

Van: Vereniging Natuurmonumenten, mede namens 23 andere organisaties
Aan: Provinciale Staten van Noord-Holland
Datum: 21 mei 2020

Betreft: Zienswijze Ontwerp Omgevingsverordening NH2020, zaaknummer 1350386

Geachte leden van Provinciale Staten,

Mede namens 23 organisaties op het gebied van landschap, natuur, erfgoed en cultuurhistorie wil de Vereniging Natuurmonumenten een gezamenlijke zienswijze indienen over de Omgevingsverordening. Dit document is de nadere onderbouwing van de pro forma zienswijze van 9 april 2020, met uw zaaknummer 1350386.

Onze organisaties spreken allereerst onze steun uit voor het nieuwe beleidsinstrument "Bijzonder Provinciaal Landschap".

De invoering van deze "bijzondere provinciale landschappen" gaat samen met het afschaffen van een groot aantal andere landschappelijke regimes zoals bufferzones en aardkundige monumenten, waardoor er nog drie vormen van "beschermde landelijk gebied" overblijven:

- Natuurnetwerk Nederland (NNN, natuurwaarden)
- Erfgoederen van bijzondere universele waarden (Unesco werelderfgoedwaarden)
- Bijzonder Provinciaal Landschap (BPL, landschappelijke waarden)

Onze organisaties steunen in principe de vereenvoudiging van het aantal landschappelijke regimes, waarbij wij er voor pleiten om landschapswaarden niet alleen passief te beschermen, maar ook actief te ontwikkelen. Ook vragen wij om de NNN deel uit te laten maken van de BPL, dan wel de kernkwaliteiten van de bijzondere landschappen toe te voegen aan de wezenlijke kenmerken en waarden van natuurgebieden. Ter afsluiting stellen wij voor om nadere voorwaarden te stellen aan het plaatsen van windturbines en zonnevelden.

Concreet willen wij in deze gezamenlijke zienswijze uw aandacht vragen voor de volgende punten:

1) Zorg niet alleen voor behoud van kernkwaliteiten, maar ook voor versterking

De omgevingsverordening is de juridische uitwerking van de Omgevingsvisie NH2050, en het achterliggende koersdocument. Een van de hoofddambities van de Omgevingsvisie is *"het benoemen, behouden en versterken van de unieke kwaliteiten van de diverse landschappen en de cultuurhistorie"*. Deze ambitie is terug te vinden in artikel 6.40 van de verordening:

Deze paragraaf is gericht op het benoemen, behouden en versterken van de kernkwaliteiten van het bijzonder provinciaal landschap, zijnde gebieden die landschappelijk, aardkundig, ecologisch of cultuurhistorisch van bijzondere waarde zijn én niet vallen binnen de begrenzing van het Natuurnetwerk Nederland.

Het versterken van de kwaliteit is echter niet opgenomen in de daarop volgende instructieregel:

6.41.2: Een ruimtelijk plan ter plaatse van het werkingsgebied bijzonder provinciaal landschap bevat regels ter bescherming van de voorkomende kernkwaliteiten.

In de vergelijkbare beleidsregels gericht op de bescherming van de “wezenlijke kenmerken” van de NNN is wel sprake van ontwikkelen:

*artikel 6.38 Een ruimtelijk plan ter plaatse van het werkingsgebied Natuurnetwerk Nederland en het werkingsgebied natuurverbindingen strekt in ieder geval tot de bescherming, instandhouding **en ontwikkeling** van de wezenlijke kenmerken en waarden van de gebieden.*

*Het ruimtelijk plan stelt in ieder geval regels in het belang van de bescherming, instandhouding **en ontwikkeling** van de wezenlijke kenmerken en waarden van de gebieden.*

Onze organisaties pleiten er voor om de instructieregels voor het “beschermd landelijk gebied” zoveel als mogelijk uniform te houden. Omdat volgens artikel 6.40 de paragraaf mede gericht is op versterking van de kernkwaliteiten, maar dit voornemen vervolgens niet terugkeert in de regels, stellen wij voor om de volgende instructieregel aan artikel 6.41 toe te voegen:

Een ruimtelijk plan ter plaatse van het werkingsgebied Bijzonder Provinciaal landschap strekt in ieder geval tot de bescherming, instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten van de gebieden.

Door het toevoegen van de woorden “en versterking” wordt recht gedaan aan een van de hoofddoelstellingen van de omgevingsvisie. Ook in de nieuwe omgevingswet is ontwikkeling door inzet van kwaliteiten op het gebied van erfgoed, natuur en landschap een belangrijk doel.

2) Neem bij toetsen van nieuwe ontwikkelingen de kernkwaliteiten in acht

Op 2 en 4 juli 2019 is tijdens consultatiebijeenkomsten een eerdere versie van de omgevingsverordening gepresenteerd. Onderdeel van dit concept was het volgende artikel 6.1.2.3:

*Ter plaatse van het werkingsgebied bijzonder provinciaal landschap kan een bestemmingsplan voorzien in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling, niet zijnde een nieuwe stedelijke ontwikkeling, mits de kernkwaliteiten zoals opgenomen in kolom X van tabel X, behorende bij het gebied waarin de ontwikkeling plaatsvindt, van bijlage 6 **in acht worden genomen**.*

In de uiteindelijke versie is er voor gekozen om een andere formulering op te nemen:

6.41.2: Een ruimtelijk plan ter plaatse van het werkingsgebied bijzonder provinciaal landschap bevat regels ter bescherming van de voorkomende kernkwaliteiten.

In artikel 6.38, waarin de bescherming van de NNN is geregeld, is de bescherming van natuurwaarden als volgt omschreven:

*Het ruimtelijk plan stelt in ieder geval regels in het belang van de bescherming, instandhouding en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van de gebieden. Bij het stellen van deze regels moeten de wezenlijke kenmerken en waarden van de gebieden **in acht worden genomen**.*

De term "in acht nemen" geeft een juridische duiding aan de wijze waarop gemeenten de kernkwaliteiten in regels dienen om te zetten. Gezien de inhoud en ambitie van de omgevingsvisie, dient bescherming van het landschap volgens ons op een vergelijkbare manier te worden vormgegeven als bescherming van natuurwaarden.

Concreet vragen wij om de formulering "in acht nemen", zoals opgenomen in de concept van de verordening, alsnog aan de instructieregels toe te voegen. De formulering van artikel 6.41.2 kan er dan als volgt uitzien:

*Het ruimtelijk plan ter plaatse van het werkingsgebied bijzonder provinciaal landschap stelt in ieder geval regels in het belang van de bescherming, instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten van de gebieden. Bij het stellen van deze regels moeten de kernkwaliteiten van de gebieden **in acht worden genomen**.*

3) Maak de NNN onderdeel van de beschermde landschappen, of neem de kernkwaliteiten over in de wezenlijke kenmerken en waarden

Momenteel kan een gebied beschermd zijn op grond van zowel de aanwezige natuurwaarden, als de landschapskenmerken. Zo kan een gebied onderdeel zijn van een weidevogelleefgebied, en tegelijkertijd aangewezen zijn als NNN. Ook de combinatie van aardkundig monument en NNN komt vaak voor.

In de omgevingsverordening is er voor gekozen om de NNN-gebieden voortaan geen onderdeel te laten uitmaken van de beschermde landschappen. Hierdoor zal de bescherming van bijvoorbeeld de aardkundige waarden, maar ook van het leefgebied van weidevogels, ernstig worden aangetast.

Op dit moment zijn gebieden beschermd door middel van bindende voorschriften als een verbod op het planten van bos in een weidevogelleefgebied. In de toekomst wordt deze concrete bescherming vervangen door een afwegingskader op basis van kernkwaliteiten. Deze kwaliteiten dienen dan wel in de beschrijving van een gebied te worden opgenomen.

De kwaliteiten van NNN-gebieden zijn omschreven in de "wezenlijke kenmerken en waarden". In veel gevallen zijn aardkundige waarden, maar ook kwaliteiten als "openheid van het landschap", niet opgenomen in deze beschrijvingen. De documenten beperken zich vaak tot een beschrijving van de natuurlijke eigenschappen, ook omdat de landschappelijke waarden van een gebied op dit moment al via een ander beschermingsregime beschermd zijn. Zo is in de beschrijving van de heidevelden van het Gooi aangegeven dat de stuwwallen en dekzandruggen uniek zijn voor Noord-Holland, maar wordt voor de bescherming hiervan verwezen naar het aardkundig monument.

De vereenvoudiging van het aantal landschappelijke regimes is vooral bedoeld om de regelgeving overzichtelijker te maken, en niet om de bescherming te verminderen. Wij constateren echter dat de landschappelijke en aardkundige bescherming van een groot aantal gebieden in Noord-Holland wel degelijk afneemt.

In veel NNN-gebieden wordt binnen de wezenlijke kenmerken en waarden verwezen naar de status als bijvoorbeeld aardkundig monument. Door het besluit om dit beschermingsregime op te heffen, maar binnen de NNN niet te vervangen door een vergelijkbaar regime als de BPL, zijn deze gebieden straks in de praktijk minder beschermd. Het is immers niet mogelijk om belangen en waarden goed tegen elkaar af te wegen indien deze waarden niet meer zijn beschreven.

Wij willen u dan ook vragen om:

a) De NNN-gebieden alsnog aan de BPL-gebieden toe te voegen, zoals in een eerdere versie van de omgevingsverordening nog het geval was,

dan wel:

b) De kernkwaliteiten van de BPL toe te voegen aan de wezenlijke kenmerken en waarden van het bijbehorende NNN-gebied.

Het gaat hierbij alleen om NNN-gebieden welke momenteel onderdeel zijn van een landschappelijk regime, en naast een nieuw BPL-gebied gelegen zijn. Voorbeelden hiervan zijn Het Gooi, of het Wormer- en Jisperveld.

4) Geef de provincie een grotere rol in besluiten over de plaatsing van windturbines en zonnevelden

In de omgevingsverordening zijn provinciale regels opgenomen over stedelijke ontwikkeling binnen de bijzondere provinciale landschappen, en over de grootte van een agrarisch bouwvlak. In het concept, zoals gepresenteerd op 2 en 4 juli 2019, waren daarnaast ook regels opgenomen over de plaatsing van windturbines en "opstellingen voor zonne-energie". In de definitieve versie zijn deze regels niet overgenomen.

Volgens de toelichting op de verordening zijn "kleinschalige woningbouw, overige kleinschalige stedelijke ontwikkelingen en overige ruimtelijke ontwikkelingen (zoals windmolens en opstellingen voor zonne-energie) alleen toegestaan als de kernkwaliteiten niet worden aangetast. De gemeente weegt dit af op basis van de in de omgevingsverordening beschreven kernkwaliteiten".

Naar de mening van onze organisaties dient de plaatsing van windturbines ook op provinciaal niveau te worden afgewogen. De huidige windturbines zijn zodanig hoog dat ze op vele tientallen kilometers afstand zichtbaar zijn en daarmee letterlijk en figuurlijk uitstijgen boven het lokale niveau. Plaatsing van windmolens heeft dan ook gevolgen voor een groot aantal bijzondere provinciale landschappen.

Gedeputeerde Staten heeft deze provinciale verantwoordelijkheid al erkend door het "Noord-Hollands perspectief op de Regionale Energie Strategieën" te presenteren. In dit perspectief is een (concept)kaart opgenomen waarin staat aangegeven in welke bijzondere provinciale landschappen wel, en in welke niet, plaatsing van windturbines en zonnevelden mogelijk wordt geacht.

In artikel 6.22.3 van de verordening is de nieuwe mogelijkheid voor GS opgenomen om binnen het werkingsgebied MRA "windenergiegebieden" aan te wijzen. Er worden echter geen nadere voorwaarden genoemd waar deze gebieden aan moeten voldoen.

Nu de provincie door middel van het instrument "windenergiegebieden" de regie kan nemen over de locaties van windturbines, pleiten wij er voor om deze turbines alleen bij hoge uitzondering in bijzondere provinciale landschappen te plaatsen. Ook "opstellingen voor zonne-energie" horen naar onze mening in principe niet in bijzondere provinciale landschappen thuis. Tegelijkertijd zien wij de noodzaak, en de politieke wens, om meer duurzame energie op te wekken.

Onze organisaties willen dan ook voorstellen om "uitsluitingsgebieden" voor windturbines, en opstellingen voor zonne-energie, aan te wijzen. Ook belangrijke vogeltrekroutes als de noordpunt van Texel dienen naar onze mening gevrijwaard te worden van de plaatsing van windturbines. Andersom zijn er mogelijkere delen van het bijzondere provinciale landschap aan te wijzen waar plaatsing van zonnevelden mogelijk is indien de kernkwaliteiten niet worden aangetast, en de negatieve gevolgen worden gecompenseerd.

Concreet stellen wij voor om instructieregels op te nemen, waardoor ecologisch of landschappelijk belangrijke gebieden kunnen worden aangewezen waar het niet is toegestaan om windturbines of opstellingen voor zonne-energie te plaatsen.

Door het toevoegen van deze instructieregels is het verbod op opwekking van duurzame energie in bijzondere provinciale landschappen, zoals opgenomen in de eerdere concept-verordening, niet absoluut, en ontstaat er juridische ruimte om in heel specifieke gevallen windturbines en zonnevelden te plaatsen. Andersom dienen er dan ook gebieden buiten de provinciale landschappen te worden gevrijwaard van zonnevelden en windturbines, zoals vogeltrekroutes.

Wij hopen dat u bovenstaande suggesties wilt overnemen, waardoor ons mooie Noord-Hollandse landschap blijft behouden, en zelfs nog mooier kan worden ("de kernkwaliteiten versterkt kunnen worden").

Met vriendelijke groet,

Willem Hellevoort

provinciaal ambassadeur Noord-Holland,
Vereniging Natuurmonumenten

Postbus 9955
1243 ZS 's-Graveland

mede namens:

Erfgoedvereniging Bond Heemschut; provinciale Commissie Noord-Holland, Het Zijper landschap, Koninklijke Nederlandse Natuurhistorische Vereniging; -afdeling Alkmaar -Den Helder, -afdeling Haarlem, Landschap Noord-Holland, Natuur- en Milieufederatie Noord-Holland, Staatsbosbeheer, Stichting Alkmaardermeeromgeving, Stichting Animo, Stichting Beschermers Amstelland, Stichting de Hooge Weide, Stichting Duinbehoud, Stichting Groen Muiderberg, Stichting Landschapszorg Wieringen, Stichting Santpoort, Stichting Oer-IJ, Stichting Tussen Vecht en Eem, Stichting Westelijk Tuinbouwgebied Haarlem, Vechtplassencommissie, Vereniging Samenwerkende Vogelwerkgroepen Noord-Holland, Vrienden van Middenduin, Vrienden van het Gooi, Vogelwerkgroep Alkmaar en Omstreken