

Statenmededeling

Onderwerp

Evaluatie provinciaal Ontgrondingen- en grondstoffenbeleid

Datum

10 november 2020

Documentnummer

GS: 4776240

PS: 4788821

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Kennisnemen van

1. De evaluatienota provinciaal Ontgrondingen- en Grondstoffenbeleid 'beschermen en benutten, niet uitputten' 2020;
2. Het proces dat wordt gevolgd om te komen tot een nieuwe uitvoeringsregeling ontgrondingen en bouwgrondstoffen Provincie Noord-Brabant;

Aanleiding

Het huidige ontgrondingenbeleid is vastgelegd in de nota "Hoofdpijnen actualisatie van het Brabantse grondstoffenbeleid" (zie [hier](#)) van 15 december 2006. Deze nota dient als kader voor de vergunningverlening. Specifieke onderwerpen zijn uitgewerkt in de uitvoeringsnota's "Handleiding Functioneel ontgronden" (zie [hier](#)) en "De Bodem in zicht" (zie [hier](#)). Daarnaast bevat de Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant specifieke provinciale regels voor Ontgrondingen, bijvoorbeeld welke ontgrondingen zijn vrijgesteld van de vergunningplicht. De drie uitvoeringsnota's zijn sterk verouderd en aan actualisatie toe. Dit speelt nadrukkelijk nu de Omgevingswet ter vervanging van onder meer de Ontgrondingenwet en de provinciale Omgevingsverordening in voorbereiding zijn.

Eind 2019 zijn Gedeputeerde Staten gestart met de evaluatie van het ontgrondingenbeleid uit 2006. Eerder is dit beleid in 2010 op basis van artikel 217a van de Provinciewet geëvalueerd. Bij de recente evaluatie zijn diverse interne en externe stakeholders, zoals zandwinners en recreatieondernemers betrokken. De evaluatie is vastgelegd in de Evaluatienota Provinciaal Ontgrondingen- en Grondstoffenbeleid 'beschermen en benutten, niet uitputten' 2020 (zie bijlage).

Wij informeren u over de uitgevoerde evaluatie. Daarnaast schetsen wij u, mede op basis van de evaluatie, mogelijke pijlers van de nieuwe uitvoeringsregeling ontgroningen en bouwgrondstoffen Provincie Noord-Brabant als basis voor de consultatie van stakeholders.

Datum

10 november 2020

Documentnummer

GS: 4776240

PS: 4788821

Bevoegdheid

Op basis van de Ontgroningenwet en straks de Omgevingswet zijn Gedeputeerde Staten het bevoegd gezag voor het verlenen van vergunningen en zien toe op de naleving van de regels voor ontgroningen die plaatsvinden op land, in regionale wateren en in het winterbed van Rijkswateren. Provinciale Staten hebben een controlerende taakuitoefening naar GS. Het kader voor de vergunningverlening wordt naast de Ontgroningenwet (straks de Omgevingswet) gevormd door een provinciale uitvoeringsregeling en de Omgevingsverordening. Op basis van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 4.81) hebben Gedeputeerde Staten de mogelijkheid uitvoeringsbeleid vast te stellen. Hiermee bevorderen Gedeputeerde Staten een uniforme en consistente beoordeling van vergunningen voor de activiteit ontgroningen.

Kernboodschap

1. In de evaluatienota wordt geconstateerd dat de vergunningverlening via de Omgevingsdienst Zuidoost Brabant (ODZOB) efficiënt verloopt. Er doen zich geen grote knelpunten voor in het proces van vergunningverlening. Het onafhankelijke, externe kwaliteitsteam dat adviseert over multifunctionele ontgroningen blijkt in een behoefte te voorzien en meerwaarde te hebben. Vraag en aanbod van bouwgrondstoffen zijn redelijk in balans. Monitoring van de winning en gebruik van grondstoffen verdient meer aandacht. Minerale bouw- en sloopafval wordt voor een belangrijk deel hergebruikt als secundaire grondstof in de (wegen)bouw. Ten slotte blijkt het uitvoeringsbeleid voor ontgroningen de archeologische, aardkundige en cultuurhistorische waarden goed te beschermen. Paleontologische waarden (mammoettanden e.d.) mogen meer aandacht krijgen.
2. De evaluatienota constateert verder dat een aantal zaken bij het actualiseren van het beleid meer aandacht verdient. De balans tussen winning van primaire bouwgrondstoffen en ruimtelijke kwaliteit is nog niet altijd goed genoeg. Bij grootschalige ontgroningen gericht op het winnen van zand en grind en uitbreidingen daarvan moeten de ruimtelijke kwaliteit en maatschappelijke meerwaarde daarom nadrukkelijker centraal komen te staan. Daarnaast mag grondstoffenwinning meer dan nu het geval is een rol spelen bij projecten die vanuit maatschappelijk belang door overheidsorganisaties worden geïnitieerd (bijvoorbeeld Hoogwaterveiligheidsprojecten). Bij het maken van plannen hiervoor zal in een vroegtijdig stadium, meer dan tot nu toe het geval is, rekening gehouden moeten worden met het grondstoffenbelang. Dit betekent dat bij het realiseren van projecten, de winning en toepassing van vrijkomende grond, zand, klei of grind in de afweging betrokken worden.

Datum

10 november 2020

Documentnummer

GS: 4776240

PS: 4788821

3. De evaluatie stelt ook dat de maatschappelijke onrust en onduidelijkheid rondom het minder diep maken van ontgrondingsplassen ("verondiepen"), de ruimtelijke en ecologische nazorg van voormalige ontgrondingsplassen en het bouwgrondstoffenbeleid (primair, secundair, circulair) in relatie tot het ontgrondingenbeleid meer aandacht verdienen.
4. De Evaluatienota constateert dat diverse trends en ontwikkelingen van de afgelopen 15 jaar het nodig maken de uitvoeringsregelingen voor ontgrondingen en vergunningverlening te actualiseren vanwege:
 - a. De Omgevingswet vraagt om een meer integrale benadering van onze fysieke leefomgeving en stelt de omgevingskwaliteit centraal. Dit zal zijn weerslag moeten krijgen in de uitvoeringsregeling ontgrondingen en bouwgrondstoffen. Ook verandert het Brabantse vrijstellingenbeleid van de vergunningplicht voor ontgrondingen door introductie van de Omgevingswet en het bijbehorende Besluit Activiteiten Leefomgeving;
 - b. De provincie zet in de Omgevingsvisie zwaar in op het behouden en verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit in Brabant, rekening houdend met de effecten voor nu en later. Dit dient in een nieuwe uitvoeringsregeling verankerd te worden;
 - c. Er is steeds meer maatschappelijke aandacht voor duurzaamheid en leefbaarheid (zuinig omgaan met natuurlijke hulpbronnen, energie, klimaat/verdroging, stikstof, verontreinigingen, biodiversiteit) en de uitvoeringsregeling ontgrondingen en bouwgrondstoffen kan met de vergunningverlening worden ingezet als instrument ter bevordering van de circulaire economie en het sluiten van kringlopen;
 - d. Extra aandacht is nodig voor de inzet van ontgrondingen voor waterberging en voorkomen van verdroging en mogelijkheden tot piekafvoer van regenwater.

Consequenties*1. Het uitvoeringsbeleid herzien en actualiseren*

Op basis van de evaluatie concluderen wij dat het nodig is het uitvoerend beleid voor ontgrondingen op diverse onderdelen aan te passen en te actualiseren.

Bij de komende aanpassing van de uitvoeringsregeling is het streven om in lijn met onze Omgevingsvisie "De kwaliteit van Brabant" bij de beoordeling van ontgrondingen tot een meer integrale benadering van onze fysieke leefomgeving en omgevingskwaliteit te komen. Dit betekent dat we niet alleen kijken naar het beschermen van alle belangen die bij een ontgroning betrokken zijn. We verruimen onze blik. We willen omschakelen van waardebehoud naar waardecreatie, van ontgrondingenkader naar bouwgrondstoffenbeleid en van leefbaarheid naar duurzaamheid.

Deze principes zijn uitgewerkt in onderstaande vijf pijlers die de basis vormen van de op te stellen uitvoeringsregeling. Hiermee geven we aan welke verantwoordelijkheid we op ons nemen, wat onze ambities zijn en waar zwaartepunten liggen in de beleidsuitvoering.

Datum

10 november 2020

Documentnummer

GS: 4776240

GS: 4788821



Uitgangspunt is om geen ontgroningen toe te staan, behalve wanneer een initiatiefnemer nut en noodzaak van de afgraving duidelijk kan aantonen. We willen minimaal dat betrokken belangen worden beschermd en waarde blijft behouden. Lukt dat niet, dan moeten compenserende maatregelen worden getroffen. Gelet op de provinciale Omgevingsvisie is dat nog onvoldoende. Bij iedere ontgroning moet de mogelijkheid om extra waarde en omgevingskwaliteit toe te voegen betrokken worden. Daarnaast is het idee dat een initiatiefnemer het doelmatig en zuinig grondstoffenbeheer in het kader van duurzaamheid en circulariteit bij een ontgrondingsactiviteit moet betrekken (energie, klimaat, water, natuur en emissies van bijvoorbeeld stikstof en fijnstof).

Het voornemen is om in aansluiting op de nieuwe uitvoeringsregeling, in het belang van de Brabantse omgevingskwaliteit en ontwikkeling van de circulaire economie, het volgende te doen:

- Ontwikkelen van een beknopte separate uitvoeringsregeling voor het herstel van voormalige ontgrondingsplassen die niet meer voldoen aan huidige ruimtelijke kwaliteitseisen en maatschappelijke of ecologische waarden;
- Initiëren (IPO) van een landelijke monitoring op het winnen, gebruik, import van (secundaire) bouwgrondstoffen als sturingsinstrument voor beleid;
- Informeren/ondersteunen van gemeenten bij de uitvoering van ontgroningenbeleid;
- Ontwikkelen van een uitvoeringsprogramma circulaire bouwgrondstoffen.

2 het onderdeel 'Verondieping van plassen' actualiseren.

Er is landelijk discussie over het verondiepen van plassen (voormalige ontgrondingslocaties) met licht verontreinigd materiaal ten behoeve van natuurontwikkeling. Recent spitst de discussie zich toe op het gebruik van granuliet in de plas Over de Maas. Ook in Brabant zijn diverse plassen verondiept. Zoals bekend is in de Kraaijenbergse Plassen bij Cuijk granuliet toegepast. Recent heeft de staatssecretaris toegezegd een mer- en vergunningplicht voor verondiepingen in te stellen.

Bij verondieping van bestaande plassen waarbij de ontgrondingsactiviteiten reeds zijn beëindigd, is het Waterschap bevoegd gezag. Het waterschap bepaalt of en zo ja met welke materialen een plas mag worden verondiept. Rijkswaterstaat is bevoegd gezag in die gevallen waarin de plas een open verbinding met een Rijkswater heeft.

Datum

10 november 2020

Documentnummer

GS: 4776240

PS: 4788821

Een verondieping dient altijd functioneel te zijn en te worden geïnitieerd vanuit een ecologische noodzaak. Uit onderzoek dat de waterschappen, met medefinanciering en inbreng van deskundigheid van de provincie hebben uitgevoerd (zie [hier](#)) blijkt dat veel diepe plassen in Noord-Brabant volop leven hebben en een verondieping van de plas niet altijd bijdraagt aan het verbeteren van de ecologische kwaliteit of omgevingskwaliteit. We zullen de conclusies van dit onderzoek betrekken bij de uitwerkingen van de uitvoeringsregeling.

Bij nieuwe initiatieven d.w.z. uitbreidingen of verdiepingen van bestaande plassen of nieuwe plassen zijn GS vanuit de Ontgrondingenwet en straks Omgevingswet bevoegd gezag. Als daarbij tevens een verondieping aan de orde is, stellen we een terughoudend beleid voor. Niet verdiepen om vervolgens weer te verondiepen. De inzet is om de provinciale bevoegdheid voor ontgrondingen en het grondstoffenbeleid te gebruiken om te voorkomen dat in Brabant nieuwe diepe putten worden gegraven waarvan het vrijkomende zand wordt vermarkt en die vervolgens weer moeten worden aangevuld met gebiedsvreemd en ongeschikt materiaal.

Europese en internationale zaken

n.v.t.

Communicatie

De evaluatie van het provinciaal Ontgrondingen- en grondstoffenbeleid is tot stand gekomen in overleg met diverse stakeholders. In bijlage 3 van de evaluatienota is een lijst hiervan opgenomen. Geen verdere actieve communicatie over de evaluatie is nodig.

Vervolg

Het streven is om de procedure voor vaststelling van de nieuwe uitvoeringsregeling zo veel mogelijk parallel met de implementatie van de Omgevingswet en de Provinciale Omgevingsverordening te laten lopen. Zo kunnen we regels die voortkomen uit deze regeling opnemen in de ontwerp-Omgevingsverordening die medio volgend jaar in procedure gaat.

We staan de volgende procedure voor formulering van de nieuwe uitvoeringsregeling ontgrondingen en bouwgrondstoffen voor:

December – januari 2020: Consultatie Stakeholders;
Februari – maart 2021: Verwerken opvattingen van stakeholders in reactienota en opstellen uitvoeringsregeling;
Mei 2021: Vaststelling uitvoeringsregeling door GS. PS worden geïnformeerd over het geactualiseerde kader;
Mei– juli 2021: Implementatietraject veranderde werkwijze bij de Omgevingsdienst Zuidoost Brabant (ODZOB) en organiseren van een informatie traject gericht op gemeenten.

Datum

10 november 2020

Documentnummer

GS: 4776240

PS: 4788821

De coronamaatregelen maken het proces van consultatie lastiger en vormen een risico voor het halen van deze planning. De intentie blijft echter om zo veel mogelijk voor of synchroon te blijven lopen met de implementatie van de Omgevingswet.

Bijlagen

Evaluatienota Provinciaal Ontgrondingen- en Grondstoffenbeleid
‘beschermen, benutten, niet uitputten’ 2020

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

mr. I.R. Adema

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

Programmamanager: de heer Tobias Renner

Opdrachtnemer: Mevrouw I.A Roelse