

Opbouw van de wijziging

Dit voorstel geeft een invulling van de eisen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) voor het vaststellen van een verordening voor de ecologische hoofdstructuur. Daartoe wordt de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012 (VFL2012) uitgebreid met een afzonderlijk hoofdstuk dat met het oog hierop al was gereserveerd.

Inhoudelijk is zo veel mogelijk aansluiting gezocht bij het bestaande beleid van de provincie en bouwt de verordening voort op de huidige verdeling van taken en bevoegdheden tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten, waarbij PS de kaders vaststellen en gaan over grootschalige herbegrenzing en GS over de uitwerking gaan en besluiten over kleinschalige herbegrenzing en de wezenlijke kenmerken en waarden overeenkomstig besluit 950595.

Vanwege deze verdeling van bevoegdheden bestaat het gehele voorstel uit een deel dat door Provinciale Staten wordt vastgesteld en een deel dat vervolgens door Gedeputeerde Staten wordt uitgewerkt. Beide onderdelen zijn gezamenlijk als ontwerp ter inzage gelegd.

Dit voorstel (deel A) bevat de wijziging zoals deze door Provinciale Staten wordt bekrachtigd terwijl in een afzonderlijk, aanvullend voorstel (deel B) de aanvulling wordt geformuleerd waarmee Gedeputeerde Staten vervolgens de verordening uitwerken.

Dit voorstel is als volgt opgebouwd. Allereerst wordt aangegeven welke wijzigingen zullen plaatsvinden in de huidige tekst van de VFL2012. In § A1 zijn de wijzigingen opgenomen in de afzonderlijke artikelen van de verordening. § A2 geeft de wijzigingen die daardoor nodig zijn in de Algemene toelichting op de verordening. Vervolgens zijn in § A3 de wijzigingen opgenomen die nodig zijn in de artikelsgewijze toelichting. Dit zijn bijeengenomen de wijzigingen in de huidige VFL2012. Op deze wijzigingen als geheel wordt vanwege het motiveringsvereiste tenslotte in § A4 een Toelichting op de wijziging gegeven. Hierin wordt tevens ingegaan op de samenhang met deel B, de uitwerking van de verordening zoals wordt vastgesteld door Gedeputeerde Staten.

Deel A. Wijziging

De Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012 wordt als volgt aangevuld:

§ A1 Wijzigingen per artikel

Artikel I

In artikel 1.1 Begripsbepalingen worden de volgende bepalingen in alfabetische volgorde ingevoegd:

ecologische hoofdstructuur (EHS): stelsel van natuurgebieden van internationaal of nationaal belang dat strekt tot de veiligstelling van ecosystemen met de daarbij behorende soorten;

ruimtelijk plan of besluit: een bestemmingsplan of een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3^o van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan wordt afgeweken;

wezenlijke kenmerken en waarden: aanwezige natuurwaarden en, voor gebieden die bestemd zijn voor natuur of zijn aangewezen voor natuurdoeleinden, tevens de potentiële natuurwaarden en de daarvoor vereiste milieucondities;

Artikel II

De tenaamstelling van hoofdstuk 10 wordt gewijzigd in:

HOOFDSTUK 10 Ruimtelijke ordening

Artikel III

In hoofdstuk 10 wordt een nieuwe titel 10.1 ingevoegd:

Titel 10.1 Ecologische hoofdstructuur

Artikel 10.1 Kader

1. Deze titel geeft regels als bedoeld in artikel 4.1 en 4.3 van de Wet ruimtelijke ordening en hoofdstuk IX van de Provinciewet en geeft uitvoering aan titel 2.10 van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.
2. Het werkingsgebied van deze titel is vastgelegd in het GML-bestand NL.IMRO.9924.PV2013VF01-VA01.gml en weergegeven in bijlage IV op kaart 10.1.
3. Het doel van deze titel is:
 - a. het begrenzen, aanwijzen en beschermen van de op land gelegen ecologische hoofdstructuur (EHS);
 - b. het aanwijzen en veiligstellen van de wezenlijke kenmerken en waarden van de begrensde gebieden;
 - c. het geven van een afwegingskader voor ruimtelijke ontwikkelingen binnen de ecologische hoofdstructuur en voorwaarden voor herbegrenzing;
 - d. het instellen van een registratie voor planologische besluiten bij het wijzigen van de ecologische hoofdstructuur.

Artikel 10.2 Begrenzing

Als ecologische hoofdstructuur zijn als zodanig aangewezen de begrensde gebieden zoals geometrisch vastgelegd in het GML-bestand NL.IMRO.9924.PV2013VF01-VA01.gml en weergegeven in bijlage IV op kaart 10.2.

Artikel 10.3 Wezenlijke kenmerken en waarden

Gedeputeerde Staten wijzen zo spoedig mogelijk na het inwerkingtreden van deze titel de wezenlijke kenmerken en waarden aan van de ecologische hoofdstructuur. Deze worden vastgelegd in de digitale dataset IMRO.9924.PV20xxVFxx en opgenomen in bijlage V.

Artikel 10.4 Bescherming

1. Een ruimtelijk plan of besluit, voor zover het betrekking heeft op een gebied binnen of nabij de aangewezen ecologische hoofdstructuur:
 - a. strekt mede tot bescherming, instandhouding en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van dat gebied;
 - b. maakt geen activiteiten mogelijk ten opzichte van het ten tijde van de inwerkingtreding van deze titel van de verordening geldende bestemmingsplan, die per saldo leiden tot een significante aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden, of tot een significante vermindering van de oppervlakte van die gebieden, of van de samenhang tussen die gebieden.
2. Voor zover een bestemmingsplan strijdig is met de bescherming en de mogelijkheden bedoeld in het eerste lid stelt de gemeenteraad binnen drie jaar na het inwerkingtreden van deze titel dat plan opnieuw vast met inachtneming van de bepalingen in het eerste lid.

Artikel 10.5 Wijziging

1. Provinciale Staten kunnen de begrenzing van de ecologische hoofdstructuur of de wezenlijke kenmerken en waarden wijzigen:
 - a. ten behoeve van andere activiteiten dan mogelijk gemaakt op grond van artikel 10.4, eerste lid, sub b indien:
 - 1°. er sprake is van een groot openbaar belang,
 - 2°. er geen reële alternatieven zijn, en
 - 3°. de negatieve effecten op de wezenlijke kenmerken en waarden, oppervlakte en samenhang worden beperkt en de overblijvende effecten gelijkwaardig worden gecompenseerd,
 - b. ten behoeve van een combinatie van projecten of handelingen die tevens tot doel heeft om de kwaliteit of kwantiteit van de ecologische hoofdstructuur op gebiedsniveau per saldo te verbeteren,
 - c. ten behoeve van de herijking van de ecologische hoofdstructuur,
 - d. naar aanleiding van wijziging in hogere beleidskaders en wet en regelgeving.

2. Gedeputeerde Staten kunnen de begrenzing van de ecologische hoofdstructuur of de wezenlijke kenmerken en waarden wijzigen:
 - a. ten behoeve van een verbetering van de samenhang van de ecologische hoofdstructuur, of een betere planologische inpassing van de ecologische hoofdstructuur, voor zover:
 - 1°. de wezenlijke kenmerken en waarden van de ecologische hoofdstructuur worden behouden, en
 - 2°. de oppervlakte van de ecologische hoofdstructuur tenminste gelijk blijft.
 - b. ten behoeve van een kleinschalige ontwikkeling, voor zover:
 - 1°. de aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden en de samenhang van de ecologische hoofdstructuur beperkt is,
 - 2°. de ontwikkeling per saldo gepaard gaat met een versterking van de wezenlijke kenmerken en waarden van de ecologische hoofdstructuur en een vergroting van de oppervlakte van de ecologische hoofdstructuur
3. Gedeputeerde Staten kunnen de wezenlijke kenmerken en waarden wijzigen naar aanleiding van natuurlijke ontwikkelingen in het gebied.

Artikel 10.6 Procedure

1. Burgemeester en wethouders kunnen verzoeken de begrenzing van de ecologische hoofdstructuur en de wezenlijke kenmerken en waarden te wijzigen ten behoeve van een activiteit genoemd in artikel 10.5, eerste lid, onderdeel a of een kleinschalige ontwikkeling als genoemd in artikel 10.5, tweede lid, onderdeel b.
2. Een ruimtelijk plan of besluit ten behoeve waarvan de ecologische hoofdstructuur wordt gewijzigd gaat vergezeld van een toelichting of onderbouwing waarin wordt aangetoond dat:
 - a. de uitvoering en langdurige instandhouding van de versterking of vergroting van de ecologische hoofdstructuur is gewaarborgd,
 - b. de uitvoering van de versterking of vergroting uiterlijk aansluitend aan het realiseren van de kleinschalige ontwikkeling plaats vindt.
3. De voorbereiding en bekendmaking van de besluiten tot het wijzigen van de verordening en het vaststellen van het ruimtelijk plan of besluit worden in voorkomend geval gecoördineerd, zoals bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening, artikel 3.33.
4. Wanneer de beoogde ontwikkeling of activiteit ten behoeve waarvan de ecologische hoofdstructuur is gewijzigd niet of niet geheel plaats vindt verzoeken burgemeester en wethouders tot het geheel of gedeeltelijk intrekken van de wijziging.

Artikel 10.7 Registratie

1. Gedeputeerde Staten houden een actuele en digitale registratie bij van de besluiten in verband met wijzigingen van de ecologische hoofdstructuur.
2. De registratie is gericht op het inzichtelijk maken van een sluitende compensatieboekhouding en het volgen van de uitvoering.

Artikel IV

Aan BIJLAGE IV worden toegevoegd:

kaart 10.1
(bestaande uit HB 1459693)

kaart 10.2
(bestaande uit HB 1459693)

§ A2 Wijzigingen in de Algemene toelichting

Artikel V

In de Algemene toelichting op de verordening wordt onder paragraaf 4 de voorlaatste alinea 'Provincies zijn ... gereserveerd' als volgt gewijzigd:

Op 1 oktober 2012 is een wijziging van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) in werking getreden die provincies verplicht om de ecologische hoofdstructuur in een verordening vast te leggen. In hoofdstuk 10 zijn onder titel 10.1 de bepalingen opgenomen voor de planologische borging van de ecologische hoofdstructuur. Wanneer op een later moment andere onderwerpen in het kader van de Wet ruimtelijke ordening een regeling behoeven kunnen deze in dit hoofdstuk onder opeenvolgende titels worden ondergebracht.

Een provinciale verordening die (mede) is gebaseerd op de Wet ruimtelijke ordening dient onder meer te voldoen aan de Regeling standaarden ruimtelijke ordening 2012 (Rsro2012) voor wat betreft vormgeving, inrichting en elektronische beschikbaarstelling. Wijzigingen in de VFL2012, voor zover die betrekking hebben op hoofdstuk 10, zullen daarom steeds conform Rsro2012 worden voorbereid, vastgesteld en beschikbaar gesteld. Ter wille van de overzichtelijkheid zal steeds een integrale tekst van de VFL2012 na wijziging als afzonderlijke bijlage bij de toelichting worden gevoegd. Deze bijlage wordt tevens gebruikt bij de verplichte aanmelding van de verordening in de Centrale voorziening decentrale regelgeving (CVDR).

Artikel VI

De Algemene toelichting op de verordening wordt aangevuld met een nieuwe paragraaf 5.9 onder vernummering van de huidige paragraaf 5.9 naar paragraaf 5.10.

§ 5.9 Ruimtelijke ordening (hoofdstuk 10)

§ 5.9.1 Ecologische hoofdstructuur

De ecologische hoofdstructuur (EHS) vormt met het soortenbeleid samen de nationale invulling van het natuurbeleid om te voldoen aan de Europese richtlijnen. De Natura 2000 gebieden vormen onderdeel van de EHS. In het kader van het Natuurakkoord en van de aangekondigde Wet natuurbescherming krijgt de provincie een centrale taak in de uitvoering van het natuurbeleid. Het ruimtelijk spoor binnen het natuurbeleid bestaat uit het beschermen van de EHS bij het vaststellen van bestemmingsplannen en bij het afwijken daarvan. In de zogenaamde Spelregels EHS zijn de voorwaarden voor wijziging van de EHS vastgelegd.

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) is de instandhouding van de ecologische hoofdstructuur als nationaal belang opgenomen. Het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) vormt het kader voor de ruimtelijke bescherming van de EHS (op land) in een 'nee, tenzij'-regime, inclusief saldobenadering, kleinschalige herbegrenzing en compensatie. Het Barro kent de verplichting voor provincies om in een verordening de EHS-gebieden aan te wijzen, met de bijbehorende wezenlijke kenmerken en waarden, en regels voor herbegrenzing op te nemen. Door het opnemen in een provinciale verordening zijn gemeenten gehouden de betreffende bestemmingsplannen bij de vaststelling hiermee in overeenstemming te brengen. De verordening is ook van toepassing wanneer ten behoeve van een initiatief met een omgevingsvergunning wordt afgeweken van het geldende bestemmingsplan.

Wanneer de gemeente binnen de aangewezen gebieden planologische ontwikkelingen mogelijk wil maken die niet passen in het geldende bestemmingsplan en die strijdig zijn met de instandhouding van de wezenlijke kenmerken en waarden en daarmee met de doelstellingen van de ecologische hoofdstructuur, dan geeft de verordening een aantal mogelijkheden om de begrenzing aan te passen aan de gewenste ontwikkeling. Deze werkwijze is beschreven in de zogenaamde Spelregels EHS die door Provinciale Staten zijn vastgesteld als uitwerking van het Omgevingsplan Flevoland 2006. De kern van de spelregels is overgenomen in deze verordening en kent de volgende opbouw.

Nee, tenzij...(aanpassing EHS met compensatieregels):

- Is de ontwikkeling van groot openbaar belang en zijn er geen reële alternatieven?
- Zo ja, dan zorgvuldig inpassen (mitigeren) en de resterende negatieve effecten elders compenseren. Deze wijzigingsbevoegdheid is aan Provinciale Staten.
- Zo nee, is sprake van een combinatie van ontwikkelingen die mede leiden tot een verbetering van de EHS op gebiedsniveau (*saldobenadering*). Zo ja, dan herbegrenzen en aanpassen wezenlijke kenmerken en waarden door middel van wijzigingsbevoegdheid voor PS.
- Zo nee, is het een kleinschalige ontwikkeling met beperkte negatieve effecten?

Ja, mits...(herbegrenzing):

- Zo ja, dan maatregelen nemen om de EHS in kwaliteit te versterken en, afhankelijk van de ontwikkeltijd van de te ontwikkelen natuur, tenminste het verlies aan oppervlakte elders compenseren.
- Zo nee, dan kan geen planologische medewerking worden verleend.

Wijzigen van de begrenzing is tevens mogelijk om de samenhang of de ruimtelijke inpassing van de EHS te verbeteren. Deze wijzigingsbevoegdheden zijn aan Gedeputeerde Staten.

Bij het vaststellen van de Spelregels door Provinciale Staten op 17 juni 2010 is bepaald dat voor de saldobenadering Provinciale Staten bevoegd zijn, terwijl de herbegrenzing om ecologische redenen en andere dan ecologische redenen aan Gedeputeerde Staten zijn.

Om planologische medewerking ten behoeve van inpasbare ontwikkelingen mogelijk te maken moet eerst herbegrenzing plaats vinden en indien aan de orde aanpassing van de wezenlijke kenmerken en waarden.

Door het wijzigen van de verordening kan het bestemmingsplan of de omgevingvergunning voor het initiatief worden vastgesteld zonder strijdig te zijn met de provinciale regels.

In de praktijk zal de initiatiefnemer aan de gemeente verzoeken het bestemmingsplan aan te passen of een omgevingsvergunning aanvragen. Wanneer dit initiatief niet past binnen het geldende bestemmingsplan en strijdig is met de betreffende wezenlijke kenmerken en waarden wordt in overleg met de provincie nagegaan of *herbegrenzing* mogelijk is of de *saldobenadering*. Wanneer uit vooroverleg blijkt dat zich een van deze mogelijkheden voordoet, kan de gemeente een ruimtelijk plan in procedure brengen en GS verzoeken de verordening hierop aan te passen. De verordening stelt dat de ontwerpwijziging en het ontwerp van het ruimtelijk plan of besluit tegelijkertijd ter inzage moeten worden gelegd. Het alternatief zou zijn om het ontwerp pas ter inzage te leggen na het inwerkingtreden van de wijziging, waardoor de totale doorlooptijd behoorlijk zou toenemen en de kans groter wordt dat het bestemmingsplan door zich wijzigende omstandigheden niet meer van de grond komt. Dit is ongewenst en leidt bij nader inzien tot onnodige administratieve herbegrenzing.

Wanneer onverhoopt het initiatief wordt afgeblazen nadat het bestemmingsplan is aangepast of de vergunning is verleend ontstaat er een vergelijkbare ongewenste situatie. Allereerst is dan de gemeente gehouden het planologisch regiem opnieuw in overeenstemming te brengen met de bestaande situatie of het toekomstig gewenst gebruik. Er volgt dan een handhavingstraject waarbij steeds ook de vraag aan de orde is of inpassen van de bestaande situatie (legaliseren) mogelijk is. In praktijk betekent dit een nieuw planologisch besluit, of terugkeer naar de oorspronkelijke situatie. In beide gevallen wordt dan een nieuwe procedure gevolgd die ook als zodanig wordt doorlopen en bestaat uit de combinatie van wijzigen verordening en herzien bestemmingplan of intrekken omgevingsvergunning. Is legaliseren niet mogelijk of wenselijk, dan zal handhavend moeten worden opgetreden, in dit verband met name gericht op het alsnog geheel en tijdig doen realiseren van de compensatie.

De provincie is verantwoordelijk voor de instandhouding van de ecologische hoofdstructuur en daardoor belanghebbend bij een goede signalering. Het inzichtelijk registeren van de afzonderlijke besluiten draagt bij aan het borgen en nakomen van de gemaakte afspraken. Op basis hiervan kan in voorkomend geval gericht worden verzocht aan de gemeente tot handhavend optreden zoals hiervoor beschreven. In formele zin staat de weg vrij tot het geven van een proactieve aanwijzing op grond van artikel 4.2 van de Wet ruimtelijke ordening. Dit is echter een zware procedure waarbij Provinciale Staten worden betrokken en overleg met de gemeente plaatsvindt. Deze verordening legt de basis voor het bijhouden van een digitale registratie van planologische besluiten. Het tweede doel van de registratie is de compensatie boekhouding, zodat eenduidig wordt bijgehouden welke compensaties aan welke ingrepen kunnen worden toegerekend. Het is immers denkbaar dat er compensaties worden gerealiseerd voor toekomstige ingrepen waarover pas later besluitvorming zal plaatsvinden of dat de locatie van het project en de compensatie zo ver uiteenliggen of in een andere gemeente waardoor deze niet in één besluit zijn ondergebracht. Wanneer latere initiatieven zich dan aandienen kan direct worden aangetoond dat al aan de verplichtingen is voldaan.

De opzet van de regeling sluit zo nauwkeurig mogelijk aan op de gebruikte formuleringen in het Barro. Omdat zowel het provinciaal beleid als het Barro beide zijn gebaseerd op de landelijk overeengekomen Spelregels EHS zou daarmee een rechtstreekse aansluiting mogelijk moeten zijn op

het huidige beleid van de provincie. Bij nadere beschouwing blijkt de tekst van het Barro in enkele gevallen minder ver te gaan dan de huidige praktijk zodat daardoor verruiming zou optreden van het gevoerde beleid. Om aansluiting te behouden met het provinciale beleid zijn daarom de volgende aanpassingen of toevoegingen doorgevoerd ten opzichte van de regeling in het Barro:

- In de definitie van EHS (opgenomen in artikel 1.1) is nu uitgegaan van milieucondities waar het Barro alleen spreekt over bodem- en watercondities. Tevens wordt nu uitgegaan van de bestemmingsomschrijving in plaats van de naamgeving van de bestemming in het bestemmingsplan.
- In de definitie van EHS is de toevoeging op het eind van de zin 'voor zover deze natuurwaarden en condities in het licht van de internationale biodiversiteitsdoelstellingen relevant zijn' achterwege gelaten om aansluiting te behouden bij nationaal en provinciaal beleid.
- Het Barro gaat alleen uit van bescherming binnen de aangewezen EHS terwijl het huidig beleid ook van toepassing is nabij de EHS. Dit laatste is verwerkt in artikel 10.4.
- Ten opzichte van het Barro is een extra categorie benoemd die in de Spelregels EHS is geïntroduceerd, namelijk het instrument 'saldobenadering'. Deze is na de projecten van groot openbaar belang afzonderlijk benoemd als bevoegdheid van PS.
- Bij kleinschalige ontwikkelingen geeft het Barro de keuze tussen een kwaliteitsverbetering of vergroting van de oppervlakte, terwijl in het provinciaal beleid steeds uitgegaan wordt van beide. Dit laatste is nu gevolgd.
- Het Barro kent geen procedurevoorschriften. Voor een goede aansluiting op de huidige uitvoeringspraktijk conform Spelregels zijn deze toegevoegd.
- Tenslotte is opgenomen dat een registratie wordt bijgehouden waarin de relatie wordt gelegd tussen ingrepen en compensaties.

§ A3 Wijzigingen in de Artikelsgewijze toelichting

Artikel VII

In de Toelichting wordt in het gedeelte Artikelsgewijze toelichting Artikel 1.1 als volgt aangevuld:

Omdat deze verordening een direct uitvloeisel is van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) worden hieruit enkele relevantie definities in dit artikel overgenomen.

Bij de definitie van *wezenlijke kenmerken en waarden* is afgeweken van de tekst in het Barro. Het Barro gaat uit van een bestemming Natuur. Dit zou betekenen dat bijvoorbeeld een bestemming Water niet mogelijk is of een verkeersbestemming als onderdeel van een begrensd natuurgebied. Omdat het uiteindelijk gaat om het beschermingsregiem van de natuurfunctie is de hier gebruikte definitie gebaseerd op de doeleindenbepaling of de bestemmingsomschrijving en niet op de naamgeving.

Artikel VIII

In de Toelichting wordt onder Hoofdstuk 10 in het gedeelte Artikelsgewijze toelichting de volgende passage ingevoegd:

Artikel 10.1 Kader

Dit deel van de verordening is mede gebaseerd op de Wet ruimtelijke ordening. Artikel 4.3 van de Wro bepaalt dat bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld aan onder meer de inhoud van bestemmingsplannen 'indien nationale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken'. Het rijk heeft er voor gekozen om krachtens het Barro de aanwijzing en bescherming van de EHS in een provinciale verordening te laten vastleggen. De provincie wordt daarmee in medebewind geroepen.

Een ruimtelijke verordening kan, zoals hier het geval is, gelden voor een deel van de provincie. Het rijk vraagt alleen de ehs-op-land vast te leggen in een verordening en regelt voor het buitendijks gebied de EHS zelf, evenals voor militaire terreinen. Dit deel van de verordening heeft daarom geen betrekking op het IJsselmeer, het Markermeer en de randmeren. De begrenzing is gelegd aan de

binnenzijde van de waterkering, tenzij de waterkering of delen van de vooroever tot de EHS behoren. Omdat Flevoland geen militaire terreinen kent is deze inperking niet afzonderlijk benoemd in de verordening.

Verder is het gebied van de Verordening groenblauwe zone uitgezonderd. Dit is ingegeven door het feit dat dit gebied nog in ontwikkeling is, de regeling meer omvat dan alleen het begrenzen van de EHS en betrekking heeft op een ruimer gebied. Het planologisch regiem op twee plaatsen vastleggen is ondoelmatig. Bij het verwerken van de resultaten van het open planproces over OostvaardersWold kan worden gezien of het gebied alsnog in deze verordening kan worden ondergebracht.

De inhoud van dit deel van de verordening is in hoofdzaak voorgeschreven vanuit het Barro. Het aanwijzen van de EHS-gebieden en het van toepassing verklaren van de zogenaamde Spelregels EHS heeft in Flevoland al eerder plaats gevonden en is afgestemd op de geldende bestemmingsplannen. De gevraagde regeling sluit goed aan op het bestaande provinciale beleid. Dit kan daardoor beleidsneutraal worden overgenomen. Door het opnemen in de verordening wordt de doorwerking van het beleid in bestemmingsplannen veiliggesteld, evenals bij een omgevingsvergunning waarbij van het bestemmingsplan wordt afgeweken. Deze verordening bepaalt tevens in welke gevallen daarna het wijzigen van de begrenzing en de wezenlijke kenmerken en waarden mogelijk is.

Het instellen van een registratie is wenselijk om eenduidig te kunnen bijhouden welke compensaties voor welke ingrepen zijn bedoeld. De provincie wijst hiermee deze registratie aan als bronverwijzing. Het vormt tevens de basis voor de rapportage aan Provinciale Staten via het jaarverslag.

Artikel 10.2 Begrenzing

Nagenoeg alle EHS-gebieden hebben in bestemmingsplannen een passende bestemming, de begrenzingen zijn op elkaar afgestemd en Provinciale Staten hebben deze gebieden als uitwerking van het Omgevingsplan Flevoland op 17 juni 2010 aangewezen. De aanwijzing van de EHS-begrenzing in dit artikel is gebaseerd op alle tot aan deze vaststelling genomen besluiten.

Artikel 10.3 Wezenlijke kenmerken en waarden

Per aangewezen gebied worden de te beschermen natuurwaarden vastgelegd door een beschrijving van de wezenlijke kenmerken en waarden.

De provincie heeft hiertoe de EHS-doelbenadering ontwikkeld, waarmee het mogelijk is om de wezenlijke kenmerken en waarden objectief en eenduidig te beschrijven. Op 17 juni 2010 is deze methode na een inspraakprocedure door Provinciale Staten vastgesteld. Daarna is gestart om per gebied een beschrijving op te stellen van de actuele en potentiële waarde. Deze beschrijving bestaat uit de gebiedskenmerken, de natuurbeheertypen en hun oppervlakte, de milieucondities, het belang van het gebied voor Natura 2000, de EHS en soorten waar Flevoland een (inter)nationale verantwoordelijkheid voor draagt en voor het gebied van belang zijn.

De wezenlijke kenmerken en waarden zijn voor alle gebieden vastgesteld door Gedeputeerde Staten. Door GS de bevoegdheid te geven tot het vaststellen van de wezenlijke kenmerken en waarden kunnen deze reeds eerder vastgestelde wezenlijke kenmerken en waarden rechtstreeks onder de werking van deze verordening worden gebracht.

GS neemt daartoe zo spoedig mogelijk na vaststelling van de verordening een afzonderlijk besluit. Het ontwerpbesluit van GS is tegelijkertijd met deze wijziging in procedure gebracht.

Artikel 10.4 Bescherming

Dit artikel regelt dat de EHS in bestemmingsplannen moet worden voorzien van een bestemming die aansluit bij de actuele en potentiële natuurwaarden en de doelstelling van de ecologische hoofdstructuur. Dit moet tot uitdrukking komen in de doeleindenomschrijving bij de bestemming en bij de gebruiks- en bouwbepalingen. Welke benaming de bestemming krijgt is als zodanig minder relevant en is daarom niet voorgeschreven. Bij afwijking van het bestemmingsplan met een omgevingsvergunning behoeven geen planregels te worden opgesteld en zal uit de planopzet en de onderbouwing moeten blijken in hoeverre de wezenlijke kenmerken en waarden worden beschermd.

Voor zover een EHS-gebied in een bestemmingsplan nog niet de juiste bestemmingsregeling heeft, wordt in dit artikel bepaald dat het betreffende plan binnen drie jaar moet zijn herzien. Deze termijn is voorgeschreven vanuit het Barro.

Een significante aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden kan ook het gevolg zijn van planologische ontwikkelingen in de nabijheid van de aangewezen gebieden. Om deze mogelijkheid niet impliciet te laten optreden zal in voorkomende gevallen ook ontwikkelingen nabij de EHS moeten worden getoetst op mogelijke effecten. Deze worden zoals gebruikelijk betrokken bij de integrale ruimtelijke belangenafweging.

Wat als nabij moet worden aangemerkt is niet gebonden aan een vaste maat, maar situatieafhankelijk. Zowel type en omvang van de ontwikkeling als de specifieke kenmerken en waarden in die nabijheid spelen daarbij een rol. Wanneer in redelijkheid valt te voorzien dat zich significante effecten kunnen voordoen moet dit worden betrokken bij de ruimtelijke afweging.

Artikel 10.5 Wijziging

Het doel van deze verordening is mede om in bepaalde situaties wijziging van de begrenzing en de wezenlijke kenmerken en waarden mogelijk te maken. Deze zijn beschreven in de zogenaamde Spelregels EHS die tegelijkertijd met de vaststelling van gebieden op 17 juni 2010 door PS als uitwerking van het Omgevingsplan Flevoland 2006 zijn vastgesteld. Daarbij is tevens besloten over de verdeling van taken en bevoegdheden tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten: het instrument "herbegrenzing" is aan GS is en het instrument "saldobenadering" aan PS. Dit artikel beschrijft achtereenvolgens de situaties waarbij PS of GS de begrenzing en de bijbehorende wezenlijke kenmerken en waarden kunnen wijzigen.

Nieuwe ontwikkelingen die strijdig zijn met de wezenlijke kenmerken en waarden maar voldoen aan het criterium van 'groot openbaar belang' en waarvoor geen reële alternatieven zijn kunnen worden toegestaan. In dat geval moet de inpassing zorgvuldig gebeuren (mitigeren) en dient compensatie plaats te vinden van de resterende negatieve effecten. Bij dit type ontwikkelingen kan het bijvoorbeeld gaan om inpassing van infrastructuur, ingrepen in verband met waterveiligheid en energievoorziening.

Bij kleinschalige ontwikkelingen met beperkte effecten kan eveneens de begrenzing worden gewijzigd wanneer "per saldo" de natuurkwaliteit verbetert en, afhankelijk van de ontwikkeltijd van de te ontwikkelen natuur, de oppervlakte ten minste gelijk blijft. Voor dit type ingrepen zijn GS bevoegd om de bijlagen bij de verordening te wijzigen. Daarnaast zijn GS bevoegd tot wijzigingen die voortvloeien uit natuurontwikkelingen zelf en een kwalitatieve of kwantitatieve versterking inhouden van de EHS.

Op basis van het Bestuursakkoord 2011-2015 is in het kader van het Onderhandelingsakkoord Decentralisatie Natuur (Natuurakkoord) een uitwerking overeengekomen voor de verdeling van de ontwikkelopgave. Het advies van de commissie Jansen 'Provincies, natuurlijk ...!' is op 2 oktober 2012 als de uitwerking van het natuurakkoord vastgesteld door het bestuur van het IPO. Hierin is de verdeling van de ontwikkelopgave herijkt EHS over de individuele provincies opgenomen. Voor Flevoland is hierin een zeer geringe opgave geformuleerd van 23 ha te verwerven en 673 ha in te richten natuur. De planologische verankering hiervan zal plaatsvinden door een latere wijziging van de verordening.

Na het aanpassen van de wezenlijke kenmerken en waarden als gevolg van natuurlijke ontwikkelingen ontstaat feitelijk opnieuw een opgave voor gemeenten om deze te laten doorwerken in het bestemmingsplan. Tot dat moment kunnen de ontwikkelingsmogelijkheden binnen het bestemmingsplan ruimer zijn dan wenselijk is.

Artikel 10.6 Procedure

Het wijzigen van de verordening ten behoeve van een initiatief zal in praktijk doorgaans plaats vinden op verzoek van een gemeente. De gemeente wenst planologische medewerking te verlenen ten behoeve van een lokaal initiatief of is verzocht het bestemmingsplan aan te passen vanwege een regionaal of rijksproject. Tijdens het vooroverleg zal worden afgestemd of en onder welke

voorwaarden de wijziging in procedure kan worden gebracht. De plantoelichting van het ontwerpplan dient vervolgens als onderbouwing voor de wijziging. Omdat de besluitvorming van de provincie en van de gemeente nauw met elkaar samenhangen is de coördinatieregeling uit de Wet ruimtelijke ordening van toepassing verklaard, zodat er geen verschillen kunnen ontstaan tussen beide besluiten.

Het plan geeft inzicht in de aard en omvang van de uit te voeren compensatie zodat de gestelde voorwaarden voorafgaand aan de besluitvorming kunnen worden getoetst. Na het inwerkingtreden van de planologische besluiten kan de uitvoering starten, waarbij is aangegeven dat de uitvoering van de compensatie uiterlijk aansluitend dient plaats te vinden. In praktijk is eens te meer voorgekomen dat compensaties later dan voorzien of slechts gedeeltelijk worden uitgevoerd. In zo'n situatie ligt de verantwoordelijkheid bij de gemeente om handhavend op te treden.

Artikel 10.7 Registratie

Het doel van de registratie is om inzicht te verkrijgen in de compensatieboekhouding zodat de relatie tussen ingreep en compensatie steeds kan worden vastgesteld. Zo wordt het mogelijk om al uitgevoerde compensaties te labelen voor toekomstige ingrepen en ontstaat tevens een toetsingskader voor handhaving.

Deze registratie wordt beheerd door de provincie en is openbaar toegankelijk.

Artikel IX

De integrale tekst van de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012 na aanvulling is opgenomen in bijlage VI.

Artikel X

De aanvulling op de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012 treedt in werking de dag na publicatie.

§ A4 Toelichting op de wijziging als geheel

Toelichting op de aanvulling

Deze wijziging van de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012 bestaat uit het toevoegen van een nieuw gedeelte waarin de planologische borging van de ecologische hoofdstructuur wordt geregeld. Deze regeling vloeit voort uit een wijziging van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening waarin provincies verplicht zijn om een verordening vast te stellen voor de ecologische hoofdstructuur.

De voorgeschreven regeling sluit goed aan op het bestaande beleid van de provincie Flevoland. Het is daarom mogelijk de verordening beleidsneutraal op te zetten. Een aantal mogelijke ontwikkelingen kunnen op een later moment in de verordening worden opgenomen. Te denken valt aan de bijstelling van de begrenzing als gevolg van de herijking in verband met het Natuurakkoord, en de mogelijke herbegrenzing als gevolg van het open planproces voor OostvaardersWold. Deze verordening loopt niet vooruit op de geschetste ontwikkelingen.

Naast de door het rijk voorgeschreven aanwijzing van de EHS en doorvertaling van de zogenaamde Spelregels EHS wordt een beknopte regeling opgenomen voor een registratie van besluiten die verband houden met compensaties. Deze registratie is gewenst om te kunnen komen tot een sluitende compensatieboekhouding.

De verordening neemt de bestaande taakverdeling tussen PS en GS als uitgangspunt. PS stellen daarbij de kaders vast en wijzen de gebieden aan, terwijl GS de nadere uitwerking van de wezenlijke kenmerken en waarden voor hun rekening nemen. Voor wat betreft wijzigingen van de EHS is het instrument "herbegrenzing" aan GS en het instrument "saldobenadering" aan PS. In lijn daarmee besluiten PS over de verordening en nemen GS, indien aan de orde, zo spoedig mogelijk daarna een besluit over de wezenlijke kenmerken en waarden. Beide besluiten zijn

gecombineerd in procedure gebracht. Het ontwerp is toegezonden aan belanghebbenden, heeft ter inzage gelegen van 14 februari tot en met 27 maart 2013. Hierop zijn negen reacties ontvangen. In de antwoordnota is gemotiveerd ingegaan op de binnengekomen opmerkingen. Dit heeft geleid tot enkele ondergeschikte aanpassingen van de ontwerp-wijziging, zoals verwoord in de antwoordnota.

Aldus besloten in de openbare vergadering van Provinciale Staten van 26 juni 2013, nr. nnnn,

Provinciale Staten van Flevoland,

de griffier,

de voorzitter,