bedrijfsniveau en niet op bedrijfstakniveau. Om deze afweging mogelijk te maken dient bij de aanvraag inzicht te worden gegeven in de benodigde investeringen per kilogram voorkomen emissie van stof, zodat Gedeputeerde Staten kunnen aansluiten bij de methodiek over kosteneffectiviteit, zoals opgenomen in artikel 4.3 en artikel 2.24 van de Omgevingswet in samenhang met artikel 2.13 van het Besluit activiteiten leefomgeving (maatwerkvoorschriften algemeen) en artikel 5.34 van de Omgevingswet in samenhang met artikel 8.28 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarnaast dient de aanvrager de keuze voor het al dan niet toepassen van bepaalde maatregelen en technieken te verantwoorden in de aanvraag. Gedeputeerde Staten kunnen de bij de aanvraag overgelegde informatie voorleggen voor advies aan de Adviescommissie veehouderij Noord-Brabant en dit advies betrekken bij de beoordeling van de aangevraagde emissie van totaal stof.

Artikel 1.2.5 Maatregelen en toe te passen technieken mestbewerkingsinstallaties

Gedeputeerde Staten dienen op basis van de aanvraag vast te stellen of binnen de inrichting de beste beschikbare technieken worden toegepast. Deze maatregelen en technieken zijn gebaseerd op onderzoek dat is uitgevoerd in opdracht van Gedeputeerde Staten (rapport 'Technische onderbouwing beleidsregels voor risicobeperking gezondheidseffecten via de lucht van mestbewerkingsinstallaties')

van Tauw) en neergelegd in deze beleidsregel. Op dit punt wordt verwezen naar het onderdeel 'maatregelen en voorzieningenpakket' in de algemene toelichting op deze paragraaf.

In artikel 1.2.5 wordt gesproken over 'gesloten' en 'luchtdicht gesloten'. Als over 'gesloten' wordt gesproken betekent dit dat de procesruimte, toegepaste techniek of transportmiddel afgedekt moet zijn met een dicht doek of zeil zodat er geen water in kan én dat er geen verwaaiing kan optreden. Bij 'luchtdicht gesloten' kan er, naast de voorwaarden beschreven bij 'gesloten', ook geen emissie in of uit de procesruimte, toegepaste techniek of transportmiddel.

Artikel 1.2.6 Toepassing alternatieve techniek

In artikel 1.2.6 is de mogelijkheid neergelegd om een alternatieve techniek vergund te krijgen, mits deze ten minste gelijkwaardig is aan de in deze paragraaf opgenomen technieken ten aanzien van de vermindering van de emissies van bio-aerosolen naar de lucht. Bij de totstandkoming van deze paragraaf is uitgegaan van kennis en inzicht die op dat moment beschikbaar was en is ontsloten via het rapport 'Technische onderbouwingbeleidsregels voor risicobeperking gezondheidseffecten via de lucht van mestbewerkingsinstallaties' van Tauw. Gedeputeerde Staten willen ruimte bieden aan innovatieve ontwikkelingen. Wanneer andere maatregelen en voorzieningen beschikbaar komen om de emissie van totaalstof te minimaliseren is het mogelijk om deze in de aanvraag op te nemen. De aangevraagde alternatieve techniek kan worden vergund wanneer uit de aanvraag blijkt dat deze tenminste gelijkwaardig is aan de in deze paragraaf voorgeschreven techniek(en) ten aanzien van het verminderen van emissies van totaal stof naar de lucht. Bij deze beoordeling kunnen Gedeputeerde Staten gebruik maken van advies van de Adviescommissie veehouderij Noord-Brabant. Deze adviescommissie bestaat uit externe deskundigen met kennis van mest en/of gezondheid.

Artikel 1.2.7 Vijfjaarlijkse informatieplicht

Gelet op de in artikel 5.38 van de Omgevingswet en artikel 5.39 tot en met artikel 5.41 van de Omgevingswet in samenhang met artikel 8.99 van het Besluit kwaliteit leefomgeving neergelegde actualiseringsplicht nemen Gedeputeerde Staten in de vergunning in ieder geval de verplichting op dat degene die de installatie drijft, na vergunningverlening iedere vijf jaar, toereikende informatie ter goedkeuring overlegt aan Gedeputeerde Staten.

Het uitgangspunt dat Gedeputeerde Staten hanteren in deze paragraaf is dat binnen de inrichting alle maatregelen worden getroffen die mogelijk zijn om de emissies van totaal stof zo dicht mogelijk bij 0 mg/Nm³ te brengen. Op grond van artikel 1.2.4 dient in de aanvraag te worden aangetoond dat bij het bepalen van de aangevraagde emissie rekening is gehouden met alle maatregelen en technieken die mogelijk zijn om de emissie van totaal stof te minimaliseren, zodat deze zo dicht mogelijk bij 0mg/Nm³ komt. Binnen de inrichting dient men zich te blijven inspannen om te komen tot een steeds verdere reductie van emissies van totaal stof. Ook wanneer de beste beschikbare technieken reeds zijn toegepast. Artikel 1.2.7 voorziet daarom in de verplichting om iedere vijf jaar inzichtelijk te maken welke bestaande of nieuwe mogelijkheden er zijn om stofemissies verder te beperken. Wanneer de door de vergunningaanvrager te verstrekken informatie daartoe aanleiding geeft zal de vergunning worden geactualiseerd.

Artikel 1.2.8 Overige voorschriften

Gedeputeerde Staten kunnen aan een vergunningvoorschriften verbinden. In het Besluit kwaliteit leefomgeving hoofdstuk 8, wordt aangegeven welke voorschriften in ieder geval mogelijk zijn, bijvoorbeeld eisen ten aanzien van de vakbekwaamheid van in de inrichting werkzame personen.

Op basis van deze artikelen is in artikel 1.2.8 aangegeven welke voorschriften Gedeputeerde Staten in ieder geval aan de vergunning zullen verbinden. Deze voorschriften hebben als doel om ervoor te zorgen dat emissies van totaal stof zoveel mogelijk worden voorkomen. De in de vergunning op te nemen voorschriften zien dan ook op dimensionering van de installatie, inrichting van het proces, onderhoud en bediening van de installatie door een persoon die daartoe op basis van opleiding en ervaring geschikt is.

Artikel 1.2.9 Metingen en monitoring

In artikel 1.2.9 is neergelegd dat Gedeputeerde Staten aan een vergunningvoorschriften verbinden over metingen en monitoring. Het artikel voorziet in een elektronische monitoringsverplichting en het zoveel als technisch mogelijk real time online beschikbaar stellen van de resultaten. Bij deze laatste manier hebben zowel degenen die de mestbewerkingsinstallatie bedienen als het bevoegd gezag continu zicht op het functioneren van de luchtreinigingsinstallatie. Hierdoor kan sneller worden ingegrepen als de parameters niet kloppen.

In artikel 1.2.9, onder b, wordt gesteld dat elektronische monitoring indien mogelijk real time online beschikbaar gesteld moet worden door de ondernemer. Met de elektronische monitoring dient aangesloten te worden bij de aanbevelingen van het Informatiepunt Leefomgeving omtrent controle op emissie relevante parameters voor de verschillende technieken (zie <https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/emissie-eisen-monitoring-milieubelastende/controle-emissierelevante-parameters/>).

Voor een aantal onderdelen van een mestbewerkingsinstallatie zijn in landelijke wetgeving al bijzondere bepalingen opgenomen ten aanzien van monitoring. Zo bevat artikel 4.829 van het Besluit activiteiten leefomgeving eisen ten aanzien van elektronische monitoring bij luchtwassystemen op basis waarvan ieder uur de volgende parameters geregistreerd dienen te worden:

- a. de zuurgraad van het water;
- b. de geleidbaarheid van het waswater in milli Siemens per centimeter;
- c. de spuiwaterproductie in kubieke meter (inclusief cumulatieve waarden);
- d. de drukval over het filterpakket in pascal;
- e. het elektriciteitsgebruik van de waswaterpomp in kilowattuur (inclusief cumulatieve waarden).

Verder dient voor luchtwassystemen het waswatersysteem van de luchtwasser voorzien te zijn van een laag debietalarmering die in werking treedt als het debiet van het waswater te laag is voor een goede werking van het luchtwassysteem. In het geval dat een andere luchtreinigingstechniek dan luchtwassers wordt ingezet, moet op een gelijkwaardige manier de correcte werking van het desbetreffende apparaat worden aangetoond. In artikel 1.2.9, onder d, is bepaald dat drie maanden na het in bedrijf nemen van de mestbewerkingsinstallatie meetresultaten ter goedkeuring aan Gedeputeerde Staten moeten worden overgelegd. Emissiemetingen dienen op grond van het vijfde onderdeel plaats te vinden overeenkomstig tabel 5.32 uit artikel 5.32 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Voor metingen van totaal stof wordt verwezen naar NEN-EN 13284. De praktische voorzieningen bij dergelijke installaties bepalen in de praktijk de bereikbaarheid/ meetbaarheid. Om die reden dient te worden voldaan aan NEN-EN 15259, waarin eisen voor meetopeningen en luchtkanalen zijn opgenomen. In het Bal wordt ook naar dit normblad wordt verwezen.

Artikel 1.2.10 Actualiseren vergunning voor bestaande activiteiten

Met dit artikel wordt invulling gegeven aan de verplichting van Gedeputeerde Staten om op grond van artikel 5.38 van de Omgevingswet regelmatig na te gaan of de voorschriften die aan een omgevingsvergunning zijn verbonden, nog toereikend zijn gezien de ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu. Ter uitvoering van deze bevoegdheid zullen Gedeputeerde Staten informatie opvragen over de werking van bestaande mestbewerkingsinstallaties. Op basis van deze informatie zal worden beoordeeld of de bestaande vergunning moet worden geactualiseerd.

Artikel 1.2.11 Vaststelling aanvaardbare emissie bij bestaande activiteiten

In het algemene deel van deze toelichting is al aangegeven dat ook bestaande activiteiten onder de reikwijdte van deze paragraaf vallen.

In het eerste lid is bepaald dat Gedeputeerde Staten geen vergunning verlenen voor een hoger emissieniveau dan het bestaande emissieniveau. Het doel van deze paragraaf is immers om de emissie van totaal stof steeds verder terug te dringen naar een waarde die zo dicht mogelijk bij 0 mg/Nm³ ligt. Bij deze doelstelling past geen stijging van de hoeveelheid totaal stof per mg/Nm³.

Met het tweede lid beogen Gedeputeerde Staten emissies van totaal stof die hoger zijn dan de maximale waarde van 5 mg/Nm³ zo snel als technisch, bouwkundig en economisch mogelijk onder deze waarde te brengen. De vergunninghouder dient daartoe een saneringsplan ter goedkeuring over te leggen waarin wordt aangegeven op welke manier en binnen welke termijn de stofemissie onder de maximale waarde van mg/Nm³ zal worden gebracht. Bij het bepalen van de termijn waarbinnen vergunninghouder de emissie moet minimaliseren houden Gedeputeerde Staten in ieder geval rekening met locatie specifieke omstandigheden, zoals de aanwezigheid van gevoelige objecten in de nabijheid van de inrichting, en de bedrijfseconomische omstandigheden van de onderneming.

Op grond van het derde lid zal bij de actualisatie van een vergunning voor een bestaande activiteit een onderzoeksverplichting overeenkomstig artikel 1.2.7 in de voorschriften worden opgenomen. Dit betekent dat ook deze inrichtingen alle maatregelen zullen moeten treffen die mogelijk zijn om de emissies van totaal stof zo dicht mogelijk bij 0 mg/Nm³ te brengen.

De onderzoeksverplichting wordt opgelegd vanuit het bevoegd gezag op grond van artikel 5.38 van de Omgevingswet. Het is daarbij niet de bedoeling dat de ondernemer de gehele installatiemoet wijzigen. Er zal uitgegaan worden van de bestaande processen in de installatie, uitgezonderd de luchtreiniging. Daarom is artikel 1.2.5 niet van toepassing op bestaande activiteiten.

Artikel 1.2.12 Vaststelling aanvaardbare emissie bij bestaande en nieuwe activiteiten

In gevallen waarin de aanvraag zowel voorziet in bestaande als in nieuwe activiteiten passen Gedeputeerde Staten op grond van het eerste lid van artikel 1.2.4 tot en met 1.2.9 toe. Dit betekent dat de onderneming alle maatregelen en technieken moet toepassen die in deze paragraaf worden voorgeschreven.

Het toepassen van de volledige paragraaf op bestaande activiteiten kan in uitzonderlijke gevallen leiden tot onevenredige gevolgen voor de ondernemer. Om die reden bepaalt het tweede lid dat Gedeputeerde Staten kunnen bepalen dat artikel 1.2.11 wordt toegepast op bestaande activiteiten indien zwaarwegende belangen daartoe aanleiding geven.

Gedeputeerde Staten beoordelen of door een ondernemer aangevoerde belangen als zwaarwegend kunnen worden aangemerkt. Daarbij kan worden gedacht aan economische haalbaarheid van de benodigde investeringen, de levensvatbaarheid van het bedrijf op de locatie en gevolgen voor het productieproces. Bij het beoordelen en wegen van deze belangen kennen Gedeputeerde Staten in ieder geval gewicht toe aan locatie specifieke omstandigheden, zoals de ligging van de inrichting ten opzichte van gevoelige objecten. Het tweede lid geeft Gedeputeerde Staten de mogelijkheid om maatwerk toe te passen, waarbij minimalisatie van de emissie van bio-aerosolen naar de lucht ter vermijding van gezondheidsrisico's voor de mens het uitgangspunt blijft.

Hoofdstuk 2 Gebiedsbescherming

Paragraaf 2.1 Natura 2000-activiteit

Artikel 2.1.3 Rekenmodel

Conform artikel 4.15, tweede lid van de Omgevingsregeling, dient AERIUS Calculator gebruikt te worden als rekenmodel. Indien binnen het project sprake is van meerdere berekeningen, dient hiervoor dezelfde en meest recente AERIUS versie te worden gehanteerd. De meest recente versie wordt tevens gebruikt tijdens de beoordeling van de aanvraag.

Artikel 2.1.4 Extern salderen

Eerste lid:

De directe samenhang kan blijken uit een overeenkomst tussen partijen waarin is opgenomen dat de toestemming (deels) wordt ingetrokken ten gunste van de saldo-ontvangende activiteit.

Tweede lid:

Om ingezet te kunnen worden voor externe saldering moeten de salderingsactiviteiten legaal zijn. De voorwaarde dat hervatting van de activiteit mogelijk moet zijn zonder dat daarvoor een (nieuwe) natuurvergunning voor de realisering van een project is vereist volgt uit jurisprudentie over extern salderen (zie overzicht jurisprudentie aan einde van toelichting, vierde punt). Hiermee wordt voorkomen dat (delen van) een toestemming worden ingezet voor salderen terwijl die rechten al vervallen zijn, omdat ze bijvoorbeeld al eerder zijn ingezet voor saldering. Deze paragraaf haalt deze jurisprudentie aan en voegt toe dat hervatting mogelijk moet zijn zonder een omgevingsvergunning, onderdeel bouwen (een bouwvergunning van de gemeente). Dit voorkomt salderen met activiteiten in gebouwen die al langere tijd een andere functie hebben dan waarvoor een toestemming is verleend en alleen met vergunningplichtige verbouwing weer in gebruik genomen zouden kunnen worden.

Derde lid:

In sommige gevallen is er geen toestemming benodigd om een activiteit uit te voeren (bijvoorbeeld omdat de activiteit op grond van algemene regels zonder besluit mag worden uitgevoerd). De feitelijke beëindiging van een dergelijke activiteit moet op een of andere manier geborgd zijn vóórdat de natuurvergunning voor de saldo-ontvangende activiteit in werking treedt, bijvoorbeeld door een omgevingsplanwijziging, of door een (privaatrechtelijke) overeenkomst. Wanneer beëindigen van de activiteit niet geborgd kan worden, kan deze niet betrokken worden bij saldering.

Vierde lid:

Maatregelen die nodig zijn om de gunstige staat van instandhouding van natuurwaarden te behouden (artikel 6, tweede lid Habitatrichtlijn) mogen niet tevens worden ingezet om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken. Dit betekent dat deze niet-gerealiseerde capaciteit niet mag worden gebruikt voor salderen. Ook de winst die het gevolg is van andere noodzakelijke maatregelen op grond van artikel 6, tweede lid Habitatrichtlijn, zoals in bepaalde gevallen de (gedeeltelijke) intrekking van een vergunning, mag niet worden gebruikt voor salderen. Daarnaast komt in dit kader de in te zetten stikstofruimte voor extern salderen niet vrij vanuit de bronmaatregelen die de overheid heeft ingesteld ten behoeve van de daling van de achtergrond of als inzet voor mitigatie en/of compensatie van andere activiteiten. Dit kunnen maatregelen zijn die in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering zijn opgenomen ter uitvoering van de gelijknamige wet, zoals de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv) en de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Lbv+). Uit de regeling behorende bij de maatregel blijkt in welk kader deze maatregel is getroffen en of met de vrijgemaakte ruimte mag worden gesaldeerd.

Vijfde lid

Onder a

Om te voorkomen dat (bron)maatregelen dubbel worden ingezet, is onder a onder meer verduidelijkt dat maatregelen die reeds worden gebruikt ten behoeve van een doelgebonden depositiebank (artikel 17a.4, eerste lid, van de Omgevingsregeling), niet mogen worden ingezet in het kader van een één-op-één extern saldeertransactie. Eenzelfde beperking is opgenomen voor het Actieplan Ammoniak Veehouderij. Dit was landelijk gedoogbeleid op grond van het Besluit emissiearme huisvesting. Vanwege de al langer lopende afspraken en de noodzaak van stikstofdaling mag er niet gesaldeerd worden met het deel van het bedrijf dat stopt op basis van de Stoppersregeling Actieplan Ammoniak Veehouderij (op 1 januari 2020). Deze regeling wordt hier specifiek genoemd omdat in deze regeling nog niet was opgenomen of met de vrijgemaakte ruimte gesaldeerd mag worden. In nieuwe regelingen gebeurt dit wel. Een bedrijf dat meedoet aan een in artikel 17a.4, eerste lid, van de Omgevingsregeling genoemde regeling kan alleen extern salderen met het deel van het bedrijf dat niet meedoet aan de regeling.

Onder b

Het gaat in dit onderdeel om stikstofruimte die een bedrijf heeft mogen houden na beëindiging van zijn veehouderij-activiteiten voor het verrichten van bepaalde andere activiteiten. Die stikstofruimte is gekoppeld aan de andere activiteiten en daarbij mag de stikstofemissie van die andere activiteiten maximaal 15% bedragen van de oorspronkelijke stikstofemissie (zie art. 5, eerste lid, onder f, van de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties voor stikstofreductie (Lbv) en Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Lbv-plus) en art. 3.4, tweede lid, onder e, van de Landelijke verplaatsingsregeling veehouderijen met piekbelasting (Lvvp).

Onderdeel b voorziet erin dat de (resterende) stikstofruimte van deelnemers aan deze regelingen niet voor externe saldering in aanmerking komt, een voorwaarde van de Europese Commissie in het kader van de staatssteunbeoordeling en de doelstelling om met de beëindiging van veehouderijlocaties een zo groot mogelijke stikstofreductie te bewerkstelligen.

Onderdeel b heeft betrekking op de stikstofruimte die na sluiting van een veehouderijlocatie met gebruikmaking van een van de genoemde subsidieregelingen beschikbaar blijft voor de nieuwe activiteiten op de locatie, ook als nadien binnen die stikstofruimte andere activiteiten verricht gaan worden of als een ander die stikstofruimte gaat gebruiken. Zo zal ook een rechtsopvolger van de

stoppende veehouder, een nieuw bedrijf dat door de deelnemer op de locatie wordt opgericht of een derde die de resterende stikstofruimte gebruikt gebonden zijn aan het verbod van externe saldering.

Zesde lid:

Om zicht te houden op de aanvragen die ingediend gaan worden met gebruikmaking van extern salderen willen Gedeputeerde Staten vooraf een melding ontvangen van de voorgenomen saldering. Deze melding dient de gegevens te bevatten van zowel de saldogever, de saldo-ontvanger en de N-emissies en N-deposities die bij de voorgenomen externe saldering zijn betrokken.

Zevende en achtste lid:

Er mag alleen stikstofemissie worden ingezet voor salderen voor zover de capaciteit feitelijk is gerealiseerd. Of gebouwen, infrastructuur, installaties of overige voorzieningen die nodig zijn voor het uitvoeren van een activiteit daadwerkelijk zijn gerealiseerd, kan worden aangetoond met bijvoorbeeld luchtfoto's, foto's, of betaalde rekeningen. Onder 'overige voorzieningen' worden bijvoorbeeld terreinen die zijn ingericht voor op- en overslag gerekend. De in het achtste lid bedoelde overeenkomst volgt uit jurisprudentie en ziet niet alleen toe op de overeenkomst tussen de saldogever en saldoner. Het kan bijvoorbeeld ook een anterieure overeenkomst zijn tussen de gemeente en de saldoner. Het doel hiervan is om aan te tonen dat op het moment dat de saldering plaatsvindt, de activiteit van de saldogever nog in werking is of kan zijn zoals beschreven in het tweede lid.

Negende lid:

Deze intrekking op verzoek van de saldogever, is noodzakelijk om te voorkomen dat de saldogevende partij alsnog het niet-gerealiseerde deel van zijn toestemming kan benutten, en daardoor een stijging van de depositie kan optreden. De intrekking van het toestemmingsbesluit van de saldogevende activiteit wordt in een afzonderlijke beschikking in samenhang met de saldo-ontvangende activiteit opgesteld.

Tiende lid, onder a:

Het uitgangspunt voor het berekenen van de N-emissie is dat het saldo wat extern gesaldeerd wordt, gecorrigeerd wordt op grond van de ammoniakemissie-eisen van de Omgevingsverordening Noord-Brabant. Dit omdat de maatregelen in het kader van de Omgevingsverordening Noord-Brabant passende maatregelen zijn in het kader van de instandhoudingsdoelstellingen. Conform artikel 3.98, eerste lid van de Omgevingsverordening Noord-Brabant geldt hierbij dat gecorrigeerd wordt naar het gemiddelde op bedrijfslocatieniveau ofwel het totaal waarbij elk huisvestingssysteem dat in werking is, voldoet.

Tiende lid, onder b en c:

Voor bedrijven die aangeven vóór 1 juli 2024 (onder b), dan wel 1 januari 2026 in het geval van diercategorieën HA1, HA2 en HA3 (onder c), in één keer te willen stoppen wordt de emissie zoals toegestaan op grond van bijlage V van de Omgevingsregeling als uitgangspunt voor het berekenen van de referentiesituatie gehanteerd. Na 1 juli 2024, dan wel 1 januari 2026 in het geval van diercategorieën HA1, HA2 en HA3 geldt bijlage 6 van de Omgevingsverordening Noord-Brabant als uitgangspunt. In één keer stoppen betekent dat de ondernemer een verzoek tot intrekking indient van de toestemming die de referentiesituatie bepaalt. Hierbij wordt aangegeven naar wie het totale saldo gaat, aangevuld met overeenkomst(en) en verdeling tussen saldogever en saldo-ontvanger(s). Voor ondernemers die aangeven dat zij vóór 1 juli 2024, dan wel 1 januari 2026 in het geval van

diercategorieën HA1, HA2 en HA3 willen stoppen met de activiteit van het houden van vee (en hiertoe een verzoek tot intrekking van de vergunning met bijbehorende en overeenkomst(en) aanleveren) geldt dat zij, wanneer zij een doorstart willen maken door op de locatie middels een andere bedrijfsvorm dan wel hobbymatig activiteiten te gaan ontplooien waarbij stikstof vrijkomt, hiervoor de mogelijkheid krijgen middels een gedeeltelijke intrekking. Hiervoor is de mogelijkheid om eenmalig een beperkt deel van de N-depositie (maximaal 15%) behorende bij de totale ammoniakemissie uit de betrokken dierenverblijven in te zetten voor de omschakeling naar deze andere (bedrijfs-)vorm. Hierbij is aangesloten bij de uitgangspunten van de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen. Van belang is dat initiatiefnemer tijdig een verzoek om volledige intrekking van zijn bedrijf indient, zodat het besluit voor 1 juli 2024 dan wel 1 januari 2026 in het geval van diercategorieën HA, HA2 en HA3, genomen is. Bij de correctie aan de ammoniakemissie-eisen wordt de volgende volgorde gehanteerd. Eerst wordt getoetst aan het achtste lid (feitelijk gerealiseerde capaciteit). Vervolgens wordt aan het tiende lid getoetst voor wat betreft de correctie op basis van de Omgevingsverordening Noord-Brabant dan wel bijlage V van de Omgevingsregeling. Als laatste wordt 40% afgeroomd op basis van het twaalfde en dertiende lid.

In het tiende lid onder b en c is een koppeling gelegd met artikelen 4.818, 4.819 en 4.820 van het Besluit activiteiten Leefomgeving (hierna: Bal) om te voorkomen dat emissieruimte van een illegale situatie (het houden van dieren in een huisvestingssysteem dat niet is toegestaan volgens voornoemde artikelen uit het Bal) in te zetten is bij salderen. Het kan zo zijn dat de omgevingsvergunningaanvraag voor wat betreft de activiteiten die zien op milieubelastende aspecten al zijn getoetst aan het voormalige Besluit emissiearme huisvesting (hierna: Beh), thans artikelen 4.818, 4.819 en 4.820 van het Bal, maar voor het aspect van de Natura 2000-activiteit (het natuurdeel) nog niet. Hierdoor was het mogelijk om in het natuurdeel de traditionele huisvestingssystemen vergund te krijgen, terwijl die in de omgevingsvergunning voor milieu niet vergund konden worden of in geval van een melding Activiteitenbesluit het huisvestingssysteem niet toegepast konden worden. Het Beh stond dit niet toe en artikel 4.818 tot en met 4.820 van het Bal staat dit evenmin toe. Om deze ongewenste situatie ongedaan te maken is een koppeling met artikelen 4.818, 4.819 en 4.820 van het Bal gemaakt voor het bepalen van de emissie in de referentiesituatie. Deze toetsing achteraf aan de artikelen 4.818, 4.819 en 4.820 van het Bal hoeft dus alleen uitgevoerd te worden wanneer je de referentiesituatie ontleent aan een natuurvergunning.

Indien een toestemming als bedoeld in het begrip 'toestemming' in artikel 2.1.1, onder 2° (milieutoestemming) de referentiesituatie is, dan wordt beoordeeld of voor de feitelijke situatie een geldende milieutoestemming aanwezig is die voldoet aan artikelen 4.818, 4.819 en 4.820 van het Bal. Zo ja, dan is de toets aan het Bal op dit punt van de aanvraag niet nodig. Zo nee, dan geldt dat de laatst verleende milieutoestemming teruggerekend wordt naar de toen geldende normen van de (nu vigerende) artikelen 4.818, 4.819 en 4.820 van het Bal.

Het moment van oprichten van een dierenverblijf is bepalend voor de kolom die gehanteerd moet worden uit de tabellen 4.818 (melk- en kalkkoeien), 4.819 (vleeskalveren) en 4.820 (varkens, kippen en kalkoenen) van het Bal. De in die kolom opgenomen maximale emissiewaarde is van toepassing op het betreffende dierenverblijf, tenzij sprake is van een uitzondering zoals aangegeven in artikel 4.806 (dieraantallen) en artikel 4.807 (systemen) van het Bal. Ook kan overgangsrecht (artikelen 4.831 tot en met 4.833 van het Bal) van toepassing zijn. Zo is in artikel 4.833 van het Bal bepaald dat op inrichtingsniveau voldaan moet worden aan de artikelen 4.818 tot en met 4.820 van het Bal. Dit betekent in de praktijk dat een traditionele stal (opgericht vóór 1 januari 2007) kan en mag bestaan naast een emissiearme stal.

Elfde lid:

In dit lid is geregeld dat, indien de ammoniakemissie-eisen volgend uit de Omgevingsverordening Noord-Brabant van toepassing zijn op de realisering van het aangevraagde project, Gedeputeerde Staten beoordelen of de aangevraagde situatie voldoet aan de normen van de Omgevingsverordening Noord-Brabant. Dit doen Gedeputeerde Staten om te voorkomen dat zij vergunningen afgeven voor projecten die niet gerealiseerd kunnen worden vanwege de eisen van de Omgevingsverordening Noord-Brabant. Gedeputeerde Staten kunnen voor deze beoordeling advies inwinnen bij het Omgevingswet-bevoegd gezag voor de locatie.

Artikel 2.1.5 Verleasen

Eerste lid:

Het eerste, derde en negende lid van artikel 2.1.4 gaan uit van het definitief onmogelijk maken van de saldogevende activiteit door middel van het intrekken van de daarvoor verleende vergunning. Aangezien verleasen ziet op een tijdelijke depositie en het tijdelijk buiten gebruik stellen van een saldogevende activiteit is intrekking van de vergunning niet aan de orde.

Tweede en derde lid:

Van verleasen kan alleen gebruik gemaakt worden voor projecten die een tijdelijke depositie hebben van maximaal twee jaar. Hier valt bijvoorbeeld een project onder met een aanlegfase van maximaal twee jaar. Denk aan de aanleg van een windmolenpark, reconstructie van een weg of het bouwrijp maken van een bedrijventerrein. Op basis van het derde lid hebben Gedeputeerde Staten de bevoegdheid om deze termijn (eventueel onder voorwaarden) te verlengen. Deze bevoegdheid kan worden gebruikt indien de initiatiefnemer naar het oordeel van Gedeputeerde Staten genoegzaam aantoonst dat verlenging noodzakelijk is. Bijvoorbeeld een duurzaamheidsproject waarbij de aanlegfase langer duurt dan twee jaar.

Vierde en vijfde lid:

Aangezien verleasen een tijdelijke constructie is, wordt niet overgegaan tot intrekking van de toestemming voor de saldogevende activiteit. Artikel 2.1.4, eerste lid, is daarom niet van overeenkomstige toepassing op verleasen. Met het vierde lid is beoogd te benadrukken dat er toch een rechtstreekse relatie moet bestaan tussen het project met een tijdelijke depositie en het tijdelijk geheel of gedeeltelijk buiten gebruik stellen van de saldogevende activiteit. Het is aan de initiatiefnemer om dit in de aanvraag genoegzaam aan te tonen. De tijdelijke buitengebruikstelling van de toestemming voor de saldogevende activiteit wordt geregeld met een tijdelijke beperking van de gehele toestemming of een gedeelte van die toestemming. In de overeenkomst tussen saldogever en saldo-ontvanger stemt de saldogever hiermee in. Deze tijdelijk in te perken toestemming kan een natuurvergunning betreffen, maar het kan ook gaan om bijvoorbeeld een omgevingsvergunning, onderdeel milieu of natuur, of melding. In het geval de saldogever alleen beschikt over een melding in het kader van het Bal en geen andere in deze paragraaf genoemde toestemmingen, is een tijdelijke beperking van deze toestemming alleen mogelijk met een nieuwe (ingeperkte) melding. De voordelen die gepaard gaan met de constructie van verleasen (het tijdelijk ter beschikking stellen van ruimte aan een ander, om deze vervolgens weer volledig zelf te gebruiken) kunnen hiermee vervallen. Namelijk wanneer op een later moment een nieuwe melding zou worden ingediend om weer van de volledige ruimte gebruik te kunnen maken, waarbij de ingeperkte melding als referentiesituatie zal gelden. Deze vorm van verleasen met N-emissie van een saldogever met alleen een melding in het kader van het

Bal is om die reden niet in iedere situatie aan te raden, omdat het kan leiden tot een beperking van bestaande rechten.

Zesde lid:

Het bevoegd gezag als bedoeld in deze bepalingen kan de gemeente of de provincie zijn. In de vergunning wordt opgenomen bij welk bevoegd gezag de saldo-ontvanger de meldingen moet doen.

Artikel 2.1.6 Plannen

Salderen kan ook worden ingezet in het kader van de plantoets. De plantoets is niet gelijk aan de projecttoets. Het planeffect betreft het effect van het plan, waarbij het feitelijk gebruik binnen de huidige toestemming wordt vergeleken met de beoogde toestemming. Dit artikel is opgenomen om te borgen dat wanneer een natuurvergunning wordt aangevraagd voor projecten die op basis van het plan mogelijk zijn, gebruik gemaakt kan worden van dezelfde saldering die als onderbouwing van het plan is gebruikt indien artikel 16.53c van de Omgevingswet van toepassing is. In veel gevallen is het namelijk zo dat de saldogevende activiteit niet meer feitelijk aanwezig is op het moment dat natuurvergunningen worden aangevraagd voor individuele projecten. Dit artikel voorkomt dat tweemaal gesaldeerd moet worden voor eenzelfde activiteit. Dit artikel ziet zowel op de reeds vastgestelde, als de nog vast te stellen plannen. Het buiten toepassing laten van artikel 2.1.4, zevende en achtste lid, gaat over de eis van het onafgebroken aanwezig zijn. Het is niet bedoeld om een uitzondering te maken op de eis van het bestaan van een toestemming in de referentiesituatie.

Artikel 2.1.7 Realisatietermijn

Artikel 5.40, tweede lid onder b van de Omgevingswet geeft de bevoegdheid om een omgevingsvergunning in te trekken als gedurende een jaar of een in de vergunning bepaalde langere termijn geen activiteiten zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning. Van deze bevoegdheid kan echter geen gebruik worden gemaakt als wel activiteiten zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning, maar niet de volledige capaciteit wordt gerealiseerd.

Het is echter onwenselijk dat afgegeven vergunningen voor langere tijd niet-gerealiseerde capaciteit blijven bevatten. Wanneer er geen mogelijkheid is om na een vastgestelde periode een natuurvergunning (deels) in te trekken, kunnen er op langere termijn onverwachte en ongewenste stijgingen van de stikstofdepositie optreden wanneer de vergunning alsnog (geheel) wordt benut óf kunnen andere activiteiten beperkt worden doordat steeds rekening wordt gehouden met deposities die niet daadwerkelijk optreden.

Een periode van drie jaar wordt beschouwd als een reële realisatietermijn voor het bouwen en ontplooien van vergunningplichtige projecten. Dit voorschrift is alleen van toepassing op de nieuwe (of gewijzigde) activiteiten. Door het opnemen van een voorschrift in vergunningen, ontstaat een basis voor het intrekken van de vergunning op grond van artikel 18.10, eerste lid van de Omgevingswet door het niet naleven van de voorschriften.

Artikel 2.1.8 SSRS-bank

De SSRS-bank is het gezamenlijke registratiesysteem waarin Rijk en provincies vrijgevallen en vrijgemaakte stikstofdepositierruimte kunnen opslaan voor latere toedeling in een besluit. Per datum inwerkingtreding van hoofdstuk 17a (AERIUS Register) van de Omgevingsregeling, wordt niet langer

gerefereerd aan het SSRS, maar aan de SSRS-bank (zie o.a. artikel 17a.6 van de Omgevingsregeling).

Eerste lid:

Een uitgangspunt van de SSRS-bank is dat voor aanvragen, die een beroep op dit systeem doen, stikstofdepositieruimte wordt gereserveerd in de volgorde van ontvangst van deze aanvragen. Dat kan betekenen dat een aanvraag die niet volledig is, bij reservering van stikstofdepositieruimte voorrang heeft op een aanvraag die wel volledig is. Dit vinden Gedeputeerde Staten een onwenselijke situatie. Voor reservering van stikstofdepositieruimte is het van belang dat de aanvraag volledig is. Dat houdt in dat de juiste gegevens zijn overgelegd en dat ook de inhoud van de aanvraag op orde is. Het is dus in het belang van de initiatiefnemer dat de ingediende aanvraag zowel formeel als inhoudelijk op orde is. Is dat niet het geval, dan wordt de initiatiefnemer in de gelegenheid gesteld zijn aanvraag aan te vullen binnen een bepaalde periode. Pas als de benodigde gegevens op tijd zijn ingediend, wordt de status van de aanvraag omgezet in een volledige aanvraag en is de datum van volledigheid bepalend voor de volgorde van toekenning van stikstofdepositieruimte.

Tweede lid:

In de Omgevingsregeling is het toetsingskader opgesteld voor de beoordeling van aanvragen die een beroep doen op de SSRS-bank. Deze aanvragen worden (met uitzondering van het eerste lid) niet getoetst aan deze paragraaf. Dit geldt overigens alleen voor zover de aanvraag een beroep doet op de SSRS-bank. Als een aanvraag bijvoorbeeld eerst gebruik maakt van interne en/of externe saldering, dan is deze paragraaf op dat gedeelte van de aanvraag wél van toepassing.

Als diezelfde aanvraag voor een eventueel restant nog een beroep doet op de SSRS-bank, dan is deze paragraaf (met uitzondering van het eerste lid van dit artikel) niet van toepassing op dat gedeelte van de aanvraag.

Als een aanvraag enkel en alleen een beroep doet op de SSRS-bank (dus zonder intern en/of extern salderen) dan is deze paragraaf (met uitzondering van het eerste lid van dit artikel) niet van toepassing op die gehele aanvraag.

Artikel 2.1.9 Microdepositiebank

De microdepositiebank is een gezamenlijke stikstofdepositiebank van alle provincies en de Rijksoverheid voor het salderen van zeer kleine deposities. De provincies leggen gezamenlijke afspraken over de omgang met deze bank vast in een beleidsregel, het Rijk legt dit in eigen beleid vast.

Eerste tot en met vierde lid:

Stikstofdepositieruimte is beschikbaar voor een project met depositie-effecten. De beschikbare stikstofdepositieruimte is de in de microdepositiebank opgenomen stikstofdepositieruimte voor een relevant hexagoon. De ruimte is beschikbaar op alle relevante hexagonen die door een project worden geraakt, voor ten hoogste 0,05 mol stikstof per hectare per jaar. De eventueel benodigde depositie boven de 0,05 mol stikstof per hectare per jaar moet voor alle hexagonen van een project buiten de microdepositiebank worden opgelost, bijvoorbeeld door salderen, een ecologische onderbouwing, of andere vormen van mitigatie. Gedeputeerde Staten reserveren beschikbare ruimte op basis van het principe 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt'. Daarbij geldt allereerst dat het om volledige aanvragen gaat, te weten aanvragen waarop artikel 4:5 van de Algemene wet

bestuursrecht niet (meer) hoeft te worden toegepast. Gedeputeerde Staten beoordelen vervolgens of er voor een project dat op grond van het eerste lid in aanmerking komt voor toedeling ook daadwerkelijk stikstofdepositieruimte beschikbaar is. Stikstofdepositieruimte die niet is gereserveerd of toegedeeld, is beschikbaar. Als een aanvraag, inclusief de daarvoor uit de microdepositiebank benodigde stikstofdepositieruimte, wat betreft de benodigde stikstofdepositieruimte vergunbaar is, kan daarvoor de reservering uit het derde lid plaatsvinden. De beoordeling vindt zijn weerslag in de te verlenen natuurvergunning waarin de ruimte vervolgens wordt toegedeeld.

Zesde lid:

Onder het PAS bestonden meldingsplichtige activiteiten. De meldingsplicht betrof bepaalde activiteiten met een uitstoot tussen de 0,05 mol stikstof per hectare per jaar en 1 mol stikstof per hectare per jaar. Deze activiteiten worden gelegaliseerd via het "legalisatieprogramma PAS-meldingen" (februari 2022).

Artikel 2.1.10 Doelgebonden depositiebank

In het AERIUS Register is voor iedere provincie een compartiment aangemaakt. Deze zijn onder te verdelen in één of meerdere subcompartimenten. Artikel 17a.2, vijfde lid van de Omgevingsregeling bepaalt immers dat er binnen elke categorie projecten - dus ook voor de compartimenten voor Gedeputeerde Staten in de zin van artikel 17a.3 onder h van de Omgevingsregeling - een nader onderscheid kan worden gemaakt in AERIUS Register. Zie in vergelijkbare zin: artikel 2.3, vierde lid, van de Regeling natuurbescherming, zoals die luidde van 5 oktober 2023 tot datum inwerkingtreding van de Omgevingsregeling. Vindplaats van deze wijzigingsregeling is Staatscourant 2023, nr. 25571 (29 september 2023). Ter nadere toelichting, zie paragraaf 4.3 van de wijzigingsregeling (pagina 20 en 21) alsmede de artikelsgewijze toelichting bij artikel 17a.2 (pagina 37 en 38) van diezelfde wijzigingsregeling.

Ieder subcompartiment vormt een doelgebonden depositiebank waarin de provincie voor één of meerdere specifiek(e) doelen stikstofdepositieruimte kan sparen. Het is aan Gedeputeerde Staten om de doelen te definiëren. Bevoegde gezagen kunnen ook gezamenlijk een doelgebonden depositiebank oprichten. In dat geval definiëren Gedeputeerde Staten de doelen in afstemming met de betreffende andere bevoegde gezagen. Bij de doelgebonden depositiebank geldt dat koppeling aan een doelstelling een vereiste is. Dat doel kan algemeen zijn (bijvoorbeeld stimulering van de gebiedsgerichte aanpak) of smal (zoals voor één specifiek project). Gedeputeerde Staten kunnen aanvullende inhoudelijke criteria voor vulling en toedeling van de stikstofdepositieruimte opnemen in beleidsregels, voor zover deze niet in strijd zijn met de Omgevingsregeling

Paragraaf 2.2 Beperken latente ruimte bij industriële bedrijven

Artikel 2.2.1 Begripsbepalingen

EG-verordening PRTR

Op basis van de EG-verordening PRTR (Pollutant Release and Transfer Register) moeten bedrijven informatie verschaffen over emissies van milieurelevante stoffen en afvaltransporten in een milieujaarverslag. Deze informatie is openbaar en te vinden op emissieregistratie.nl.

Latente ruimte

In de afweging tussen de rechtszekerheid van het bedrijf en het effect van de maatregel achten Gedeputeerde Staten een termijn van vijf jaar redelijk. Deze termijn is gerelateerd aan de complexiteit van het ontwikkelen, het realiseren en in gebruik nemen van industriële installaties.

Een incidentele hoge N-emissie, die niet samenhangt met de reguliere bedrijfsvoering, wordt niet meegenomen bij het bepalen van de latente ruimte.

N-emissie: de emissies in de vorm van stikstofoxiden of ammoniak worden teruggerekend naar N-emissie in absolute zin. Deze geeft een objectieve weergave van de zuivere N-emissie.

Artikel 2.2.3 Prioritering

Eerste lid

Er wordt gekeken naar een gemiddelde over vijf jaar van de feitelijke N-emissies om te voorkomen dat een bedrijf door een eenmalige uitschieter in de emissie ten onrechte hoog in de rangorde eindigt.

Bij het beperken van latente ruimte stellen Gedeputeerde Staten één lijst op van de grootste emitteerders van stikstof (zuivere N-emissie), ongeacht of dit NH₃ NO_x betreft of een combinatie hiervan. Gedeputeerde Staten starten de procedure bij bedrijven met de hoogste N-emissie en de grootste latente ruimte. In het geval bij een bedrijf met veel feitelijke emissie geen of nauwelijks latente ruimte aanwezig is, komt het volgende bedrijf op de lijst aan bod. Het is voorstelbaar dat in voorkomende gevallen van voornoemde volgorde afgeweken wordt. Deze paragraaf wordt overeenkomstig toegepast in een vergunningenprocedure op aanvraag.

Tweede lid

De prioritering is een permanent proces. Om te voorkomen dat Gedeputeerde Staten elk jaar opnieuw bij dezelfde bedrijven uitkomen, is bepaald dat bedrijven periodiek benaderd worden. Dit geeft bedrijven de zekerheid dat zij niet voortdurend onderwerp worden van onderzoek naar latente ruimte.

Bij het periodiek beoordelen van een bedrijf op latente ruimte hanteren Gedeputeerde Staten een periode van ongeveer vijf tot tien jaar.

Artikel 2.2.4 Beoordeling

Eerste lid

Het uitgangspunt is dat zoveel mogelijk latente ruimte wordt ingetrokken. Onder het begrip 'latente ruimte' vallen bijvoorbeeld situaties waarin de benodigde bouwwerken, installaties etc. zijn gerealiseerd, maar (deels) langere tijd niet worden gebruikt en situaties waarin deze niet zijn gerealiseerd. Tevens valt te denken aan latente ruimte die ontstaat door het verbeteren van technieken, waardoor de emissie minder wordt. Bij het beoordelen van voorgenomen plannen is enkel een aanvraag onvoldoende om een dergelijk voornemen als concreet te bestempelen.

Tweede lid

Het beperken van latente ruimte kan op verschillende manieren plaatsvinden, zoals door het vaststellen van een lager emissieplafond of het intrekken van de N-emissie behorend bij activiteiten die gedurende vijf jaar of langer niet gerealiseerd zijn dan wel niet in gebruik zijn.

Artikel 2.2.5 Procedure

Vierde lid

De latente ruimte wordt weggenomen door het opleggen van maatwerkvoorschriften, in het geval een natuurtoestemming ontbreekt. In dat geval verklaren Gedeputeerde Staten, op grond van artikel 3.11, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing op deze procedure.

Hoofdstuk 3 Soortenbescherming

Paragraaf 3.1 Tijdelijke natuur

Artikel 3.1.2 Toepassingsbereik

Een belangrijk kenmerk van Tijdelijke Natuur is dat de flora en fauna die zich gedurende een bepaalde tijd ontwikkelt, na verloop van tijd weer actief wordt verwijderd, omdat de grondeigenaar of initiatiefnemer de eindbestemming gaat realiseren. Op het moment dat de schop de grond in gaat, kan de initiatiefnemer in aanraking komen met natuurwetgeving indien er zich beschermde soorten op het terrein hebben gevestigd. Om beschermde soorten te mogen verwijderen, is toestemming nodig van het bevoegde gezag in het kader van de Omgevingswet. In alle gevallen is het beschermingsregime voor soorten relevant en mogelijk is ook gebiedsbescherming aan de orde.

Soortenbescherming

Het onderdeel soortenbescherming is altijd aan de orde, omdat het uitgangspunt van Tijdelijke Natuur is dat zich planten- en diersoorten vestigen op terreinen, waarbij de kans bestaat dat zich daaronder beschermde soorten bevinden. Zodra beschermde soorten worden verwijderd of negatief worden beïnvloed, zijn de verbodsbepalingen van de wet aan de orde. Daarnaast is bij Tijdelijke Natuur de specifieke zorgplicht voor soorten, opgenomen in artikel 11.27 van het Besluit activiteiten leefomgeving, van toepassing. Deze zorgplicht houdt in dat iedereen voldoende zorg in acht neemt voor alle in het wild levende dieren en planten, dus ook niet-beschermde soorten, en hun directe leefomgeving. Dit is een algemene verantwoordelijkheid die voor iedereen geldt. Voor Tijdelijke Natuur betekent dit bijvoorbeeld dat er niet onnodig dieren en planten worden gedood, wanneer er redelijkerwijs een andere oplossing voor is, bijvoorbeeld het verplaatsen naar een ander gebied.

Toetsing soortenbescherming en Tijdelijke Natuur

Het stelsel van de Omgevingswet is onder andere bedoeld om kwetsbare soorten te beschermen, zodat het voortbestaan van deze soorten in Nederland niet in gevaar komt. De wettelijke soortenbescherming is vormgegeven aan de hand van verbodsbepalingen, zoals het verbod op het opzettelijk doden of opzettelijk verstoren van beschermde dieren of het verbod om opzettelijk beschermde planten te plukken of te vernielen. Op deze verbodsbepalingen is een aantal uitzonderingen mogelijk. Zo kan er vergunning worden verleend, indien voldaan wordt aan de volgende drie criteria:

a. Er bestaat geen andere bevredigende oplossing:

In terreinen waar Tijdelijke Natuur de ruimte gegeven wordt, kunnen zich (hoogdynamische) biotopen ontwikkelen waar een breed spectrum aan flora en fauna profijt van kan hebben. Dit geldt in het bijzonder voor pionierssoorten, omdat terreinen waar de hiervoor omschreven dynamiek plaats kan vinden, nauwelijks nog voorkomen in Nederland. Ook het inrichten van permanente natuurgebieden biedt hiervoor geen goede oplossing, omdat ook daar successie plaats zal vinden. Derhalve kan vastgesteld worden dat er voor het toepassen van Tijdelijke Natuur geen andere bevredigende oplossing voorhanden is.

- b. Belang van de ingreep:
Tijdelijke Natuur draagt bij aan de duurzame instandhouding van de inheemse flora en fauna; het biedt mogelijkheden om de verspreiding van soorten te bevorderen. Met name pionierssoorten en vroege soorten die afhankelijk zijn van dynamiek in het landschap, zullen profiteren. In een volgend stadium van natuurlijke successie zullen deze soorten vanzelf verdwijnen, en biedt zo ruimte aan andere beschermde soorten. Tijdelijke Natuur kan daarom een permanente winst zijn. Soorten kunnen zich in het tijdelijke gebied versterken en van daaruit nieuwe terreinen bezetten. Daarom kan vastgesteld worden dat Tijdelijke Natuur dient ter bescherming van flora en fauna, waarmee er een wettelijk belang is op grond waarvan vergunning verleend kan worden. Een belang dat bovendien volgt uit de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn.
- c. Gunstige staat van instandhouding:
Tijdelijke Natuur heeft een positief effect op de flora en fauna in Noord-Brabant. Tijdelijke Natuur heeft dan ook geen negatieve invloed op de gunstige staat van instandhouding van de in Nederland voorkomende beschermde soorten. Op deze wijze kan, mits er wordt voldaan aan de overige criteria van Tijdelijke Natuur, zoals opgenomen in deze paragraaf, een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit met betrekking tot Tijdelijke natuur worden verleend.

Gebiedsbescherming

Tijdelijke natuurontwikkeling op een terrein dat in, of in de nabijheid van, een Natura 2000-gebied ligt, kan effect hebben op de natuurwaarden in dat beschermde natuurgebied, externe werking genoemd. Indien dit effect negatief kan zijn, is een omgevingsvergunning in het kader van de gebiedsbescherming nodig.

Artikel 3.1.3 Voorwaarden Tijdelijke Natuur

Onder a:

Het is niet noodzakelijk dat de bestemming vastligt in een bestemmingsplan of omgevingsplan. De bestemming van een terrein kan in voorkomende gevallen zijn vastgelegd in een planologisch besluit (omgevingsvergunning, omgevingsplan, projectbesluit).

Onder b:

Natuurwaarden die zich ontwikkelen in een bestaande woonwijk of in een bestaand agrarisch gebied al dan niet als gevolg van agrarisch natuurbeheer worden niet aangemerkt als Tijdelijke Natuur. Agrarisch natuurbeheer vergt een geheel eigen benaderingswijze. Ook terreinen waarvan de toekomstige bestemming nog ter discussie staat, worden vanwege de onzekere factoren en actoren die dan nog spelen, niet aangemerkt als Tijdelijke Natuur.

Onder c:

Een uitzondering wordt gemaakt voor terreinen die wel de uiteindelijke bestemming natuur hebben, maar die om enigerlei reden nog niet definitief als zodanig kunnen worden ingericht. De aanleg van tijdelijke parken, speelgelegenheden met groenvoorzieningen, plantsoenen en andere groenvoorzieningen vallen niet onder de definitie.

Onder e:

De termijn kan langer zijn omdat niet in elk jaargetijde tijdelijke natuur opgeruimd kan worden.

Onder f:

Compensatievoorwaarden hebben betrekking op compensatie van reeds op het terrein aanwezige beschermde flora en fauna.

Artikel 3.1.4 Aanvrager

Indien er meer grondeigenaren betrokken zijn bij de realisatie van Tijdelijke Natuur, hoeft niet elke grondeigenaar afzonderlijk voor zijn of haar percelen een omgevingsvergunning aan te vragen. In die situatie kan er een gezamenlijke aanvraag worden ingediend door de eigenaren voor één gebied. Op deze wijze wordt overbodige bureaucratie met extra werk voor zowel de aanvrager als de provincie voorkomen.

Artikel 3.1.5 Beoordelingskader

Onder b:

De essentie van Tijdelijke Natuur is dat vooraf, voordat de Tijdelijke Natuur zich ontwikkelt, vergunning wordt verleend voor het weer ruimen van die Tijdelijke Natuur. Reeds in het betreffende terrein aanwezige natuur valt daar niet onder. Dat is immers reeds bestaande natuur. Er dient om die reden een deugdelijke inventarisatie van de reeds in het gebied voorkomende beschermde soorten te hebben plaatsgevonden, de resultaten daarvan dienen te zijn vastgelegd en er dient door de aanvrager van de omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit met betrekking tot Tijdelijke Natuur gegarandeerd te worden dat aan alle wettelijke verplichtingen betreffende die reeds aanwezige beschermde soorten zal worden voldaan, alvorens omgevingsvergunning in het kader van het concept Tijdelijke Natuur kan worden verleend.

Artikel 3.1.6 Looptijd

Eerste lid:

De omgevingsvergunning voor het terrein heeft in beginsel een looptijd van maximaal tien jaar.

Tweede lid:

Mede onder invloed van de jurisprudentieontwikkeling is onder de Wet ruimtelijke ordening de eis ontwikkeld dat een bestemmingsplan uitvoerbaar moet zijn. In de praktijk leidde dat ertoe, dat een (nieuwe) bestemming alleen aan gronden werd gegeven als aannemelijk kon worden gemaakt dat deze ook daadwerkelijk binnen een termijn van tien jaar kon worden verwezenlijkt. In de Omgevingswet wordt deze lijn niet voortgezet. Een dwingende uitvoeringstermijn past niet bij uitnodigingsplanologie en een faciliterende rol van de overheid. De regering vindt dat het niet bij uitnodigingsplanologie past dat in een omgevingsplan opgenomen functies binnen een bepaalde termijn daadwerkelijk moeten worden verwezenlijkt. Wel geldt dat het gemeentebestuur - als het in het omgevingsplan aan een locatie een nieuwe functie toekent die afwijkt van de bestaande gerealiseerde functie - aannemelijk moet toelichten dat de nieuwe functie naar redelijke verwachting binnen tien jaar zal worden gerealiseerd. Dat biedt rechtszekerheid aan de betrokken eigenaren. Daarom wordt bij deze termijn aangesloten.

Artikel 3.1.7 Voorwaarden verlenging

Tweede lid:

Een jaar voor het aflopen van de vergunning of voor het opruimen van het tijdelijke natuurterrein moet het terrein gemonitord of geïnteriseerd worden om te bepalen welke soorten aanwezig zijn. Dit om de juiste zorgplichtmaatregelen te kunnen treffen. Deze monitoring hoeft enkel overlegd te worden bij het bevoegd gezag als het een verlengingsaanvraag voor Tijdelijke Natuur betreft.

Artikel 3.1.8 Voorschriften en beperkingen

Onder b:

Bij de ingebruikname van het terrein zal de Tijdelijke Natuur worden opgeruimd. Opruimen beïnvloedt de aanwezige planten en dieren. Dat er op enig moment wordt opgeruimd, maakt onlosmakelijk deel uit van het principe van Tijdelijke Natuur. Aangezien de positieve effecten van Tijdelijke Natuur opwegen tegen de negatieve effecten van het opruimen – zoals eerder betoogd is er geen negatieve invloed op soortniveau – wordt door Gedeputeerde Staten vergunning verleend voor Tijdelijke Natuur. Dit ontslaat de initiatiefnemer er echter niet van de wettelijke zorgplicht om tijdens het opruimen op zorgvuldige wijze te werk te gaan en schade aan planten en dieren redelijkerwijs zoveel mogelijk te voorkomen of tot een minimum te beperken. Deze voorwaarden worden dan ook bij een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit met betrekking tot Tijdelijke Natuur gesteld. In de praktijk hoeft dit geen groot probleem te zijn. Als Tijdelijke Natuur verdwijnt en de werkzaamheden voor de definitieve inrichting gaan van start, dan is dit vaak van tevoren bekend. Starten met de werkzaamheden buiten het broedseizoen lost problemen met bijvoorbeeld broedende vogels en negatieve publiciteit op, maar ook als een start daarbinnen voorzien is, is dit mogelijk. Het gebied kan namelijk al voor het broedseizoen ongeschikt gemaakt worden.

Voor de inrichting, het gebruik en het beheer worden in de omgevingsvergunning doorgaans geen voorschriften opgenomen, omdat Tijdelijke Natuur geen specifieke inrichting, gebruik of beheer vergt. Uiteraard mag het gebied wel aantrekkelijk worden gemaakt voor dieren, planten en recreanten. Aanvullende maatregelen zijn facultatief. Wel is het de bedoeling dat hierbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de natuurlijke potentie van het gebied en zijn omgeving. Het is niet de bedoeling om ingrijpende maatregelen te treffen om een tijdelijk natuurgebied in te richten of te beheren. Hierbij kan de volgende richtlijn worden gebruikt:

- a. Het aanplanten van grassen, gewassen, houtopstanden en dergelijke is landbouw en geen tijdelijke natuur. Ook grote ingrepen om er een tuin- of parkachtig landschap van te maken is geen Tijdelijke Natuur.
- b. Intensieve beweiding, maaien tijdens het groeiseizoen, vaker dan eens per jaar maaien, maaien en klepelen en bestrijding van onkruiden die geen schade aanrichten aan de omgeving zijn ook niet toegestaan.
- c. Minimale ingrepen om biodiversiteit te stimuleren zijn wel mogelijk zoals bijvoorbeeld: het inzaaien van inheemse bloemmengsels, extensief beheren, als het de biodiversiteit ten goede komt, zoals één keer per jaar maaien of extensief begrazen ook kunnen evenals ingrepen om pioniers-soorten te lokken zoals het afgraven van de bovenlaag, het aanbrengen van een zandlichaam, het graven van een poel of het aanleggen van een stijlwand. Ook de aanleg van een onverhard wandelpad is mogelijk. Materieel kan op maximaal 5% van het terrein worden opgeslagen.

- d. Opschietende bomen mogen gerooid worden en onkruiden die schadelijk zijn voor de omgeving mogen bestreden worden, bijvoorbeeld distels, jacobskruiskruid en exoten.

Onder c:

Tijdelijke Natuur is in principe ook gebruiksnatuur. Voor betreding van het terrein kan wel toestemming van de eigenaar nodig zijn. In sommige gevallen, bijvoorbeeld als er sprake is van gevaarlijke situaties, kan afsluiten van het terrein, of een deel daarvan, noodzakelijk zijn. Recreatie mag biodiversiteit, en de ontwikkeling daarvan, niet in de weg staan. Intensief gebruik past niet binnen het concept tijdelijke natuur. Denk hierbij aan het organiseren van evenementen en festivals of het gebruik als tijdelijke parkeerterrein.

Paragraaf 3.3 Faunabeheer

Artikel 3.3.6 Loketfunctie faunabeheereenheid

Eerste lid:

Een omgevingsvergunning voor beheer en schadebestrijding wordt in principe verleend aan een faunabeheereenheid. In de praktijk wordt dit een omgevingsvergunning op voorhand genoemd. De faunabeheereenheid machtigt vervolgens de wilbbeheereenheid en/of jacht (akte) houders.

Het uitgangspunt bij de omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit in het kader van beheer en schadebestrijding is – zoals ook nu de praktijk is – dat zij voor een meerjarige periode wordt verleend op basis van een faunabeheerplan. In het faunabeheerplan moet staan hoe de instandhouding van de soort gegarandeerd wordt en blijft. Gedeputeerde Staten moeten ook, voordat zij een omgevingsvergunning verlenen, controleren of er geen afbreuk wordt gedaan aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

Tweede lid:

In het geval de noodzaak voor het verrichten van de activiteiten door tussenkomst van een faunabeheereenheid ontbreekt, kan de omgevingsvergunning, op grond van artikel 8.74l, derde lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving, ook worden verleend aan een wilbbeheereenheid of aan anderen. In de praktijk wordt dit een incidentele omgevingsvergunning genoemd.

Er zijn situaties denkbaar waarbij een incidentele omgevingsvergunning aan een wilbbeheereenheid of anderen moet kunnen worden verleend, gezien de specifieke omstandigheden. Soms komt een bepaalde vorm van schade slechts incidenteel voor of kan een bepaalde vorm van schade niet op voorhand worden voorzien en is deze daarom niet opgenomen in een faunabeheerplan. Tevens kan dit gelden bij onvoorziene ontwikkelingen die leiden tot negatieve gevolgen voor flora en fauna. In dat geval is het niet mogelijk om op voorhand de beperking van schade via een omgevingsvergunning aan de faunabeheereenheid te reguleren. Gedeputeerde Staten zullen een specifiek besluit voor de specifieke omstandigheid moeten nemen. Vaak is haast geboden bij het nemen van een dergelijk besluit. Denk aan het ondergraven van een wegtalud door dassen. Gedeputeerde Staten zullen dergelijke omgevingsvergunningen enkel verlenen indien afdoende is aangetoond dat de schade niet kan worden bestreden of voorkomen met het treffen van passende of doelmatige (preventieve) maatregelen en er geen omgevingsvergunning (op voorhand, op grond van een goedgekeurd

faunabeheerplan) kan worden verleend voor het duurzaam beheren van de schadeveroorzakende populatie(s).

Artikel 3.3.7 Voorbereidingsprocedure

Onder a:

Omdat de omgevingsvergunning op voorhand voor een langere periode zal gelden en gelijk is aan het door Gedeputeerde Staten goedgekeurde faunabeheerplan, wordt voor de voorbereiding van dit besluit de uitgebreide uniforme voorbereidingsprocedure gevolgd.

Onder b:

Omdat tijdige besluitvorming in deze gevallen vaak gewenst is ervoor gekozen om de reguliere voorbereidingsprocedure op deze aanvragen toe te passen. Ook deze voorbereidingsprocedure is uiteraard met voldoende waarborgen omkleed om tot zorgvuldige besluitvorming te kunnen komen.

Hoofdstuk 4 Houtopstanden

Paragraaf 4.1 Herbepanting en velling

Artikel 4.1.2 Ontheffing vellingstermijn

Dit artikel is niet bedoeld om niet goed geplande werkzaamheden toch uit te kunnen voeren. Initiatiefnemers worden geacht planmatig beheer uit te voeren en vellingswerkzaamheden goed te plannen.

Onder a:

Hierbij valt te denken aan noodvellingen na storm of ijzel of vellingen om boomziekten tegen te gaan (fytoaanitaire maatregelen).

Onder b:

Hierbij kan gedacht worden aan zeer natte omstandigheden, waarbij slechts bij droogte of zware vorst een terrein te betreden is.

Artikel 4.1.3 Opleggen kapverbod

Nadrukkelijk wordt gesteld dat het velverbod géén instrument is om uitvoering van andere ruimtelijke besluiten te beïnvloeden.

Onder a:

Hierbij wordt een richtlijn gehanteerd van een oppervlakte van vijf hectare of indien het meer dan 40% van de totale oppervlakte van de houtopstand of boskern betreft.

Onder b:

Een harde leeftijdsgrens is hierbij niet te geven want dat varieert per soort, een populier kan bij tachtig jaar al oud zijn, een inlandse eik kan veel ouder worden.

Hoofdstuk 5 Ontgrondingen

Paragraaf 5.1 Functionele ontgrondingen Noord-Brabant

Verwezen wordt naar bijlage 7 van deze beleidsregel.

Paragraaf 5.2 Multifunctionele ontgroningen

Artikel 5.2.1 Begripsbepalingen

De Omgevingswet kent geen begripsomschrijving voor ontgroning. De omschrijving van multifunctionele ontgroning die in deze paragraaf is opgenomen is de afgelopen jaren werkbaar gebleken en sluit aan bij de definitie zoals die ook in de omgevingsverordening is gehanteerd.

Er zijn twee soorten ontgrondingsactiviteiten. Het gaat daarbij om functionele- en multifunctionele ontgroningen. Functionele ontgroningen zijn gekoppeld aan de realisering van een maatschappelijk gewenste functie. Het winnen van delfstoffen is daarbij geen doel op zich maar essentieel onderdeel van een verbetering van de omgevingskwaliteit. De motivatie hiervoor komt vanuit het ontwikkelen van ruimtelijke projecten of functies. Er komen bij een functionele ontgroning niet meer oppervlaktedelfstoffen vrij dan nodig is voor het realiseren van de functie. Multifunctionele ontgroningen zijn veelal gemotiveerd vanuit delfstoffenwinning of bij deze ontgroningen speelt delfstoffenwinning een zeer prominente rol.

Artikel 5.2.2 Toepassingsbereik

Deze paragraaf is alleen van toepassing op multifunctionele ontgroningen.

Artikel 5.2.3 Beoordelingskader

Deze paragraaf geldt bij het verlenen of weigeren van een vergunning, verlenging van een reeds verleende vergunning of wijziging van een ontgrondingsvergunning. Als een ontgrondingsactiviteit niet voldoet aan deze paragraaf of onvoldoende wordt onderbouwd, kunnen Gedeputeerde Staten de aanvraag voor een vergunning weigeren respectievelijk intrekken. Bij de beoordeling van een verlengingsaanvraag wordt opnieuw getoetst aan de bescherming van (hydrologische, natuur, landschappelijke, cultuur-historische, archeologische en paleontologische) waarden. Het kan zijn dat de beoordeling anders uitpakt dan ten tijde van de oorspronkelijke vergunningaanvraag omdat het beleid ten aanzien van die waarden is veranderd (dit speelt met name bij hydrologie en natuur). Door nieuwe ontwikkelingen kan een verleende ontgrondingsvergunning ook ambtshalve worden gewijzigd of worden ingetrokken. Ook hierbij wordt deze paragraaf gehanteerd. Bij wijziging kan het ook gaan om wijziging van voorschriften.

Het ontgroningenbeleid van de provincie Noord-Brabant is gebaseerd op vijf pijlers.



In het ontgroningenbeleid staat welke verantwoordelijkheid de provincie Noord-Brabant neemt, wat de ambities zijn en waar zwaartepunten liggen in de beleidsuitvoering. Uitgangspunt is dat er geen

ontgrondingen worden toestaan, behalve wanneer nut en noodzaak worden aangetoond. Het gaat erom dat betrokken belangen worden beschermd en waarde blijft behouden. Lukt dat niet, dan moeten compenserende maatregelen worden getroffen, maar dat is niet genoeg. Door de ontgrondingsactiviteit moeten de mogelijkheden om waarde en ruimtelijke kwaliteit toe te voegen optimaal worden benut. Niet alleen op de ontgrondingslocatie zelf, maar integraal vanuit het gebied waar de ontgroning plaatsvindt. Verder dient een ontgroning het doelmatig en zuinig grondstoffenbeheer in het kader van de circulaire economie en het thema duurzaamheid centraal te stellen.

Artikel 5.2.4 Nut en noodzaak

Eerste lid:

De aanvrager moet voldoende motiveren welke delfstoffen er worden gewonnen en waarom. Hij legt een relatie met marktsituatie en marktbehoefte. Daarbij houdt hij rekening met de hoogwaardigheid van de te winnen delfstoffen en de afzet hiervan. Hij gaat in op onder meer de volgende vragen en geeft een motivering: Welke alternatieven zijn voorhanden? Op welke wijze wordt gebruik gemaakt van deze alternatieven? Dienen er gelet op de marktsituatie delfstoffen in depot of voorraad te worden gehouden? Is uitwisseling van delfstoffen nodig? Hoe zijn de marktontwikkelingen gekoppeld aan de looptijd van de vergunning? Hoe kan het zuinig gebruik gestimuleerd worden.

Tweede lid:

Een multifunctionele ontgroning is veelal onomkeerbaar en heeft altijd een impact op milieu en leefomgeving. Uitgangspunt van het beleid is: 'geen ontgroning tenzij'. Daarom beoordelen Gedeputeerde Staten of een initiatiefnemer nut en noodzaak van de ontgroning voldoende aantoont. Het gaat om een beoordeling van de effecten van de ontgroning op de omgevingskwaliteit en bescherming van de bij de ontgroning betrokken belangen zoals deze in dit artikel zijn aangegeven.

Delfstoffenwinning is geen doel op zich, maar één van de belangen en een afgeleide van en maatregel voor het verbeteren van de omgevingskwaliteit, hoogwaterbescherming, verhogen van de waterveiligheid, (drink)waterkwaliteitsverbetering, natuurontwikkeling, stimuleren van recreatie, toerisme en economische ontwikkelingen. Zo kunnen de functies van een ontgroning bijvoorbeeld een combinatie zijn van verbeteren van waterveiligheid, natuurontwikkeling en toerisme of waterconservering, waterkwaliteitsverbetering en recreatie.

Derde lid:

Van de aanvrager van een vergunning wordt een duidelijke motivering verwacht waarom nu juist op de plek waar de ontgroning wordt uitgevoerd gekozen wordt voor die combinatie van functies. Vervolgens wordt beoordeeld of een initiatiefnemer voor een ontgrondingsactiviteit de mate van multifunctionaliteit heeft aangetoond, rekening heeft gehouden met de kenmerken en identiteit van het gebied en zijn keuze voor bepaalde functies voldoende heeft gemotiveerd. Daarbij dient omvang, diepte, inrichting van de ontgroning in de juiste verhouding te zijn in relatie met deze functies. Gedeputeerde Staten vinden de aanpak van voormalige ontgrondingslocaties waarvan de omgevingskwaliteit en/of waterkwaliteit ontoereikend is nuttig en noodzakelijk.

Enkele voorbeelden ter toelichting inzake nut en noodzaak:

Niet iedere functie rechtvaardigt een ontgronding. Indien een initiatiefnemer nut en noodzaak onvoldoende kan aantonen, dan is een ontgronding niet vergunbaar. Een aantal praktijkvoorbeelden:

Ontgrondingsinitiatieven om een diepe plas te graven van bijvoorbeeld dertig meter diep om een duikschool te exploiteren zien wij niet primair als nuttig en noodzakelijk. Bij een dergelijke ontgronding speelt de winning van (ophoog)zand een grote rol. Een vergunning hiervoor honoreren we in beginsel niet aangezien er al genoeg andere plekken of diepe plassen in Noord-Brabant zijn om een duikschool te exploiteren. Dat geldt ook voor sec verdiepingen van bestaande ontgrondingsplassen voor deze duikfunctie. Bovendien zien we ophoogzand niet als een schaarse hoogwaardige grondstof (zie artikel 5.2.6).

Het graven van een plas voor wonen aan het water of het realiseren van infrastructuur dient in verhouding te staan qua diepte en omvang met het bouwproject en bouwlocatie. Indien dit niet het geval is dan zien we dit niet als een nuttig en noodzakelijke ontgronding. Het is niet de bedoeling dat zandwinning en de mate en omvang van de ontgrondingslocatie wordt gedimensioneerd om het project te financieren of aan de zandbehoefte te voldoen voor het project.

Een plas graven om er vervolgens zonnepanelen op te leggen en zo bij te dragen aan de energietransitie zien wij niet als een nuttige of noodzakelijke ontgronding. Alleen vanuit dit belang is geen multifunctionele ontgronding te verantwoorden. In Noord-Brabant zijn reeds 184 (voormalige) ontgrondingsplassen. Onderzoek moet uitwijzen welke van deze plassen eventueel geschikt zijn voor het aanbrengen van zonnepanelen en wat de effecten dan zijn voor milieu en leefomgeving.

Een ontgronding uitvoeren voor het verdiepen van ontgrondingsplassen terwijl dit ecologisch gezien niet noodzakelijk is, of het verder verdiepen van een bestaande ontgrondingsplas om grondstoffen te winnen en die plas vervolgens weer te gaan verondiepen met andere materialen zien wij ook niet als nuttig of noodzakelijk.

Vierde lid:

Bij verlenging en wijziging van een vergunning is het niet altijd nodig (zoals bij uitbreidingen) om opnieuw van de functies die al gerealiseerd zijn opnieuw nut en noodzaak hiervan te motiveren. Wel dient dan de motivatie van nut en noodzaak in te gaan op eventuele versterking van de functies, doelmatig beheer van grondstoffen en bijdrage aan duurzaamheid. Dat laatste speelt zeker bij een verlenging. Indien bijvoorbeeld niet binnen de vergunde periode de grondstoffen konden worden gewonnen en afgezet, dient te worden aangegeven waarom dit niet kon, wat de marktomstandigheden waren et cetera zoals ook bij artikel 5.2.1 is toegelicht. Ook dient de aanvrager aan te geven wat de effecten zijn van de verlenging voor de omwonenden en hoe deze gemitigeerd worden.

Artikel 5.2.5 Omgevingskwaliteit en leefmilieu

Bij het verlenen, uitbreiden en wijzigen van een vergunning wegen Gedeputeerde Staten het belang van de omgevingskwaliteit en leefmilieu mee. Onder leefmilieu vallen tevens de consequenties en effecten voor het leefmilieu voor omwonenden. Deze worden immers langer met ontgrondingswerkzaamheden geconfronteerd. Gedeputeerde Staten zetten de effecten van een ontgrondingsactiviteit in de beoordeling af tegen de huidige en toekomstige situatie van de te ontgronden locatie in relatie met de omgeving en (toename van) omgevingskwaliteit. Elke aanvraag

wordt getoetst op het benutten van de mogelijkheden om (extra) omgevingskwaliteit toe te voegen. De aanvraag moet daarbij voldoende ingaan op in ieder geval veranderingen in:

- a. gebiedskenmerken;
- b. natuurwaarden;
- c. biodiversiteit;
- d. ecologische- en landschapswaarden.

Mochten de mogelijkheden hiervoor aanwezig zijn, bijvoorbeeld voor de aspecten die in artikel 5.2.4 zijn beschreven, en deze worden onvoldoende benut, dan worden daarvoor aanvullende maatregelen opgenomen in de vergunning.

Bij een uitbreiding van de ontgrondingslocatie van een actieve zandwinning, moet nut en noodzaak van de uitbreiding aangetoond worden. Er kan niet worden volstaan met verwijzing naar nut en noodzaak van de oorspronkelijke ontgroning. Gedeputeerde Staten beoordelen of een initiatiefnemer van een ontgroning heeft aangetoond dat belangen niet worden geschaad en de omgevingskwaliteit minimaal behouden blijft. Mocht behoud van een specifieke kwaliteit of waarde (bijvoorbeeld: natuur, archeologisch erfgoed en landschappelijke waarde) niet mogelijk zijn, dan dient compensatie op bij voorkeur die(zelfde) kwaliteit of waarde plaats te vinden ("mitigerende maatregelen") en dat zo volledig mogelijk en zo nabij mogelijk in het gebied waar deze waarde verloren gaat. Gaat natuur verloren, dan moet natuurcompensatie plaatsvinden. Gaat archeologisch erfgoed verloren dan moet dit erfgoed ex situ worden veiliggesteld (opgravingen). Verliest een gebied vermogen om water te bufferen, dan moet dat hersteld worden. Mocht compensatie op dezelfde waarde of kwaliteit niet mogelijk zijn en de ontgrondingsactiviteit scoort op diverse andere facetten wel op waarde toevoeging, dan wordt uitgegaan van een compensatie die daaraan zo veel mogelijk is gerelateerd.

De waarde toevoeging van een ontgroning en de ontgroningstermijn, beperking van overlast bewoners ten gevolge van de ontgrondingsactiviteit, dienen op elkaar afgestemd te zijn. Zo speelt de vraag of een ontgroning die twintig jaar duurt met bewezen waarde toevoeging na inrichting in verhouding staat tot de mogelijke overlast van de ontgroning voor dezelfde omgeving en leefmilieu in die twintig jaar. Daarvoor dient de balans te worden opgemaakt waarbij voorschriften ter bescherming van het leefmilieu (aanleg separate wegennet, buistransport van grondstoffen) in de vergunning kunnen worden opgenomen, als ook fasering van de ontgrondingswerkzaamheden en de inrichting tijdens en na de ontgroning. Zo is het mogelijk om in het belang van de omwonenden de inrichting tijdens de uitvoering (natuurontwikkeling, recreatiemogelijkheden) reeds deels uit te voeren.

Artikel 5.2.6 Doelmatig beheer van grondstoffen

Multifunctionele ontgrondingen, over het algemeen ingegeven vanuit primaire delfstoffenwinning, krijgen hoe langer hoe meer te maken met de transitie die wij als samenleving doormaken naar een circulaire economie. Het streven is daarbij zuinig en doelmatig om te gaan met primaire grondstoffen, materialen langer in de keten te houden en steeds meer biobased en secundaire materialen toe te passen. Aan initiatiefnemers van multifunctionele ontgrondingen wordt gevraagd zich hier bewust van te zijn, en om hier in de vergunningaanvraag rekening mee te houden wat betreft aard, omvang en locatie van de ontgroning en om maatregelen voor te stellen die passen in het zuinig en doelmatig beheer van grondstoffen(voorraden). Dit geldt voor zowel bij de ontgroning zelf, als bij de toepassing van primaire en secundaire grondstoffen in de bouw.

Er moet zuinig en doelmatig met de grondstofvoorraden worden omgaan. Niet alleen vanuit de optiek van geologische schaarste, maar vooral ook omdat de ruimtelijke mogelijkheden van grondstoffenwinning beperkt zijn. We spreken van planologische schaarste van grondstoffen gezien andere concurrerende ruimtelijke ontwikkelingen en behoeften.

We geven ruimte voor uitwisseling van (gebiedsgerichte) veel en minder veel voorkomende of gevraagde hoogwaardige bouwgrondstoffen ("grondstof uitwisseling"). Maar ook de afweging om secundaire materialen in werken of in het productieproces van de initiatiefnemer van de ontgroning te gebruiken worden betrokken bij de beoordeling van de vergunningaanvraag.

Om deze redenen worden de winning van sec laagwaardige grondstoffen (ophoogzand) niet zomaar toegestaan. Maar een locatie waar vooral ophoogzand zit en deze wordt met behulp van secundaire grondstoffen opgekrikt in hoogwaardigheid, kan een positieve balans geven aan de afweging om een vergunning hiervoor te verlenen. Dit zal ook uit de motivatie conform artikel 5.2.3, eerste lid, moeten blijken.

Artikel 5.2.7 Duurzaamheid

Wanneer ontwikkelingen plaatsvinden, moeten ze ook duurzaam zijn. Van initiatiefnemers van multifunctionele ontgrondingen bij de vergunningaanvraag wordt verwacht dat ze aandacht hebben voor de effecten van hun activiteiten elders en in de toekomst.

Maatregelen ter bevordering van duurzaamheid worden opgenomen in de vergunning. Welke maatregelen het meest passend en haalbaar zijn varieert per situatie. Initiatiefnemers worden hierbij uitgedaagd om met eigen plannen te komen die recht doen aan de stand der techniek, best practices en innovaties.

Gedeputeerde Staten beoordelen een aanvraag voor een vergunning ook op de impact op duurzaamheid van de ontgrondingsactiviteit zelf, zowel tijdens beheer en inrichting en daarna. Voorbeelden hiervan zijn onder meer:

- gebruik van emissieloze, elektrische apparatuur tijdens het ontgronden;
- duurzame energieopwekking tijdens en na afloop van de ontgroning (zon, wind, aquathermie en waterkracht);
- aan- en afvoer grondstoffen met duurzame mobiliteit en transportbrandstoffen (groen gas, elektrisch, groene waterstof);
- reductie fijnstof bij op- en overslag.

Artikel 5.2.8 Veiligheid

De veiligheid van de ontgroning zowel tijdens de uitvoering als exploitatiefase dient ten alle tijden te worden gewaarborgd. Dat geldt ook voor de opslag, aan- en afvoer van de gewonnen delfstoffen of secundaire grondstoffen. Een aanvraag voor een ontgroning waarbij de veiligheid op deze aspecten niet kan worden gegarandeerd weigeren wij dan wel leggen we bij verlening voorschriften in de vergunning vast die hierop toezien.

Hoofdstuk 6 Water

Paragraaf 6.1 Grondwaterbeheer

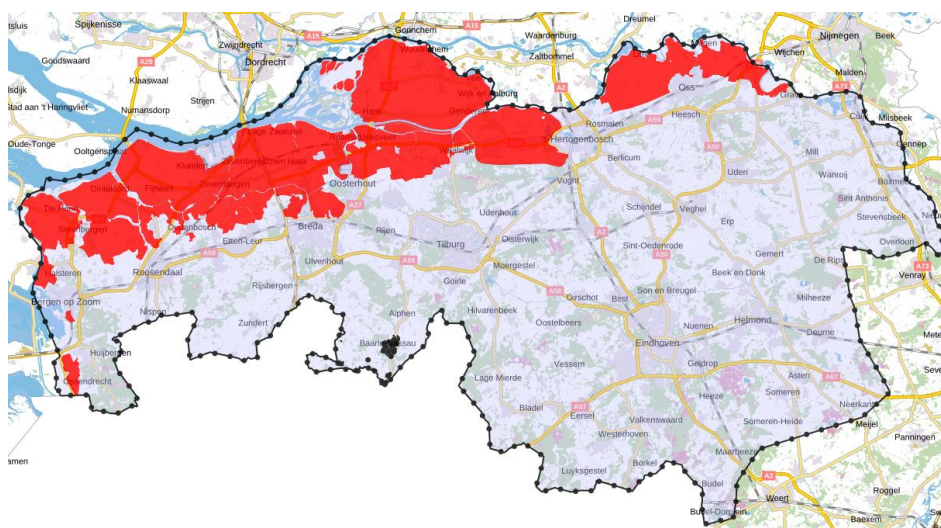
Artikel 6.1.1 Begripsbepalingen

Veel begripsbepalingen in de Omgevingswet en onderliggende Algemene maatregelen van bestuur zijn overgenomen uit de voorheen geldende wetgeving, zoals de Waterwet.

Zo is grondwater “water dat zich onder het bodemoppervlak in de verzadigde zone bevindt en dat in direct contact met de bodem of ondergrond staat”, en heet het onttrekken of infiltreren van grondwater nu een wateronttrekkingsactiviteit: inhoudende: a. het onttrekken van water aan een oppervlaktewaterlichaam, b. het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening, of c. het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening”.

Een definitie van bodemverontreiniging is niet meer in de Omgevingswet opgenomen. In deze paragraaf verstaan we eronder, zoals ook in het RWP opgenomen, een bekende bodem- of grondwaterverontreiniging die is te raadplegen via <https://noord-brabant.nazca4u.nl/rapportage>.

Het peilgestuurd gebied is een gebied waar voor oppervlaktewater peilbesluiten zijn vastgesteld en de oppervlaktewaterpeilen actief gereguleerd kunnen worden door middel van wateraanvoer en waterafvoer. In de Omgevingsverordening Noord-Brabant zijn de gebieden waarvoor waterschappen peilbesluiten moeten nemen aangegeven; zie onderstaande peilbesluitgebieden (in rood aangegeven) in de Omgevingsverordening Noord-Brabant:



Artikel 6.1.2 Beoordelingskader openbare drinkwatervoorziening of industrie

Eén van de basisprincipes van het Regionaal Water en Bodem Programma 2022 – 2027 (hierna: RWP) is de watervoorraad in balans: zowel de totale voorraad aan grondwater als de ondiepe grondwaterstanden zijn voldoende. Dit met als doel om te komen tot een klimaatbestendig en veerkrachtig watersysteem. Naast inzet op de aanvulling van de grondwatervoorraad houdt dat ook in zorgen voor minder onttrekken van grondwater door waterbesparing, het verminderen van laagwaardig gebruik ervan en het benutten van andere bronnen dan grondwater. Dit geldt met name voor het laagwaardig gebruik van grondwater door huishoudens en industrie.

Minder onttrekken van grondwater kan ook door inzet van alternatieven voor grondwater bij grootschalige toepassingen, zoals de zuivering van oppervlaktewater of collectieve voorzieningen, of door kleinschalige alternatieven op het niveau van individuele grondwateronttrekkers, zoals hergebruik van proceswater, inzet van andere middelen dan (grond)water of afbouw van het gebruik van (grond)water. Het drinkwater in Noord-Brabant wordt gemaakt van grondwater. Het is van belang dat de drinkwaterindustrie inzet op het terugdringen van laagwaardig gebruik van drinkwater en inzet op andere bronnen, zoals bijvoorbeeld brak water.

De grens van 250 miljoen m³ per jaar betreft een beleidsmatig plafond aan grondwateronttrekkingen waarvoor Gedeputeerde Staten bevoegd gezag is. Uit een studie naar de draagkracht van het Brabantse grondwatersysteem is gebleken dat dit beleidsmatig ingestelde plafond een goed gekozen volume is, in relatie tot het in balans zijn van het Brabantse grondwater. Het drinkwatergebruik stijgt in Noord-Brabant. Dat komt enerzijds door een toename van de bevolking, anderzijds door een gestegen gebruik per persoon. Om tegemoet te komen aan de toenemende vraag in relatie tot de leveringszekerheid (Drinkwaterwet) en om te komen tot een betere spreiding van de winningen, is het nodig om de mogelijkheid te bieden om nieuwe onttrekkingen van zowel zoet als brak grondwater voor de openbare drinkwatervoorziening toe te staan. Dat kan alleen bij overschrijding van het plafond van 250 miljoen m³ per jaar. Om de effecten van deze nieuwe winningen zo veel mogelijk te beperken is (verdere) overschrijding van het plafond alleen toegestaan als de winning van zoet en brak grondwater voor de drinkwaterindustrie duurzaam kan worden ingepast. Daarom staan we alleen nieuwe winningen toe in het peilgestuurde gebied van Noord-Brabant. In dit gebied is het effect van grondwateronttrekking relatief beperkt omdat:

- als in het peilgestuurde gebied extra grondwater wordt onttrokken, de effecten grotendeels gecompenseerd worden door het oppervlaktewater;
- door de benedenstroomse ligging van het gebied de effecten op de rest van Noord-Brabant klein zijn;
- aan de noordzijde van het gebied de effecten worden gedempt door de Maas en de Waal.

Artikel 6.1.3 Intrekking verleende vergunning

Dit artikel is opgenomen om te verduidelijken dat bij de belangenafweging om over te gaan tot intrekking van de omgevingsvergunning ook de overige relevante grondwateronttrekkingen in een gebied worden beoordeeld.

Artikel 6.1.4 Beoordelingskader bodemenergiesysteem

De regels in dit artikel zijn aanvullend op de regels voor open bodemenergiesystemen in paragraaf 4.112 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Met dit artikel wordt aangesloten bij het beleid in het RWP en de nieuw opgenomen regels in de Omgevingsverordening Noord-Brabant. Dat is gedaan om te voorkomen dat milieuschadelijke stoffen te recht komen in de watervoerende pakketten die bedoeld zijn voor menselijke consumptie. Er mogen geen milieuschadelijke stoffen gebruikt worden in gesloten bodemenergiesystemen en de kleilaag die de betreffende watervoerende pakketten beschermt, mag niet op grote schaal doorboord worden. Dat betekent dat gesloten bodemenergiesystemen niet meer door de kleilaag heen aangelegd mogen worden. Open systemen mogen door de kleilaag heen aangelegd worden tot een diepte van maximaal tachtig meter als de kleilaag ondieper ligt dan tachtig meter onder het maaiveld. Waar de

beschermende kleilaag dieper ligt dan tachtig meter mag het systeem tot aan de kleilaag worden aangelegd.

Toepassing van bodemenergiesystemen mag er niet toe leiden dat bekende bodem- of grondwaterverontreinigingen negatief beïnvloed worden, bijvoorbeeld door veranderende grondwaterstroming of verplaatsing.

Gemeenten zijn bevoegd om voor (een deel van) hun grondgebied een masterplan bodemenergie vast te stellen. In een dergelijk masterplan gaat het om:

- de ordening van bodemenergiesystemen vanwege het voorkomen van negatieve onderlinge beïnvloeding van bodemenergiesystemen (interferentie), zodat de potentie van de bodem om energie te leveren optimaal kan worden benut;
- het voorkomen van negatieve beïnvloeding van andere bodemfuncties; en
- het waar mogelijk benutten van positieve interactie tussen bodemenergiesystemen onderling en tussen bodemenergiesystemen en ander bodemgebruik.

Als een gemeente een plan heeft vastgesteld waarin is bepaald hoe bovenstaande onderwerpen zijn geregeld, dient de aanvraag voor de vergunning voor het bodemenergiesysteem uit te gaan van dit plan en maakt dit onderdeel uit van de toetsing.

Bij een bodemenergiesysteem komt energie vrij. In onderdeel j is een lozingsroute voorgeschreven: lozing naar de lucht is in beginsel niet toegestaan. Er is een lozingsroute voorgeschreven omdat het Besluit activiteiten leefomgeving wel een lozingsroute voor gesloten bodemenergiesystemen bevat (zie artikel 4.1.140 van het Besluit activiteiten leefomgeving), maar niet voor open bodemenergiesystemen.

Hoofdstuk 7 Ruimte

Paragraaf 7.1 Maatwerk omgevingskwaliteit

Artikel 7.1.2 Toepassingsbereik en algemene voorwaarden

Eerste lid:

Deze paragraaf is van toepassing op ontwikkelingen waarbij een woning wordt toegevoegd buiten Stedelijk gebied als bedoeld in de regeling Maatwerk met als doel omgevingskwaliteit van artikel 5.14, derde lid, onder a, van de Omgevingsverordening Noord-Brabant.

Tweede lid:

Vanuit de Omgevingsverordening gelden voorwaarden voor de mogelijkheid om de regeling Maatwerk met als doel omgevingskwaliteit toe te passen. Dit artikel geeft concreet invulling aan de omvang van de fysieke tegenprestatie als bedoeld in artikel 5.14, derde lid, onder a, onder 1, en vraagt specifiek aandacht voor enkele aspecten in het geval de ontwikkeling meerdere woningen omvat. Wij benadrukken dat ook de overige voorwaarden die in de omgevingsverordening staan onverkort gelding hebben.

Bij het toevoegen van een woning staat de fysieke tegenprestatie in het versterken van omgevingskwaliteit qua omvang in verhouding tot het op te richten woningtype. Dat is in deze beleidsregel vastgelegd. Hierbij is uitgegaan van een tegenprestatie van € 125.000 voor de

ontwikkeling van een woningbouwkavel. Dit bedrag is afgeleid van de ontwikkeling van een ruimte voor ruimtekavel waarvoor voorheen ook een bedrag van € 125.000 gold. De tegenprestatie van andere woningtypen zijn van dit uitgangspunt afgeleid en in artikel 7.1.6 uitgewerkt.

Het gaat hierbij om een forfaitair bedrag voor de toepassing van deze regeling; een woningbouwkavel is in de praktijk immers het veelvoudige waard van € 125.000. Ook de kosten die voor de fysieke tegenprestatie in omgevingskwaliteit ingebracht kunnen worden, zijn niet gelijk aan de prijzen die in de markt gerekend worden. Het bedrag van € 125.000 en de daarvan afgeleid bedragen voor andere woningtypen zijn dus niet marktconform. Met de in deze paragraaf gehanteerde normbedragen geven wij inhoud aan een evenwichtige balans tussen kosten en opbrengsten. Om de berekening te vergemakkelijken zijn rekenmodules ontwikkeld.

De voorwaarde onder b. koppelt de uitgangspunten voor de fysieke tegenprestatie aan de maatregelen die in deze beleidsregel zijn benoemd.

De voorwaarde onder c. komt uit de Omgevingsverordening en stelt eisen aan de locatie waar de woning wordt opgericht. In de Omgevingsverordening is vastgelegd dat er sprake moet zijn van een passende locatie. Deze voorwaarde is hier overgenomen omdat dit de regeling verduidelijkt. Er is sprake van een passende locatie voor de toevoeging van een woning als:

1. de ontwikkeling in een bebouwingsconcentratie ligt;
2. de ontwikkeling een logische afronding geeft van Stedelijk gebied, Bebouwd gebied of een bebouwingsconcentratie; of
3. de woning inpandig wordt gerealiseerd binnen karakteristieke bebouwing.

De voorwaarde onder d. geeft nader invulling aan aspecten waarvoor wij specifiek aandacht vragen bij een ontwikkeling met meerdere woningen en de onderbouwing dat dit past in de ontwikkelingsrichting van het gebied. De Omgevingsverordening bevat geen (harde) grens hoeveel woningen via deze maatwerkregeling ontwikkeld kunnen worden. De Omgevingsverordening kent verschillende mogelijkheden die de ontwikkeling van een woningen mogelijk maakt. Deze sluiten op elkaar aan.

Voor stedelijke ontwikkeling gelden instructieregels vanuit de Omgevingsverordening. In het algemeen geldt als uitgangspunt dat stedelijke ontwikkelingen (vanaf 12 woningen) plaatsvinden in of aansluitend op stedelijk gebied. Een stedelijke ontwikkeling voorziet in de geplande woningbouwbehoefte en houdt daarom rekening met de aanwezigheid van voldoende voorzieningen, ontsluiting en bereikbaarheid.

Naast de mogelijkheid dat woningen als stedelijke ontwikkeling aansluitend op stedelijk gebied worden ontwikkeld, biedt de Omgevingsverordening ook een mogelijkheid om vanuit een gebiedsgerichte benadering een gebied in de Omgevingsverordening op te nemen als Bebouwd gebied. Dergelijke gebieden kunnen aansluitend op stedelijk gebied liggen of als clusters in het landelijk gebied. Het zijn gebieden die vanwege diverse redenen (zoals omliggende waarden en functies, afstand tot de kernen voorzieningen) niet geschikt zijn voor een reguliere stedelijke ontwikkeling. Aan de andere kant is er vaak sprake van een bepaalde mate van versterking en menging van functies. Met versterking van substantiële omgevingskwaliteit is in dergelijke gebieden ook een toevoeging van woningen of een gebiedsontwikkeling mogelijk, passend bij de draagkracht van het gebied.

Deze beleidsregel gaat alleen over de toepassing van de maatwerkregeling. Deze regeling wil maatwerk bieden voor individuele ontwikkelingen waarbij ook een woning of enkele woningen

kunnen worden ontwikkeld. De toepassing en mogelijkheden zijn altijd afhankelijk van de specifieke locatie. Een ontwikkeling moet zowel qua uitstraling, karakter en aantal passen bij de kwaliteiten en draagkracht van het gebied. Het is bijvoorbeeld niet wenselijk dat er in een lint met vrijstaande of geschakelde woningen een appartementsgebouw wordt opgericht of dat er achterafsituaties ontstaan omdat vanuit een eigendomssituatie wordt gekeken naar een maximale invulling van een perceel. De gewenste ontwikkeling moet passen in de uiterlijke verschijningsvorm van de bebouwing en structuur die reeds aanwezig is. De afweging wat wel/niet aanvaardbaar is, moet altijd per geval, afhankelijk van de locatie, worden gemaakt. En vraagt daarom ook altijd om een afweging op gebiedsniveau in plaats van op perceelsniveau. Daarom is in de Omgevingsverordening als voorwaarde gesteld dat een ontwikkeling moet passen in de ontwikkelingsrichting van het gebied. En is altijd in een vroegtijdig stadium overleg nodig met de provincie.

Als er sprake is van een ontwikkeling waarbij meerdere (kleinere) woningen worden ontwikkeld, is het belangrijk dat in zo'n geval specifiek rekening wordt gehouden met een aantal aspecten.

Bij de effecten op landelijk gebied gaat het dan onder andere om de effecten op verstening en de gevolgen voor omliggende agrarische functies. Ook aspecten vanuit gezondheid, zoals geur, luchtkwaliteit, endotoxinen en gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, vragen daarbij om aandacht.

Bij de gevolgen voor de woningbouwopgave in of aansluitend op stedelijk gebied gaat het onder andere om de relatie tot de mogelijkheden voor inbreiding en herstructurering in stedelijk gebied en om de inpasbaarheid van de ontwikkeling binnen regionale afspraken. Vanuit brede welvaart en gezondheid is het belangrijk dat de bereikbaarheid van voorzieningen en de effecten van mobiliteit (breed) in beeld worden gebracht. Woningbouw in landelijk gebied betekent soms ook dat de openbaar vervoervoorzieningen beperkt zijn. Of dat de infrastructuur niet is ingericht op een toename van verkeersbewegingen.

Derde lid

Er bestaan veel vragen over wat wel en niet kan worden ingebracht voor de waardering van de fysieke tegenprestatie in omgevingskwaliteit. De in dit lid benoemde aspecten of maatregelen kunnen niet ingezet worden als voldoende fysieke tegenprestatie in omgevingskwaliteit.

Onderdeel a, Subsidieregeling

Het is niet mogelijk maatregelen in te zetten als daarvoor subsidie is verkregen.

Onderdeel b, Landschappelijke inpassing

Bij iedere ontwikkeling, dus ook bij de toevoeging van een woning, moet ook altijd worden voorzien in een goede landschappelijke inpassing. Deze inpassing kan niet worden opgevoerd als tegenprestatie in het versterken van omgevingskwaliteit.

Onderdeel c, Vervangingswaarde of boekwaarde

Het meenemen van boekwaarde of vervangingswaarde is niet mogelijk. Een dergelijke benadering is niet te zien als een fysieke bijdrage aan het versterken van omgevingskwaliteit. Bij beëindiging van een agrarisch bedrijf is er geen sprake meer van vervanging van bedrijfsbebouwing en is de bedrijfseconomische waarde van die bebouwing nihil. Mogelijk is de aanvankelijke investering nog

niet helemaal afgeschreven. Het is aan de initiatiefnemer om in zijn overwegingen mee te nemen of beëindiging zinvol is met oog op dergelijke waardes.

Onderdeel d, Plankosten/leges

Plankosten, leges en advieskosten betreffen geen fysieke bijdrage aan het versterken van omgevingskwaliteit.

Onderdeel e, Niet gerealiseerde bebouwing

Het afzien van het oprichten van vergunde bebouwing betreft geen fysieke verbetering van de omgevingskwaliteit. Dit kan niet worden ingezet als tegenprestatie aan het versterken van de omgevingskwaliteit.

Onderdeel f, Glastuinbouwconcentratiegebied

Binnen glastuinbouwconcentratiegebieden is het beleid er op gericht die gebieden te behouden voor glastuinbouwbedrijven. Vanuit die doelstelling is het niet wenselijk dat binnen die gebieden glas wordt gesloopt en dat de glastuinbouwfunctie wordt beëindigd. Bovendien kan niet worden geborgd dat er niet opnieuw glas wordt opgericht omdat de regelingen binnen deze gebieden dat juist mogelijk maken. Tot slot is er bij sanering van glas in een glastuinbouwconcentratiegebied geen sprake van versterking van omgevingskwaliteit; bijvoorbeeld in gevallen dat er nog omringende glastuinbouwbedrijven aanwezig zijn. Het is daarom niet mogelijk om de sanering van glasopstanden die binnen een glastuinbouwconcentratiegebied liggen in te brengen.

Onderdeel g, Subsidieregelingen voor sloop

De sloop van gebouwen of het verwijderen van voorzieningen kan niet worden ingebracht als er een sloopverplichting geldt vanuit het deelnemen aan een (subsidie)regeling. De voorwaarde is algemeen geformuleerd en niet gekoppeld aan een specifieke regeling. Dat betekent dat de sloop van gebouwen of het verwijderen van voorzieningen nooit kan worden ingebracht als tegenprestatie als er een sloopverplichting is opgelegd vanuit deelname aan een regeling. Deze voorwaarde raakt derhalve ook toekomstige -nog niet bekende- (subsidie)regelingen.

Op dit moment zijn de volgende regelingen waaruit een sloopverplichting volgt bekend:

- De Subsidieregeling sanering varkenshouderijen: Deze regeling uit 2020 is inmiddels gestopt. Er zijn echter nog plannen in ontwikkeling als gevolg van deze regeling. Alleen in specifieke gevallen met aantoonbare meerkosten voor sloop en weghalen verharding kunnen deze kosten worden ingezet als tegenprestatie voor een woning.
- Opkoopregelingen zoals de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijen (Lbv en Lbv-plus) en de tweede tranche van de Maatregel Gerichte Opkoop (MGO). In deze regelingen wordt uitgegaan van verplichte sloop. Enkel functies met een zeer lage stikstof productie zijn gewenst als herbestemming, wonen in voormalige bedrijfswoning ligt voor de hand. Gelet op de actieve verwerving van bedrijven door de overheid met verplichte sloop en inleveren rechten is de tegenprestatie al aanwezig en kan de sloop van gebouwen of het weghalen van voorzieningen niet (dubbel) worden ingezet voor de bouw van een woning.

Onderdeel h, Stalderen

In de Omgevingsverordening zijn binnen aangewezen stalderingsgebied extra voorwaarden opgenomen voor het oprichten van stallen bij hokdierbedrijven. Deze regeling is ingesteld om een verdere regionale concentratie van vee tegen te gaan en om (verdere) leegstand te voorkomen.

Gedeputeerde Staten hanteren bij de uitvoering van stalderen de paragraaf Staldering (zie hoofdstuk 7, paragraaf 4). In deze paragraaf staat dat het stalderen zich niet laat combineren met regelingen waarbij een vergoeding wordt gegeven voor het saneren van stalruimten, zoals Ruimte-voor-Ruimte en de Saneringsregeling Urgentiegebieden Noord-Brabant. Een 'stapeling' van de stalderingsregeling met de regeling maatwerk voor omgevingskwaliteit, is daarom ook niet mogelijk.

Onderdeel i, Glas-voor-glasregeling

In de Omgevingsverordening is ook een glas-voor-glasregeling opgenomen die de ontwikkeling van solitaire glastuinbouwbedrijven in landelijk gebied mogelijk maakt. Gedeputeerde Staten hanteren bij de uitvoering hiervan de paragraaf Glas-voor-glas (zie hoofdstuk 7, paragraaf 5). Daarin staat dat de glas-voor-glasregeling zich niet laat combineren met regelingen waarbij een vergoeding wordt gegeven voor het saneren van glasopstanden. Een 'stapeling' van de glas-voor-glasregeling met de regeling maatwerk voor omgevingskwaliteit, is daarom ook niet mogelijk.

Artikel 7.1.3 Maatwerk omgevingskwaliteit saneren bedrijfsbebouwing

Dit artikel is in hoofdzaak gericht op de volledige beëindiging van (agrarische) bedrijven die de bedrijfswoning willen omzetten naar wonen en de sloop van overtollige bedrijfsgebouwen willen inzetten voor het toevoegen van een extra woning. Vanuit de Omgevingsverordening geldt bij volledige beëindiging van een (agrarisch) bedrijf als randvoorwaarde dat alle overtollige bebouwing wordt gesloopt en dat de bedrijfswoning wordt omgezet naar een burgerwoning.

Ook in het geval dat men gebruik wil maken van de regeling Maatwerk omgevingskwaliteit, waarbij de sloop van bebouwing wordt ingezet voor een extra woning, is het niet toegestaan dat op de locatie (oude) bedrijfsmatige bebouwing aanwezig blijft of weer wordt toegevoegd. Daarmee wordt leegstand of het te niet doen van de bereikte omgevingskwaliteit door sloop van bebouwing voorkomen.

Onder bedrijfsgebouw wordt in deze beleidsregel verstaan: gebouwen in gebruik ten dienste van een (agrarisch) bedrijf waaronder dierenverblijven (stallen), loodsen, werktuigbergingen.

In dit artikel, onder d, is een regeling opgenomen voor 'overige gevallen'. Dat zijn bijvoorbeeld situaties waar de omzetting naar wonen in het verleden heeft plaatsgehad maar waar nog oude bedrijfsbebouwing staat. Of situaties dat de (agrarische) bedrijfsvoering gedeeltelijk wordt beëindigd of wordt omgezet naar een andere bedrijfsmatige activiteit.

Onderdeel a beëindiging van een agrarisch bedrijf

Onderdeel a, onder 1 °

Voor het toevoegen van een woning geldt een minimale inzet slooppoppervlakte van 1000 m² aan bedrijfsgebouwen. Van de minimaal 1000 m² sloop aan bedrijfsgebouwen geldt als basisinspanning dat de eerste 250 m² sloop van bedrijfsgebouw wordt ingezet voor de omzetting van de bedrijfswoning naar burgerwoning. Dit is redelijk in relatie tot de gevraagde inspanning bij kleinere

agrarische bedrijven met een bedrijfswoning die niet aan de drempelwaarde toekomen en wel overtollige bebouwing moeten slopen.

Voorzieningen als sleufsilos, teeltondersteunende voorzieningen (hierna TOV) en verharding, tellen niet mee in deze 'drempelwaarde'. Voor kleinere bedrijven (< 1000 m² aan bedrijfsgebouwen) blijft het uitgangspunt dat sloop van overtollige bebouwing in verhouding staat tot de gewenste omschakeling van de bedrijfswoning naar burgerwoning. Als geen sprake is van het omzetten van een aanwezige bedrijfswoning naar burgerwoning dan is de basisinspanning van eerste 250m² eerst sloop niet van toepassing. De gehele oppervlakte sloop kan dan dus worden ingezet.

Bij de omzetting naar een woonfunctie moet ook een bij die functie passende regeling in het omgevingsplan worden opgenomen.

Onderdeel a, onder 2°

De afname van de grondwaarde ter plaatse van de te slopen bedrijfsgebouwen telt mee als tegenprestatie. Bij de sloop van een bedrijfsgebouw hanteren wij een bedrag van €45/m².

Vanuit gemeenten komt vaak de vraag over afwaardering van de grondwaarde van het te saneren bouwvlak. Ondanks dat een bouwvlak niet fysiek waarneembaar is, is er wel een directe koppeling aan de mogelijkheid tot bouwen en gebruik. Daar staat tegenover dat er vaak een behoorlijk overmaat in het bouwvlak zit. Deze mogelijkheden zijn tot dan toe nog niet benut, de mogelijkheid tot het oprichten van bebouwing is voorts vaak theoretisch. Het betreft immers agrarische bedrijfslocaties zonder (agrarisch) toekomstperspectief. Als dat perspectief nog wel aanwezig is, kan de locatie ook voor de sector behouden blijven. Gelet op voorgaande betrekken wij bij afwaardering alleen de grondwaarden onder de aanwezige bebouwing en overige voorzieningen. Die afwaardering betreft €17 per m². Daarbij wordt uitgegaan van de waarde van het bouwvlak van € 25 per m² minus de agrarische waarde € 8. De gronden onder de gebouwen (stallen) tellen voor 100% mee. Het totaalbedrag van € 45 is afgerond en inclusief sloop. Daarmee sluiten we aan bij de sloopvergoeding bij de Landelijke Beëindigingsregeling Veehouderij (LBV).

Onderdeel a, onder 3°

Wij benadrukken dat de regeling niet is bedoeld als beëindigingsregeling. Afschrijvingskosten en omzetsdaling zien wij niet als een fysieke tegenprestatie in omgevingskwaliteit. Wel is het vanuit de doelen (stikstof, natuur, geur en woon-en leefklimaat) wenselijk om beëindiging van agrarische bedrijven in kwetsbare gebieden te stimuleren.

Niet alle locaties van agrarische bedrijven, die wensen te beëindigen, zijn gelegen op een passende locatie. Dit terwijl ook het beëindigen van bedrijven in kwetsbare gebieden rondom natuur een grote bijdrage kan leveren aan de te behalen doelen (zie hiervoor). Realiseren van woningen ter plekke is dan niet mogelijk waardoor gezocht moet worden naar alternatieve locaties. Zo'n vervangende locatie brengt extra kosten mee. Als extra stimulans is daarom opgenomen dat bij sloop van dierenverblijven op een niet passende locatie €80/m² als tegenprestatie kan worden ingezet. Voor de overige bebouwing (niet zijnde dierenverblijven) blijft een tegenprestatie van € 45 van toepassing. Overigens wijzen wij in dit verband ook op de mogelijkheid om ontwikkelingen in een gebied in samenhang te bezien. Indien meerdere doelen worden bereikt en er meerdere locaties bij zijn betrokken, kan met een gebiedsplan (met verevening) wellicht een oplossing worden gevonden. Met

deze beleidsregel kunnen meerdere maatregelen worden betrokken in de tegenprestatie voor omgevingskwaliteit (zie ook artikel 7.1.6).

Onderdeel a, onder 4°

De afname van de grondwaarde ter plaatse van de aanwezige voorzieningen telt gedeeltelijk mee als tegenprestatie. Per m² verwijderen van voorzieningen geldt een bedrag van € 8,50;

Voor de overige voorzieningen, zoals mest- voeder- en sleufsilo's, verharding en lage nertsensheds, die niet als bedrijfsgebouw kunnen worden aangemerkt, houden wij een percentage aan van 20% van de grondwaarde. Dit percentage is redelijk ten opzichte van de waarde onder gebouwen omdat de ruimtelijke impact hiervan op de omgeving beduidend kleiner is en het verwijderen van deze voorzieningen eenvoudig is. Het totaalbedrag van € 8,50 is inclusief het verwijderen/sloop.

Onderdeel a, onder 5°

Het is niet mogelijk om restanten van elders gesloopte bebouwing in te zetten.

Vanuit het doel van deze paragraaf geldt dat alle overtollige bebouwing op de locatie wordt gesaneerd en ingezet voor het versterken van omgevingskwaliteit. Restanten kunnen niet elders worden ingezet. Gedeeltelijke inzet levert niet de beoogde winst op in omgevingskwaliteit. In het plan moet verder worden geborgd dat er niet opnieuw bebouwing wordt opgericht. De totale ontwikkeling wordt vormgegeven en geborgd in één plan.

Onderdeel a, onder 6°

De beëindiging van het agrarisch bedrijf en het treffen van de fysieke maatregelen moeten juridisch zijn geborgd.

De fysieke tegenprestatie in het versterken van omgevingskwaliteit moet juridisch zijn geborgd. Het is aan gemeente en initiatiefnemer om hieraan concreet invulling te geven. Denkbaar is dat gewerkt wordt met voorwaarden die het beoogde gebruik of het mogen verrichten van de gebruiksactiviteit koppelen aan de voorwaarde dat de fysieke tegenprestatie is gerealiseerd en dat die ook in stand wordt gehouden. Daarnaast wordt een op de activiteit en fysieke versterking van omgevingskwaliteit gerichte regeling in het omgevingsplan verwacht. In sommige gevallen is het ook denkbaar dat wordt gewerkt met kwalitatieve verplichtingen. De borging moet op zo'n wijze zijn vorm gegeven dat die juridisch handhaafbaar en afdwingbaar is.

Het is hierbij van belang dat juridisch is geborgd dat de fysieke tegenprestatie is verricht voordat de nieuwe woning kan worden gerealiseerd en dat ook de landschappelijke inpassing van de nieuwe woning is geborgd. Denkbaar is bijvoorbeeld een voorwaarde dat de bouw of realisatie van de woning pas mag aanvangen nadat bebouwing is gesloopt of landschapselementen (met instandhoudingsplicht) zijn aangelegd etc. Van gemeenten wordt verwacht dat zij actief toezien op naleving van de voorwaarden en handhavend optreden in een voorkomend geval.

Gedeputeerde Staten hebben bij de vaststelling van deze paragraaf van Provinciale Staten de opdracht gekregen de toepassing en effecten van de regeling te monitoren. Dat betekent ook dat zij het toezicht en handhaving van dergelijke voorwaarden in de monitoring zullen betrekken. In de

Omgevingsverordening is daarvoor een informatieplicht opgenomen voor gemeenten over de toepassing van de regeling.

Onderdeel a, onder 7°

In het omgevingsplan wordt het bouwperceel teruggebracht naar een omvang en regeling die passend is bij een woonfunctie.

Onderdeel b Beëindiging glastuinbouwbedrijf

Deze beleidsregel heeft betrekking op locaties waarop een functie reeds beëindigd glastuinbouwbedrijf. Glastuinbouwbedrijven worden afzonderlijk benoemd in de OV. Gelet op de afwijkende bedrijfsbebouwing (kassen) is voor beëindiging van deze bedrijfstypen een afzonderlijke beleidsregel opgenomen met betrekking tot de bijdrage aan de omgevingskwaliteit. Onder een kas wordt in dit verband verstaan: Een agrarisch bedrijfsgebouw waarvan de wanden en het dek voornamelijk bestaan uit glas.

Voor glastuinbouwbedrijven die gevestigd zijn in een Concentratiegebied glastuinbouw kan de glasopstand niet in het kader van deze maatwerkregeling worden ingebracht. Dit is opgenomen in artikel 7.1.6, tweede lid. Binnen een glastuinbouwconcentratiegebied is er een beleidsmatige doelstelling om glastuinbouw te concentreren en te behouden. Ook is de omgevingskwaliteitswinst in die gebieden niet geborgd; na sloop kan op grond van het beleid weer opnieuw glas worden opgericht.

Onderdeel b, onder 1°

Voor het toevoegen van een woning geldt een minimale inzet slooppoppervlakte van 4000 m² aan glasopstand.

Van de minimaal 4000 m² sloop aan glasopstanden geldt dat de eerste 750 m² sloop van glasopstand wordt ingezet voor de omzetting van de bedrijfswoning naar burgerwoning. In het geval er ook bebouwing op het perceel aanwezig is, kan ook de sloop van 250 m² bebouwing worden ingezet als drempelwaarde voor omzetting van bedrijfswoning naar burgerwoning. Er geldt dus een basisinspanning van minimaal 750 m² glasopstand of 250 m² bedrijfsbebouwing voor de omzetting van de bedrijfswoning naar burgerwoning.

Daarmee wordt een relatie gelegd tussen de gangbare oppervlakte aan kassen bij glastuinbouwbedrijven en de benodigde tegenprestatie voor omgevingskwaliteit. Voor kleinere glastuinbouwbedrijven (<4000 m² sloop kassen) blijft het uitgangspunt dat sloop van overtollige bebouwing in verhouding staat tot de gewenste omschakeling naar burgerwoning.

Glasopstand heeft een ander karakter dan overige bedrijfsbebouwing; een bedrijf kent vaak grotere oppervlakten, maar glas is ook eenvoudiger te verwijderen. Dat komt tot uitdrukking in de sloopkosten. Met de drempelwaarde van 4000 m² kas is er een evenwichtige balans tussen sloop van kassen als tegenprestatie voor omgevingskwaliteit.

Onderdeel b, onder 2°

De afname van de grondwaarde ter plaatse van de aanwezige kassen kan deels worden ingezet als tegenprestatie. Per m² sloop van kassen geldt een bedrag van € 17,75. Glastuinbouwbedrijven hebben in de regel grote(re) oppervlakte aan kassen. Voor een goede balans tussen toevoegen van een woning als tegenprestatie voor de omgevingskwaliteit is het niet reëel om uit te gaan van een volledige afwaardering van de gronden onder de kassen. Ook voor het verwijderen van de kassen is minder inspanning vereist. Daarom wordt een bedrag van € 12,75 (=75%) voor de afwaardering gehanteerd. Daarbij wordt uitgegaan van de waarde van het bouwvlak van € 25 per m² minus de agrarische waarde € 8 x 75%. Het totaalbedrag van € 17,75 is inclusief sloop.

Onderdeel b, onder 3°

De afname van de grondwaarde ter plaatse van een te slopen bedrijfsgebouw telt mee als tegenprestatie, waarbij per m² sloop bedrijfsgebouw een totaalbedrag van € 45 geldt.

Onderdeel b, onder 4°

De afname van de grondwaarde ter plaatse van de aanwezige voorzieningen, niet zijnde TOV, binnen het bouwperceel kan deels worden ingezet als tegenprestatie. Per m² verwijderen van voorzieningen geldt een bedrag van € 8,50.

De grondwaarde onder TOV, zoals teeltvelden, trayvelden en/of containervelden binnen het bouwblok/differentiatievlak, wordt niet meegenomen in deze berekening. In de OV is opgenomen dat bij de realisatie van dit soort velden, vooraf verzekerd moet zijn dat bij de beëindiging van het gebruik sanering plaatsvindt. Afwaardering én verwijderen van deze TOV (inclusief onderliggende verhardingen) worden voor de tegenprestatie in omgevingskwaliteit voor het toevoegen van een woning daarom buiten beschouwing gelaten.

Onderdeel b, onder 5°, 6° en 7°

Voor een toelichting op deze aspecten wordt verwezen naar de toelichting die bij onderdeel a. is opgenomen.

Onderdeel c Beëindiging niet-agrarisch bedrijf

Deze paragraaf heeft betrekking op locaties waarop een niet-agrarische bedrijfsfunctie rust. Feitelijk kan sprake zijn van een reeds beëindigd bedrijf. Het saneren van niet agrarische bedrijven (niet zijnde extensieve recreatie, horeca en/of maatschappelijke functies) kan de omgevingskwaliteit van het landelijk gebied versterken. Vanuit de praktijk komt de vraag naar mogelijkheden om het saneren van een niet-agrarisch bedrijf te stimuleren door het toevoegen van een woning. Beëindiging van deze bedrijven in een kwetsbare omgeving met sloop van bebouwing, milieuhinderlijke bedrijvigheid kan bijdragen aan het versterken van omgevingskwaliteit. Als maatwerk daarbij zijn in deze paragraaf de volgende criteria benoemd.

Onderdeel c, onder 1°

Voor het toevoegen van een woning geldt een minimale inzet slooppoppervlakte van 750 m² bedrijfsgebouw. Verhardingen en andere voorzieningen tellen niet mee voor de berekening van deze oppervlakte.

Van de minimaal 750 m² sloop aan bedrijfsgebouwen geldt dat de eerste 250 m² sloop wordt ingezet voor de omzetting van de bedrijfswoning naar burgerwoning. Er geldt dus een basisinspanning van minimaal 250 m² bedrijfsgebouw voor de omzetting van de bedrijfswoning naar burgerwoning.

Onderdeel c, onder 2°

De afname van de grondwaarde ter plaatse van de aanwezige bedrijfsgebouwen kan deels worden ingezet als tegenprestatie. Per m² sloop van bedrijfsgebouwen geldt een bedrag van € 56

In het landelijk gebied zijn er diverse vormen van niet agrarische activiteiten. Deze bedrijven in het landelijk gebied zijn vaak historisch op de plek gegroeid. Een vergelijk met grondwaarden voor een bijdrage in de tegenprestatie, met percelen op een daarvoor ingericht bedrijventerrein, is niet reëel met het oog op de te behalen omgevingskwaliteit. Anderzijds hebben deze bedrijfsgebouwen een ander karakter dan stallen en kassen. Daarom is rekening gehouden met een deel van de grondwaarde, € 70 min € 8 = € 62 x 50% = € 31. Het totaalbedrag van € 56 is inclusief sloop (€ 25).

Onderdeel c, onder 3°

De afname van de grondwaarde ter plaatse van de aanwezige voorzieningen (niet zijnde gebouwen) kan deels worden ingezet als tegenprestatie voor een woning.

Voor de overige voorzieningen (zoals verhardingen) wordt een percentage aangehouden van 20% van de afwaardering van de grondwaarde (€ 62 x 20% =). Dit percentage is redelijk ten opzichte van de waarde onder gebouwen omdat de ruimtelijke impact hiervan op de omgeving beduidend kleiner is en het verwijderen van deze voorzieningen eenvoudig is. Het totaalbedrag van € 17,50 is inclusief het verwijderen/sloop.

Onderdeel c, onder 4°, 5° en 6°

Voor een toelichting op deze aspecten wordt verwezen naar de toelichting die onder a. is opgenomen.

Onderdeel d Overige gevallen

Onderdeel d, onder 1° t/m 7°

Naast de situaties zoals beschreven onder a t/m c zijn er overige gevallen waarin sloop van bebouwing en voorzieningen bijdragen aan het versterken van omgevingskwaliteit. Het gaat dan bijvoorbeeld om het slopen van bebouwing en het verwijderen van verhardingen en voorzieningen op locaties waar gedeeltelijke bedrijfsbeëindiging plaatsvindt, sloop van bebouwing binnen een woonfunctie, omzetting van agrarisch bedrijf naar niet-agrarisch bedrijf, omschakeling naar een andere tak of locaties die niet kunnen voldoen aan de drempelwaarden die onder a t/m c zijn opgenomen.

Bij een omzetting naar een woonfunctie of in het geval dat die omzetting al in het verleden heeft plaatsgevonden, geldt dat de eerste 250 m² sloop van gebouwen voor die omzetting wordt ingezet.

Voorts moet juridisch geborgd zijn dat de fysieke maatregelen worden getroffen en dat er geen nieuwe bebouwing op de slooplocatie kan worden opgericht. Dit betekent dat bij een gedeeltelijke bedrijfsbeëindiging of omzetting naar een niet-agrarische bedrijfsfunctie, het bouwperceel wordt verkleind tot een omvang die past bij die (resterende) activiteit en de resterende bebouwing. De omvang van dat bouwperceel moet in normale omstandigheden voldoende ruimte bieden aan de beoogde bedrijfsuitoefening.

Als er mogelijkheden zijn voor vervangende nieuwbouw kan de sloop van bebouwing niet als fysieke tegenprestatie worden ingezet; alleen de netto -oppervlakte van de gesloopte bebouwing kan worden ingebracht.

Uiteraard geldt altijd dat de resterende bedrijfsvoering of omschakeling passend is in de ontwikkelingsrichting van het gebied.

Doordat in de overige gevallen onder d geen sprake is van een gehele bedrijfsbeëindiging maar van een situatie waar een bouwperceel resteert of een perceel waarop al een woonfunctie ligt, kan de afwaardering van grond niet als fysieke tegenprestatie worden ingebracht.

Boven de basisinspanning voor het omzetten van de bedrijfswoning naar burgerwoning (minimaal 250 m²) kan alle sloop van bebouwing en voorzieningen ingezet worden als inspanning voor versterking van omgevingskwaliteit. Om die inspanning te bekostigen kan bij voldoende inzet een woning gerealiseerd worden. Voor sloop van gebouwen geldt een bedrag van € 25 per m², voor het verwijderen van verhardingen en voorzieningen € 5 per m². Voor sloop van kassen geldt een bedrag van € 5 per m². Het verwijderen van teeltondersteunende voorzieningen (TOV) kan niet worden ingezet als tegenprestatie voor omgevingskwaliteit.

Voor een verdere toelichting op de bepalingen, verwijzen wij naar de toelichting hierop bij onderdeel a.

Artikel 7.1.4 Maatwerk omgevingskwaliteit saneren milieubelastende activiteit

In artikel 5.14, tweede lid, van de Omgevingsverordening is opgenomen dat bij het saneren van een milieubelastende activiteit alle rechten en verleende toestemmingen moeten worden ingetrokken. Deze moeten betrekking hebben op de locatie waar wordt beëindigd.

De stikstofruimte die hierbij vrijkomt, wordt gebruikt als nieuwe passende maatregel om de instandhoudingsdoelstellingen voor Natura 2000-gebieden door het bevorderen van afname van ammoniakdepositie te behalen. De vrijkomende stikstofruimte kan ook worden ingezet als nieuwe passende maatregel voor provinciale doelstellingen, zoals de realisatie van een maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkeling als woningbouw, natuurontwikkeling, aanleg van infrastructuur of de wateropgave. Daarnaast kan ook gedacht worden aan de inzet als een vervangende passende maatregel.

Onderdeel a, Intrekken rechten en toestemmingen

Bij de beëindiging van een milieubelastende activiteit moeten alle op de locatie rustende rechten en toestemmingen zijn ingetrokken. Naast aanpassing van het bestemmingsplan gaat het dan om intrekking van de omgevingsvergunning milieu, watervergunningen, natuurvergunningen, meldingen et cetera. Soms kan er sprake zijn van een gedeeltelijke bedrijfsbeëindiging. In zo'n geval moet de

gehele milieubelastende activiteit worden beëindigd, waarvan de sanering van bebouwing en voorzieningen wordt ingezet voor de toevoeging van een woning.

In het geval dat er sprake is van een gedeeltelijke beëindiging, kan de resterende tak worden voortgezet, als dat passend is in de ontwikkelingsrichting van het gebied. Het intrekken van alle rechten en toestemmingen heeft in die gevallen alleen betrekking op de beëindiging van de milieubelastende activiteit die in het geheel wordt beëindigd.

Bij de intrekking van geldende rechten en toestemmingen wordt uitgegaan van de regels die gelden op het moment van de indiening van het verzoek tot intrekking van de rechten en/of toestemmingen (bijvoorbeeld de op moment van indiening van het verzoek geldende emissie-factoren of het op dat moment geldende Aerius-model).

Onderdeel b, Oprichten nieuwe bedrijfsbebouwing

In het geval sprake is van een gedeeltelijke beëindiging, kan de resterende tak worden voortgezet, als dat passend is in de ontwikkelingsrichting van het gebied. Er moet een passende nieuwe functie en bouwperceel in het omgevingsplan worden opgenomen. Het oprichten van bedrijfsbebouwing voor de te behouden tak is binnen de voorwaarden uit de Omgevingsverordening mogelijk.

Onderdeel c, Ammoniakemissie

Voor de begripsbepalingen in dit artikel verwijzen wij naar paragraaf 2.1 Natura 2000-activiteit.

Ammoniakemissie of N-emissie is gekoppeld aan een locatie en heeft na intrekking direct effect op de omgeving. Voor N-emissie geldt dat de natuurvergunning (of milieutoestemming) moet worden ingetrokken en dat de vergunde N-emissie moet worden ingeleverd. Omdat die aan een locatie is gekoppeld (en de inlevering van de vergunde N-emissie wordt ingeboekt), beschouwen wij de intrekking van N-emissie als een fysieke tegenprestatie die de omgevingskwaliteit versterkt. Hiervoor hanteren wij een financiële tegenwaarde van € 15 per kg/N/jaar.

De maximaal in te zetten N-emissie moet worden vastgesteld op basis van de referentiesituatie. Als uitgangspunt geldt dat alleen gebruik kan worden gemaakt van de in de referentiesituatie opgenomen N-emissie voor zover is aangetoond dat de capaciteit feitelijk is gerealiseerd. Bij de beoordeling van de feitelijk gerealiseerde capaciteit gaan Gedeputeerde Staten uit van de op grond van de toestemming volledig opgerichte installaties en gebouwen, of gerealiseerde infrastructuur en overige voorzieningen die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van de activiteit, die op het moment van indiening van het verzoek tot intrekking aanwezig zijn. Er is alleen sprake van feitelijk gerealiseerde capaciteit in het geval dat een gebouw ook conform de wettelijke eisen als zodanig is ingericht. Het is dus niet voldoende dat alleen het gebouw is opgericht. Nu deze tegenprestatie wordt ingebracht ten behoeve van het realiseren van een woning waarvoor gemeenten als eerst verantwoordelijke bevoegd zijn daarover te besluiten, verwachten Gedeputeerde Staten dat gemeenten hierop toezien.

Wij vragen een Aerius-berekening te overleggen zodat wij de ingeleverde N-emissie en de daarmee gepaard gaande depositie op Natura 2000 kunnen registreren. Het is uiteraard niet mogelijk N-emissie in te brengen die aan een derde is toegezegd.

Onderdeel d, Dier- en fosfaatrechten

In de oude regeling voor ruimte voor ruimte lag ook het inleveren van dierrechten besloten. Deze rechten hebben, doordat ze los verhandelbaar zijn, in beginsel geen binding met de concreet te saneren locatie. Deze kunnen worden bijgekocht, worden verkocht of worden geleased. Doorhaling van dierrechten en de daarvoor in te rekenen waarde levert op zichzelf geen omgevingskwaliteit op voor Noord-Brabant of de omgeving van de te saneren locatie. Dierrechten en fosfaatrechten beschouwen wij overigens als één categorie. Deze kunnen daarom niet worden betrokken als een bijdrage voor de omgevingskwaliteit. Voor deelnemers aan de oude ruimte voor ruimteregeling is overgangsrecht opgenomen in de Omgevingsverordening.

Artikel 7.1.5 Waardering overige maatregelen

Er bestaan veel vragen over wat wel en niet kan worden ingebracht voor de waardering van de fysieke tegenprestatie in omgevingskwaliteit. Mag de afwaardering van de grond worden meegenomen? Mogen vervangingswaardes of boekwaardes worden betrokken bij de tegenprestatie? In dit artikel zijn overige maatregelen verder uitgewerkt. Hierover zijn veel gesprekken gevoerd met gemeenten die hierbij zijn betrokken.

In het eerste lid van dit artikel zijn de uitgangspunten opgenomen die Gedeputeerde Staten hanteren bij de waardering van de fysieke tegenprestatie. Een verbetering van de landschappelijke kwaliteit kan mede de volgende aspecten bevatten: Door inpassing, sloop, verwijderen verharding, versterking landschapsstructuur, herstel cultuurhistorische waarde, realiseren Natuur Netwerk Brabant (hierna: NNB), aanleg extensieve recreatieve mogelijkheden. Een aantal aspecten worden niet gezien als fysieke tegenprestatie.

In het tweede lid is de mogelijkheid opgenomen voor storting in een (gemeente)fonds, gericht op het realiseren van omgevingskwaliteit.

Daarmee ontstaat een gezamenlijke lijn bij plannen en is er ook vooraf duidelijkheid voor gemeenten (en initiatiefnemers). Hieronder volgt een toelichting.

Eerste lid

Onderdeel a, Afwaardering natuur

Als de natuurontwikkeling bijdraagt aan het Natuur Netwerk Brabant (NNB waardige natuur), waaronder bos, kan de afwaardering van die gronden worden betrokken bij de tegenprestatie. Voorwaarde is wel dat deze gronden zich aansluitend bevinden aan bestaande natuurgebieden en dat er kwalitatief bij het gebied passende natuur wordt gerealiseerd. De te realiseren natuur moet bijdragen aan het versterken van de ecologische structuur en functie van het natuurnetwerk. Voorwaarde is dat de gronden ook de functie 'Natuur' krijgen. Als voor de inrichting van natuur subsidie is verstrekt door bijvoorbeeld Groen Ontwikkelfonds Brabant (GOB) kan voor dat subsidiedeel de afwaardering niet worden betrokken bij de tegenprestatie gekoppeld aan de bouw van een woning. Natuurmaatregelen die vanwege natuurcompensatie worden getroffen of die vanwege de landgoedregeling worden aangelegd, kunnen niet als fysieke tegenprestatie worden ingebracht.

De afwaardering van de gronden naar natuur bedraagt maximaal € 8 p/m².

In enkele gevallen wordt grond door een initiatiefnemer ingezet voor natuurontwikkeling in samenwerking met het waterschap en/of terrein beherende instanties. Voor de tegenprestatie aan omgevingskwaliteit is het inrichtingsplan (en de kosten daarvoor) bepalend.

Onderdeel b, Afwaardering extensivering van het grondgebruik

De Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn zijn richtlijnen van de Europese Unie waarin aangegeven wordt welke soorten en welke typen natuurgebieden (als leefgebieden voor soorten) en habitats beschermd moeten worden door de lidstaten. Ook de Kaderrichtlijn Water (KRW) is een Europese richtlijn die op 22 december 2000 van kracht is geworden. De doelstellingen binnen de KRW zijn gericht op het realiseren en behouden van chemisch schoon en ecologisch gezond oppervlaktewater en grondwater.

- Bij de maatregelen die in dit verband zijn afgestemd op een extensivering van het agrarisch gebruik, kan een deel van de daling van de grondwaarde worden meegenomen. Er zijn twee verschillende (cumulatieve) mogelijkheden: Bij de inzet op behoud van permanent grasland bedraagt de afwaardering van de gronden maximaal 2,50 euro p/m².
- Bij extensivering van agrarisch gebruik waarbij maatregelen worden getroffen voor water- en bodemsysteemherstel, de realisering van 5 % groenblauwe dooradering, het uitrijden van drijf- of kunstmest en gebruik van gewasbeschermingsmiddelen worden verboden, bedraagt de afwaardering van de gronden maximaal 4 euro p/m².

Bovenstaande maatregelen worden planologisch vastgelegd in het omgevingsplan of vooruitlopend op de vaststelling van dat plan met een kwalitatieve verplichting.

Met deze regeling sluiten wij aan bij bestaande regelingen zoals de subsidieregeling voor graasdieren en de regeling voor het Ondernemend Natuurnetwerk Noord-Brabant (ONNB). In dat kader worden ook maatregelen getroffen die zich richten op water- en bodemsysteemherstel en 5 % groenblauwe dooradering van de gronden. Met groenblauwe dooradering (GBDA) wordt de realisatie van een netwerk van natuurlijke elementen in het agrarische landschap bedoeld. Dit netwerk bestaat zowel uit droge landschapselementen, zoals houtwallen, bomenrijen, kruidenrijke randen, als uit natte elementen, zoals sloten, beken met natuurlijke oevers en poelen. Bij verdergaande extensivering van gronden dan alleen behoud als grasland hoort ook een verbod op toepassen van drijf- of kunstmest en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.

Onderdeel c, Aanleg landschapselementen

Met de aanleg van landschapselementen (buiten het bestemmingsvlak) kan een goede bijdrage worden geleverd aan het versterken van de landschappelijke kwaliteit. De visuele aantrekkelijkheid, het cultuurhistorische karakter of de biodiversiteit kunnen er bijvoorbeeld mee vergroot worden. De aanleg van landschapselementen kan gebeuren op basis van de karakteristieken van het landschap. De STILA (Subsidieregeling stimuleringsregeling landschap Noord-Brabant) onderscheidt hiervoor verschillende landschapstype en -elementen. Per landschapselement is aangegeven in welk landschapstype deze kan worden toegepast. Beheer en onderhoud kan voor maximaal zes jaar worden ingebracht. De afwaardering van grond voor de aanleg van landschapselementen betreft geen fysieke tegenprestatie en kan niet worden ingebracht.

Onderdeel d, Behoud of terugbrengen cultuurhistorische elementen

Het behoud van aantoonbare cultuurhistorisch waardevolle elementen in/aan een gebouw kan ook een belangrijke bijdrage leveren aan omgevingskwaliteit. Redelijke kosten die gemaakt moeten worden vanwege het behoud van deze elementen kunnen ingebracht worden tot een maximum van € 62.500. Regulier onderhoud (bijvoorbeeld de vervanging van een rieten dak) of kosten voor het geschikt maken voor bewoning of een andere functie van een totaal vervallen gebouw kunnen niet worden ingebracht.

Ook het terugbrengen (en vervolgens beschermen) van oude cultuurhistorische elementen, zoals een oorspronkelijk zandpad, een bakhuisje of een oude waterput kan bijdragen aan het versterken van omgevingskwaliteit en kan daarom als fysieke tegenprestatie worden ingebracht in het versterken van omgevingskwaliteit.

De kosten voor het herstel of herkenbaar terugbrengen van cultuurhistorische landschapselementen kunnen worden ingezet via de aanleg van landschapselementen.

Onderdeel e, Kosten van beheer en onderhoud

De reële kosten van onderhoud en beheer van aan te leggen beplantingen en ontwikkeling van natuur zijn gericht op de instandhouding van de fysieke maatregelen. Deze kosten kunnen voor een periode van maximaal zes jaar worden meegenomen in het kader van de tegenprestatie. Dit wordt in de afsprakenkaders kwaliteitsverbetering landschap nader uitgewerkt.

Onderdeel f, Aanvoer grond

Voor het dichten van mestputten moet grond worden aangevoerd. In sommige gevallen betreft dit een hoge kostenpost. Als onderbouwd is dat de aanvoer van grond niet binnen de € 25 per m² mogelijk is (de sloopkosten), kan dit tot een maximum van € 5 per m³ grond worden betrokken bij de tegenprestatie aan het versterken van de omgevingskwaliteit. Het gaat hierbij dus nadrukkelijk niet om de aanvoer van grond voor het bouwrijp maken van het perceel of de aanleg van de tuin.

Onderdeel g, Asbest

Als bij de sloop van opstallen asbest is betrokken waardoor de sloopkosten hoger zijn dan € 25 per m², kunnen de meerkosten onderbouwd worden meegenomen. De toepassing van deze regeling is beperkt tot uitzonderingssituaties. In het overgrote deel van de gevallen zijn de kosten voor het verwijderen van asbest standaard al meegenomen in de sloopkosten. De meerkosten worden aangetoond met specifieke offertes en/of rekeningen die betaald worden.

Voor meerkosten hanteren wij als normbedrag voor:

- het verwijderen van asbesthoudende daken, een maximum van € 2 per m²;
- het verwijderen van asbest verspreid in het gebouw, een maximum van € 7,50 per m².

Het verwijderen van asbesthoudende grond (of het saneren van andere grondverontreinigingen) kan niet worden ingezet als tegenprestatie aan het versterken van de omgevingskwaliteit.

Onderdeel h, Asbest glastuinbouw

Als bij de sloop van glasopstanden asbesthoudende kit is betrokken, waardoor de sloopkosten aanzienlijk hoger zijn dan € 5 per m², kunnen de meerkosten onderbouwd worden meegenomen. Hiervoor hanteren wij als normbedrag een maximum van € 5 per m². De toepassing van deze

regeling is beperkt tot uitzonderingssituaties. Het verwijderen van asbest is standaard al meegenomen in de sloopkosten. De meerkosten worden aangetoond met specifieke offertes en rekeningen die betaald zijn.

Onderdeel i, Legale bebouwing onder het overgangsrecht

Bebouwing die onder het overgangsrecht valt, is feitelijk legaal aanwezig en wordt 'beschermd' door het overgangsrecht. Sloop van deze bebouwing kan worden ingezet als tegenprestatie bij een ontwikkeling. Illegaal opgerichte bebouwing kan niet worden ingebracht.

Onderdeel j, Extensieve recreatieve voorzieningen

De aanleg van extensieve recreatieve voorzieningen kan een bijdrage aan omgevingskwaliteit zijn. Te denken valt aan de aanleg van een nieuw wandelpad of het herstellen van een oud pad. Bovendien zijn deze paden leefgebied voor specifieke diersoorten. Voorzieningen als bankjes of picknicksets zijn waardevol, mits ze op de juiste locatie geplaatst worden. De recreatieve voorzieningen moeten passend zijn in het landschap.

Onderdeel k, Maatwerktitels

In het verleden zijn door de Ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte zogenaamde maatwerktitels uitgegeven. Deze titels kunnen voorlopig nog worden ingebracht als fysieke tegenprestatie voor het versterken van omgevingskwaliteit. De maatwerktitels zijn gebaseerd op de kwaliteitswinst door de toepassing van de regeling Ruimte-voor-Ruimte Verbreed. Met die regeling heeft de provincie de sanering van agrarische bedrijven, glastuinbouwcomplexen en MOB-complexen gefinancierd die door de Ontwikkelingsmaatschappij werd terugverdiend.

De inzet van een volledige titel die door de Ontwikkelingsmaatschappij is uitgegeven is mogelijk op basis van artikel 5.15 Omgevingsverordening. In de Omgevingsverordening wordt in artikel 5.15, tweede lid, een termijn opgenomen tot wanneer de (maatwerk)titels ingezet kunnen worden.

Tweede lid

In de praktijk blijkt dat het niet altijd mogelijk is om een (voldoende) fysieke tegenprestatie te leveren in de omgevingskwaliteit voor de toevoeging van een woning. In zo'n geval biedt de regeling de mogelijkheid dat een initiatiefnemer de verplichting tot het doen van de fysieke tegenprestatie stort in een fonds dat is gericht op het realiseren van omgevingskwaliteit. In zo'n geval draagt de initiatiefnemer de verplichting tot het realiseren van omgevingskwaliteit over aan de beheerder van dat fonds.

In de praktijk zal er meestal sprake zijn van een storting in een gemeentefonds dat is ingericht voor het realiseren van omgevingskwaliteit. De initiatiefnemer stort in zo'n geval de voor de realisatie van omgevingskwaliteit benodigde financiële middelen in het daartoe ingestelde gemeentefonds. Hieraan zijn geen minimale of maximale bedragen gekoppeld. Nu de initiatiefnemer niet zelf in de noodzakelijke tegenprestatie voorziet, staat de gemeente hiervoor aan de lat.

Het gemeentefonds moet zodanig zijn ingericht dat duidelijk is welke concrete tegenprestatie is gekoppeld aan de gedane inleg in het fonds. Zowel voor de initiatiefnemers, belanghebbenden bij ruimtelijke procedures, als voor het doel van de regeling om omgevingskwaliteit te genereren, is dit van belang. De gelden moeten binnen 5 jaar zijn belegd. Het kan immers zijn dat de gemeente (nog)

moet starten met het project en/of de gelden worden besteed aan een gebiedsontwikkeling, waarvoor meer tijd nodig is.

Het gemeentefonds en de relatie met de concrete (fysieke) tegenprestatie

In artikelen 7.1.3, 7.1.4 en 7.1.5, eerste lid, zijn de maatregelen (met normbedragen) benoemd die het gemeentefonds als tegenprestatie kan inzetten. De gemeente kan er dus voor kiezen om het fonds in te zetten voor de sloop van bebouwing en verwijderen van voorzieningen bij beëindiging van (agrarische) bedrijven, overige sloop of het saneren van een milieubelastende activiteit. Daarnaast kunnen gemeenten met de besteding uit het fonds aansluiting zoeken bij lopende (natuur)projecten en/of maatregelen in het kader van de gebiedsgerichte aanpak en aanpak landelijk gebied. Gedeputeerde Staten zullen de besteding van het fonds jaarlijks monitoren. Deze monitoring richt zich op de storting en daaraan gekoppelde besteding van de middelen (binnen 5 jaar) aan maatregelen gericht op het versterken van omgevingskwaliteit.

Het is ook mogelijk dat er een storting wordt gedaan in het Groen Ontwikkelfonds Brabant (GOB). Dit fonds richt zich op de realisatie van natuur binnen het Natuur Netwerk Brabant. Dit is alleen mogelijk als een gemeente daarmee instemt. De gemeente neemt hiervoor rechtstreeks contact op met het GOB (info@groenontwikkelfondsbrabant.nl) en zorgt dat hierover concrete afspraken worden gemaakt en vastgelegd. De fysieke tegenprestatie kan in de directe omgeving van de rode ontwikkeling worden gerealiseerd maar ook in een andere gemeente. Het is niet mogelijk dat initiatiefnemers hiertoe zelf initiatief richting het GOB nemen.

Als van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt, wordt in het plan verantwoord welke fysieke tegenprestatie door het GOB wordt gerealiseerd en binnen welke termijn. Het is vervolgens de verantwoordelijkheid van de gemeente om te controleren dat deze fysieke tegenprestatie ook conform de afspraken is gerealiseerd.

Artikel 7.1.6 Omvang fysieke tegenprestatie in omgevingskwaliteit per woningtype

Het is niet de bedoeling om enkel ruimte te bieden voor grote woningen in het buitengebied, maar ook om in het buitengebied de mogelijkheid te bieden om in te spelen op actuele ontwikkelingen op de woningmarkt. De gemeente kan bij de aanvaardbaarheid van de ontwikkeling de actuele vraag naar woningen binnen de gemeente betrekken. Uitgangspunt daarbij is wel dat de woningbouwtypen worden gesitueerd op een passende en vanuit de ontwikkeling aanvaardbare locatie. Deze mogelijkheid beperkt zich tot bebouwingsconcentraties (linten, clusters en kernrandzones). Het 'splitsen' van bouwvolumes in kleinere wooneenheden heeft immers ook gevolgen voor de verkeersaantrekkende werking en het verstedelijkingsbeleid. Dit laatste hangt sterk samen met het aantal woningen dat wordt gerealiseerd. De gemeenten dienen in dat verband de ontwikkelingsrichting voor het gebied te bepalen. In artikel 7.1.2, tweede lid, onder d, zijn specifieke aandachtspunten opgenomen waarmee rekening moet worden gehouden in het geval de ontwikkeling meerdere woningen omvat. Wij verwijzen naar de toelichting op dat artikel.

Rekening houdend met de juiste balans tussen de gewenste woonvorm, het aantal woningen/wooneenheden én de omgevingskwaliteit van het buitengebied, is vanuit versterking van omgevingskwaliteit maatwerk mogelijk. De maatwerkregeling gaat uit van een tegenprestatie in omgevingskwaliteit afhankelijk van de omvang en aard van de woning of ontwikkeling. De beleidsregel maakt daarbij onderscheid tussen verschillende soorten woningtypen en de daarbij behorende tegenprestatie.

Onderdeel a, Vrijstaande woningen en twee-onder één kapwoningen (Woningtype A)

Dit woningtype bevindt zich in het luxe segment. Het betreft vrijstaande woningen, zoals een boerderette, een bungalow of een herenhuis, en grote twee onder één kapwoningen. Hiervoor geldt geen maximale inhoudsmaat. De tegenprestatie hiervoor bedraagt € 125.000. Dat is een bestendinging van het ruimte-voor-ruimte beleid.

Onderdeel b, Woningen in één bouwmassa (Woningtype B)

Om aan te sluiten bij de karakteristiek van bebouwing in het landelijk gebied en vanuit omgevingskwaliteit, willen wij dat nieuwe bebouwing hierbij aansluit. De vraag richt zich steeds meer op kleinere woningtypes voor een- en tweepersoonshuishoudens. In deze paragraaf gaan wij er daarom vanuit dat deze woningtypen altijd in een (groter) gebouw van circa 1000 m³ met meerdere wooneenheden worden opgericht.

De vraag richt zich vaak op wooneenheden voor starters en ouderen. Binnen de bouwmassa van 1000 m³ kan het dan gaan om twee wooneenheden (met een max inhoudsmaat van 500 m³), rijtjeswoningen (ca. 350 m³), appartementen, studio's en/of een maisonnette.

Het is voor deze woningtypen niet reëel om voor elke wooneenheid uit te gaan van een tegenprestatie van € 125.000. Voor de tegenprestatie gaan wij daarom uit van de inhoud van het gebouw (bouwwolume). Hierbij hanteren wij als bijdrage in het versterken van de omgevingskwaliteiten een inspanning ter hoogte van € 125.000 per 1000 m³(bruto) van de omvang van het gebouw. Een inhoudsmaat van minimaal 1000 m³ past in beginsel bij het type bebouwing dat in het landelijk gebied voorkomt. Als een grotere inhoudsmaat wenselijk is en past in de omgeving, wordt daarvoor een evenredige tegenprestatie gevraagd. Wij hanteren daarbij (telkens) een minimum van 200 m³ (boven 1000 m³) waarvoor een bijdrage geldt van € 25.000. De mogelijkheid om de bouwmassa te vergroten is niet aanwezig als het initiatief uitgaat van twee wooneenheden in de bouwmassa van 1000 m³. Voor grotere twee- onder één kapwoningen geldt dat die zich in het luxe segment bevinden met de daarbij behorende tegenprestatie (woningtype A).

Deze categorie gaat niet over het (achteraf) splitsen van bestaande woningen in meerdere wooneenheden. Voor zover er sprake is van karakteristieke bebouwing is daarvoor een regeling opgenomen in onderdeel e.

Het is mogelijk dat een bestaand bedrijfsgebouw wordt verbouwd ten behoeve van woningen. Er vindt dan geen sloop plaats en er wordt ook geen nieuwe bebouwing toegevoegd. Gelet op de daarmee gepaard gaande functieverandering is ook dan een bijdrage in de omgevingskwaliteit gerechtvaardigd. In deze situatie wordt uitgegaan van een fictieve sloop van het gebouw met de onderliggende bestemmingswaarde (€ 45 per m²), die kan worden ingezet als tegenprestatie.

Combineren woningtypen A en B

Een ontwikkeling kan een combinatie zijn van de verschillende woningtypen A en B. Dan geldt voor de bijdrage in het versterken van de omgevingskwaliteiten een inspanning zoals die per woningtypen in deze paragraaf is opgenomen.

Onderdeel c, Standplaats woonwag

Een woonwagen valt onder de definitie 'woning', maar is wel voorzien voor een speciale doelgroep. Op zichzelf beschouwd betreft een woonwagencentrum een woonvoorziening, er is geen sprake van een collectieve woonvorm. In sommige gevallen kan er sprake zijn van een stedelijke ontwikkeling. Dat is afhankelijk van locatie en de concrete ontwikkeling. Als er geen sprake is van een stedelijke ontwikkeling, kan een ontwikkeling mits passend in de omgeving met deze beleidsregel worden gerealiseerd.

Voor deze doelgroep is er een bijzondere taakstelling vanuit de gemeente. Het betreft ook een afwijkende marktwaarde. Tot slot betreft het een geringe standplaats in vergelijking met een woonbestemming (vaak 1000 m² of groter) met een geringe inhoudsmaat. Vanuit de doelgroep en zorgvuldig ruimtegebruik is het logisch dat de mogelijkheden worden gezocht op of aansluitend bij een bestaand woonwagencentrum (in plaats van het inrichten van een nieuw woonwagencentrum). Voor de realisatie van een standplaats voor een woonwagen in het landelijk gebied is maatwerk met betrekking tot de omgevingskwaliteit opgenomen in deze paragraaf. De tegenprestatie bedraagt € 20.000.

Onderdeel d, Tiny houses

Een tiny house is een 'nieuwe' woonvorm met een duidelijke filosofie. Kleine volwaardige vaak vrijstaande woningen van maximaal 50 m² vloeroppervlak met een zo klein mogelijke ecologische voetafdruk. Ze staan op een (tijdelijke) fundering, maar ook op wielen. Een tiny house betreft echter een woonfunctie. Dat betekent dat voor de tegenprestatie in principe dezelfde vereisten gelden als bij een (reguliere) woning. Het is echter niet redelijk en financieel haalbaar om bij dit type woningen een tegenprestatie te vragen die qua omvang ten minste gelijk is aan de tegenprestatie van een 'reguliere' ruimte voor ruimtewoning (de grotere woningen). Omdat sprake is van een woning met een onderliggend bestemmingsvlak (bouwperceel), maar de inhoudsmaat beperkt is (maximaal 150 m³), is maatwerk met betrekking tot de omgevingskwaliteit opgenomen. Indien meerdere tiny houses worden opgericht worden deze geconcentreerd opgericht, waarbij het type en maximale inhoud in het plan wordt vastgelegd. Met deze regel wordt invulling gegeven aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik en wordt voorkomen dat in het landelijk gebied verspreide bebouwing ontstaat. De tegenprestatie bedraagt € 15.000.

Uit de praktijk blijkt dat er verzoeken zijn voor een tijdelijke plaatsing van tiny houses. De tijdelijkheid ligt in het algemeen tussen de 10 en 15 jaar. Een dergelijke periode van maximaal 15 jaar betekent dat langdurig wordt ingegrepen op het karakter van het landelijk gebied. Het is daarom gerechtvaardigd om (ook) voor een tijdelijk geplaatst tiny house een bijdrage in het versterken van omgevingskwaliteit te vragen. Gelet op de tijdelijkheid bedraagt de tegenprestatie € 7.500,00. In het plan wordt geborgd dat na de periode het tiny house en eventuele voorzieningen worden verwijderd.

Onderdeel e Karakteristieke bebouwing

In het landelijk gebied komen ook veel cultuurhistorisch waardevolle gebouwen en beeldbepalende bebouwing voor. Het betreffen onder andere de traditionele langgevel- en kopgevelboerderijen. Soms heeft een gemeente die beleidsmatig als cultuurhistorisch waardevol aangeduid binnen het eigen erfgoedbeleid, soms is dat niet gebeurd. Het gaat hierbij overigens niet alleen om boerderijen, ook andere cultuurhistorisch waardevolle of beeldbepalende bebouwing valt in de categorie karakteristieke bebouwing.

Vanuit omgevingskwaliteit is het wenselijk dat dergelijke bebouwing behouden blijft. Dit is een afweging van de gemeenten, rekening houdend met randvoorwaarden die in de Omgevingsverordening zijn opgenomen, bijvoorbeeld in artikel 5.14 maar ook randvoorwaarden vanwege een ligging in een gebied met waarden. Als een gemeente splitsing aanvaardbaar vindt, hoeft er geen aanvullend onderzoek gedaan te worden naar aanwezigheid/herstel van cultuurhistorische elementen. Een plan bevat uiteraard wel een onderbouwing waarom de bebouwing als karakteristiek is aangemerkt, bijvoorbeeld omdat de bebouwing op de gemeentelijke erfgoedkaart is opgenomen.

Dit onderdeel van de beleidsregel is niet van toepassing op gemeentelijke- en rijksmonumenten of cultuurhistorisch waardevolle complexen, zoals beschreven op de Cultuurhistorische waardenkaart. Daarvoor gelden de uitgangspunten zoals opgenomen in artikel 5.14, derde lid, onderdeel d, van de Omgevingsverordening Noord-Brabant.

Vanuit het gelijkheidsbeginsel is het gerechtvaardigd om ook bij inpassende splitsing van karakteristieke bebouwing een fysieke tegenprestatie te vragen. Bij splitsing worden immers evenals in de andere gevallen uit dit artikel, nieuwe woningen in het landelijk gebied toegevoegd. Het is daarom van belang dat ook bij splitsing een evenredige inspanning wordt geleverd voor omgevingskwaliteit. Deze is bij splitsing bepaald op € 62.500.

Binnen karakteristieke bebouwing kunnen ook meerdere wooneenheden worden gerealiseerd. In die gevallen wordt de € 62.500 die geldt als inspanning voor omgevingskwaliteit gekoppeld aan een omvang per wooneenheid van 1000 m³.

Bij inpassende splitsing van karakteristieke bebouwing wordt aandacht gevraagd voor bescherming tegen sloop, het behoud van de karakteristieke of cultuurhistorische waarden en kenmerken van de bebouwing, aan- en uitbouwen worden voorkomen en dat bijgebouwen op een passende plek worden gesitueerd.

Artikel 7.1.7 Rekenmodules

In de praktijk worden uiteenlopende berekeningen opgesteld voor de berekening van de tegenprestatie in omgevingskwaliteit. Deze beleidsregel legt hiervoor eenduidige rekenregels vast. Daarmee wordt willekeur voorkomen en wordt in een vroegtijdig stadium duidelijkheid gegeven over de wijze van berekening. De uitgangspunten zoals opgenomen in deze paragraaf zijn verwerkt in een [rekenmodule](#). In artikel 7.1.5 is aangegeven waaruit de (overige) waardering kan bestaan voor de fysieke tegenprestatie. Gemeenten geven onderbouwd aan uit welke fysieke maatregelen, en tegen welke kosten, de waardering bestaat.

Paragraaf 7.2 Aardkundige en Cultuurhistorische waarden en kenmerken

Deze paragraaf heeft alleen een algemene toelichting.

Paragraaf 7.3 Brabantse zorgvuldigheidsscore veehouderij

Artikel 7.3.3

Innovatiespoor

Zorgvuldige bedrijven die door hun innovatieve karakter op voorhand moeilijk kunnen scoren op de pijlers Certificaten en Inrichting & Omgeving worden voorgelegd aan een deskundige.

Een veehouderij die van deze mogelijkheid gebruik wil maken legt via de gemeente een volledig ingevulde Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij en een bedrijfsplan voor aan de provincie die

een deskundige inschakelt. Het advies wordt via Gedeputeerde Staten aan de gemeente voorgelegd. De gemeente neemt vervolgens de nodige beslissingen inzake de vergunningverlening.

Wijzigingen Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij versie 3.0 ten opzichte van Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij versie 2.3

Grootvee eenheid (GVE)

Tot en met versie 2.3 werden diercategorieën met elkaar vergeleken door de dieren om te rekenen met een Nederlandse Grootte Eenheid (Nge). Deze normen zijn voor het laatst in 2007 aangepast en daarmee gedateerd. In versie 3.0 sluiten we aan bij actuele normen die ook voor ander (Brabants) beleid wordt gebruikt, zoals regelgeving rondom gebied beperkingen en de meststoffenwet. Dit betreft de normen van de Grootvee eenheid (GVE). Het aantal GVE op een bedrijf dient te worden afgeleid uit de bijlage uit de meest actuele versie van het rapport "Rekenregels van de Kringloopwijzer" van Wageningen Research (WUR). Daarin staan GVE-normen per dier gebaseerd op RVO- en WUM-fosfaatexcreties. Indien het genoemde rapport niet in normen voorziet wordt het aantal GVE afgeleid uit bijlage 1 uit de verordening EU2018/1091 van het Europees Parlement en de Raad.

Geurimpact

De beoordelingssystematiek van versie 1 en 2 van de BZV wordt onderscheid gemaakt tussen binnen of buiten concentratiegebieden. De grenzen van 10 en 3 odeur units (OU) gelden binnen concentratiegebieden, en buiten concentratiegebieden gelden normen van 4,5 en 2 OU. Dit onderscheid vervalt, dit sluit aan bij de adviezen uit het GGD rapport (Van Aalsburg et al., november 2023). Bedrijven die onder de 3 OU (woonkernen) en 10 OU (buitengebied) scoren krijgen punten. Naast deze normen zijn er de normen van 2 OU (woonkernen) en 5 OU (buitengebied), zoals destijds vastgelegd in bijlage 6 en 7 van de handreiking WGV, om te komen tot maximaal respectievelijk 12% en 20% geurgehinderden. Bedrijven die onder deze normen zitten, krijgen daar in verhouding meer punten voor. Op deze wijze is zowel sprake van bovenwettelijke beloning en extra beloning als aan de onderbouwde waarden wordt voldaan. Een extra toevoeging in deze maatlat is de gemeentelijke geurnorm. Boven de gemeentelijke geurnorm kan niet gescoord worden. Echter in het geval dat de geurnorm van de gemeente onder de 2 OU (woonkernen) en 5 OU (buitengebied) ligt, worden er toch punten gescoord om de bedrijven te belonen voor hun inzet op de reductie van de geurbelasting.

Gezondheid

Gezondheid kan zowel de fysieke als de mentale gezondheid van mens en dier betekenen. De provincie hecht waarde aan de gezondheid van mens en dier en wil 3 gezonde levensjaren erbij (zie beleidskader Gezondheid). De impact van de veehouderij op de omgeving kan hier een bijdrage aan leveren. Gezondheidsmaatregelen zitten verwerkt in de certificaten en de maatlaten Gezondheid, Verbinding & Biodiversiteit, Geurimpact, Geuremissie en Fijnstof. Samen met de GGD is gekeken naar gezondheidsmaatregelen die in de maatlaten zijn opgenomen. Uitkomsten zijn dat de maatlat Geurimpact is verzaagd, er extra beloning wordt gegeven als er een substantiële afname van de geuremissie plaatsvindt bij de nieuwe vergunning en er zijn extra maatregelen opgenomen bij de maatlat Verbinding & Biodiversiteit waarbij er meer begrip ontstaat tussen boer en burger (denk aan nevenfuncties op het bedrijf). Daarnaast zijn er wat puntenscores aangepast van specifieke maatregelen.

Het VGO-onderzoek is begin 2025 gepubliceerd. Het Rijk heeft advies gevraagd aan de Gezondheidsraad hoe om te gaan met de uitkomsten van het VGO-onderzoek. In provincie Brabant geldt tot die tijd het geitenmoratorium. Totdat er meer bekend is over hoe om wordt gegaan met deze sector, worden er geen extra maatregelen opgenomen in de BZV.

Dierenwelzijn

Dierenwelzijn is belangrijk voor de provincie Noord-Brabant. Mede daardoor is dit één van de beoordelingscriteria bij de certificaten. Op dit moment vinden er landelijk nog gesprekken plaats over de invulling van een Dierwaardige veehouderij. Omdat dit nog niet verwerkt is in regelgeving, kunnen we op dit moment hier nog niet op inspringen in de BZV. In de volgende versie van de BZV wordt opnieuw bekeken of en hoe we dierenwelzijn beter of nog meer kunnen opnemen.

Certificaten

De puntenscore per certificaat zijn herzien. Hierbij is rekening gehouden met de aanpassingen binnen de voorwaarden van de certificaten en wijzigingen in regelgeving (waardoor sommige maatregelen niet meer bovenwettelijk zijn). Ook is het beoordelingscriteria 'energie' uitgebreid met klimaat. Daarnaast is een extra beoordelingscriterium Bodem, Water & Biodiversiteit opgenomen. Dit heeft geleid tot substantiële aanpassingen in de puntenscores bij de certificaten. Doordat de (wettelijke) eisen voor veehouderijbedrijven steeds strenger zijn worden in de loop der jaren en bedrijven op die manier al een flinke verduurzaming hebben teweeggebracht, is besloten om de correctiefactor voor certificaten te verlagen zodat de minimum gestelde eisen van de BZV haalbaar blijven voor de veehouderijbedrijven. Ondanks de verlaging van de correctiefactor, is er toch spraken van een verzwaring voor de bedrijven. De nieuwe correctiefactor wordt 20.

Uitzondering

We zien dat de certificaten een breder palet aan eisen krijgt, waardoor de markt op meerdere thema's meer eist van een veehouderijbedrijf. Dit sluit aan bij de visie van de provincie dat door de eisen van de markt de BZV op termijn overbodig wordt. Door deze kanteling in de markt willen we de voorlopers die hoog scoren op de certificaten uitzonderen van de BZV. Zij tonen middels de certificaten aan dat zij een duurzaam bedrijf zijn. Bij een score van minimaal 0,5 op certificaten, krijgt een bedrijf een uitzondering op de BZV.

Eindscore

Bij de oprichting van de BZV zijn randvoorwaarden geschept. Eén van de randvoorwaarden is dat de veehouderij telkens wat verder moet verduurzamen. Wet- en regelgeving zorgt hier natuurlijk al voor, maar ook met de BZV willen we die verduurzaming verder aanjagen. In deze versie zijn de punten voor de certificaten aangescherpt wat voor een verzwaring zorgt, maar ook de eindscore wordt wat verzwwaard naar een 7,3.

Paragraaf 7.4 Stalderen

Artikel 7.4.2 Voorwaarden afgifte voorlopig stalderingsbewijs

Eerste lid:

Voor staldering kunnen alleen bestaande en legale dierenverblijven worden ingezet. Dit is bepaald in het eerste lid onder a.

In het eerste lid onder b is bepaald dat er geen sloopverplichting vanuit een subsidieregeling mag gelden. Het inzetten van stallen voor staldieren in gevallen waarin publieke middelen zijn ingezet om die te saneren, is daarmee uitgesloten.

In het eerste lid onder c is bepaald dat het moet gaan om dierenverblijven die ten minste drie jaar legaal en onafgebroken bedrijfsmatig zijn gebruikt voor het houden van hokdieren in een periode van vijf jaar voorafgaand aan de uitgifte van het stalderingsbewijs door Gedeputeerde Staten. Dit betekent niet dat er gedurende de drie jaar onafgebroken dieren zijn gehouden. Binnen normale bedrijfscycli komt het voor dat er perioden zijn dat er geen dieren op een bedrijf aanwezig zijn of dat er vanwege renovatie tijdelijk een periode geen dieren aanwezig waren.

Een initiatiefnemer kan aantonen dat een stal drie jaar onafgebroken in gebruik is geweest als dierenverblijf met behulp van bijvoorbeeld gegevens uit een landbouwtelling als bedoeld in de Landbouwwet, uit de Geografische Informatie Agrarische Bedrijven (GIAB), gegevens over de aantallen op het bedrijf aanwezige dieren (zoals controlerapporten, vee-saldokaarten of diertelgegevens) of financiële gegevens waaruit blijkt hoeveel dieren zijn aangevoerd en afgevoerd. Onder dit gebruik vallen ook de fluctuaties binnen de reguliere bedrijfsvoering zoals pieken en dalen in het aantal geboortes en leegstand na aflevering van dieren en vanwege reiniging van de stal. Het vereiste dat het gaat om dierenverblijven die legaal in gebruik waren, betekent dat de dieren werden gehouden overeenkomstig de omgevingsvergunning en de dierenverblijven moeten voldoen aan de wettelijke eisen.

Tweede lid:

In het tweede lid is bepaald dat, indien een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit is verleend dan wel een omgevingsplan is vastgesteld voor 1 juli 2024, Gedeputeerde Staten in afwijking van het eerste lid onder c, een stalderingsbewijs af kunnen geven indien een dierenverblijf, voorafgaand aan 17 maart 2017 drie jaar onafgebroken bedrijfsmatig is gebruikt voor het houden van hokdieren. Deze bepaling was opgenomen in artikel 2.74 van de Interim omgevingsverordening Noord-Brabant en is aangepast in deze paragraaf. Met het opnemen van deze bepaling is bedoeld het mogelijk te maken een voorlopig stalderingsbewijs te kunnen verlenen voor initiatieven die voldeden aan de voormalige stalderingsregeling uit artikel 2.74 van de Interim omgevingsverordening Noord-Brabant, en die in een gevorderd stadium zijn.

Artikel 7.4.3 Beoordeling aanvraag voorlopig stalderingsbewijs

Gedeputeerde Staten beoordelen de aanvraag van een uitbreider voor afgifte van een voorlopig stalderingsbewijs op basis van een volledig ingevuld digitaal aanvraagformulier. Voor het indienen van de aanvraag hebben Gedeputeerde Staten een digitaal aanvraagformulier ter beschikking gesteld.

Eerste lid:

Het gesaneerde dierenverblijf

In dit artikel wordt gesproken over 'het gesaneerde dierenverblijf'. Hieronder valt ook de situatie dat er een samenloop bestaat van de sanering van meerdere dierenverblijven. Dit heeft betrekking op twee situaties:

- Gedeputeerde Staten verwachten dat een uitbreider in de meeste gevallen stalderingsmeters verzamelt van verschillende locaties om zijn uitbreiding mogelijk te maken. Een stalderingsbewijs wordt enkel uitgegeven voor de gehele omvang van de voorgenomen uitbreiding. Indien een uitbreider beschikt over bewijsstukken van sanering die enkel stalderingsmeters voor een gedeelte van zijn voorgenomen uitbreiding opleveren, dient hij eerst bewijsstukken voor de resterende stalderingsmeters te verkrijgen.
- Het is in de praktijk niet aannemelijk dat de omvang van de gesaneerde locatie precies 120% van de gewenste uitbreiding betreft. Daarom is in het eerste lid onder c opgenomen dat het van belang is dat de sloper verklaart welk gedeelte van zijn gebouw aan de uitbreider wordt toegekend. De stalderingsmeters van één locatie kunnen dus verdeeld worden over meerdere uitbreidingslocaties.

Omvang dierenverblijf

Voor staldering wordt het staloppervlak ingebracht van een gesaneerd dierenverblijf dat in een periode van vijf jaar voorafgaand aan de uitgifte van het stalderingsbewijs, drie jaar onafgebroken legaal en bedrijfsmatig gebruikt en ingericht was voor de hokdierhouderij. Hierbij geldt de maatvoering zoals opgenomen in de vigerende omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit, bedoeld in artikel 3.201 of 3.202 van het Besluit activiteiten leefomgeving, of de melding, bedoeld in artikel 4.808 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Indien een aanvrager wil afwijken van deze maatvoeringen is ingevolge het zevende lid een meetrapport vereist.

Legaal en onafgebroken in gebruik

Indien het staloppervlak uit de pas loopt met het vloeroppervlak dat ruwweg benodigd is voor de dieraantallen die uit het "Overzicht ingevulde gegevens gecombineerde opgave" van RVO blijken, dan passen Gedeputeerde Staten bij de toetsing een correctie toe op het staloppervlak op basis van de feitelijke en legaal in gebruik zijnde situatie.

Combineren met andere regelingen

Het stalderen laat zich niet combineren met regelingen waarbij een vergoeding wordt gegeven voor het saneren van de stalruimten, zoals de regeling Maatwerk met als doel omgevingskwaliteit (artikel 5.14 Omgevingsverordening Noord-Brabant)

Tweede lid:

Voor zogenaamde *stoppers* geldt dat Gedeputeerde Staten het staloppervlak van het dierenverblijf alleen meetellen voor zover dit past binnen een ingediend en door de gemeente geaccordeerd bedrijfsontwikkelplan. Gebruik van een dierenverblijf dat niet past binnen dit door de gemeente geaccordeerde plan is niet legaal en kan derhalve niet meetellen voor stalderen.

In een bedrijfsontwikkelplan is aangegeven op welke manier de ondernemer de maximale productiecapaciteit van de opstallen beperkt. In dat geval wordt naar rato van productie ten opzichte van de productiecapaciteit van het gebouw, de omvang van de stalderingsmeters bepaald. Dat is neergelegd in artikel 7.4.3, tweede lid onder b. Deze uitzondering is gemaakt om de doelstelling van het stalderen, het voorkomen van verdere regionale concentratie van vee, niet in gevaar te brengen. De verwachting is dat veel gesaneerde hokdierhouderijen de komende jaren afkomstig zijn van veehouders die te kwalificeren zijn als stopper.

Derde lid:

Voor veehouderijen als bedoeld in artikel 3.101 van de Omgevingsverordening Noord-Brabant, "Uitzondering voor stoppende veehouderijen" geldt dat Gedeputeerde Staten uitgaan van het staloppervlak voor holdieren die werd gebruikt om het aantal dieren te huisvesten overeenkomstig de op grond van dat artikel verplichte mededeling. Deze uitzondering is, evenals de in het tweede lid opgenomen regeling voor stoppers, gemaakt om de doelstelling van het staldieren niet in gevaar te brengen.

Vierde lid:

In het vierde lid is een gelijklopende bepaling als opgenomen in het derde lid vermeld voor veehouderijen, als bedoeld in artikel 3.98, derde lid van de Omgevingsverordening Noord-Brabant

Vijfde en zesde lid:

Voor sloop of herbestemming gelden specifieke voorwaarden voor het aan te leveren bewijsmateriaal waar Gedeputeerde Staten aan toetsen.

Artikel 7.4.5 Omzetting in definitief stalderingsbewijs

Voorlopig stalderingsbewijs

Het voorlopig stalderingsbewijs heeft een maximale geldingstermijn van zes maanden. Binnen die termijn moet een bewijs worden overgelegd dat een ontvankelijke aanvraag voor omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit bij de gemeente is ingediend. Dat is een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit, waarbij het bevoegde bestuursorgaan van oordeel is dat de verstrekte gegevens en bescheiden voldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag (artikel 4.5 juncto 4.15 van de Algemene wet bestuursrecht).

Vanuit de Omgevingswet geldt dat voor de beoordeling of een bouwwerk op grond van het omgevingsplan is toegestaan een omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit is vereist. In voorkomende gevallen is ook een omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit op grond van de Omgevingswet en het Besluit bouwwerken leefomgeving nodig. Het vereiste in het eerste lid ziet op alle benodigde toestemmingsvereisten die nodig zijn.

Als het bewijs wordt geleverd, zetten Gedeputeerde Staten het voorlopige stalderingsbewijs om in een definitief stalderingsbewijs. Als er geen bewijs wordt overgelegd binnen zes maanden na afgifte van het voorlopige stalderingsbewijs vervalt het voorlopige stalderingsbewijs van rechtswege.

In een voorkomend geval kan een uitbreider opnieuw een aanvraag voor een stalderingsbewijs indienen. Met deze regeling willen Gedeputeerde Staten voorkomen dat er gedurende langere perioden reserveringen vanwege voorlopige bewijzen blijven bestaan. Het stalderingsbewijs geldt alleen voor het initiatief waarvoor het is aangevraagd en is dus gefixeerd qua locatie en omvang van het dierenverblijf voor de hokdierhouderij. Dit is in het stalderingsbewijs opgenomen.

Als het stalderingsbewijs is vervallen kan de sloper het gesloopte dierenverblijf na tussenkomst van het stalderingsloket ter beschikking stellen aan een andere uitbreider.

Voorlopige stalderingsbewijzen verleend voor 1 januari 2024

In het derde lid is bepaald dat voorlopige stalderingsbewijzen die zijn afgegeven voor 1 januari 2024, omgezet kunnen worden in een definitief stalderingsbewijs zonder dat daarvoor getoetst hoeft te worden aan nieuwe regelgeving. Het opnemen van het derde lid is bedoeld om initiatieven die voldoen aan de stalderingsregeling zoals die gold in artikel 2.74 van de Interim omgevingsverordening Noord-Brabant, en zich in een vergevorderd stadium bevinden, nog verleend kunnen worden onder oude regelgeving.

Geen omgevingsvergunning

In gevallen waarin de uitbreider de benodigde omgevingsvergunning(en) voor het realiseren van het gewenste dierenverblijf voor de hokdierhouderij niet krijgt, kan het stalderingsbewijs teruggegeven worden aan het stalderingsloket. In zo'n geval vervalt het stalderingsbewijs en kan het gesaneerde dierenverblijf ter beschikking komen van een andere uitbreider. Voorwaarde is wel dat het niet aan de uitbreider is toe te rekenen dat hij de vergunning niet krijgt. Dit is bepaald in het vijfde lid.

Voorbeelden van situaties waarin de afgegeven omgevingsvergunning niet onherroepelijk wordt en de oorzaak hiervan niet gelegen is bij de uitbreider zijn:

- a. een van de bedrijfseigenaren of partner van bedrijfseigenaar overlijdt of raakt arbeidsongeschikt, en naar aanleiding daarvan wordt de aanvraag omgevingsvergunning niet doorgezet;
- b. de omgevingsvergunning wordt niet afgegeven (al dan niet na bezwaar en beroep);
- c. de onderneming is failliet en naar aanleiding daarvan wordt de aanvraag omgevingsvergunning niet doorgezet.

Paragraaf 7.5 Glas-voor-glas

Artikel 7.5.2 Voorwaarden afgifte voorlopig glas-voor-glasbewijs

Vanuit het doel van de regeling (bevorderen concentratie van glas) en ter voorkoming dat op een slooplocatie weer kassen worden opgericht, zonder dat daarbij toepassing gegeven hoeft te worden aan de glas-voor-glasregeling, hanteren Gedeputeerde Staten enkele randvoorwaarden voor het inbrengen van gesloopt kasoppervlak bij de afgifte van een voorlopig glas-voor-glasbewijs.

Artikel 7.5.3 Beoordeling aanvraag glas-voor-glasbewijs

Gedeputeerde Staten beoordelen een aanvraag voor een voorlopig glas-voor-glas bewijs op basis van een door Gedeputeerde Staten vastgesteld digitaal aanvraagformulier.

De gesloopte kas

In deze paragraaf wordt gesproken over 'kasoppervlak'. Deze term omvat de situatie dat er sprake is van één kas of meerdere gesloopte kassen. Dit heeft betrekking op twee situaties:

- Gedeputeerde Staten verwachten dat een "uitbreider" soms sloopmeters verzamelt van verschillende locaties om zijn uitbreiding mogelijk te maken. Een glas-voor-glasbewijs wordt enkel uitgegeven voor de gehele omvang van de voorgenomen uitbreiding. Als een uitbreider slechts beschikt over bewijsstukken van sloop voor een gedeelte van zijn voorgenomen uitbreiding, moet hij eerst bewijsstukken inzake plaatsgevonden sloop van kassen voor de resterende oppervlakte verkrijgen.
- Het is in de praktijk niet aannemelijk dat de omvang van de "sloop locatie" precies 100% van de gewenste uitbreiding betreft. Daarom is opgenomen dat het van belang is dat de slopende partij

verklaart welk gedeelte van de gesloopte kassen aan de uitbreider wordt toegekend. De meters van één locatie kunnen dus verdeeld worden over meerdere uitbreidingslocaties.

Aan het vereiste bewijs van de sloop wordt in ieder geval voldaan door een gereedmelding sloop van de gemeente.

Omvang kas

Bij de glas-voor-glasregeling wordt het kasoppervlak ingebracht van een elders gesloopte kas. Bij de bewijsstukken moet een volgens NEN 2580 tot stand gekomen meetrapport worden overlegd.

Specifieke eisen

Voor de sloop van kasoppervlak en het toekennen van een passende functie of activiteit op het perceel gelden voorwaarden voor het aan te leveren bewijsmateriaal waar Gedeputeerde Staten aan toetsen, waaronder een vastgestelde wijziging van het omgevingsplan. Deze voorwaarden zijn opgenomen in artikel 7.5.3, tweede lid, onder c.

Combineren met andere regelingen

De glas-voor-glasregeling laat zich niet combineren met regelingen waarbij een vergoeding wordt gegeven voor het saneren van glasopstanden, zoals de regeling Maatwerk met als doel omgevingskwaliteit (artikel 5.14 Omgevingsverordening Noord-Brabant) of een subsidieregeling gericht op de sloop van kassen.

Artikel 7.5.4 Gefaseerde aanvraag

Het is denkbaar dat een uitbreider een nieuwe kas wil realiseren ter vervanging van een nog in gebruik zijnde kas elders. Dat is na beoordeling van aanvullende bewijsstukken mogelijk. Die zijn in artikel 7.5.4 benoemd.

Hierbij is van belang dat in het omgevingsplan een termijn wordt gesteld waarbinnen de op grond van de voorwaarden uit artikel 7.5.3 wegbestemde kas ook daadwerkelijk moet zijn gesloopt. Hiermee wordt een beroep op overgangsrecht voorkomen.

Artikel 7.5.6 Omzetting in definitief glas-voor-glasbewijs

Het voorlopig glas-voor-glasbewijs geldt voor een termijn van maximaal zes maanden. Binnen die termijn moet bewijs zijn ontvangen dat een ontvankelijke aanvraag voor omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit bij de gemeente is ingediend.

Vanuit de Omgevingswet is voor de beoordeling of een bouwwerk vanuit het omgevingsplan is toegestaan een omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit vereist. In voorkomende gevallen is ook een omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit nodig. Het gaat er voor de beoordeling door Gedeputeerde Staten om dat alle benodigde toestemmingsvereisten er zijn. Als het bewijs wordt geleverd zetten Gedeputeerde Staten het voorlopige glas-voor-glasbewijs om in een definitief glas-voor-glasbewijs. Als er geen bewijs wordt overgelegd binnen zes maanden na afgifte van het voorlopige glas-voor-glasbewijs vervalt het voorlopige glas-voor-glasbewijs van rechtswege.

In voorkomend geval kan een uitbreider opnieuw een aanvraag voor glas-voor-glasbewijs indienen. Met deze regeling willen Gedeputeerde Staten voorkomen dat er gedurende langere perioden reserveringen vanwege voorlopige bewijzen blijven bestaan.

Het glas-voor-glasbewijs geldt alleen voor het initiatief waarvoor het is aangevraagd en is dus gefixeerd qua locatie en omvang van de kas. Dit is in het glas-voor-glasbewijs opgenomen.

Als het glas-voor-glasbewijs is vervallen kan de sloper het gesloopte kasoppervlak aanbieden aan een andere uitbreider, die daarmee vervolgens een nieuw glas-voor-glasbewijs kan aanvragen.

Geen omgevingsvergunning

In gevallen waarin de uitbreider de benodigde omgevingsvergunning(en) voor het realiseren van de gewenste kas niet verkrijgt, kan om intrekking van het glas-voor-glasbewijs verzocht worden. In zo'n geval wordt het glas-voor-glasbewijs doorgehaald en kan de gesloopte kas ter beschikking komen van een andere uitbreider. Voorwaarde is wel dat het niet aan de uitbreider is toe te rekenen dat hij de vergunning niet krijgt.

Voorbeelden van situaties waarin de omgevingsvergunning(en) niet onherroepelijk wordt en de oorzaak hiervan niet gelegen is bij de uitbreider, zijn:

- een van de bedrijfseigenaren of partner van bedrijfseigenaar overlijdt of raakt arbeidsongeschikt en naar aanleiding daarvan wordt de aanvraag voor een omgevingsvergunning niet doorgezet;
- de omgevingsvergunning wordt niet afgegeven (al dan niet na bezwaar en beroep);
- de onderneming is failliet en naar aanleiding daarvan wordt de aanvraag voor een omgevingsvergunning niet doorgezet.

Artikel 7.5.7 Geldigheidstermijn glas-voor-glasbewijs

Het is niet wenselijk dat glas-voor-glasbewijzen jarenlang 'boven de markt' blijven hangen. Daarom geldt er een termijn, die eenmalig kan worden verlengd. Met het vervallen van het glas-voor-glasbewijs, vervalt ook de daarin opgenomen gesloopte kasoppervlak.

Het gesloopte kasoppervlak kan door een andere uitbreider worden ingezet bij een aanvraag voor de afgifte van een glas-voor-glasbewijs op grond van deze paragraaf.

Hoofdstuk 8 Toezicht en Handhaving

Paragraaf 8.1 Bestuurlijke boete Seveso-inrichtingen

Artikel 8.1.3 Basisboete voor rechtspersonen

Het boetesysteem

Er is niet gekozen voor een gedetailleerd systeem van boetetarieven per overtreding en artikel uit het Besluit activiteiten leefomgeving. Daarvoor is de spreiding in ernst en zwaarte per overtreding van hetzelfde artikel te groot. Het bepalen van de hoogte van een boete aan de omgevingskant bij Seveso-inrichtingen eist in alle gevallen gemotiveerd maatwerk. Deze paragraaf geeft richting aan de motivering van een boetebesluit en de hoogte van de daarmee opgelegde boete. En omdat het een beleidsregel is, kan of moet daarvan in bijzondere omstandigheden op grond van artikel 4:84 Awb worden afgeweken.

Het centrale bestanddeel van deze paragraaf is de wijze waarop de basisboete wordt vastgesteld. Die basisboete is de kapstok waar de boeteverlagende en boeteverhogende omstandigheden worden aangehangen en de andere elementen om tot een evenredige bestuurlijke boete in het concrete geval te komen. De basisboete wordt gekoppeld aan de indeling in lichte, middelzware en zware

overtredingen uit de Nieuwe Inspectiemethodiek (NIM). Dat is een inspectiepraktijk die onder het Besluit risico's zware ongevallen werd ontwikkeld. Die indeling ziet er als volgt uit:

- NIM-Categorie 1: Zwaar; er is sprake van een onmiddellijke dreiging van een zwaar ongeval met ernstige gevolgen voor de omgeving;
- NIM-Categorie 2: Middelzwaar; er is geen sprake van onmiddellijke dreiging voor de omgeving. Wel is vastgesteld dat het bedrijf evident onvoldoende maatregelen heeft getroffen en;
- NIM-Categorie 3: Licht; er is sprake van zeer geringe dreiging voor de omgeving. Het zijn lichtere tekortkomingen.

De NIM licht de drie categorieën toe met verduidelijkende praktijkvoorbeelden.

Het gaat bij deze indeling in basisboetes om een eerste voorlopige indeling, en uitdrukkelijk niet om een eindoordeel over de ernst of de verwijtbaarheid van de overtreding die aanleiding is om een bestuurlijke boete op te leggen. Om tot de uiteindelijke hoogte van de boete te komen, moet na het bepalen van de basisboete bijvoorbeeld nog worden nagegaan of er aanleiding is boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden mee te nemen, en daar zitten omstandigheden bij die ook op de ernst van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid zien.

Basisboete grote ondernemingen

Bij het bepalen van de hoogte van de basisboete zijn absolute bedragen (respectievelijk

€ 100 000, € 400 000 en € 800 000) het uitgangspunt. Omdat de externe gevolgen van een Seveso-omgevingsovertreding en het met voldoende speciaal- en generaal-preventief effect handhavend optreden groter zijn naar de mate waarin het Seveso-bedrijf groter is, biedt deze paragraaf uitdrukkelijk de mogelijkheid om bij ernstiger overtredingen begaan door grotere ondernemingen uit te gaan van een hogere basisboete. Het gaat dan om een basisboete die wordt afgestemd op de omzet van de betrokken onderneming. Indien de overtreder een natuurlijke persoon is, wordt steeds uitgegaan van 10% van de basisboete in een absoluut bedrag. Dit geldt niet alleen als deze persoon een (functioneel) pleger of medepleger is, maar ook indien deze feitelijke leidinggever is.

Artikel 8.1.5, 8.1.6, 8.1.7 en 8.1.12

Boeteverhogende en boeteverlagende omstandigheden

De basisboete wordt verhoogd indien er sprake is van recidive of van aanmerkelijk voordeel door de overtreding. Vervolgens wordt de resulterende basisboete gecorrigeerd aan de hand van boeteverhogende of boetematigende gronden, waarmee de op te leggen boete wordt bepaald. Bij de toepassing van deze gronden is aansluiting gezocht bij de steeds gebruikelijker geworden staffels van 25, 50, 75 of 100%. Bij overschrijding van de redelijke termijn voorafgaand aan het boetebesluit wordt de uiteindelijke boete ook gematigd.

De omvang van de dreiging voor de omgeving, welke door de overtreding is veroorzaakt, is dus de belangrijkste factor voor bepaling van de hoogte van de boete. Deze is dan ook verwerkt in het tarief voor de basisboete, en in de boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden. Daarnaast is de mate van verwijtbaarheid een belangrijk maatstaf die de hoogte van boete bepaalt. Het gaat hier om het hele spectrum tussen lichte schuld en evidente opzet. Sterk verminderde verwijtbaarheid leidt tot matiging met 50%, terwijl grove schuld tot boeteverhoging leidt met 75% en opzet zelfs met 100%.

De maatregelen die de overtreder heeft getroffen om herhaling of het voortduren van de overtreding te voorkomen, leiden eveneens tot boetematiging. Dat geldt ook voor verdergaande medewerking aan het onderzoek. Voor elke overtreder geldt de verplichting om mee te werken. Indien sprake is van medewerking die duidelijk verder gaat dan de wettelijke verplichting kan de bestuurlijke boete worden gematigd met 25%. Onvoldoende medewerking leidt daarentegen tot boeteverhoging.

Indien de overtreder van tevoren is gewaarschuwd door de toezichthouder of indien de overtreding lang heeft voortgeduurd wordt een hogere boete opgelegd. Daarentegen kan een beperkte financiële draagkracht van de overtreder leiden tot matiging. De overtreder moet dit dan wel zelf in zijn verweer aanvoeren en voldoende aannemelijk maken.

Artikel 8.1.4 Basisboete voor natuurlijke personen

Boeteoplegging is en blijft maatwerk

Hoewel wordt gewerkt met percentages waarmee de basisboete kan worden verhoogd of verlaagd, is boetetoemeting geen wiskunde maar maatwerk. De hoogte van de bestuurlijke boete die na toepassing van deze paragraaf tot stand komt dient uiteindelijk evenredig te zijn, en in overeenstemming met artikel 3:4, tweede lid en 5:46, tweede lid, Awb. Deze invulling behoort specifiek in de motivering van het boetebesluit van Gedeputeerde Staten.

In uitzonderlijke gevallen kunnen Gedeputeerde Staten andere verhogende of verlagende gronden meenemen bij de beoordeling. Ook kunnen zij van de in deze paragraaf beschreven berekeningssystematiek voor de bepaling van de hoogte van de boete afwijken. In het boetebesluit dient dan wel zorgvuldig te worden gemotiveerd dat er sprake is zodanige uitzonderlijke gevallen, waardoor het afwijken van deze paragraaf noodzakelijk en gerechtvaardigd is (artikel 4:84 Awb).

In de meeste gevallen zal een boete worden opgelegd aan de overtredende rechtspersoon (of daaraan gelijkgestelde entiteit). Een boete kan echter ook worden opgelegd aan functionele overtreders, en overtreders zoals medeplegers, leidinggevend en opdrachtgevers. Indien Gedeputeerde Staten van deze mogelijkheid gebruik willen maken spreekt het voor zich dat de op te leggen boete beduidend lager is indien het om natuurlijke personen gaat met een lagere financiële draagkracht dan de rechtspersoon. In deze paragraaf wordt daarom voor die gevallen uitgegaan van 10% van de basisboete (in het absolute bedrag) voor rechtspersonen.

Artikel 8.1.8 Samenloop en cumulatie

Voorzieningen om onevenredige cumulatie tegen te gaan

Het uitgangspunt is dat voor elke overtreding een afzonderlijke bestuurlijke boete kan worden opgelegd (artikel 5:8 Awb). Echter, onevenredige cumulatie van boetes moet worden voorkomen. In de paragraaf zijn daarom voorzieningen opgenomen om dat tegen te gaan. Bij eendaadse samenloop van overtredingen waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd of bij een voortgezette handeling, en in gevallen waarin weliswaar geen sprake is van eendaadse samenloop, maar waarin de gedragingen zodanig samenhangen dat het onevenredig is om de overtredingen afzonderlijk te beboeten, wordt slechts één bestuurlijke boete opgelegd. De paragraaf sluit hier uitdrukkelijk aan bij rechtspraak van de strafrechter en in diens navolging de bestuursrechter waarin invulling aan eendaadse samenloop, voortgezette handeling en aan het voorkomen van onevenredige cumulatie wordt gegeven. Indien hetzelfde voorschrift meermalen blijkt te zijn overtreden, wordt het aantal bestuurlijke boetes dat wordt opgelegd tot maximaal drie beperkt.

Nogmaals, voorop staat dat een ongelimiteerde stapeling van boetes ten gevolge van samenhangende handelingen en gedragingen immers kan leiden tot uitkomsten in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Dit beginsel staat centraal bij de bepaling van de hoogte van de boete. Omdat bij eenzelfde onzorgvuldig bedrijfsproces zowel de overtreding van Seveso-Arboregels als Seveso-omgevingsregels kunnen worden beboet, moeten de bij deze beboeting betrokken bestuursorganen (de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Gedeputeerde Staten) waken voor onevenredig stapelende beboeting.

Artikel 8.1.13 Evaluatie

Het is het voornemen om de paragraaf op dezelfde dag in werking te laten treden als de inwerkingtredingsdatum van de boeteregeling in de Omgevingswet. Binnen vijf jaar daarna zal deze paragraaf worden geëvalueerd.

Paragraaf 8.3 Gedogen fysieke leefomgeving

Artikel 8.3.3 Verzoek om een gedoogverklaring

Het is van groot belang dat Gedeputeerde Staten beschikken over voldoende informatie om te kunnen beoordelen of tot gedogen mag worden overgegaan. Wordt een verzoek onvoldoende onderbouwd dan zal geen gedoogverklaring kunnen worden afgegeven. Artikel 8.3.3 somt de informatie op die in een verzoek om een gedoogverklaring moet staan. Dit biedt duidelijkheid voor wie een verzoek wil indienen en sluit aan bij een van de in artikel 4 bepaalde gronden om een gedoogverzoek te weigeren namelijk dat het verzoek om een gedoogverklaring onvoldoende informatie bevat om een beslissing te kunnen nemen.

Onderdeel i:

Dit betreft situaties waarbij er sprake is of kan zijn van gevolgen voor de omgeving, bijvoorbeeld geurhinder of geluidhinder. De verzoeker is verantwoordelijk voor communicatie hierover met de omgeving en dient in het verzoek om een gedoogverklaring te beschrijven hoe deze communicatie zal plaatsvinden.

Artikel 8.3.4 Gronden afwijzing verzoek

Artikel 8.3.4. somt de redenen op waarbij Gedeputeerde Staten de mogelijkheid hebben om geen gedoogverklaring af te geven.

Onderdeel c:

Alleen in een van de drie genoemde gevallen, te weten overmacht, een overgangssituatie of een experiment, een gedoogverklaring mogelijk is.

Onderdeel d:

Met calculerend gedrag wordt, aansluitend bij de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht, bedoeld op het kennen of moeten kennen van de gevolgen van normovertredend gedrag en het op de koop toe nemen van deze gevolgen, op het alleen tot normconform gedrag overgaan als een toezichthouder daar uitdrukkelijk op wijst of naar aanleiding van een sanctie en op het bewust nemen van risico's op overtreding.

Onderdelen g en h:

In bedoelde situatie, een grotere opslag van afvalstoffen dan vergund, moet de verzoeker voldoende financiële zekerheid bieden, bijvoorbeeld in de vorm van een bankgarantie. Anders bestaat het risico dat deze extra afvalstoffen op enig moment door de overheid, op kosten van de belastingbetaler, moeten worden afgevoerd.

Artikel 8.3.5 Overgangssituaties

In een overgangssituatie is gedogen een tussenfase totdat (weer) een legale situatie is ontstaan. Artikel 8.3.5 noemt limitatief vier overgangssituaties op grond waarvan een gedoogverklaring kan worden afgegeven. De meest voorkomende overgangssituatie is dat al met een activiteit is begonnen terwijl de daarvoor vereiste vergunning nog niet is verleend en in werking getreden. Als in een dergelijk geval een genoegzame en vergunbare aanvraag voorligt en de overtreder daarnaast bereid is om vooruitlopend al aan de, in grote lijnen, te stellen voorwaarden en voorschriften te voldoen pleegt de rechter handhaving disproportioneel te achten. Dit wil niet zeggen dat Gedeputeerde Staten dan een gedoogverklaring moeten afgeven. Een 'pas op de plaats' in een ingezet handhavingstraject kan veelal volstaan.

Gedogen kan ook verdedigbaar zijn bij anticipatie op wijziging van regelgeving. Is de besluitvorming over de wijziging vergevorderd dan kan het aanvaardbaar zijn om vooruitlopend op die wijziging te gedogen.

Ook kan gedogen aan de orde zijn als zeker is dat een bedrijf op korte termijn de activiteiten zal beëindigen of zal vertrekken naar een andere locatie.

Ten slotte wordt als overgangssituatie aangemerkt de situatie waarin de overtreding is ontstaan na een rechterlijke schorsing of vernietiging van een vergunning en verwacht mag worden dat een vervangende vergunning bij de rechter stand zal houden.

Voor gedogen in overgangssituaties geldt dat het gedogen een overtreder niet in een riantere positie mag brengen of een meer eenvoudig alternatief bieden voor naleving van de regelgeving met de daarbij behorende procedures. Gedogen moet niet het karakter krijgen van voorlopige vergunningverlening. Dreigt dit dan mag een gedoogverklaring niet aan de orde zijn. Ook mag gedogen wegens een overgangssituatie geen beloning zijn voor verkeerd gedrag. De initiatiefnemer moet niets te verwijten zijn. Had de overtreder de overtreding kunnen voorkomen en zouden Gedeputeerde Staten toch een gedoogverklaring afgeven dan wordt calculerend gedrag uitgelokt.

Artikel 8.3.6 Overmachtssituaties

Onder een overmachtssituatie wordt hier verstaan een situatie waarin door een niet aan de betrokkene toe te rekenen omstandigheid (tijdelijk) een overtreding plaatsvindt en er geen redelijke alternatieven voor de betrokkene zijn. Met name als een regel wordt overtreden om een hoger belang te beschermen (noodtoestand) kan gedogen aangewezen zijn. Artikel 5:5 van de Algemene wet bestuursrecht verbiedt handhavend optreden zelfs als er een rechtvaardigingsgrond is voor de overtreding. Het kan ook zo zijn dat juist het algemeen belang, belangen van derden of het omgevingsbelang worden gediend door een gedoogverklaring. Bijna altijd worden die belangen geschaad bij het laten voortduren van overtredingen maar onder bijzondere omstandigheden kan dat anders zijn.

Een voorbeeld van een overmachtsituatie is het in het algemeen belang omschakelen naar de productie van desinfectievloeistoffen of mondkapjes tijdens de coronacrisis, alhoewel daarvoor geen vergunning is verleend. Een ander voorbeeld hiervan is het tijdens een grootschalige dierziekte

verbranden van dierlijke materialen in een afvalverbrandingsinstallatie die daarvoor geen vergunning heeft.

Kenmerk van overmachtssituaties is dat de afweging van belangen weinig ruimte biedt voor verschillende uitkomsten. De situatie dwingt tot het laten prevaleren van een bepaald belang boven de andere betrokken belangen. De aandacht is daarbij niet zo zeer gericht op de beantwoording van de vraag of er al dan niet moet worden gedoogd, maar vooral op de gevolgen voor de fysieke leefomgeving van het gedogen.

Bij overmacht is het de bedoeling om bij het einde van de overmachtssituatie weer terug te keren naar de oude situatie. Gedogen is hier een tijdelijke oplossing ingegeven door tijdelijke bijzondere omstandigheden.

Artikel 8.3.7 Experimenten

Een experiment kan in strijd zijn met toepasselijke wettelijke voorschriften, maar uiteindelijk beter aan het omgevingsbelang tegemoetkomen, bijvoorbeeld door innovatie. In artikel 8.3.7 is bepaald dat voor experimenten ter onderbouwing van een vergunningaanvraag of ter beoordeling van de technische realiseerbaarheid van een bepaalde oplossing, een gedoogverklaring kan worden afgegeven. Meestal gaat het dan om handelen zonder (afdoende) vergunning voor de duur van het experiment. Experimenten worden soms gedoogd onder de voorwaarde dat na afloop een rapportage met de resultaten van het experiment aan Gedeputeerde Staten wordt verstrekt. Overigens bevatten veel omgevingsvergunningen specifieke voorschriften om experimenten mogelijk te maken. Vanzelfsprekend moet zo mogelijk hiervan gebruik worden gemaakt.

Artikel 8.3.8 Raadplegingen

Andere bestuursorganen moeten door Gedeputeerde Staten niet alleen worden geïnformeerd maar ook in de gelegenheid worden gesteld om te reageren op een verzoek van aanvrager om een gedoogverklaring af te geven. Soms is het raadzaam deze overheidsorganen al om advies te vragen alvorens Gedeputeerde Staten een standpunt te laten innemen ten aanzien van het al dan niet afgeven van een gedoogverklaring.

Artikel 8.3.9 Voorwaarden en beperkingen

Hierin is bepaald dat een gedoogverklaring voorwaarden kan bevatten die zijn verbonden aan het gedogen. Dergelijke voorwaarden dienen ervoor te zorgen dat de inbreuk op de belangen die de overtreden regel beoogt te beschermen, zo beperkt mogelijk wordt gehouden. Consequentie van het niet naleven van de voorwaarden is dat Gedeputeerde Staten de gedoogverklaring intrekken. Dit is geregeld in artikel 8.3.11, eerste lid, onderdeel b.

Artikel 8.3.10 Gedoogperiode

In de gedoogverklaring wordt aangegeven voor welke termijn deze geldt. Na afloop van deze termijn geldt de gedoogverklaring niet meer. Maar het kan gebeuren dat de bijzondere omstandigheden die het gedogen rechtvaardigen, na afloop van deze termijn niet zijn opgehouden te bestaan. In dat geval kan de overtreder om verlenging van de gedoogverklaring verzoeken. Gedeputeerde Staten beoordelen dit verzoek op dezelfde wijze als het primaire verzoek om een gedoogverklaring. Idealiter zou gedogen niet langer dan zes maanden moeten duren, het gaat immers om overtreding van wettelijke- of vergunningvoorschriften, maar de gedoogperiode moet uiteindelijk worden bepaald aan de hand van de omstandigheden van het geval.

Artikel 8.3.11 Intrekking gedoogverklaring

Eerste lid:

In deze gevallen moet de gedoogverklaring worden ingetrokken. Weliswaar is een gedoogverklaring geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht met rechtsgevolg, de intrekking ervan evenmin, maar het is wel een verklaring waarin het bevoegde gezag toezegt om niet te handhaven. Is bijvoorbeeld de overmachtssituatie geëindigd die reden was om een gedoogverklaring af te geven, dan moeten Gedeputeerde Staten weer handhavend kunnen optreden. Een schriftelijke toezegging om dat niet te doen strookt hier niet mee en kan tot misverstanden en rechtsonzekerheid leiden. Daarom is een schriftelijke intrekking van de gedoogverklaring in de in artikel 8.3.11 opgesomde gevallen, geboden.