

Vergaderjaar 2020–2021

34 985

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten in verband met de overgang van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet (Aanvullingswet natuur Omgevingswet)

M

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 januari 2021

Tijdens de behandeling van het Aanvullingswetsvoorstel natuur Omgevingswet in uw Kamer op 30 juni 2020, heb ik de toezegging gedaan een bemiddelende rol te spelen in een gesprek tussen provincies en gemeenten in het kader van de bevoegdheidsverdeling ten aanzien van houtopstanden. Er zijn diverse gesprekken gevoerd met het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Zoals toegezegd informeer ik u over de uitkomsten daarvan met deze brief.

In die gesprekken heb ik geconstateerd dat zowel IPO als VNG ambities hebben in het kader van de bescherming van houtopstanden. Ik ondersteun die ambities, want alleen zo kunnen we gezamenlijk een bijdrage leveren aan de opgaven die we hebben in het kader van natuurherstel en klimaatverandering.

In dat kader moet de bevoegdheidsverdeling echter helder zijn en mag er geen sprake zijn van onduidelijkheden voor initiatiefnemers of dubbele bevoegdheden van bestuursorganen. Dit is ook een signaal dat ik heb ontvangen van terreinbeherende organisaties tijdens de consultatie van het ontwerpaanvullingsbesluit natuur over de huidige situatie. In het aanvullingsbesluit heb ik daarom een duidelijk onderscheid aangebracht tussen de bevoegdheden van provincies en gemeenten. De bevoegdheidsverdeling is gebaseerd op de afspraken die met provincies zijn gemaakt in het Bestuursakkoord natuur (2012) en het Natuurpact in het kader van de decentralisatie van het natuurbeleid. Op die manier kunnen provincies hun verantwoordelijkheid voor gebiedsbescherming, soortenbescherming en de bescherming van houtopstanden integraal uitvoeren. Ook gemeenten kunnen echter nog steeds regels stellen over houtopstanden.

Bevoegdheden van gemeenten ten aanzien van houtopstanden

Als we het hebben over de bevoegdheidsverdeling in dit kader, dan hebben we het feitelijk alleen over de bevoegdheidsverdeling ten aanzien van het vellen en in samenhang daarmee herbeplanten van houtopstanden.

Gemeenten zijn bevoegd gezag voor het stellen van regels over houtopstanden binnen de door de gemeenteraad in het omgevingsplan vastgestelde bebouwingscontour kap.

Buiten die bebouwingscontour mogen gemeenten regels stellen voor die houtopstanden waarover geen rijksregels zijn gesteld in het aanvullingsbesluit. Gemeenten mogen buiten de bebouwingscontour houtkap regels stellen over bijvoorbeeld fruit- en notenbomen, houtopstanden langs wegen en waterwegen en eenrijige beplantingen langs landbouwgronden, productiebossen voor houtige biomassa en houtopstanden die een kleinere oppervlakte grond beslaan dan 10 are of bestaan uit een rijbeplanting die 20 of minder bomen omvat (art. 11.111, tweede lid van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), zoals aangevuld door het aanvullingsbesluit natuur). Dit is in lijn met de huidige Wet natuurbescherming.

Als het gaat om houtopstanden die wél onder de bescherming van het Bal vallen, kunnen de gemeenten nog steeds regels stellen met andere oogmerken dan die genoemd worden in het Bal. De oogmerken in het Bal zien op natuurbescherming, instandhouding van het bosareaal in Nederland en het beschermen van landschappelijke waarden. Buiten de bebouwingscontour houtkap kunnen gemeenten dus regels stellen bijvoorbeeld ter bescherming van de cultuurhistorische of recreatieve waarde van een gebied of het voorkomen van visuele hinder of onveilige situaties.

Het Bal biedt niet de mogelijkheid voor gemeenten om regels te stellen over houtopstanden buiten de bebouwingscontour houtkap met dezelfde oogmerken als de rijksregels (met de oogmerken natuurbescherming, de instandhouding van het bosareaal in Nederland of het beschermen van landschappelijke waarden). In dat geval kan de gemeente wel het stellen van extra regels aandragen bij de provincie. De provincie heeft dan de mogelijkheid om in de omgevingsverordening de door de gemeente gewenste regels op te nemen. Tenzij het provinciaal belang zich daartegen verzet, zal de provincie zo'n verzoek naar verwachting honoreren. De gemeenten kunnen dergelijke wensen desgewenst nog in de procedure van voorbereiding van de omgevingsverordeningen naar voren brengen, zodat de bescherming op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet gerealiseerd is. De provinciale omgevingsverordeningen liggen momenteel ter consultatie en worden naar verwachting in het tweede kwartaal van 2021 vastgesteld door provinciale staten.

Standpunten

Tijdens het gesprek heeft VNG aangegeven te betreuren dat gemeenten de bevoegdheid die zij, naar hun oordeel, op dit moment hebben om regels te stellen over het kappen van bomen in het buitengebied uit oogpunt van de bescherming van de biodiversiteit en landschappelijke waarden niet mogen continueren. VNG wijst er in dit verband op dat gemeenten volgens de Omgevingswet een lokale verantwoordelijkheid voor natuurbescherming en de bescherming van landschappelijke waarden dragen.

Daar heb ik uiteraard begrip voor. Tegelijkertijd zie ik ook de mogelijkheden die gemeenten wel hebben en ik zie ook kansen voor gemeenten om in samenwerking met provincies en Rijk ambities op het gebied van de bescherming van landschapselementen en biodiversiteit te realiseren met een gebiedsgerichte aanpak. Graag ga ik die uitdaging aan en wil ik met gemeenten en provincies in gesprek over die ambities en bekijken of die in het kader van bijvoorbeeld de bossenstrategie kunnen worden opgepakt.

Tegelijkertijd zal ik ook kijken of een aanpassing van de regelgeving nodig is. Tijdens de gesprekken zijn verschillende opties voor aanpassing van het Besluit activiteiten leefomgeving gepasseerd. Die opties vergen echter zorgvuldige doordenking. Eerst moet in samenspraak met betrokkenen worden beoordeeld wat de gevolgen van deze aanpassingen zijn in de praktijk, voor terreinbeheerders en initiatiefnemers en voor de bevoegde gezagen zelf en of deze niet opnieuw zouden leiden tot onduidelijkheden.

Afspraken

Met VNG en IPO is daarom afgesproken de opties de komende tijd verder te onderzoeken. VNG heeft daarbij haar zorgen geuit over de knelpunten die bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet ontstaan, doordat de huidige regels moeten worden aangepast in de omgevingsplannen. Zoals blijkt uit de hiervoor genoemde bevoegdheden die gemeenten hebben bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de mogelijkheid om met provincies de samenwerking te zoeken in de bescherming van houtopstanden, door regels te stellen in de omgevingsverordeningen, is de verwachting dat mogelijke knelpunten hiermee opgelost kunnen worden of beperkt blijven. Het laten voortbestaan van de huidige situatie leidt ook tot knelpunten, zoals we hebben gezien tijdens de consultatie.

Samen met VNG en IPO wil ik bekijken of extra mogelijkheden nodig zijn om de ambities van gemeenten ten aanzien van natuurbescherming en landschapsbescherming te kunnen realiseren. Want dat zijn ambities die ik ook heb en die onderdeel zijn van de opgaven die we hebben in het kader van klimaatverandering en het herstel van natuur en biodiversiteit. Belangrijk is dat we daarin als bevoegde gezagen nauw samenwerken en tegelijkertijd ook rekening houden met onze stakeholders. Als blijkt dat er meer nodig is, dan moeten we dat regelen met elkaar. In de tussentijd kan op basis van samenwerking tussen gemeenten, provincies en Rijk al veel. De gesprekken met gemeenten en provincies zijn dus nog niet afgerond en zal ik verzetten. Wijziging van de regelgeving verloopt via een apart wijzigingsspoor, waarin het resultaat van de gesprekken zichtbaar wordt. Over de uitkomsten van de gesprekken zal ik u informeren.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. Schouten