

Bijlage 1 – beantwoording Technische vragen m.b.t. SB Realiseren natuurcompensatie op voorraad op locaties Valkenheide en Autenasekade

In deze bijlage vindt u de Juridische en andere relevante kaders zoals voorgelegd aan GS. Dit is een aanvulling op de reactie op het opwaardeerverzoek m.b.t. SB Realiseren natuurcompensatie op voorraad op locaties Valkenheide en Autenasekade.

Wnb-compensatie

Op basis van artikel 4.5 lid 1 en artikel 4.3 lid 1 van de Wet natuurbescherming (Wnb) dient de boscompensatie "binnen drie jaar na het vellen of tenietgaan van de houtopstand plaats te vinden". Dit wordt tot nu toe in het algemeen door de provincie Utrecht en andere provincies zo geïnterpreteerd en toegepast dat herplant van bos achteraf moet plaatsvinden en compenseren derhalve op voorraad niet mogelijk is.

Op 18 september 2020 heeft het advocatenkantoor ENVIR in opdracht van de provincie advies uitgebracht over toepassing van boscompensatie voor Hart van de Heuvelrug. In dit advies is onderzocht of compenseren van bos op voorraad mogelijk is op basis van de Wnb. Deze juridische lijn is eerder besproken in een bestuurlijk overleg op 16 juni 2021 tussen Hart van de Heuvelrug, drie gedeputeerden, en de teams VVN (Vergunningverlening Natuur) en NEL (Natuur en Landbouw). Voor de afspraken over de boscompensatie voor Hart van de Heuvelrug volgt nog een separaat college besluit. ENVIR concludeert in haar advies dat aanplant voorafgaand aan de kap (oftewel gerealiseerd bos op voorraad) onder voorwaarden zou kunnen tellen als compensatie voor de capaciteit (oftewel als boscompensatie op grond van de Wnb). Ondanks dat dit tegen de letter van de wet in gaat. De belangrijkste voorwaarde is dat de boscompensatie dient te voldoen aan de eisen die de Wnb, de provinciale verordening en het provinciale beleid stellen. ENVIR geeft aan dat het een juridisch novum is en daarmee ook een risico met zich meedraagt als dit voor de rechter komt. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat het advies van ENVIR specifiek ziet op de casus van Hart van de Heuvelrug en niet over vooraf compenseren op grond van de Wnb in zijn algemeenheid gaat.

Desalniettemin ziet team VVN, mede op basis van het advies van ENVIR, afgezien van het mogelijke risico dat de rechter toch anders oordeelt omdat de systematiek van hoofdstuk 4 Wnb uitgaat van herplant na een velling, geen bezwaren in het compenseren op voorraad op de locaties Valkenheide en Autenasekade. Daarvoor geldt vanuit team VVN wel de voorwaarde, zoals ook door ENVIR aangegeven, dat de boscompensatie dient te voldoen aan de eisen die de Wnb, de (Interim) Omgevingsverordening en het provinciale beleid stellen. Indien dit het geval is kan de ontheffing worden verleend op basis van de Wnb voor herplant elders (boscompensatie) op basis van reeds gerealiseerd compensatiebos op voorraad.

Mocht de rechter in een gerechtelijke procedure toch oordelen dat geen ontheffing mogelijk is voor herplant elders (boscompensatie) op basis van reeds gerealiseerd compensatiebos op voorraad, dan zullen voor de eventueel verleende ontheffingen nieuwe locaties dienen te worden gevonden om de boscompensatie te realiseren. Het gerealiseerde bos op de gronden van de compensatiebank kan dan worden ingezet voor de realisatie van de 1500 ha bos in het kader van het Strategisch bosbeleid en uit de beschikbare middelen hiervoor worden gefinancierd.

NNN-compensatie

NNN-compensatieverplichtingen worden door gemeenten of de provincie opgelegd op basis van de (Interim) Omgevingsverordening en door de rijksoverheid op basis van Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro, 2012) (straks Omgevingswet, Besluit Kwaliteit Leefomgeving). In artikel 6.6 van de (Interim) Omgevingsverordening en in de toelichting van dit artikel wordt aangegeven dat, afhankelijk van de aanleiding van de aantasting, de compensatie voorafgaand aan de aantasting, zo spoedig mogelijk en in ieder geval binnen 3 jaar moet zijn afgerond. De (Interim) Omgevingsverordening noemt op dit moment compenseren op voorraad niet expliciet als mogelijkheid, maar sluit dit ook niet uit. Voorwaarde is immers dat aantastingen worden gecompenseerd op een zodanige wijze dat wezenlijke kenmerken en waarden, samenhang en oppervlakte van het NNN minimaal gelijk blijven of zelfs versterkt worden. Dat kan (onder meer) door toevoeging van gronden buiten, maar aansluitend bij het NNN aan het NNN. Als die toevoegingen in hun natuurontwikkeling niet bij nul hoeven te beginnen is dat alleen maar winst. Compenseren op voorraad sluit dus aan bij het doel en de strekking van de (Interim) Omgevingsverordening; namelijk zo spoedig mogelijke compensatie.

Om compenseren in het algemeen mogelijk te maken en de juridische risico's te verkleinen, verdient het sterk aanbeveling om dit in de eerstvolgende wijziging in de (Interim) Omgevingsverordening op te nemen en nader

beleid hieromtrent uit te werken. Zodat ook duidelijk is onder welke voorwaarden gebruik gemaakt kan worden van compenseren op voorraad.

Toevoegen compensatielocaties aan het NNN

Aantastingen in het NNN kunnen gecompenseerd worden op gebieden die NNN-agrarisch of geen NNN zijn. Op Valkenheide wordt gecompenseerd op gronden die NNN-agrarisch zijn, bij Autenasekade op gronden die geen NNN zijn. Na de realisatie van de compensatie worden de gronden van Valkenheide en Autenasekade omgezet naar NNN. De omzetting van de gronden vindt plaats nadat de gronden zijn omgevormd naar natuur en met een compensatieverplichting zijn belegd. Compensatienatuur op voorraad zal pas worden omgezet naar NNN nadat deze met een compensatieverplichting is belegd. De gronden zullen daarom stapsgewijs, nadat deze zijn belegd met een compensatieverplichting, worden toegevoegd aan het NNN. Dit gebeurt door herbegrenzing van het NNN bij de jaarlijkse herziening van de (Interim) Omgevingsverordening.

Transparantie en registratie

Het juridische risico kan verder worden beperkt door een transparante besluitvorming, goede communicatie en goede registratie, waaruit duidelijk blijkt dat de locaties bedoeld zijn voor (toekomstige) compensatieverplichtingen, er niet met bestaande natuur wordt gecompenseerd, en er daarmee geen sprake is van een afname van het NNN of houtopstanden.

- **Transparantie**
 - Voordat de natuur wordt aangelegd zal helder worden gecommuniceerd binnen de provincie en naar belanghebbenden en omwonenden dat de locatie is bestemd voor het realiseren van compensatienatuur en van compensatienatuur op voorraad.
 - Locaties worden pas aangewend voor compenseren op voorraad nadat hierover door GS is besloten.
- **Registratie**
 - De locatie van de kap is gekoppeld aan een deel van de compensatielocatie overeenkomstig de compensatieverplichting, zoals oppervlakte en natuurtype.
 - Momenteel wordt gewerkt aan registratiesysteem in GIS, hierin wordt middels een webkaart zeer gedetailleerd inzichtelijk waar welke natuur op voorraad is gecompenseerd.
 - Beschikbare gronden voor toekomstige compensatieverplichtingen zijn geregistreerd.

Precedentwerking

Het feit dat in deze casus compenseren op voorraad wordt toegestaan kan tot een precedentwerking leiden in de zin dat andere partijen zich hierop beroepen en ook op voorraad willen compenseren of zeggen dit al te hebben gedaan. Het risico wordt als beperkt ingeschat nu erop kan worden gewezen dat het hier een hele specifieke situatie betreft. Het gaat hier om compensatie middels de compensatiebank op de compensatielocaties Valkenheide en Autenasekade. Tevens is aangegeven dat de mogelijkheden om compensatie op voorraad in zijn algemeenheid toe te staan nog nader zullen worden onderzocht.

Conclusie

Op dit moment bestaat er geen expliciete regeling voor het realiseren van natuurcompensatie op voorraad in de Wnb en Interim Omgevingsverordening. Echter, natuurcompensatie op voorraad past wel in het doel en de strekking van beide regelingen. Doordat het een novum betreft, het nog niet is opgenomen in de huidige Interim Omgevingsverordening en er nog geen jurisprudentie over is, bestaat het risico dat compenseren op voorraad wellicht kan sneuvelen in een gerechtelijke procedure. In welk geval dan nieuwe compensatielocaties gezocht zullen moeten worden. Ook is er een risico op precedentwerking. Echter, ook de provincies Brabant en Gelderland kennen vormen van compenseren op voorraad waar tot op heden geen juridische problemen uit zijn voortgevloeid. Hierdoor kan gesteld worden dat de risico's daarmee aanvaardbaar zijn.