

Handreiking Bestemmingsplan en Natuurwetgeving

1 Natuurwaarden		5
1.1	Waarom natuur beschermen?	5
1.1.1	Achteruitgang van de natuur	5
1.1.2	Maatschappelijke betekenis van natuur	5
1.1.3	Internationale afspraken	6
1.1.4	Nationaal natuurbeleid	6
1.2	Welke natuur is beschermd?	7
1.2.1	Gebiedsbescherming en soortbescherming	7
1.2.2	Beschermde gebieden	7
1.2.2.1	Ecologische Hoofdstructuur	8
1.2.2.2	Natura 2000	8
1.2.2.3	Beschermde natuurmonumenten	9
1.2.3	Beschermde soorten	10
1.3	Hoeveel natuur beschermen?	11
1.3.1	Geen gebied zonder soorten en geen soort zonder gebied	12
1.3.2	Duurzame populaties	12
1.3.3	Ecologische netwerken	13
1.3.4	Compenseren en mitigeren	13
1.4	Welke natuurwaarden zijn aanwezig?	13
1.4.1	Bestaande gegevensbronnen soorten	14
1.4.1.1	Natuurloket	14
1.4.1.2	Provinciale databestanden soorten	14
1.4.1.3	Atlassen, boeken etc.	14
1.4.2	Bestaande gegevens raadplegen t.a.v. gebieden	15
1.4.2.1	Website ministerie van LNV	15
1.4.2.2	Streekplannen en natuurgebiedsplannen	15
1.4.3	Nieuwe gegevensbronnen	15
1.4.3.1	Lokale natuurorganisaties	15
1.4.3.2	Gerichte inventarisaties door deskundigen	15
1.4.3.3	Enquêteren van de bevolking	16
1.4.3.4	Eigenaren en beheerders	16
1.4.3.5	Adviesbureaus	16
1.5	Hoe is de natuur beschermd?	17
1.5.1	Instrumenten ter bescherming	17
1.5.2	Beschermingsbepalingen	17
1.5.3	Schadelijke activiteiten	19
1.5.4	Significante gevolgen	19
1.5.5	Wat is een gunstige staat van instandhouding?	20
1.5.6	Cumulatie en interactie activiteiten	21
1.5.7	Beoordeling van activiteiten	22
2 Natuurbeschermingsrecht		25
2.1	Waaruit bestaat het natuurbeschermingsrecht?	25
2.2	Het groene spoor	25
2.3	Het rode spoor	25
3 Gemeentelijke verplichtingen		27
3.1	Waarom rekening houden met het natuurbeschermingsrecht?	27
3.1	Waarom rekening houden met het natuurbeschermingsrecht?	27
3.1.1	Wetgeving en rechtspraak	27
3.1.2	Verplichtingen ten aanzien van beschermen	
	Natura 2000-gebieden	28
3.1.3	Verplichtingen ten aanzien van beschermde soorten: relevante jurisprudentie	29
3.1.4	Verplichtingen ten aanzien van beschermen Ecologische Hoofdstructuur: planhiërarchie WRO	29
3.2	Wanneer rekening houden met het NB-recht?	30
3.2.1	De gemeente als initiatiefnemer	31
3.2.2	De gemeente als plantoetsers	31

3.3	Hoe rekening houden met NB-recht?	32
3.3.1	Module bestemmingsplan	33
3.3.2	Bestemmingsplan als theoretisch kader voor het toepassen natuurbeschermingsrecht	33
3.3.3	Bestemmingsplannen als praktisch instrument bij het beschermen van soorten en gebieden	35
3.3.3.1	Inventariseren van beschermde soorten en gebieden	35
3.3.3.2	Begrenzen en bestemmen	36
3.3.3.3	Opstellen voorschriften	36
3.3.3.4	Plantoelichting	38
3.3.4	Overige instrumenten voor veiligstellen van beschermde soorten en gebieden	39
3.3.4.1	Structuurplan	39
3.3.4.2	Milieubeleidsplan	39
3.3.4.3	Milieuvergunningen	39
3.3.4.4	Algemeen plaatselijke verordeningen (APV's)	40
3.3.4.5	Bouwverordening	40
4 Natuurtoets		
4.1	Wat is een natuurtoets?	41
4.2	Waarom een natuurtoets?	41
4.3	De natuurtoets in het planproces	42
4.4	Onderdelen van de natuurtoets	42
4.4.1	De quick scan in de natuurtoets	42
4.4.1.1	Randvoorwaarden.	42
4.4.1.2	Inpassing	43
4.4.1.3	Argumentatie	43
4.4.2	De eerste en tweede toets in de natuurtoets	43
4.4.3	De beschikkingenfase in de natuurtoets	43
4.4.4	De uitvoeringsfase in de natuurtoets	44
5 Veel gestelde vragen		
5.1	Algemene vragen	45
5.1.1	Welke natuur is beschermd?	45
5.1.2	Welke natuurwaarden zijn beschermd?	46
5.1.3	Via welke instrumenten is de natuur beschermd?	47
5.1.4	Wat is het verschil tussen Habitattoets, een voortoets en een passende beoordeling?	47
5.1.5	Wat is de 'uitvoerbaarheidstoets'?	48
5.1.6	Wat houdt het voorzorgsbeginsel in?	48
5.1.7	Wat houdt het nee, tenzij beginsel in?	49
5.1.8	Wat houdt het compensatiebeginsel in?	50
5.1.9	Wie is deskundig (en objectief) om een juiste inschatting te maken van de natuurwaarde van een gebied	50
5.1.10	Wie is deskundig (en objectief) om een inschatting te maken van het effect van een ingreep?	51
5.1.11	Wanneer is ecologische informatie (o.a. inventarisatie- gegevens) afdoende?	52
5.2	Vragen van gemeenten	52
5.2.1	Moet je als gemeente weten welke natuurwaarden er op je grondgebied voorkomen?	52
5.2.2	Hoe kun je als gemeente zelf actief natuurwaarden beschermen?	53
5.2.3	Welke betekenis heeft de herziene Natuurbeschermingswet voor gemeenten?	54
5.2.4	Welke betekenis heeft de Flora- en faunawet voor gemeenten?	55
5.2.5	Waar moet je als gemeente op letten op het ruimtelijke spoor en bij het afgeven van een vergunning?	56
5.2.6	Wanneer moet je een Habitattoets uitvoeren?	56

5.2.7	Wanneer moet je een ontheffing artikel 75 aanvragen?	57
5.2.8	Wat doe je als er plotseling een beschermde soort in je plangebied opduikt?	57
5.2.9	Met welke natuurwet- en regelgeving moet je rekening houden bij het opstellen van een bestemmingsplan?	58
5.2.10	Hoe kun je als gemeente samenwerken met je buurgemeenten?	59
5.2.11	Hoe kun je als gemeente samenwerken met lokale natuurorganisaties?	60
5.3	Vragen van burgers	61
5.3.1	Wat doe je als je een bijzondere soort waarneemt?	61
5.3.2	Wat doe je als je je wilt inzetten voor het behoud van een natuurgebied of landschapselement?	61

1 Natuurwaarden

1.1 *Waarom natuur beschermen?*

Natuur heeft een belangrijke plek in Nederland. De natuur is een schatkamer van soorten en ecosystemen. Het is echter niet alleen een thuis voor planten en dieren: natuurgebieden zijn bij uitstek geschikt om rust, ruimte en stilte te ervaren. Jaarlijks trekken dan ook veel mensen de natuur in, bijvoorbeeld om te wandelen of fietsen. Maar de natuur biedt ook andere voordelen. Zo levert het bos bijvoorbeeld hout voor onze meubels en zuiveren bomen de lucht die we inademen. Natuur is dus van levensbelang voor planten, dieren en mensen.

Nu zijn er verschillende juridische en beleidsmatige instrumenten voor de bescherming van natuur, denk aan de Flora- en faunawet, de Natuurbeschermingswet en de Ecologische Hoofdstructuur. In de bestemmingsplanpraktijk kom je al deze instrumenten ook weer tegen en veelal ligt er aan de basis van het beschermingsregime een planologische veiligstelling van gebieden. Gemeente ambtenaren spelen dus een belangrijke rol bij de natuurbescherming en moeten er rekening mee houden in de bestemmingsplanpraktijk.

Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) zijn naar aanleiding hiervan het project 'Plannen met Natuur!' gestart waarin onderzocht wordt hoe natuurbeleid en groene wet- en regelgeving bij decentrale overheden pro-actief en constructief toegepast kunnen worden. Aan de orde komen onder meer vragen naar de implementatie en toepassing van het landelijke natuurbeleid, de ecologische betekenis van begrippen uit de groene wet- en regelgeving en de afstemming tussen ruimtelijke ordening en het natuurbeschermingsrecht.

Voor u ligt het derde product vanuit het project 'Plannen met Natuur!', de handreiking Bestemmingsplan en Natuurwetgeving. Al eerder verschenen 'Samen Sterker, Kansen voor samenwerking en kennisuitwisseling tussen gemeenten en lokale natuurorganisaties' en 'Aan de slag met de Flora- en faunawet, Ervaringen van decentrale overheden'.

1.1.1 Achteruitgang van de natuur

De toenemende beleidsinteresse in het thema natuurbescherming werd mede ingegeven door de sterkte verarming van de natuur in Nederland. Aan het eind van de vorige eeuw werden talloze activiteiten ingezet ter verbetering van de toestand van de natuur. Ten einde de ontwikkelingen te kunnen volgen werd aan het eind van de jaren negentig het Natuurplanbureau opgericht. In de samenvatting van de eerste natuurverkenning (1997) staat te lezen: 'Voor het eerst in deze eeuw neemt het areaal natuurgebied in Nederland toe. De kwaliteit van de natuur – de biodiversiteit – neemt echter nog af, maar niet meer in zo'n hoog tempo'. Ook in de Natuurbalans 2004 lezen we: 'Wat de kwaliteit van de Nederlandse natuur betreft, zijn er grote verschillen tussen typen natuur en soorten'. Wat de kwantiteit betreft is het areaal bos toegenomen. Andere natuurtypen laten een voortgaande afname van areaal zien. Als we inzoomen op de beschermde soorten van Habitatrictlijngebieden blijkt dat ongeveer de helft van deze 35 soorten in aantal achteruitgaat. Binnen Vogelrichtlijngebieden blijkt 40% van de broedvogels gedurende de laatste 10 jaar toe te nemen. Broedvogels in het agrarisch gebied gaan echter in aantallen achteruit. De soorten vallen veelal buiten de reikwijdte van de gebiedsaanwijzing van de Vogelrichtlijn.

1.1.2 Maatschappelijke betekenis van natuur

Met de bedreigingen ten aanzien van de Nederlandse natuur nam de belangstelling vanuit de bevolking voor de natuurbescherming sterk toe. De

Nederlandse bevolking vindt de immateriële functie van natuur het belangrijkste: de bijdrage van natuur aan onze gezondheid, behoud van de natuur voor generaties na ons en de intrinsieke waarde van natuur (Natuurverkenning 97). Het draagvlak onder de Nederlandse bevolking komt ook tot uitdrukking door het grote aantal leden van natuurbeschermingsorganisaties als Natuurmonumenten, Wereld Natuur Fonds, Vogelbescherming en de Provinciale Landschappen. De maatschappelijke betekenis komt ook tot uiting in het nationaal natuurbeleid. Natuur is voor en van ons allemaal ofwel 'natuur voor mensen en mensen voor natuur'. Investeren in natuur is belangrijk voor de natuur zelf, maar ook voor het welzijn van de mens. Meer groen in de omgeving verhoogt het geluk en de gezondheid van mensen, natuur beïnvloedt ons werk en woongenot positief. Huizen 'in het groen' stijgen in waarde ten opzichte van diezelfde huizen in de stad. Maar ook los van deze sociale, economische en maatschappelijke aspecten, heeft natuur een intrinsieke waarde.

1.1.3 Internationale afspraken

Internationale afspraken over natuurbescherming dateren al van begin zeventiger jaren van de vorige eeuw. Behoud van biodiversiteit, de veelheid aan levensvormen, is essentieel en in vele mondiale en Europese verdragen onderkend en door Nederland onderschreven.

De wens om de rijkdom aan soorten te behouden, de erkenning dat soorten een autonoom bestaansrecht hebben en het besef dat in het wild levende soorten een onvervangbaar onderdeel zijn van leven op aarde ligt daaraan ten grondslag.

De volgende internationale verdragen en richtlijnen zijn met name van belang:

- Ramsar Conventie: mondiaal verdrag inzake de watergebieden van internationale betekenis, in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels; in 1971 in Ramsar (Iran) tot stand gekomen.
- Het Verdrag van Bonn: mondiaal verdrag inzake de bescherming van trekkende wilde diersoorten, in 1979 tot stand gekomen.
- Het Verdrag van Bern: in 1979 door de Raad van Europa tot stand gekomen Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu
- De Vogelrichtlijn: Europese richtlijn tot stand gekomen in 1979 inzake het behoud van de vogelstand
- De Habitatrichtlijn: Europese richtlijn tot stand gekomen in 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna
- Het Biodiversiteitsverdrag: mondiale overeenkomst uit 1992 inzake het behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit

1.1.4 Nationaal natuurbeleid

Het Biodiversiteitsverdrag uit 1992 is kaderstellend voor ons nationale natuurbeleid. Het verdrag verplicht tot behoud en duurzaam gebruik van genen, soorten en ecosystemen op het land, in het water en in de lucht. Daarbij kiest Nederland nadrukkelijk voor verbreding van het natuurbeleid in meerdere opzichten:

- natuur heeft behalve intrinsieke waarde, ook belevings- en gebruikswaarde;
- natuur beperkt zich niet tot de beschermde gebieden, maar begint al bij de voordeur;
- natuur dient nadrukkelijk een verantwoordelijkheid van heel de samenleving te zijn en ook breed te worden verankerd.

In Nederland is het rijksbeleid voor natuur vormgegeven via de Ecologische Hoofdstructuur. Het beleid van de Europese Unie, met name de Habitatrichtlijn en Vogelrichtlijn, heeft echter grote invloed op dit nationale natuurbeleid, met name op wijze van bescherming van natuur.

Veel Natura 2000-gebieden liggen dan ook binnen de Ecologische Hoofdstructuur.

1.2 Welke natuur is beschermd?

1.2.1 Gebiedsbescherming en soortbescherming

In Nederland zijn velerlei natuurwaarden beschermd. Zowel soorten kunnen worden beschermd als gebieden. Het kan bijvoorbeeld gaan om een waardevol duingebied met zeldzame vegetatietypen en/of typische soorten, die Europees gezien zeldzaam zijn. Het kan ook gaan om de boomkikker, die een veelheid aan biotopen nodig heeft van poeltjes voor zijn voortplanting tot landschapselementen als houtwallen. Het kan ook gaan om een natuurgebied dat zijn waarde vooral ontleent aan landschappelijke aspecten zoals rust en openheid.

Er zijn een aantal categorieën soorten en gebieden die op landelijk niveau (in)direct wettelijk bescherming genieten.

1.2.1.1.1 Beschermde gebieden:

- De Natura 2000-gebieden (Vogel- en Habitatrichtlijngebieden, ook wel aangeduid als SBZs: speciale beschermingszones)
- Beschermde natuurmonumenten (voorheen (staats)natuurmonumenten)
- De Ecologische Hoofdstructuur

1.2.1.1.2 Beschermde soorten:

- Alle soorten beschermd via Flora- en faunawet, hiertoe behoren onder meer de soorten die bescherming genieten krachtens de de Vogel- en Habitatrichtlijn.

TIP: Actief en passief beschermen

Soorten en gebieden kunnen op een passieve en actieve wijze worden beschermd. De actieve wijze kan zijn oorsprong vinden in de wetgeving en/of in het beleid, zoals bijv. het opstellen van soortbeschermingsplannen en Rode Lijsten ingevolge art 7 lid 1 en 3 Flora- en faunawet of het opstellen van beheersplannen voor Natura 2000-gebieden ingevolge art 19a of 19b Natuurbeschermingswet. De passieve bescherming bestaat uit vergunning- en/of ontheffingverlening na het toepassen van een (wettelijk) afwegingskader, als er activiteiten plaatsvinden met (mogelijke) negatieve gevolgen voor de natuurwaarden en/of beschermde soorten.

1.2.2 Beschermde gebieden

Er zijn drie belangrijke categorieën beschermde natuurgebieden in ons land. Het gaat om eenduidig ruimtelijk begrensde gebieden.

- De Ecologische Hoofdstructuur
- Natura 2000-gebieden (Vogelrichtlijngebieden en Habitatrichtlijngebieden)
- Beschermde natuurmonumenten

Gebieden van de Ecologische Hoofdstructuur kunnen ook zijn aangewezen als Beschermde Natuurmonument of als Natura 2000-gebied. Wees alert op deze combinatie van bescherming en stapeling van rechtsregimes: het gaat hier immers om aanvullende waarden en elke wijze van bescherming heeft zijn eigen bepalingen (afwegingskader).

LET OP: status natuurmonumenten is veranderd

Met ingang van de herziene Natuurbeschermingswet 1998 zal het onderscheid tussen Staatsnatuurmonumenten en Beschermde Natuurmonumenten vervallen. In beide gevallen betreft het gebieden aangewezen op grond van de Natuurbeschermingswet op respectievelijk rijksgrond of overige grond. Beide type gebieden worden nu aangeduid als 'Beschermd Natuurmonument'.

Bovendien hebben alle beschermde natuurmonumenten die vallen binnen een Vogelrichtlijngebied of een Habitatrichtlijngebied hun status als beschermd natuurmonument verloren. Dat wil zeggen dat zij onder de Natura 2000-bescherming van art 19a e.v. Natuurbeschermingswet 1998 vallen i.p.v. artikel 12 Natuurbeschermingswet 1967. Wel maken de

natuurwetenschappelijke en landschappelijke waarden op grond waarvan zij zijn aangewezen onderdeel uit van de instandhoudingsdoelstellingen van de Natura 2000-gebieden.

1.2.2.1 Ecologische Hoofdstructuur

Het Ecologische Hoofdstructuur-beleid is in 1990 geïntroduceerd in het Natuurbeleidsplan en voortgezet in de pkb van het Structuurschema Groene Ruimte (SGR, opnieuw rechtskracht verleend bij wet in 2004; zal naar verwachting in 2006 worden opgevolgd door de Nota Ruimte). Uitgangspunt is duurzame instandhouding, herstel en ontwikkeling van een zo groot mogelijke verscheidenheid van in het wild levende dieren en plantensoorten als wel elementen van ecosystemen. Realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur en ruimtelijke bescherming van deze natuur vormen daarvan essentiële onderdelen. De Ecologische Hoofdstructuur op het land bestaat voor ca. 450.000 ha uit natuurgebieden die al in 1990 aanwezig waren. Om deze natuurgebieden te verbinden tot een samenhangend geheel worden er ook nieuwe natuurgebieden en (robuuste) verbindingzones ontwikkeld. Hiermee is ca. 300.000 hectare gemoeid zodat de Ecologische Hoofdstructuur na realisatie op het land ongeveer 750.000 hectare beslaat.

De begrenzing van de gebieden vindt plaats door provincies binnen door het Rijk gestelde kader. Deze bruto-begrenzing heeft plaatsgevonden op grond van actuele én potentiële waarden en kenmerken. Na begrenzing van de netto Ecologische Hoofdstructuur door de provincies worden pas de beschrijvingen van de (gewenste) natuurkwaliteit opgesteld. Deze beschrijvingen vinden plaats in termen van landelijke natuurdoelen. Er zijn daartoe 27 natuurdoelen benoemd, die uitgewerkt zijn in 92 natuurdoeltypen met bijbehorende doelsoorten. Uitwerking van deze natuurdoelen geschiedt door provincies in de vorm van natuurgebiedsplannen. De Ecologische Hoofdstructuur is afhankelijk van planologische doorwerking op het RO-spoor via de pkb SGR en provinciale en (uiteindelijk) gemeentelijke plannen.

Meer informatie op de websites van de provincies:

- Friesland www.fryslan.nl
- Groningen www.provinciegroningen.nl
- Drenthe www.drenthe.nl
- Overijssel www.prv-overijssel.nl
- Gelderland www.gelderland.nl
- Flevoland www.flevoland.nl
- Utrecht www.provincie-utrecht.nl
- Noord-Holland www.noord-holland.nl
- Zuid-Holland www.zuid-holland.nl
- Zeeland www.zeeland.nl
- Brabant www.brabant.nl
- Limburg www.limburg.nl

1.2.2.2 Natura 2000

De Habitatrictlijn en de Vogelrichtlijn beogen de biologische diversiteit op het grondgebied van de Europese Unie te beschermen. De bescherming is gericht op het instandhouden van natuurlijke en halfnatuurlijke leefgebieden en wilde flora en fauna. Wat betreft gebiedsbescherming is het Europese beleid gericht op instandhouding van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten. Daartoe kunnen speciale beschermingszones (SBZ ofwel Vogelrichtlijngebieden of Habitatrictlijngebieden) worden aangewezen op grond van aanwezige bijzondere vegetatietypen of leefgebieden van bepaalde soorten. Het uiteindelijke doel is een samenhangend netwerk van leefgebieden en soorten die van belang zijn vanuit het perspectief van de Europese Unie als geheel (communautair belang). Dit netwerk heet Natura 2000.

Aanwijzing van gebieden vindt plaats op grond van door de EU vooraf vastgestelde criteria, te weten lijsten met beschermden soorten en lijsten met beschermden habitats. Per gebied worden deze natuurwaarden door Nederland

vastgelegd in het aanwijzingsbesluit.

1.2.2.2.1 Vogelrichtlijngebieden

De Vogelrichtlijn heeft tot doel om alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op het grondgebied van de Europese Unie te beschermen, inclusief en in het bijzonder de leefgebieden van bedreigde en kwetsbare soorten. Kwalificatie van Vogelrichtlijngebieden vindt plaats op grond van in bijlage I van de Vogelrichtlijn genoemde soorten. Voor soorten van bijlage I VR geldt dat het richtlijngebied kan worden aangewezen vanwege het feit dat het een belangrijk broedgebied is, een belangrijk niet-broedgebied is (bijv. een foerageergebied of rustgebied) of vanwege beiden redenen.

Naast het aanwijzen van speciale beschermingszones voor vogelsoorten uit bijlage I van de Vogelrichtlijn, verplicht de Vogelrichtlijn tot het beschermen van 'geregeld voorkomende trekvogels', naast (trekkende) watervogels (artikel 4 lid 2). De leefgebieden van deze soorten bepalen, naast de soorten uit bijlage I, wel mede de begrenzing van de gebieden.

Voor Vogelrichtlijngebieden geldt dat de lidstaten zelf direct gebieden aanwijzen. Nederland heeft in 2004 79 Vogelrichtlijngebieden aangewezen. Deze aanwijzingen hebben plaatsgevonden op grond van de aanwezigheid van 44 soorten uit bijlage I van de Vogelrichtlijn in combinatie met 62 trekkende watervogels.

In het aanwijzingsbesluit van het richtlijngebied, staat vermeld vanwege welke soorten en om welke reden het gebied is aangewezen.

1.2.2.2.2 Habitatrichtlijngebieden

De Habitatrichtlijn heeft als doel het in stand houden van de biologische biodiversiteit in de Europese Unie door het beschermen van natuurlijke en halfnatuurlijke habitats en de wilde flora en fauna. Kwalificatie van Habitatrichtlijngebieden vindt plaats op grond van het voorkomen van in bijlage I HR genoemde natuurlijke habitats en de habitats van in bijlage II HR genoemde soorten. Binnen de Habitatrichtlijn worden, in tegenstelling tot de Vogelrichtlijn, in bijlage I en II naast kwalificerende ook prioritaire habitattypen en prioritaire soorten onderscheiden. Dit zijn habitattypen en soorten die gevaar lopen te verdwijnen en waarvoor de Europese Unie bijzondere verantwoordelijkheid draagt omdat een belangrijk deel van hun verspreiding binnen de Europese Unie ligt.

Habitatrichtlijngebieden worden aangemeld door de lidstaat bij de Europese Unie. Na advies van de EU kan de lidstaat de gebieden vervolgens aanwijzen. Anno 2005 heeft Nederland 141 gebieden aangemeld op grond van het voorkomen van 35 soorten bijlage II en 51 habitattypen bijlage I HR.

In de concept-aanwijzingsbesluiten van het richtlijngebied, staat vermeld vanwege welke soorten en typen het gebied is aangewezen.

Uitgebreide informatie over de Natura 2000-gebieden is te vinden op de website van het ministerie van LNV: www.minlnv.nl/natura2000

1.2.2.3 Beschermde natuurmonumenten

Beschermde natuurmonumenten (voorheen Staatsnatuurmonumenten en Beschermde Natuurmonumenten) hebben als doel om gebieden met een natuurwetenschappelijke of landschappelijke betekenis te vrijwaren tegen ingrepen. Het kan gaan om gebieden met zeldzame plant- en/of diersoorten, maar ook om gebieden die door hun ontstaansgeschiedenis, bodembouw of landschappelijke schoonheid waardevol zijn. Er is geen generieke lijst met selecterende waarden.

Aanwijzing vindt plaats door de Minister van LNV. Thans is ca. 80% ook aangewezen als Vogelrichtlijngebied of aangemeld als Habitatrichtlijngebied. Daarmee vervalt hun status van natuurmonument en is hun bescherming geregeld via de artt. 19a e.v. Natuurbeschermingswet 1998 i.p.v. art 12 Natuurbeschermingswet 1967.

Voor elk gebied zijn de te beschermen waarden beschreven in een aanwijzingsbesluit.

1.2.3 Beschermde soorten

Naast beschermde gebieden zijn er ook beschermde soorten. Soorten kunnen behalve via het aanwijzen van specifieke gebieden, ook strikt, dat wil zeggen overal waar de soort voorkomt, beschermd worden. Vanuit Europees oogpunt gaat het daarbij om alle vogelsoorten die op het Europees grondgebied voorkomen (Vogelrichtlijn), en alle soorten vermeld op bijlage IV van de Habitatrichtlijn.

Daarnaast zijn er een aantal soorten die vanuit nationaal oogpunt bescherming genieten. Deze soorten zijn allemaal beschermd onder de Flora- en faunawet.

In totaal gaat het om meer dan 500 soorten die wettelijke bescherming genieten. Dat is ruim 1% van het totaal aantal soorten dat in ons land voorkomt. Veel ongewervelde dieren bijv. kokerjuffers, sprinkhanen of spinnen zijn niet beschermd, evenals bijv. paddestoelen, wieren en korstmossen. De beschermde soorten bestaan uit 278 vogelsoorten en 250 overige dier- en plantensoorten.

1.2.3.1.1 Vogels

De Vogelrichtlijn verplicht tot het beschermen van alle vogelsoorten die inheems zijn op het Europees grondgebied. Dit zijn meer dan 700 soorten waarvan er 476 in Nederland voorkomen. Van deze 476 soorten zijn er 463 volledig inheems en 2 ten dele (Dwerggans en Raaf t.g.v. herintroductie). De overige soorten betreffen individuen van vermoedelijk ontsnapte kooivogels of bewust uitgezette soorten. Van de 463 soorten zijn er 278 soorten die regelmatig in Nederland zijn aan te treffen als broedvogel of niet-broedvogel. De overige 185 soorten komen hier als dwaalgast voor.

1.2.3.1.2 Overige dieren en planten

Via de Habitatrichtlijn zijn 61 diersoorten beschermd. Aanvullend op deze Europees beschermde soorten heeft Nederland soort(groep)en aangewezen die ook onder de beschermende werking van de Flora- en faunawet vallen te weten: alle van nature in Nederland voorkomende zoogdieren, reptielen, amfibieën en vissen, uitgezonderd de vissoorten die in de visserijwet worden genoemd. Verder zijn een aantal planten en insecten beschermd.

Soortgroep	Aantal inheemse soorten in Nederland	Waarvan soorten onder Ffwet	Waarvan soorten onder Europese richtlijnen
Zoogdieren	71	65	30
Vogels	Ca. 500	Alle vogels inheems Europa	Alle vogels inheems Europa
Amfibieën	16	16	8
Reptielen	7	7	3
Vissen	123	12	2
Hogere planten	Ca. 1400	104	0
Kreeftachtigen	1232	1	0
Kevers	3898	5	4
Dagvlinders	81	26	5
Libellen	51	8	8
Mieren, bijen, wespen	Ca. 4000	4	0
Slakken, tweekleppigen	175	2	1
Overige soortgroepen	24600	0	0

LET OP: De ene soort is de andere niet...

Voor de onder de Flora- en faunawet beschermde soorten gelden verschillende beschermingsregimes. Dat wil zeggen dat een schadelijke activiteit voor de ene soort makkelijker kan worden toegestaan dan voor de

andere soort. Met name de Europese richtlijnsoorten zijn streng beschermd. Recent zijn met een onder de vigeur van de Flora- en faunawet tot stand gekomen AMvB een 40-tal algemeen voorkomende soorten vrijgesteld: dat wil zeggen dat men bij schadelijke activiteiten geen ontheffing meer hoeft aan te vragen (algemene vrijstelling).

Indien er een gedragscode van toepassing is, kan ook voor andere soorten een vrijstelling gelden. Voor Bijlage IV-soorten en voor soorten genoemd in bijlage I van de AMvB kan indien er een gedragscode van toepassing is ook een vrijstelling gelden voor bestendig gebruik en beheer. In alle overige gevallen zal ontheffing moeten worden aangevraagd.

LET OP: Wat zijn Rode Lijst soorten?

Naast de zgn. Flora- en faunawet soorten zijn er ook Rode Lijst soorten (actief soortenbeleid). Het voorkomen van een soort op een Rode Lijst heeft echter geen rechtsgevolgen en anders dan de verbods- en ontheffingsbepalingen uit de Flora- en faunawet (passief soortenbeleid) hebben Rode Lijsten evenals soortenbeschermingsplannen een vrijblijvend karakter.

1.3 Hoeveel natuur beschermen?

'Alles van waarde is weerloos' is een bekend citaat. Aangezien natuur niet voor zich zelf kan spreken moeten wij voor de natuur opkomen. De vraag 'hoeveel natuur te beschermen' is in de eerste plaats een politieke vraag. Zij kan alleen zinnig worden beantwoord vanuit een interdisciplinaire kijk op de doelstellingen, die voor de ontwikkeling van Nederland, in de internationale context, worden aangehangen.

De vraag 'hoeveel natuur te beschermen' valt vervolgens uiteen in twee aspecten:

- Welke natuur (kwalitatief)
- Hoeveel natuur (kwantitatief)

Met betrekking tot de vraag 'welke natuur' wordt vanuit een natuurbeschermingsoogpunt het streven naar behoud van de natuurlijke biodiversiteit van Nederland veelal als uitgangspunt genomen. Het begrip 'natuurlijke biodiversiteit' kan op verschillende manieren worden uitgelegd. Bedoeld wordt het voor Nederland behouden van planten en dieren die hier van nature voorkomen. Vaak wordt dan als referentie genomen een 'min of meer ongestoord ecosysteem', voorkomend in de periode 1900-1950 (zie Natuurverkenning 2). Men dient zich echter te realiseren dat in die referentie ook ecosystemen zijn opgenomen die zich langzaamaan hebben ontwikkeld door 100-den jaren menselijk handelen (bijvoorbeeld de heide, maar ook bos en moeras) en dat er ook toen al soorten in Nederland te vinden waren die hier niet van nature voorkwamen (bijv. Fazant) en vele soorten die zich pas hebben gevestigd na de verandering van het landschap door de mens. Het kiezen van een referentie is dan ook altijd enigermate arbitrair.

De vraag 'hoeveel natuur' behandelt de problematiek rond de noodzakelijke omvang van natuurgebieden en omvang van populaties. Overigens is het een misverstand te denken dat 'natuur' alleen in natuurgebieden is te vinden. Ook buiten natuurgebieden komen natuurlijke talloze wilde planten en dieren voor die voor de natuurbescherming van belang (kunnen) zijn. Denk alleen maar aan de Nederlandse weidevogels en de in Nederland overwinterende ganzen. Maar denk ook aan natuur in de stad, die steeds belangrijker wordt voor de natuur en de mens.

De oppervlakte beschermde natuurgebieden in ons land betreft:

- 79 aangewezen Vogelrichtlijngebieden
- 141 aangemelde Habitatrichtlijngebieden
- 180 Beschermde Natuurmonumenten en Staatsnatuurmonumenten

- vele kleinere en grotere onderdelen van de Ecologische Hoofdstructuur met een totaal oppervlak van 750.000 hectare op het land.

In veel gebieden gelden meerdere beschermingsregimes. Zo kan een bepaald gebied zowel Ecologische Hoofdstructuur, Vogelrichtlijngebied, Habitatrichtlijngebied en beschermd natuurmonument zijn.

1.3.1 Geen gebied zonder soorten en geen soort zonder gebied

Het voorkomen van wilde planten en dieren is afhankelijk van de eisen die zij stellen aan hun milieu. Vaak is dit een, per soort verschillend, complex samenstel van milieufactoren als bodem, water, lucht, vegetatie, het voorkomen van andere soorten en de bereikbaarheid van geschikte plekken. Veel van deze factoren worden direct of indirect door menselijk handelen beïnvloed.

Het is inmiddels algemeen geaccepteerd dat voor het behoud van een hoge biodiversiteit in Nederland (en Europa) een stelsel van kwalitatief hoogwaardige natuurgebieden de ruggengraat moet vormen. De omvang van natuurgebieden dient het minimumareaal van specifieke 'landschappen' of 'mozaïeken van levensgemeenschappen' te overstijgen. Alleen dan kan een min of meer volledige levensgemeenschap van planten en dieren worden verwacht.

Relevant maar niet altijd voor iedereen even duidelijk is dat:

- beschermde soorten alleen kunnen voortbestaan dankzij het feit dat er een geschikt (stelsel van) leefgebied(en) aanwezig is
- beschermde gebieden altijd gekenmerkt worden door de aanwezigheid van typische soorten planten en dieren

Zowel in beleid als in wetgeving vormen soorten en gebieden twee gescheiden sporen. Vanuit de ecologie is een dergelijke scheiding niet reëel.

1.3.2 Duurzame populaties

Behoud van biodiversiteit heeft alles te maken met het realiseren cq. instandhouden van 'duurzame populaties'. Daarmee wordt bedoeld op populaties die zowel in kwantitatief opzicht (aantal individuen) als in kwalitatief opzicht (genetische diversiteit), geen risico lopen te verdwijnen.

Het kwantitatieve aspect heeft vooral te maken met de kans op uitsterven ten gevolge van calamiteiten (bijvoorbeeld een strenge winter, of een extreem slecht voortplantingsseizoen). Hoe groter de populatie hoe groter de kans dat een dergelijke calamiteit niet leidt tot het elimineren van de populatie. De minimumomvang van populaties is per soort verschillend en hangt nauw samen met de overlevingsstrategie van een soort.

Het kwalitatieve aspect is met name elementair voor het vermogen van de populatie om te kunnen gaan met veranderingen in de milieumomstandigheden. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de effecten van klimaatsverandering, veranderingen in milieubelasting of directe invloeden van menselijk handelen (de zich niet meer oprollende Egel bij een naderende auto). Over de feitelijke implicaties van dit aspect van de duurzame populatie is in Nederland nog maar weinig bekend.

1.3.3 Ecologische netwerken

Voor veel soorten in ons land is het leefgebied versnipperd. Soms zijn die versnipperde gebieden ieder op zich te klein om een duurzame populatie te kunnen herbergen. Als deze leefgebieden met hun lokale populaties echter via uitwisseling (dispersie) met elkaar verbonden zijn, kunnen zij één duurzaam netwerk vormen. Er ontstaat dan een zgn. netwerk- of metapopulatie.

Met het oog op het minimaliseren van plotselinge invloeden op een bepaalde plek op de langere termijn, is een ecologisch netwerk van groot belang. De verspreiding en de aantallen dieren over de verschillende leefgebieden binnen het netwerk kunnen per jaar wisselen.

Daarom is het bij zgn. netwerkpopulaties van belang om meerdere jaren te inventariseren teneinde iets te kunnen zeggen over de staat van instandhouding van de soort.

Een bosje, moeras of schraal grasland kan onderdeel uitmaken van een groter geheel van dergelijke leefgebieden. Zo zullen bosvogels tussen de verschillende bosjes op en neer vliegen, daarbij gebruik makend van houtwallen (die dan als ecologische verbindingzone werken). Een goed functionerend ecologisch netwerk zal positief bijdragen aan het voorkomen van soorten buiten natuurgebieden, bijvoorbeeld in agrarisch en stedelijk gebied. Daarbij zijn alle gebiedjes, hoe klein ook, soms letterlijk van levensbelang voor de natuur.

1.3.4 Compenseren en mitigeren

Het Nederlandse landschap is permanent in ontwikkeling. Uitgangspunt bij het behoud van biodiversiteit is het verzachten (mitigeren) van de effecten van ruimtelijke ingrepen op de natuur of het compenseren van verloren gegane natuurelementen. Het gaat daarbij naast het beïnvloeden van de feitelijke natuurelementen natuurlijk ook om het frustreren van het ecologisch netwerk door bijvoorbeeld het opwerpen van onoverkomelijke barrières.

Een pro-actieve houding ten aanzien van de aanwezigheid van (beschermde) planten en dieren ('bezint eer gij begint') ligt ten grondslag aan het mitigatiebeginsel. Daarnaast is een goed inzicht nodig in de effecten van ingrepen. Vaak zijn er mogelijkheden effecten te verzachten door in het ontwerp voorzieningen ten behoeve van de natuur te treffen en bij de uitvoering schonend te werk te gaan.

Compensatie kan gezocht worden in het herstel, of de verplaatsing, van verloren gegaan habitat. Daarbij kan een meerwaarde gegenereerd worden door de nieuwe natuur te plaatsen in het lokaal aanwezig ecologisch netwerk. Maar niet alle natuurtypen lenen zich, door specifieke abiotische eisen of een lange ontwikkelingsduur, voor compensatie.

1.4 Welke natuurwaarden zijn aanwezig?

Een pro-actieve houding ten aanzien van de natuurwaarden in uw gemeente is alleen mogelijk als u weet wat er aan natuurwaarden in uw gemeente is te vinden. En daarmee brengt u een duurzaam behoud van een veelvormige natuur binnen handbereik. Informatie over natuurwaarden wordt vrijwel nergens ter wereld zo uitgebreid verzameld als in Nederland. Maar helaas is de informatie vaak zeer verspreid voorhanden of moeilijk toegankelijk. In het ergste geval bevindt zij zich slechts in het hoofd van een enkele deskundige. Het operationeel maken van deze kennis is een opdracht die elke gemeente serieus zou moeten nemen, al is het maar om onverwachte verrassingen te voorkomen en onnodig op kosten gejaagd te worden door wettelijke problemen of tijdsdruk. Het moet gezegd dat veel informatie zich op het niveau van soorten beweegt. Kennis over waardevolle natuur elementen is meestal alleen bij de eigenaars of beheerders voorhanden.

Allereerst verdient het aanbeveling bestaande gegevensbronnen uit te putten. Daarvoor staan een gemeente verschillende manieren ter beschikking. Vooral over beschermde gebieden is veel informatie aanwezig. Voor beschermde soorten is vaak minder informatie voorhanden, juist omdat ze overal kunnen voorkomen. Ook hier kunnen bestaande gegevensbronnen geraadpleegd worden. Daarnaast kan men zelf gegevens (laten) verzamelen.

1.4.1 Bestaande gegevensbronnen soorten

1.4.1.1 Natuurloket

Gesticht op mede het initiatief van het ministerie van LNV en de VNG is de website van het Natuurloket (www.natuurloket.nl) het meest aangewezen adres voor een snelle, effectieve en eerste algemene 'check'. U kunt hier online per vierkante kilometer controleren of er een beschermde dier- of plantensoort voorkomt. Tegen betaling worden de specifieke gegevens per kilometerhok geleverd. Deze

gegevens zijn verzameld door Particuliere Gegevensverzamelende Organisaties, verenigd in de VOFF (Vereniging voor Onderzoek naar Flora en Fauna). De gegevens van het Natuurloket zijn echter niet compleet; informatie over bepaalde soortgroepen ontbreekt en ook is de informatie niet altijd even actueel. Houdt u rekening met een levertijd van maximaal 4 weken.

1.4.1.2 Provinciale databestanden soorten

Veel provincies verzamelen data over het voorkomen van planten en dieren in relatie tot de opbouw van het landschap. Deze informatie is beperkt actueel maar vaak wel zeer gedetailleerd. De beschikbaarheid varieert per provincie. Meer informatie op de websites van de provincies:

- Friesland www.fryslan.nl
- Groningen www.provinciegroningen.nl
- Drenthe www.drenthe.nl
- Overijssel www.prv-overijssel.nl
- Gelderland www.gelderland.nl
- Flevoland www.flevoland.nl
- Utrecht www.provincie-utrecht.nl
- Noord-Holland www.noord-holland.nl
- Zuid-Holland www.zuid-holland.nl
- Zeeland www.zeeland.nl
- Brabant www.brabant.nl
- Limburg www.limburg.nl

1.4.1.3 Atlassen, boeken etc.

Over de Nederlandse natuur zijn talloze boeken en artikelen, in vele verschillende tijdschriften en contactbladen, verschenen. Deze bijeenbrengen is een levenswerk.

Zeer bruikbaar zijn de 'atlassen' van de verspreiding van planten en dieren in Nederland. Deze worden in toenemende mate gepubliceerd en geven naast de kennis over het voorkomen ook vaak veel inzicht in de ecologie van de soorten. Wel is het vaak relatief specialistische kennis.

Van de volgende groepen zijn landelijke verspreidingsatlassen gepubliceerd:

Hoofdgroep	Subgroep	Jaar van publicatie	Detailering	Raster	Opmerkingen
Zoogdieren	Alle soorten	1992	5x5 km	amersfoort	
	Vleermuizen	1997	5x5 km	amersfoort	
Vogels	Broedvogels	1978	5x5 km	amersfoort	
	Broedvogels	2002	5x5 km	amersfoort	
	Jaar-rond vogels	1987	5x5 km	amersfoort	
	Zeldzame vogels	1999	punt		avifauna
	Alle soorten	2001	punt		avifauna
	trekvogels	2002	telpost		dagtrek avifauna
Reptielen & amfibieën	Alle soorten	1986	5x5 km	amersfoort	
Vissen	zoewatervissen	1996	5x5 km	amersfoort	
Vlinders	dagvlinders	1989	5x5 km	amersfoort	
	kleine nachtvlinders	1993	5x5 km	amersfoort	
Kevers	loopkevers	2000	10x10 km	UTM-raster	
Sprinkhanen en krekels	Alle soorten	1997	5x5 km	UTM-raster	
Libellen	Alle soorten	2002	5x5 km	amersfoort	
Weekdieren	zoetwatermollusken	1998	5x5 km		
				UTM-raster	
Flora	Vaatplanten deel 1	1980	5x5 km	amersfoort	uitgestorven en zeer zeldzame planten

Hoofdgroep	Subgroep	Jaar van	Detailtering	Raster	Opmerkingen
	Vaatplanten deel 2	1985	5x5 km	amersfoort	zeldzame en vrij zeldzame planten
	Vaatplanten deel 3	1989	5x5 km	amersfoort	minder zeldzame en algemene soorten
	Bladmossen	1989	5x5 km	amersfoort	
	Lever- & houwmosse	1996	5x5 km	amersfoort	
	Paddestoelen	1995	5x5 km	amersfoort	

Daarnaast zijn er op provinciaal niveau de nodige atlassen, vooral vaak van broedvogels, verschenen.

1.4.2 Bestaande gegevens raadplegen t.a.v. gebieden

1.4.2.1 Website ministerie van LNV

De directie Natuur van LNV levert op de website www.minlnv.nl informatie over Natura 2000-gebieden en beschermde natuurmonumenten. U treft er een overzicht aan van de gebieden, het aantal hectare dat een gebied beslaat en voor welke (vogel)soorten en/of habitattypen het gebied belangrijk is.

1.4.2.2 Streekplannen en natuurgebiedsplannen

Bijna elke provincie heeft in het streekplan de gebieden van de Ecologische Hoofdstructuur begrensd. In aparte natuurgebiedsplannen worden per onderdeel van de Ecologische Hoofdstructuur de specifieke waarden en kenmerken beschreven.

1.4.3 Nieuwe gegevensbronnen

Als men nieuwe gegevens over aanwezige natuur(waarden) nodig heeft, betreft het eigenlijk altijd informatie over het voorkomen van soorten. Inventariseren van soorten kan op diverse wijzen geschieden. Houd er daarbij rekening mee dat elke soortgroep zijn eigen eisen aan deze inventarisatie stelt ten aanzien van periode in het jaar, duur van de inventarisatie etc. Alleen de vaststelling dat een soort ergens voorkomt is vaak niet voldoende. Aanvullende informatie over bijv. het aantal individuen, de trend van het voorkomen en de betekenis van het gebied voor de soort is noodzakelijk. Welke gegevensbron u kiest is meestal afhankelijk van de reden van de inventarisatie.

1.4.3.1 Lokale natuurorganisaties

In heel Nederland zijn lokale groeperingen actief met het verzamelen van gegevens over planten en dieren. Met name zgn. vogelwerkgroepen tellen een groot aantal leden (Natuurbalans 2004). Daarnaast zijn er werkgroepen die planten inventariseren, die reptielen en amfibieën inventariseren, vleermuizen opsporen, paddestoelen karteren enz. enz. Raadplegen van een gemeentegidsje levert in elke gemeente wel de nodige lokale clubs op. Van gemeente tot gemeente varieert de onderzoeksinspanning echter sterk. Opzetten van een lokaal platform van natuurclubs en samenspraak met de gemeente kan de aanwezige kennis in beeld brengen.

1.4.3.2 Gerichte inventarisaties door deskundigen

Veel kennis kan worden vergaard door lokale deskundigen in te schakelen. Door hun goede terreinkennis en vaak jarenlange ervaring met het voorkomen van zeldzame soorten zijn hun inzichten vaak zeer behulpzaam. Vaak zijn lokale natuurkenners uit de regio aangesloten bij afdelingen van de KNNV of het IVN of lid van gespecialiseerde natuurstudiegroepen als vogelwerkgroep, plantenwerkgroepen, vlinderwerkgroep of wat dies meer zij. Door bij deze groepen een verzoek in te dienen kunnen om hulp kan hun hulp worden verkregen. Geregeld zijn het echter ook individualisten en daardoor soms moeilijk

op het spoor te komen. Belangrijk voordeel van deze groep van burgers is hun vaak gedegen kennis van onderzoeksmethodieken.

1.4.3.3 Enquêteuren van de bevolking

Vooraf met betrekking tot de aanwezigheid van soorten die gebonden zijn aan erven of stedelijk milieu kunnen de burgers een belangrijke bron van kennis zijn. Tel daar bij op het gegeven dat het betreden van achtertuinen ten behoeve van inventarisaties tot overlast kan leiden en het direct bevragen van de burgers komt in beeld. In de gemeente Rotterdam bijvoorbeeld zijn daar goede ervaringen mee opgedaan. Extra aandacht zal wel moeten worden geschonken aan de betrouwbaarheid van de ingeleverde waarnemingen; niet elke burger is even deskundig. Een goede tussenoplossing is het inschakelen van de lokale natuurorganisaties bij het verzamelen van data.

1.4.3.4 Eigenaren en beheerders

Een specifieke groep zijn de eigenaren en beheerders van bos- en natuurgebied. Vaak hebben zij een eigen archief waarin per gebied kennis over de planten en dieren is te vinden. Denk hierbij een natuurbeschermingsorganisaties als Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en de provinciale landschappen.

1.4.3.5 Adviesbureaus

Wie een actuele en vlakdekkende inventarisatie wil voor beschermde soorten, kan ook de deskundigheid van een adviesbureau inschakelen. Tegen betaling verkrijgt men dan gegevens over soorten. Op het Natuurnet (www.natuurnet.nl) verkrijgt men informatie over Nederlandse ruim 200 adviesbureaus die actief zijn op het gebied van natuurbeheer en natuurbeleid, al dan niet in combinatie met gerelateerde werkvelden zoals ruimtelijke ordening, milieu, stedenbouw en architectuur. Van ca. 30 adviesbureaus is op deze site uitgebreide informatie te vinden. Het Natuurnet bevat ook een standaardofferte aanvraagformulier om het aanvragen van offertes te vergemakkelijken. Het formulier is vooral gericht op fysieke, ruimtelijk ingrepen.

Ook is op het Natuurnet een leidraad voor het aanvragen van offertes beschikbaar. Deze leidraad geeft een overzicht van relevante vragen voor het aanvragen van offertes bij adviesbureaus.

TIP: regelmatig inventariseren!

Ter wille van actualiteit (vuistregel: informatie mag maximaal 3 jaar oud zijn) en volledigheid zal het vaak nodig zijn nieuwe gegevens over de aanwezigheid van beschermde planten en dieren te verzamelen. Elke soortgroep vereist een eigen onderzoeksplan met een eigen methodiek. Een sluitend inzicht in het voorkomen van alle beschermde soorten kan alleen worden verkregen met een inventarisatie die verspreid over een heel kalenderjaar wordt uitgevoerd, per soortgroep toegesneden op de specifieke periode waarin de aanwezigheid het best kan worden vastgesteld.

Voor het bepalen van de juiste methodiek en inventarisatieperiode kan men gebruik maken van de publicatie:

'Ecologisch onderzoek bij ruimtelijke ingrepen' Aanvulling 15 Flora- en faunawet van Koninklijke Vermande.

1.5 Hoe is de natuur beschermd?

Alleen onder voorwaarden mogen plannen, projecten en andere handelingen plaatsvinden. Hiervoor is in sommige gevallen een beschikking (onthefving, vergunning of vrijstelling) nodig. Als er desondanks schadelijk effecten optreden, moeten deze effecten gecompenseerd worden.

Soorten en gebieden worden via verschillende instrumenten beschermd. Dit omdat er een tweedeling bestaat tussen soortenbeleid en gebiedenbeleid en er binnen het gebiedenbeleid weer onderscheid wordt gemaakt tussen gebieden die via de groene wetgeving beschermd worden (Natuurbeschermingswet 1998, bijvoorbeeld Natura 2000) en gebieden die via de rode wetgeving beschermd worden (doorwerking planhiërarchie WRO zoals de Ecologische Hoofdstructuur).

TIP: Voorkomen is beter dan genezen

Een pro-actieve houding van gemeenten t.a.v. het beschermen van natuurwaarden kan in veel gevallen voorkomen dat de belangen van natuur en maatschappij met elkaar in botsing komen. Men kan op strategisch planniveau al rekening houden met beschermde natuurgebieden en het voorkomen van de belangrijke leefgebieden van beschermde soorten. Veel 'botsingen tussen natuur en economie' komen voort uit een gebrek aan kennis. Als minimale voorwaarde geldt uiteraard dat de relevante kennis ontsloten is. Maar minstens zo belangrijk is de 'wil' om deze kennis op het juiste moment in te brengen in een proces en op de juiste wijze mee te wegen bij een besluit.

1.5.1 Instrumenten ter bescherming

Soorten worden beschermd via de Flora- en faunawet. Gebieden genieten bescherming door de herziene Natuurbeschermingswet 1998 (Natura 2000-gebieden en beschermde natuurmonumenten) of via het Structuurschema Groene Ruimte (Ecologische Hoofdstructuur). In dit laatste geval moet bescherming via de systematiek van de Wet op de Ruimtelijke Ordening doorwerken in streek- en bestemmingsplannen.

Type natuur

Ecologische Hoofdstructuur
Natura 2000-gebieden
Beschermden Natuurmonumenten
Beschermden soorten

Bescherming geregeld via

Doorwerking SGR
Natuurbeschermingswet 1998
Natuurbeschermingswet 1998
Flora- en faunawet

Deze instrumenten kennen ieder hun eigen beschermingsbepalingen ten aanzien van het beoordelen van schadelijkheid van de activiteit en de voorwaarden waaronder activiteiten soms toch zijn toegestaan. Ook zijn er verschillende vormen van bevoegd gezag die uiteindelijk besluiten of een activiteit door mag gaan. Dit maakt bescherming in de praktijk complex.

LET OP: Wetgeving is in verandering

Op één gebied kunnen meerdere beschermingsregimes van toepassing zijn, waardoor het vaststellen van het toetsingskader een klus op zich is. Bovendien hebben zich recent herzieningen en wijzigingen in de Natuurbeschermingswet (Nb-wet) en de Flora- en faunawet voorgedaan. Ook de WRO wordt herzien, het instrument op grond waarvan de Ecologische Hoofdstructuur via planologische doorwerking bescherming geniet.

1.5.2 Beschermingsbepalingen

1.5.2.1.1 Beschermden soorten

Voor beschermde soorten geldt dat de verbodsbepalingen Flora- en faunawet niet mogen worden overtreden. Hiermee wordt bedoeld op artikel 8 tot en met 12 van de Flora- en faunawet. Deze artikelen verbieden onder meer het doden en

opzettelijk verontrusten van dieren behorende tot een beschermde inheemse diersoort. Ingrepen die strijdig zijn met deze verbodsbepalingen zijn niet toegestaan, tenzij er toestemming (meestal ontheffing) verleend kan worden. Hoe en wanneer toestemming kan worden verleend is vastgelegd in art. 65-68 meestentijds te verlenen door Gedeputeerde Staten en art. 75 Flora- en faunawet (ontheffing) te verlenen door de Minister van LNV.

1.5.2.1.2 Natura 2000-gebieden

Voor beschermde Natura 2000-gebieden geldt dat er door projecten en handelingen geen verslechtering van de kwaliteit van de habitats of een verstorend effect op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen mag optreden. Als er wel mogelijke negatieve gevolgen zijn, is de activiteit dan zijn deze niet toegestaan tenzij er na de habitattoets vergunning verleend wordt. Hoe en wanneer een vergunning door Gedeputeerde Staten dan wel de Minister van LNV verleend wordt is vastgelegd in art. 19f e.v. Natuurbeschermingswet 1998 Plannen mogen geen significante gevolgen hebben. Wanneer goedkeuring aan een plan wordt verleend is vastgelegd in art. 19j Nb-wet 1998.

1.5.2.1.3 Beschermde Natuurmonumenten

Voor beschermde Natuurmonumenten geldt dat het verboden is handelingen te verrichten die schadelijk zijn voor de wezenlijke kenmerken van het natuurmonument, tenzij er een vergunning kan worden verleend. Hoe en wanneer vergunning door Gedeputeerde Staten dan wel de Minister van LNV kan worden verleend is vastgelegd in art. 16 Natuurbeschermingswet 1998.

1.5.2.1.4 Ecologische Hoofdstructuur

Voor gebieden van de Ecologische Hoofdstructuur geldt dat er geen aantasting mag plaatsvinden van de wezenlijke kenmerken van waarden van een gebied tenzij er sprake is van een zwaarwegend maatschappelijk belang dat niet elders of op andere wijze gerealiseerd kan worden. Deze afweging vindt plaats binnen de met de aantasting samenhangende bestuurlijke besluiten. Het bevoegd gezag is dus het gezag dat het bestuurlijk besluit neemt waardoor aantasting Ecologische Hoofdstructuur mogelijk is.

Hoewel deze drie instrumenten ieder hun eigen bepalingen, begrippen en procedures hebben bij het toepassen van het beschermen van de natuur, zijn er op generiek niveau duidelijke overeenkomsten.

- Activiteiten moeten worden getoetst op hun effecten op natuur
- Bij negatieve effecten moet eerst worden bekeken of er geen alternatieve oplossingen of locaties zijn.
- Als die ontbreken moet er sprake zijn van dwingende redenen van groot openbaar belang.
- Als dat belang aanwezig is, moeten negatieve effecten van de activiteit op de natuurwaarden worden gecompenseerd.

Het geheel van deze stappen staat bekend als het "afwegingskader". Dit afwegingskader bestaat dus uit een toetsing, eventueel toepassing van het 'nee, tenzij beginsel' en vervolgens eventueel toepassen van het compensatiebeginsel.

TIP: Ken de regimes ter bescherming

Als een ingreep tot mogelijke negatieve gevolgen voor de natuurwaarden leidt of de verbodsbepalingen Flora- en faunawet worden overtreden, is een gedegen inventarisatie van natuurwaarden een basisvoorwaarde voor een aanvraag voor ontheffing of vergunning.

1.5.3 Schadelijke activiteiten

We spreken hier van een 'activiteit' waar bijv. de Habitatrichtlijn spreekt van een 'plan of project' en de herziene Natuurbeschermingswet 1998 van 'projecten of andere handelingen' enerzijds en 'plannen' anderzijds.

In feite is een activiteit elk project, plan of handeling in ruime zin des woords die effect heeft op beschermde gebieden en soorten. Dat kunnen ruimtelijke en niet-ruimtelijke activiteiten zijn, bijv. woningbouw resp. de uitstoot van vervuilende stoffen.

Veelal wordt in plaats van activiteit gesproken van een ingreep; dit woord heeft echter een ruimtelijke component in zich, terwijl juist ook plannen en projecten beoordeeld moeten worden.

Activiteiten kunnen, direct (handeling) of op termijn (plan, project), weer directe of indirecte effecten hebben: verlies aan leefgebied door ruimtebeslag is een direct gevolg, afname van de draagkracht van het leefgebied door toenemende vermessing is een indirect gevolg.

Een ingreep kan ook op afstand effect hebben, bijv. grondwaterwinning buiten een beschermd gebied kan invloed hebben op de natuurwaarden in het gebied. Ingrepen of activiteiten zijn dus uitdrukkelijk niet beperkt tot het uitvoeringsniveau (een concrete of diffuse handeling) maar strekken zich ook uit tot activiteiten op het strategisch niveau (het plan of project, bijv. het opstellen of wijzigen van een bestemmingsplan).

De vraag wat een schadelijke activiteit is, is vaak lastig te beantwoorden. Ook de omschrijving van de 'schade' verschilt per beschermd gebied.

- In de Ecologische Hoofdstructuur zijn activiteiten die de 'wezenlijke kenmerken en waarden' van het gebied aantasten niet toegestaan.
- Binnen Natura 2000-gebieden zijn activiteiten die de kwaliteit van de habitats kunnen verslechteren of een verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarnegatieve gevolgen voor het gebied is aangewezen niet toegestaan.
- Beschermde natuurmonumenten moeten gevrijwaard blijven tegen schadelijke ingrepen.
- Voor beschermde soorten geldt dat de activiteit geen afbreuk mag doen aan de gunstige staat van instandhouding.

De wet- en regelgeving hanteert hier dus open normen, die in de praktijk en soms via de rechter, worden ingevuld. Zo is onlangs komen vast te staan dat significante gevolgen bij Natura 2000-gebieden gevolgen zijn die in strijd zijn met de instandhoudingsdoelen van het gebied.

Bij het beoordelen van de schadelijkheid is de doelstelling uitermate belangrijk is. Voor soorten en habitattypen binnen de Vogel- en Habitatrichtlijn geldt onder meer als doel 'het behouden van de gunstige staat van instandhouding' en is dit doel geformuleerd in of af te leiden uit de aanwijzingsbesluiten.

Om de schadelijkheid van een activiteit te kunnen bepalen moet onderzoek worden uitgevoerd. Dit wordt meestal een effectstudie genoemd.

1.5.4 Significante gevolgen

De term 'significante gevolgen' komt voort uit artikel 6 lid 3 van de Habitatrichtlijn. Voor elk plan, project of handeling die mogelijke significante gevolgen heeft voor een Natura 2000-gebied moet een passende beoordeling worden gemaakt.

Wanneer is er nu sprake van significant negatieve gevolgen? Daar heeft het Europees Hof inzake de uitspraak (HvJEG 7 september 2004, C-127/02, M en R 2005, 4) over de mechanische kokkelvisserij in september 2004 nader invulling aan gegeven:

'...Een plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een gebied, moet worden beschouwd als een plan of project dat significante gevolgen kan hebben voor het gebied, wanneer het de

instandhoudingsdoelstellingen daarvan in gevaar dreigt te brengen’.

Om het gevolg van een ingreep en de significantie hiervan vast te kunnen stellen, moet dus informatie beschikbaar zijn over:

- De aanwezige beschermde soorten en habitattypen
- De effecten van de ingreep
- De instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied.

Deze informatie moet worden geleverd (onderzocht en verzameld) door de initiatiefnemer van de ingreep.

In de voortoets kunnen de mogelijke effecten van de ingreep op de beschermde soorten en habitattypen beoordeeld worden.

In de passende beoordeling kunnen de daadwerkelijk effecten worden onderzocht en gekoppeld worden aan de gunstige staat van instandhouding van een soort en/of de instandhoudingsdoelen van het gebied. Een passende beoordeling is specifiek maatwerk waarbij veel meer informatie dan voor een voortoets beschikbaar moet zijn.

Het kan dan blijken dat een plan of project weliswaar gevolgen geeft voor het gebied, maar de instandhoudingsdoelstellingen niet in gevaar brengt.

LET OP: Significante gevolgen alleen bij Natura 2000-gebieden

De Flora en faunawet (soortenbescherming) en het Structuurschema Groene Ruimte (planologische bescherming) bezigen andere begrippen.

In de Flora- en faunawet is het oordeel over het toestaan van een ingreep gekoppeld aan staat van instandhouding van een soort. Hieraan mag geen afbreuk worden gedaan.

In het SGR is het oordeel over toestaan van een ingreep gekoppeld aan actuele en potentiële wezenlijke waarden en kenmerken. De waarden en kenmerken mogen niet aangetast worden.

1.5.5 Wat is een gunstige staat van instandhouding?

In de Habitatrichtlijn (artikel 1 sub e en sub i) is omschreven wat onder de gunstige staat van instandhouding van een soort of habitatype moet worden verstaan.

De staat van instandhouding van een natuurlijk habitat wordt als gunstig beschouwd wanneer:

- Het natuurlijk verspreidingsgebied van de habitat en de oppervlakte van die habitat binnen dat gebied stabiel zijn of toenemen, en
- De voor behoud op lange termijn nodige specifieke structuur en functies bestaan en in de afzienbare toekomst vermoedelijk zullen blijven bestaan, en
- De staat van instandhouding van de voor die habitat typische soorten gunstig is.

Bij het beoordelen van de staat van instandhouding van habitattypen gaat het feitelijk om vier aspecten. Deze zijn (interpretatie volgens project M. Pelk):

- Trend in natuurlijke verspreiding. De natuurlijke verspreiding van een soort of habitatype wordt bepaald door de ruimtelijke grenzen waarbinnen de soort of het habitatype voorkomt (het areaal). Als gehanteerde schaal voor het beoordelen van de veranderingen in de natuurlijke verspreiding (in elke lidstaat) wordt een regionale schaal voorgesteld.
- Trend in oppervlakte (de kwantiteit). Voor het bepalen van de oppervlakte van een habitatype is een praktische definitie nodig op basis waarvan een habitatype begrensd kan worden.
- Staat van instandhouding van typische soorten (de kwaliteit). Typische soorten zijn soorten planten en dieren die kenmerkend zijn voor een habitatype en een positieve indicatiewaarde hebben voor de kwaliteit van een habitat. Typische soorten zijn niet noodzakelijk beperkt tot de karakteristieke soorten die in de ‘Interpretation Manual’ (European Commission 1999) worden genoemd.
- De toestand en duurzaamheid van de voor behoud op de lange termijn benodigde specifieke structuur en functies (ecologische vereisten). Structuur en

functies betreffen het geheel van omstandigheden of 'ecologische vereisten' dat bepaalt of een habitattype duurzaam kan bestaan. 'Structuur' omvat de standplaatsfactoren (geologie, bodem, waterstand, humusopbouw), 'functies' omvatten de sturende processen (zowel natuurlijke fysische, chemische en biologische processen als antropogene invloeden).

De staat van instandhouding van een soort wordt als gunstig beschouwd wanneer:

- Uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en
- Het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden, en
- Er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden.

De invulling van deze definitie betreft vier onderdelen (interpretatie volgens project M. Pelk):

- Trend. Invulling van de populatiedynamische gegevens. Veranderingen in populatiegrootte van soorten op landelijk niveau en per Natura 2000-gebied.
- Kwaliteit populatie. In aanvulling op de trendgegevens zijn voor bepaalde soorten aanvullende gegevens nodig om aan te tonen dat de soort een levensvatbare component van zijn natuurlijk habitat is.
- Verspreiding. Invulling van het natuurlijk verspreidingsgebied. Voorkomen van alle VHR-soorten op landelijke schaal en voorkomen van de HR-II en bij de aanwijzing van VR-gebieden betrokken vogelsoorten per Natura 2000-gebied.
- Standplaats- en leefomgevingcondities. Invulling van de eis tot voldoende groot habitat om soort in stand te houden. Met de invulling van de Natura 2000-gebieden is de oppervlakte veiliggesteld. Daarnaast is informatie over de kwaliteit van het habitat nodig, vertaald als de waarde van standplaats- en leefomgevingcondities in relatie tot de eisen die habitattypen en soorten stellen aan de omgeving. Dit vertaalt zich weer naar de milieudruk en ruimtelijke configuratie.

Op basis van deze gegevens (indien aanwezig) kan worden beoordeeld of de staat van instandhouding gunstig of ongunstig is. Als relevante gegevens ontbreken wordt de staat van instandhouding als onbekend omschreven.

Hoewel de definitie van een gunstige staat van instandhouding en de methodiek voor het beoordelen van de staat van instandhouding voortkomen uit de Habitatrichtlijn en gericht zijn op soorten en habitattypen van de Vogel- en Habitatrichtlijn, zouden zij ook toegepast kunnen worden op de Ecologische Hoofdstructuur.

De Ecologische Hoofdstructuur werkt met natuurdoelen, die zowel actuele als potentiële natuurwaarden bevatten. Voor deze doelsoorten en doeltypen geldt dat zij duurzaam behouden ofwel in stand moeten blijven. Een duurzame instandhouding zou kunnen worden vertaald als een gunstige staat van instandhouding.

1.5.6 Cumulatie en interactie activiteiten

Ten aanzien van de beoordeling van een activiteit zijn er twee belangrijke aandachtspunten:

1.5.6.1.1 Meerdere ontheffingen of vergunningen

Voor één activiteit kunnen meerdere ontheffingen en/of vergunningen nodig zijn. In een dergelijk geval is én sprake van overtreden verbodsbepalingen Flora- en faunawet en er zijn mogelijke significante gevolgen op instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied. Dan moet zowel een ontheffing ex artikel 75 Flora- en faunawet worden aangevraagd als een vergunning ex artikel 19d

Natuurbeschermingswet 1998. De respectieve afwegingskaders zijn cumulatief van toepassing.

Als één activiteit leidt tot deze stapeling van rechtsregimes wordt wel gestreefd naar een meer geïntegreerde besluitvorming. Hiertoe is in de Natuurbeschermingswet 1998 een coördinatie-regeling opgenomen die afstemming met overige wetten moet regelen.

1.5.6.1.2 Cumulatieve effecten

Bij het verlenen van een vergunning binnen de Natuurbeschermingswet 1998 geldt uitdrukkelijk dat voor elke activiteit onderzocht moet worden of er mogelijke significante gevolgen zijn tengevolge van de activiteit afzonderlijk óf in combinatie met andere plannen en projecten. In het laatste geval moeten de gezamenlijke ofwel cumulatieve effecten beoordeeld worden in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen van het beschermde gebied. Het gaat daarbij om alle plannen en projecten die op bestuurlijk niveau zijn goedgekeurd. Het is dus zaak dat een initiatiefnemer zich vooraf vergewist van alle relevante ontwikkelingen in en rondom het Natura 2000-gebied en rekening houdt met cumulatieve effecten. Want ook als de ingreep zelf géén significante gevolgen heeft, kan zij tezamen met andere activiteiten wél significante gevolgen hebben.

Binnen het SGR en de Flora- en faunawet kunnen ingrepen evenwel zelfstandig beoordeeld worden.

TIP: Effectief onderzoeken

Het ecologisch onderzoek benodigd voor de respectieve vergunningen en ontheffingen, kan gecombineerd worden uitgevoerd. Men dient daarbij vooraf goed vast te stellen om welke beschermde natuurwaarden het allemaal gaat. Deze kunnen vervolgens gezamenlijk geïnventariseerd worden.

LET OP: welk afwegingskader wordt gehanteerd?

Als een gebied én onderdeel Ecologische Hoofdstructuur is en deel uitmaakt van het Natura 2000-netwerk zijn de afwegingskaders van zowel SGR als Natuurbeschermingswet 1998 van toepassing. In deze gevallen is het verdedigbaar als voor het toepassen van het meest stringente afwegingskader wordt gekozen, mits alle beschermde waarden op de effecten van de ingreep getoetst worden.

1.5.7 Beoordeling van activiteiten

Activiteiten in of nabij beschermde gebieden en activiteiten waarvan beschermde soorten nadelige gevolgen kunnen ondervinden moeten worden beoordeeld op hun schadelijkheid. Elk instrument ter bescherming van soorten en gebieden hanteert eigen begrippen ten aanzien van de schadelijkheid van activiteiten.

Afhankelijk van het belang van de activiteit (en van de voorwaarden) wordt een ontheffing of vergunning (zgn. beschikking) door een verschillend bevoegd gezag gegeven. Dit bevoegd gezag beoordeelt dus uiteindelijk of een schadelijke activiteit toelaatbaar is en onder welke voorwaarden:

- belangen vanuit beheer en schadebestrijding voor soorten: meestal gedeputeerde staten
- overige belangen voor soorten: Minister van LNV
- habitattoets bij Natura 2000-gebieden: gedeputeerde staten of de Minister van LNV
- belangen beschermde natuurmonumenten: gedeputeerde staten of de Minister van LNV
- afwegingskader van SGR bij Ecologische Hoofdstructuur: bevoegd gezag dat het besluit neemt ten gevolge waarvan de wezenlijke waarden en kenmerken worden aangetast. Het bevoegd gezag dat de beschikking (bijvoorbeeld bouwvergunning) verleent of plan vaststelt, maakt dus de uiteindelijke afweging of de activiteit toelaatbaar is.

De voorwaarden waaronder een beschikking of ontheffing kan worden afgegeven zijn verschillend. Bij de Flora- en faunawet wordt een ontheffing verleend:

- Bij algemene soorten zolang de gunstige staat van instandhouding van de soort niet in het geding is
- Bij vogelsoorten, de soorten van Bijlage IV van de Habitatrichtlijn en Bijlage 1 van het Besluit vrijstelling beschermde dier- en plantensoorten wordt alleen een ontheffing verleend als de gunstige staat van instandhouding niet in gevaar is en er geen alternatieve oplossingen zijn.

In het kader van art. 19d Natuurbeschermingswet 1998 wordt er alleen een vergunning verleend indien:

- De kwaliteit van de natuurlijke habitats niet verslechterd en er geen soorten worden verstoord (met dien verstande dat het gaat om soorten en habitats waarvoor het gebied is aangewezen)
- Indien bovenstaande wel het geval is, alleen dan wanneer er geen alternatieve oplossing is en er een groot openbaar belang in het geding is en er compensatie plaats vindt.

2 Natuurbeschermingsrecht

2.1 Waaruit bestaat het natuurbeschermingsrecht?

Onder het natuurbeschermingsrecht (NB-recht) verstaan we hier de doorwerking van juridische instrumenten ter bescherming van natuurwaarden. In Nederland zijn diverse natuurwaarden via een juridisch kader beschermd. We kennen beschermde gebieden, zoals Natura 2000-gebieden, Beschermde natuurmonumenten en natuurlijk de Ecologische Hoofdstructuur. Ook zijn zo'n 450 plant- en diersoorten beschermd onder de Flora- en faunawet. Binnen het natuurbeschermingsrecht kunnen we 2 sporen onderscheiden: bescherming van natuurwaarden via het groene 'natuurspoor' en via het rode 'ruimtelijk ordeningsspoor'.

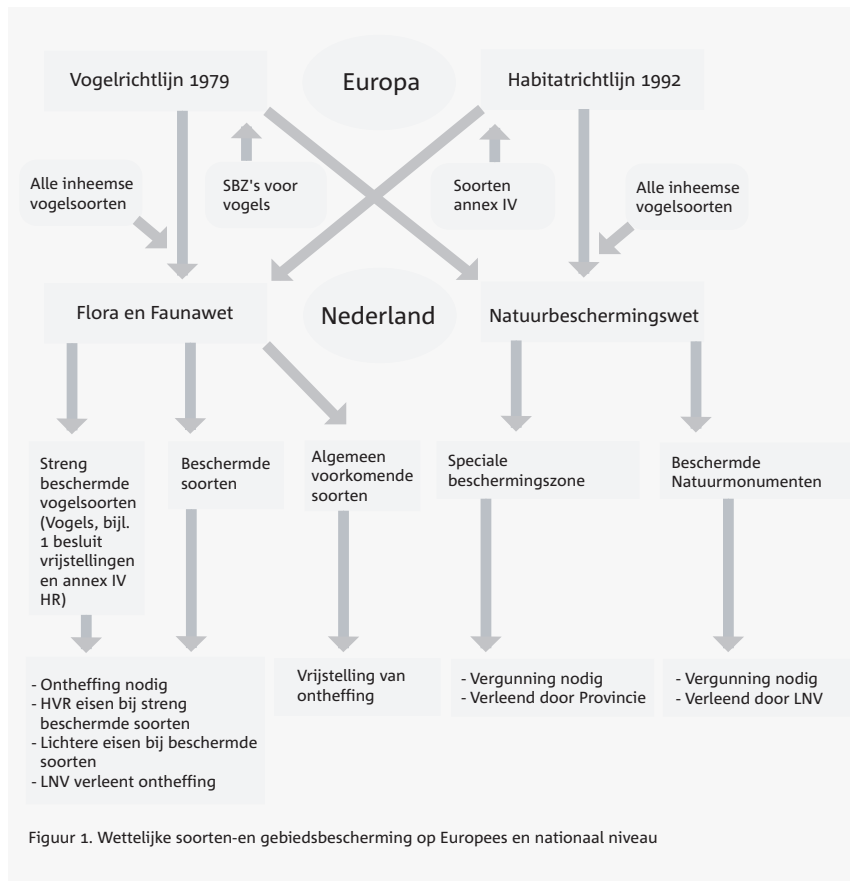
Het groene spoor bevat 2 instrumenten:

- de herziene Natuurbeschermingswet 1998;
- de Flora- en faunawet.

Het rode spoor bevat uiteindelijk 1 juridisch bindend instrument te weten

- het bestemmingsplan

In het groene spoor zijn de bepalingen uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn in twee wetten terechtgekomen: het soortendeel in de Flora- en faunawet en het gebiedendeel in de Natuurbeschermingswet. Beide wetten voorzien echter in een bredere bescherming van natuur dan alleen Europese soorten en habitattypen; ook voorheen in ons land beschermde gebieden en soorten maken er deel van uit. Via het rode spoor is in het Structuurschema Groene Ruimte de natuur uit de Ecologische Hoofdstructuur beschermd. Via de planhiërarchie van de Wet op de Ruimtelijke Ordening is uiteindelijk het bestemmingsplan het belangrijkste instrument om deze natuurwaarden veilig te stellen tegen ingrepen.



Figuur 1. Wettelijke soorten- en gebiedsbescherming op Europees en nationaal niveau

De Flora- en faunawet, de herziene Natuurbeschermingswet 1998 en de Wet op de Ruimtelijke Ordening vormen daarmee de belangrijkste juridische kaders voor de bescherming van natuur in ons land.

2.2 Het groene spoor

De Flora- en faunawet en de Natuurbeschermingswet 1998 zijn gericht op de bescherming van soorten resp. de bescherming van gebieden. Beide wetten zijn recent (resp 1 april 2002 en 1 oktober 2005) in werking getreden. Uitgebreide informatie over beide wetten is te vinden op de website van het ministerie van LNV: www.minlnv.nl/natuurwetgeving.

2.3 Het rode spoor

Bestemmingsplannen zijn (samen met de concrete beleidsbeslissingen in streekplannen) de juridisch bindende uitwerkingen van het Nederlandse ruimtelijke ordeningsbeleid. Bestemmingsplannen die mogelijk nadelige gevolgen veroorzaken voor Natura 2000-gebieden moeten door Gedeputeerde Staten worden vastgesteld. Plannen mogen niet worden vastgesteld voordat duidelijk is dat de uitvoering daarvan haalbaar is in het licht van het natuurbeschermingsrecht (haalbaarheidstoets). Zie verder ook:

- 'De herzieningsprocedure uitgebreid'
www.bestemmingsplan.nl/docs/procuitgebreid.htm
- 'Dossier Bestemmingsplannen' www.vrom.nl/pagina.html?id=7471
- 'Milieuhulp.nl' www.milieuhulp.nl/ruimte

3 Gemeentelijke verplichtingen

3.1 *Waarom rekening houden met het natuurbeschermingsrecht?*

3.1.1 **Wetgeving en rechtspraak**

Gemeenten hebben cruciale verplichtingen bij het beschermen van natuur. Zij moeten bij al hun activiteiten rekening houden met beschermde soorten en gebieden.

Deze verplichting komt voort uit wetgeving en rechtspraak. Het betreft activiteiten als het opstellen van plannen, het uitvoeren van projecten en het uitvoeren van handelingen zoals bijv. ten behoeve van onderhoud en beheer. Het gaat om soorten die beschermd zijn onder de Flora- en faunawet en gebieden die beschermd zijn volgens de Natuurbeschermingswet en de planhiërarchie van de WRO: beschermde natuurmonumenten, Natura 2000 gebieden en gebieden van de Ecologische Hoofdstructuur.

3.1.1.1 **Planologische uitvoerbaarheidseis ex art. 9 Bro 1985**

Op grond van recente rechtspraak moet de gemeente op het ruimtelijke ordeningsspoor rekening houden met beschermde soorten en gebieden op grond van de planologische uitvoerbaarheidseis van art. 9 Besluit ruimtelijke ordening (Bro) jo. art. 3:2 Awb (zorgvuldigheid). Zij moet daartoe op voorhand een inschatting maken dat voor de geplande activiteiten sectortoestemming zal (kunnen) worden verleend op grond van de Flora- en faunawet (soortenbescherming) dan wel op grond van de bepalingen uit de Natuurbeschermingswet 1998 (gebiedsbescherming).

Jurisprudentie soortenbescherming en ruimtelijke ordening:

ABRS 14 november 2001, nr. 199901014/1, JM 2002, 11;
ABRS 18 december 2001, nr. 200105355/2, Gst. 7158, 7;
ABRS 19 november 2003, nr. 200205327/1, JFf 2004, 6;
ABRS 11 februari 2004, JFf 2004, 23;
ABRS 8 september 2004, JFf 2004, 84;
ABRS 8 september 2004, JFf 2004, 83;
VzABRS Almelo 20 september 2004, JFf 2004, 86;
ABRS 13 oktober 2004, JFf 2004, 88;
ABRS 3 november 2004, JFf 2005, 6;
ABRS 13 november 2004, M en R 2005, 7;
ABRS 17 november 2004, JFf 2005, 7;
ABRS 29 december 2004, JFf 2005, 24/5;
ABRS 23 februari 2005, JFf 2005, 48;
ABRS 23 februari 2005, JFf 2005, 49.

Jurisprudentie gebiedsbescherming en ruimtelijke ordening:

ABRS 26 oktober 1999, nr. E01.97.0672, AB 2000, 23;
ABRS 31 maart 2000, nr. E01.97.0178, AB 2000, 302;
ABRS 27 maart 2001, nr. E01.98.0597, AB 2001, 281;
ABRS 19 november 2003, M en R 2004, 23;
Rb. Leeuwarden 31 december 2003, JM 2004, 35;
ABRS 17 december 2003, M en R 2004, 29;
ABRS 24 november 2004, M en R 2005, 22;
ABRS 26 januari 2005, JFf 2005, 28;

Bij deze doctrine van de zgn. uitvoerbaarheidsjurisprudentie maakt de rechter in wezen dus al een koppeling tussen natuurbeschermingsrecht en ruimtelijk ordeningsrecht. Vgl. A.A. Freriks, Th. Peters, J. Robbe, J.M. Verschuuren, De invloed van het Europees recht op het ruimtelijk bestuursrecht, publ. Vereniging voor Bouwrecht nr. 30, Deventer 2002, p. 50 e.v. (gebiedsbescherming) en p. 66 e.v.

(soortenbescherming) en passim; F.H. Kistenkas, M.E.A. Broekmeyer, *Natuurbescherming en ruimtelijke ordening*, *Journal Flora en Fauna* 2004 (jrg. 1 nr. 3), p. 55-58.

3.1.1.1.2 Planhiërarchie WRO

In het kader van de planhiërarchie WRO moet zij rekening houden met Ecologische Hoofdstructuurgebieden. Dat betekent dat gemeenten de Ecologische Hoofdstructuur ruimtelijk veilig dienen te stellen in bestemmingsplannen. Zij hebben immers te maken met de planhiërarchische doorwerking van de WRO (pkb, streekplan) en het 'zorgvuldigheidsbeginsel' van de Algemene wet bestuursrecht (art. 3:2 Awb).

LET OP: Is de gemeente ook bevoegd?

Vanuit de natuurwetgeving heeft de gemeenten formeel geen bevoegdheden. De Natuurbeschermingswet wijst voorlopig Gedeputeerde Staten aan als vergunningverlener en binnen de Flora- en faunawet is de Minister van LNV doorgaans het bevoegd gezag dat ontheffingen verleend bij ruimtelijke ingrepen. De afweging of het maatschappelijk belang van een handeling/plan/project opweegt tegen de eventuele negatieve gevolgen op de beschermde soorten en/of gebieden wordt dus op een hoger bestuurlijk niveau gemaakt. De gemeente speelt strikt genomen geen rol bij het verlenen van dergelijke beschikkingen.

Bij het beschermen van de Ecologische Hoofdstructuur is de gemeente vaak wel het bevoegd gezag om af te wegen. Immers, ten aanzien van ingrepen met negatieve gevolgen voor de natuurwaarden in de Ecologische Hoofdstructuur moet de afweging plaatsvinden binnen te nemen bestuurlijk besluiten, bijvoorbeeld bij een bestemmingsplan.

3.1.2 Verplichtingen ten aanzien van beschermen Natura 2000-gebieden

Met de inwerkingtreding van de herziene Natuurbeschermingswet moet de gemeente bij al haar besluiten rekening houden met de gevolgen van het besluit voor Natura 2000-gebieden. Dit geldt voor alle activiteiten waarvoor een bestuurlijk besluit nodig is.

Ten aanzien van plannen van gemeenten geldt dat een besluit tot vaststellen van een plan, dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten kan verslechteren of een verstorend effect kan hebben, de goedkeuring behoeft van gedeputeerde staten (artikel 19j lid 2). Dit betreft het zgn. preventief bestuurlijk toezicht.

Ten aanzien van nieuwe projecten of anderen handelingen die de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten kunnen verslechteren of een verstorend effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen (artikel 19d lid 1) en significante gevolgen kunnen hebben voor Natura 2000-gebieden (artikel 19f lid 1) geldt dat het verboden is deze projecten of handelingen te verrichten, tenzij een vergunning kan worden verkregen.

De vergunningverlening is dus van toepassing op alle plannen, projecten en handelingen die ingrijpen op de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied (artikel 19e). Daarbij geldt de verplichting tot het maken van een passende beoordeling (artikel 19 f). De voorwaarden voor vergunningverlening staan vermeld in artikel 19g (tav belangenafweging en alternatieventoets) en artikel 19h (tav compensatie).

Dit betekent dat gemeenten bij al dergelijke activiteiten een voortoets moet uitvoeren, eventueel gevolgd door een passende beoordeling. In feite is door het in werking treden van de herziene Natuurbeschermingswet de Habitattoets uit de Habitatrichtlijn al aandachtspunt bij de bestuurlijke besluitvorming. Zij moeten via een voortoets en/of passende beoordeling duidelijk maken dat uitvoering van

besluiten niet strijdig zal zijn met de instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden. Hiertoe dienen zij eventueel direct een vergunning Natuurbeschermingswet verkrijgen of aannemelijk te maken dat een vergunning Natuurbeschermingswet mogelijk is. De gemeente moet dus deze Habitattoets zelf uitvoeren of doen uitvoeren.

De verantwoordelijkheid voor het (planologisch) onderzoek naar de uitvoerbaarheid van bestemmingen (in verband met groene sectortoestemmingen) ligt jurisprudentieel steeds nadrukkelijker bij het gemeentebestuur. Gesproken wordt zelfs van een gemeentelijke onderzoeksplicht ex art. 9 Bro (cf. jurisprudentieoverzicht sub 3.1.1.1.1; zie voorts per analogiam ABRS 3 maart 2004, M en R 2004, 78).

3.1.3 Verplichtingen ten aanzien van beschermde soorten: relevante jurisprudentie

Jurisprudentie wijst uit dat gemeenten bij het opstellen van plannen rekening moeten houden met de uitvoerbaarheid van het plan. Men baseert zich hierbij op artikel 9 van de Besluit op de ruimtelijke ordening. Dit artikel stelt dat bij planvaststelling ook de uitvoerbaarheid van het plan moet worden betrokken. De uitvoerbaarheid wordt in dit licht beoordeeld op grond van de verplichtingen van de Flora- en faunawet. Plannen, zoals bijv. het bestemmingsplan waarvoor vervolgens op voorhand in redelijkheid geen ontheffing Flora- en faunawet zal worden verkregen, worden strijdig geacht en artikel 9 van het Besluit op de ruimtelijke ordening. Zij worden ook strijdig geoordeeld met het zorgvuldigheidsbeginsel ingevolge artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Dit betekent dat gemeenten bij al haar planvorming via deskundigenrapportage 'op voorhand in redelijkheid' moeten kunnen inschatten of ten gevolge van het plan zelf dan wel de uitvoering van het plan, de verbodsbepalingen Flora- en faunawet zullen worden overtreden. Als dit het geval is, moet zij aannemelijk maken dat daarvoor een ontheffing Flora- en faunawet zou kunnen worden verkregen. De gemeente zelf voert dus deze uitvoerbaarheidstoets uit.

Een uitvoerbaarheidstoets kan bestaan uit:

- inventarisatie beschermde soorten
- analyse staat van instandhouding soort
- beschrijving plan en activiteiten
- analyse effecten activiteiten op beschermde soorten
- oordeel over gevolgen voor staat van instandhouding soort
- inschatting op voorhand en in redelijkheid kunnen verkrijgen van sectortoestemming (soorten- en/of gebiedenbescherming)

LET OP: uitvoerbaarheidstoets geldt ook voor Natura 2000-gebieden Ook met de inwerkingtreding van de herziene Natuurbeschermingswet wordt het bestemmingsplan een belangrijk instrument bij het beschermen van Natura 2000-gebieden. Bestuursorganen moeten voor plannen, waaronder het bestemmingsplan, bij hun besluitvorming rekening houden met de gevolgen voor Natura 2000-gebieden.

3.1.4 Verplichtingen ten aanzien van beschermen Ecologische Hoofdstructuur: planhiërarchie WRO

Gemeenten hebben in het kader van de Wet op de Ruimtelijke Ordening een taak ten aanzien van het veiligstellen van de Ecologische Hoofdstructuur. De Ecologische Hoofdstructuur is opgenomen in het PKB Structuurschema Groene Ruimte (SGR) kenmerken en waarden van gebieden die onder de Ecologische Hoofdstructuur vallen.

Door het Rijk is in het SGR voor de Ecologische Hoofdstructuur een bruto begrenzing opgenomen en is de bescherming vervat in een afwegingskader

bestaand uit het 'nee, tenzij' beginsel (pkb besluit 4.2.1.2b en d) en het compensatiebeginsel (pkb besluit 6.6.a). Provincies hebben vervolgens een taak ten aanzien van het vaststellen van grenzen van de netto Ecologische Hoofdstructuur tot doorwerking van het afwegingskader in het streekplan. Voor het benoemen van de te beschermen natuurwaarden (soorten en typen) moeten zij natuurgebiedplannen opstellen. Tenslotte is het streekplan weer richtinggevend voor het door gemeenten op te stellen bestemmingsplan. In de nota 'Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur' staat dat de Ecologische Hoofdstructuur in 2005 volledig begrensd en ruimtelijk veiliggesteld moet zijn tot op bestemmingsplanniveau. In de Nota Ruimte staat dat de netto Ecologische Hoofdstructuur in 2008 in de bestemmingsplannen moet zijn opgenomen.

Het SGR en streekplannen zijn zelfbindend. Dat wil zeggen dat hier opgenomen afwegingskaders ter bescherming van de Ecologische Hoofdstructuur alleen van toepassing zijn op door het bestuursorgaan te nemen besluiten. Alleen een bestemmingsplan is algemeen bindend ofwel juridisch bindend voor een ieder. Daarmee is het bestemmingsplan uiteindelijk onmisbaar voor een daadwerkelijke bescherming van de Ecologische Hoofdstructuur.

Dit betekent dat gemeenten bij het opstellen of herzien van een bestemmingsplan, rekening moeten houden met de wezenlijke waarden en kenmerken van Ecologische Hoofdstructuur gebieden. Zij zijn hier algemeen bestuursrechtelijk ook toe verplicht op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel (art 3:2 Awb). Zij moeten daartoe adequaat begrenzen en bestemmen en in de voorschriften van deze en overige bestemmingen rekening houden met de natuurwaarden door de bescherming ervan af te regelen in lijn met het afwegingskader SGR.

3.2 Wanneer rekening houden met het NB-recht?

Een gemeente moet op veel momenten in haar beleid rekening houden met de verplichtingen uit het natuurbeschermingsrecht. In feite moet zij bij alle activiteiten (plannen, projecten en handelingen) rekening (laten) houden met beschermde soorten en gebieden.

Deze activiteiten hangen samen met de diverse rollen die een gemeente vervult. De belangrijkste rollen zijn:

- rol van initiatiefnemer: bijv. het opstellen van een bestemmingsplan of het uitvoeren van een project
- rol van plantoetsers: het verlenen van vergunningen
- rol van beheerder: het beheer en onderhoud van de openbare ruimte
- rol van handhaver: het houden van toezicht op voorwaarden en voorschriften in vergunningen en bestemmingsplan.

Deze rollen lopen vaak in elkaar over: plantoetsing is in feite handhaving van de eigen voorschriften uit het bestemmingsplan; uitvoeren van beheerswerkzaamheden zal gebaseerd zijn op een zelf opgesteld gemeentelijk groenbeheersplan.

Om in haar diverse rollen daadwerkelijk rekening te houden met beschermde soorten en gebieden, staan een gemeente verschillende instrumenten ter beschikking.

TIP: Maatwerk voor een gemeente

Steeds meer gemeenten laten een notitie opstellen over de implementatie van de natuurwetgeving in de gemeentelijke praktijk. Op deze wijze verkrijgt men specifiek inzicht in de aanwezige natuurwaarden en de betekenis van deze waarden binnen plan- en besluitvormingsprocessen. Een dergelijke notitie is een schoolvoorbeeld van pro-actief handelen en vormt de basis voor een actief gemeentelijk natuurbeleid.

N.B. in deze notities wordt overigens vaak voorbijgegaan aan de rol van de gemeente bij het veiligstellen van de Ecologische Hoofdstructuur!

3.2.1 De gemeente als initiatiefnemer

De gemeente is in veel situaties initiatiefnemer: bijv. als zij een bestemmingsplan opstelt, een artikel 19 procedure doorloopt of indien zij uitvoerder is van een concreet project. Het initiatief is dus 'elk project, plan of handeling' (conform de herziene Natuurbeschermingswet).

Het gaat daarbij om zowel initiatieven op strategisch niveau (niveau visievorming: opstellen structuurvisie, herzien bestemmingsplan etc.) als op uitvoerend niveau (niveau planrealisatie: aanleg woonwijk, maaien bermen, herinrichting landelijk gebied etc).

Dit is een belangrijke vaststelling omdat tot voor kort het natuurbeschermingsrecht vrijwel alleen werd toegepast op concreet ruimtelijke ingrepen. Uit wetgeving maar vooral rechtspraak blijkt echter dat het een veel bredere toepassing heeft. Elk initiatief moet getoetst worden op eventuele gevolgen op beschermde natuur.

Dat betekent dat eenieder die het initiatief neemt tot het opstellen of uitvoeren van een plan, project of handeling moet nagaan of dit leidt tot:

- overtreding van de verbodsbepalingen voor beschermde soorten (toetsing Flora- en faunawet)
- mogelijke significante gevolgen voor beschermde gebieden (toetsing Natuurbeschermingswet)
- aantasting van wezenlijke waarden en kenmerken voor Ecologische Hoofdstructuur-gebieden (toepassen SGR).

Iedere initiatiefnemer heeft vanuit het natuurbeschermingsrecht daarom:

- een inventarisatieplicht: nagaan of er beschermde soorten en gebieden voorkomen in het plangebied; zo ja:
- een onderzoeksplicht: nagaan of het initiatief leidt tot negatieve effecten op de beschermde soorten en gebieden; zo ja:
- de verplichting om een beschikking (vergunning Natuurbeschermingswet, ontheffing Flora- en faunawet) aan te vragen dan wel het afwegingskader SGR toe te passen.

LET OP: wanneer is een beschikking nodig?

De vraag op welk detailniveau aan deze verplichtingen moet worden voldaan, is afhankelijk van het abstractieniveau van het plan, project of de handeling. Hoe concreter het plan, project of de handeling, hoe groter de noodzaak om direct er een beschikking of afweging aan te koppelen..

3.2.2 De gemeente als plantoetser

De gemeente is plantoetser ten aanzien van door haar als bevoegd gezag te verlenen vergunningen of ontheffingen. Denk hierbij aan:

- aanlegvergunningen
- bouwvergunningen
- sloopvergunningen
- kapvergunningen
- milieuvergunningen

Ook ten aanzien van vrijstellingen van het bestemmingsplan is de gemeente plantoetser. Het gaat hier om:

- permanente vrijstelling ingevolge art 19 Wro
- tijdelijke vrijstelling ingevolge art 17 Wro
- binnenplanse vrijstelling ingevolge art 15 Wro

LET OP: Provincie kijkt over de schouder mee

Bij sommige vormen van art 15 Wro vrijstelling en bij art 19 Wro vrijstelling moet

de provincie een verklaring van geen bezwaar afgeven. Dat betekent dat de provincie zal toetsen aan het streekplan, waarin bijvoorbeeld veiligstelling Ecologische Hoofdstructuur is geregeld. Een gemeente die het bestemmingsplan hier nog niet op aangepast heeft, is van 2 kanten (via zorgvuldigheidbeginsel en via verklaring van geen bezwaar) genoodzaakt om toch rekening te houden met de wezenlijke kenmerken en waarden van de netto-Ecologische Hoofdstructuur. In de huidige WRO dienen overigens ook bestemmingsplannen nog goedgekeurd te worden door gedeputeerde staten.

3.3 Hoe rekening houden met NB-recht?

Gemeenten moeten op grond van de WRO rekening houden met een goede ruimtelijke ordening. Dat betekent onder meer op grond van het zorgvuldigheidbeginsel doorwerking van het nationaal en provinciaal natuurbeleid en rekening houden met aanpalende wetgeving op grond van de uitvoerbaarheid van plannen (art. 9 Besluit ruimtelijke ordening)

Een gemeente heeft diverse instrumenten tot haar beschikking om rekening te houden met beschermde soorten en gebieden zoals:

- Bestemmingsplan
- Structuurplan (nieuwe Wro structuurvisie)
- Milieu- en bouwvergunningen
- Gemeentelijk milieubeleidsplan
- Algemeen plaatselijke verordeningen
- Bouwverordeningen

Dergelijke instrumenten verschillen in de wijze waarop zij kunnen bijdragen aan de bescherming van soorten en gebieden. Er zijn instrumenten die:

- op generiek resp. specifiek niveau bescherming kunnen regelen;
- ten aanzien van nieuwe resp. bestaande activiteiten bescherming kunnen regelen;
- op ruimtelijk/fysiek niveau resp. abiotische/milieukundig niveau maatregelen kunnen treffen.

Het bestemmingsplan leent zich vooral voor gebiedsbescherming vanwege de duidelijke ruimtelijke component. Soortbescherming is moeilijk ruimtelijk te regelen, tenzij het gekoppeld is aan een beschermde leefomgeving of duidelijk omgrensde belangrijke (kern)leefgebieden.

Ook is het bestemmingsplan het meest geschikt voor het reguleren van nieuwe activiteiten.

Structuurplannen zijn behulpzaam bij het afwegen van belangen voor deze activiteiten en het verkennen van alternatieve oplossingen en locaties.

Het bestemmingsplan kan met name bijdragen aan het veiligstellen van de fysieke kwaliteit van gebieden. De milieukwaliteit kan (nu nog) beperkt in een bestemmingsplan worden gereguleerd. De herziene Wro biedt hier wel meer mogelijkheden toe. Vooralsnog kan een gemeente hiervoor het beste het gemeentelijk milieubeleidsplan gebruiken.

Voor het reguleren van bestaande activiteiten in relatie tot beschermde soorten en gebieden lenen zich met name milieuvergunningen. De voorschriften van dergelijk vergunningen lenen zich beter voor het beschermen van de milieukwaliteit en minder voor de fysieke kwaliteit.

Duidelijk is dat het bestemmingsplan een centraal instrument is bij het beschermen van soorten en gebieden. Echter, via het bestemmingsplan kan men niet aan alle verplichtingen voortkomen uit het natuurbeschermingsrecht voldoen. Daarvoor blijven aanvullende instrumenten nodig.

3.3.1 Module bestemmingsplan

Het bestemmingsplan speelt een essentiële rol bij het beschermen van soorten en gebieden.

Het is een belangrijk plan vanuit het oogpunt van het natuurbeschermingsrecht:

- Het is een 'plan' in de zin van de Natuurbeschermingswet waarvoor moet worden bekeken of er tengevolge van het plan 'mogelijke significante gevolgen' voor de instandhoudingsdoelen Natura 2000-gebieden zijn. Zo ja, dan moeten deze negatieve effecten worden aangepast en/of men dient een vergunning Natuurbeschermingswet te verkrijgen.
- Het is een plan waarbij moet worden bekeken (planologische uitvoerbaarheid) of tengevolge van het plan de verbodsbepalingen Flora- en faunawet worden overtreden. Zo ja, dan moet een eventuele afbreuk aan de gunstige staat van instandhouding worden voorkomen en/of moet voor deze negatieve gevolgen een ontheffing Flora- en faunawet worden verkregen.
- Het is het plan waarbij moet worden bekeken of het leidt tot aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden van de Ecologische Hoofdstructuur. Zo ja, dan moet men het plan aanpassen zodat de Ecologische Hoofdstructuur ruimtelijk wordt veiliggesteld, en/of men moet in de voorschriften het afwegingskader SGR opnemen.

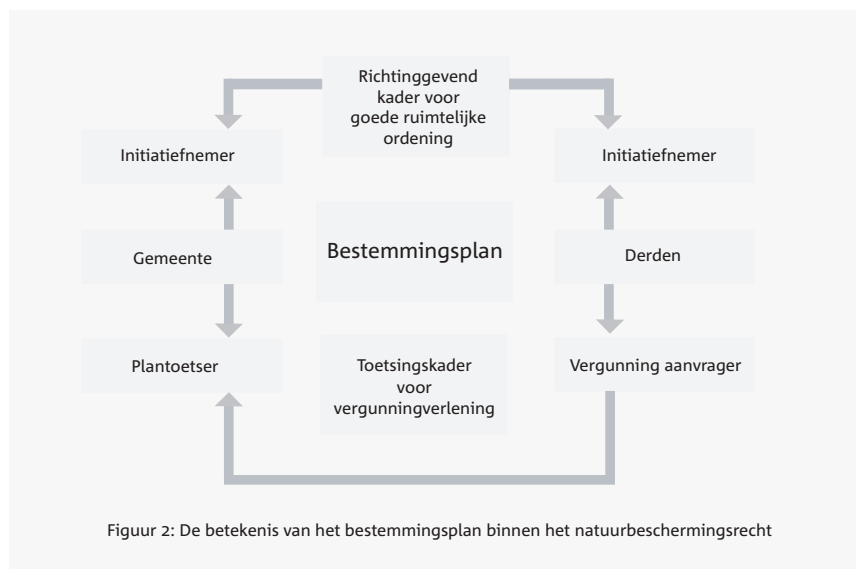
Het is een belangrijk instrument vanuit het oogpunt van de ruimtelijke ordening:

- Het bestemmingsplan is het enige plan dat juridisch bindend is voor een ieder, burger en bestuur.
- Het bestemmingsplan is het richtinggevend kader voor een goede ruimtelijke ordening. Dit is een proactieve kant van het plan. Door te anticiperen op aanwezige beschermde natuurwaarden (via het opleggen van bestemmingen en in de bijbehorende voorschriften) kan men reeds rekening houden met behoud, beheer en ontwikkeling van deze soorten en gebieden.
- Het bestemmingsplan is het toetsingskader voor vergunningverlening. Dit is de reactieve kant van het plan. Door bij het aanvragen van vergunningen te toetsen aan het natuurbeschermingsrecht, kan men negatieve effecten op beschermde soorten en gebieden voorkomen of afwegen.

3.3.2 Bestemmingsplan als theoretisch kader voor het toepassen natuurbeschermingsrecht

Gemeenten moeten in het kader van de planologische uitvoerbaarheid en het zorgvuldigheidsbeginsel in het bestemmingsplan op voorhand:

- Rekening houden met gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten ingevolge de Flora- en faunawet;



Figuur 2: De betekenis van het bestemmingsplan binnen het natuurbeschermingsrecht

- Rekening houden met de instandhoudingsdoelen van beschermde gebieden ingevolge de Natuurbeschermingswet;
- De gebieden van de Ecologische Hoofdstructuur ruimtelijk veilig stellen ingevolge de doorwerking van het SGR.

Zij zijn dus verplicht rekening te houden met beschermde soorten en gebieden. Zij kunnen hierop in een bestemmingsplan anticiperen door:

- Adequaaf te begrenzen en te bestemmen ten aanzien van beschermde gebieden en eventueel belangrijke leefgebieden van beschermde soorten
- Adequate voorschriften op te stellen waarbij wordt uitgegaan van instandhoudingsdoelen Natura 2000-gebieden, de gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten en de natuurdoelen van de Ecologische Hoofdstructuur.

Als aannemelijk is dat (uitvoering van) het bestemmingsplan en/of het verlenen van toekomstige vergunningen leidt tot:

- Het overtreden van de verbodsbepalingen Flora- en faunawet;
- Mogelijke significante gevolgen voor beschermde gebieden Natuurbeschermingswet;
- Aantasting van wezenlijke waarden en kenmerken voor Ecologische Hoofdstructuur-gebieden;

dan moet de gemeente afhankelijk van het detailniveau van het bestemmingsplan:

of direct:

- Het afwegingskader SGR toepassen en/of
- Een ontheffing Flora- en faunawet aanvragen en/of
- Een vergunning Natuurbeschermingswet aanvragen

ofwel:

- De voorschriften van het bestemmingsplan zodanig aanpassen dat bij verdere uitvoering bestemmingsplan alsnog aan de bepalingen van het natuurbeschermingsrecht zal worden voldaan.

TIP: Voorkom problemen met beschermde natuur

Het mag duidelijk zijn dat een pro-actief plan veel conflicten in de re-actieve sfeer kan voorkomen. Een bestemmingsplan dat mede gebaseerd is op beschermde soorten en gebieden ('natuur-proof') geeft duidelijkheid aan initiatiefnemers over wat wel en niet mogelijk zal zijn. Aangevraagde vergunningen zal zij als plantoetsers goed kunnen beoordelen op de effecten op beschermde soorten en gebieden.

Pas dus uw bestemmingsplan aan op de aanwezigheid van beschermde soorten en dieren. U bent hiertoe niet alleen verplicht vanuit wetgeving en rechtspraak, men zou ook kunnen stellen dat hier een morele verantwoording ligt: voorkomen is beter dan genezen.

Een pro-actief bestemmingsplan is bovendien gediend bij flankerend beleid waarin maatregelen ter behoud, beheer en ontwikkeling van (beschermde) soorten en gebieden worden vastgelegd. Bestemmingen sec zijn immers niet afdwingbaar.

LET OP: Wanneer is een beschikking nodig?

De vraag of bij het opstellen van het bestemmingsplan al daadwerkelijk een ontheffing Flora- en faunawet of een vergunning Natuurbeschermingswet moet worden verkregen, is afhankelijk van het detailniveau van het bestemmingsplan. Een projectgericht bestemmingsplan zal specifiekere zijn dan een gebiedsgericht bestemmingsplan. Hoe specifiekere het plan hoe gericht er inventarisaties naar beschermde soorten en gebieden dienen plaats te vinden en hoe meer onderbouwd er onderzoek naar de mogelijke effecten van de planrealisatie moet plaatsvinden. Een bestemmingsplan kan pas worden vastgesteld als –na onderzoek- is gebleken dat er in redelijkheid

van uitgegaan kan worden dat een ontheffing Flora- en faunawet verleend zal kunnen worden.

3.3.3 Bestemmingsplannen als praktisch instrument bij het beschermen van soorten en gebieden

Bij het opstellen of herzien van een bestemmingsplan moet men rekening houden met/anticiperen op aanwezige beschermde soorten en gebieden. Hieruit vloeien de volgende taken voort:

- Inventariseren van beschermde soorten en gebieden
- Adequaaf begrenzen en bestemmen van beschermde gebieden en eventueel belangrijke leefgebieden van beschermde soorten
- Adequate voorschriften opstellen waarbij wordt uitgegaan van instandhoudingsdoelen Natura 2000-gebieden, gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten en natuurdoelen Ecologische Hoofdstructuur.
- Opstellen toelichting bestemmingsplan.

3.3.3.1 Inventariseren van beschermde soorten en gebieden

Men dient op de hoogte te zijn van de aanwezigheid van beschermde soorten en gebieden op het eigen grondgebied.

Beschermde gebieden zijn (meestal) ruimtelijk eenduidig begrensd. Men kan op de volgende wijze achterhalen welke gebieden het betreft:

- Ecologische Hoofdstructuur: via de streekplankaart kunt u achterhalen welke gebieden het betreft. Uit aanwezige natuurgebiedsplannen kunt u afleiden om welke natuur- en landschappelijke waarden het gaat. Neem hiertoe contact op met uw provincie.
- Natura 2000-gebieden en beschermde natuurmonumenten: via de website van het ministerie van LNV kan men per provincie achterhalen welke gebieden met welke status wettelijke bescherming genieten. Hier kan men ook de aanwijzingsbesluiten raadplegen die vermelden vanwege welke waarden, bijzondere habitattypen of leefgebieden van soorten die gebieden bescherming genieten.

Beschermde soorten kunnen per definitie overal voorkomen. Gemeenten zullen er dan ook verstandig aan doen om onderzoek te (laten) verrichten naar flora en fauna.

Er bestaan (nog) geen eenduidige voorschriften waaraan een dergelijk inventarisatie-onderzoek moet voldoen. Het gaat dan om o.a. eisen ten aanzien van:

■ De volledigheid ten aanzien van soorten;

Formeel zou te verdedigen zijn dat men alleen onderzoek verricht naar de aanwezigheid van beschermde soorten en soorten die genoemd worden in de aanwijzingsbesluiten. Aanbevelenswaard is om gelijk alle belangrijke soortgroepen waarbinnen beschermde soorten zijn aangewezen (hogere planten, vogels, zoogdieren, amfibieën reptielen, dagvlinders, libellen en vissen) te laten inventariseren inclusief beschermde soorten uit overige soortgroepen. Bedacht moet worden dat deze overige soortgroepen (bijv. korstmossen, paddestoelen, bodemfauna) als indicator zeer belangrijke informatie kunnen leveren over de toestand van de natuur en de milieuomstandigheden.

■ De vlakdekkendheid van de inventarisatie;

De inventarisatie zou minimaal de plangrenzen moet bestrijken. Ook daarbuiten. De methodiek van de inventarisatie;

Tijdstippen inventarisatie, monitoring in verband met populatiedynamiek; door PGO's goedgekeurde methodieken.

■ De actualiteit van de inventarisatie.

Gebruikte gegevens moeten actueel zijn, liefst niet ouder dan 3 jaar.

LET OP: Verder kijken dan de eigen grenzen

Ook als u geen beschermde gebieden binnen het eigen gemeentelijk grondgebied heeft, zult u rekening moeten houden met Natura 2000 of Ecologische Hoofdstructuur gebieden in de buurgemeente. U zult in uw eigen plan de aangrenzende bestemmingen moeten toetsen op de mogelijke significante gevolgen voor deze gebieden. Daarom is het aanbevelenswaard om u op de hoogte te stellen van natuurwaarden in omliggende gemeenten. Dit geldt ook voor de beschermde soorten: buiten het eigenlijke plangebied kunnen soorten voorkomen die negatieve gevolgen ondervinden van activiteiten in het plangebied.

3.3.3.2 Begrenzen en bestemmen

De bestemmingsplankaart geeft de grenzen van gebieden met hun specifieke bestemming weer.

3.3.3.2.1 Grenzen

Op een bestemmingsplankaart moeten de grenzen van de in het streekplan begrensde Ecologische Hoofdstructuur en van de in aanwijzingsbesluiten aangemelde beschermde natuurmonumenten, Vogelrichtlijngebieden en Habitatrichtlijngebieden worden overgenomen.

Voor de Habitatrichtlijngebieden geldt dat zij wel zijn aangemeld maar nog niet zijn aangewezen. In de concept-aanwijzingsbesluiten is echter de exacte grens al aangegeven.

Ten aanzien van soorten beschermd onder de Flora- en faunawet kan het volgende gebeuren:

- beschermde leefomgevingen kunnen in uitzonderlijke gevallen specifiek begrensd en bestemd worden. Dit hangt af van het aanwijzingsbesluit beschermde leefomgeving opgesteld door Gedeputeerde Staten.
- Belangrijke leefgebieden van beschermde soorten kunnen ook specifiek begrensd en bestemd worden. Naast inventarisatiegegevens vormen soortbeschermingsplannen een belangrijk hulpmiddel om deze leefgebieden te achterhalen.
- In die gevallen dat er geen specifieke bestemming mogelijk is, kunnen dergelijke leefgebieden van soorten beschermd worden door de voorschriften van de geldende bestemmingen aan te passen.

3.3.3.2.2 Bestemmingen

Men dient de begrensde beschermde natuurgebieden positief te bestemmen. Dat betekent dat men de bestemming af moet stemmen op de wezenlijke waarden en kenmerken van de Ecologische Hoofdstructuur; op de instandhoudingsdoelstellingen van de Natura 2000-gebieden en op de wezenlijke waarden van beschermde natuurmonumenten.

Bestemmingen zijn echter niet afdwingbaar. Daarom zal in de bijbehorende voorschriften duidelijk moeten worden opgenomen welke handeling wel en niet toelaatbaar zijn.

Anderzijds zal een bestemming 'natuurgebied' een ieder al voldoende wijzen op het doel van de bestemming.

3.3.3.3 Opstellen voorschriften

In de voorschriften kunnen allerlei bepalingen, voorwaarden etc. worden opgenomen ten aanzien van de gebruikte bestemmingen. Een voorschrift leent zich daarom goed als instrument om rekening te houden met belangen vanuit aanpalende wetgeving. Zo kunnen in voorschriften (verwijzingen naar) de verplichtingen (lees: de afwegingskaders) van SGR, Natuurbeschermingswet en Flora- en faunawet worden opgenomen. Het gaat dan om maatregelen om:

- de wezenlijke waarden en kenmerken Ecologische Hoofdstructuur te behouden;
- de instandhoudingsdoelstellingen Natura 2000 te verzekeren;
- de verbodsbepalingen Flora- en faunawet te respecteren.

Deze bescherming kan op twee manieren worden geïmplementeerd in de voorschriften:

- door het centraal stellen van de beschermde soorten en habitattypen via een beschrijving van de soorten en gebieden die bescherming genieten; en/of:
- door het uitsluiten van functies die strijdig zijn met de instandhouding van beschermde soorten en habitattypen onder verwijzing naar de afwegingskaders Flora- en faunawet, Natuurbeschermingswet en SGR.

Voorschriften kennen de volgende onderdelen om hier rekening mee te houden, welke kunnen worden ingezet afhankelijk van het schaalniveau en de mate van detaillering van het bestemmingsplan.

3.3.3.1 Gebruiksvoorschriften en aanlegvergunningstelsels

Deze middelen kunnen worden gebruikt als het bestemmingsplan zeer concreet en gedetailleerd is. De belangen, in de vorm van handelingen etc. die leiden tot mogelijke significante gevolgen cf. Natuurbeschermingswet, overtreden verbodsbepalingen Flora- en faunawet of aantasting wezenlijke waarden en kenmerken Ecologische Hoofdstructuur kunnen dan op de volgende wijzen gereguleerd worden:

- Gebruiksvoorschriften: om bepaalde vormen van gebruik binnen een bestemming te verbieden of om alle gebruik in strijd met de bestemming te verbieden kan met gebruiksvoorschriften opstellen. Een algemeen gebruiksverbod legt een verbod op alle gebruik in strijd met de gegeven bestemming.
- Aanlegvergunningstelsel: om bepaalde activiteiten in een later stadium te kunnen toetsen op hun effecten op beschermde natuurwaarden kunnen zij aan een aanlegvergunning worden gekoppeld. Op het moment dat men de activiteit wil ontplooien wordt getoetst of zij in strijd is met de gegeven bestemming.

3.3.3.2 Vrijstellingsbevoegdheid en wijzigingsbevoegdheid

Als het een bestemmingsplan betreft met een ontwikkelingsgericht karakter bevindt de uitwerking van bestemmingen zich op een minder concreet niveau. Er is dan vaak te weinig informatie voorhanden om in te schatten of er negatieve effecten op beschermde soorten en gebieden zullen optreden. Men kan dan met deze twee maatregelen zorgen dat rekening wordt gehouden met natuurbeschermingsrecht:

- Vrijstellingsbevoegdheid: bij een binnenplanse vrijstelling (artikel 15 WRO) kan men een bestemming een zekere mate van flexibiliteit meegeven. In de voorschriften van de bestemming is dan reeds opgenomen voor welke bestemmingen een vrijstelling mogelijk is. Bij het verlenen van deze vrijstelling is dan nog een nadere afweging vereist. Aan deze afweging kan men verplichtingen meegeven conform het afwegingskader, zoals het inventariseren, toetsen van effecten en onderzoeken van compensatie.
- Wijzigingsbevoegdheid: Bij een wijzigingsprocedure is de bestemming van een grondgebied nog niet geheel duidelijk en kan de gemeente vastleggen dat de bestemming in een later stadium wordt gewijzigd of uitgewerkt (artikel 11 WRO). Bij een uitwerking zijn de details nog niet geheel bekend, die later ingevuld moeten worden in een uitwerkingsplan, waarop dan de afweging moet plaatsvinden. Bij een wijziging kan de bestemming worden veranderd, bijv. op het moment dat zich een projectontwikkelaar of koper aandient. In de voorschriften van het bestemmingsplan moet staan aan welke regels een uitwerking of wijziging dient te voldoen, zoals bijv. een actuele, vlakdekkende inventarisatie, het toepassen van afwegingskaders of de verplichting om eventuele compensatie planologisch te regelen.

In alle gevallen worden de toekenningscriteria voor het verkrijgen van de aanlegvergunning, het verkrijgen van een vrijstelling of het goedkeuren van een wijziging afgestemd op:

- De mogelijkheid om een ontheffing Flora- en faunawet te verkrijgen;
- De mogelijkheid om een vergunning Natuurbeschermingswet te verkrijgen;
- De toepassing van de afwegingskader Ecologische Hoofdstructuur.

LET OP: Bestemmingsplan en alternatieventoets

De voorschriften lenen zich niet goed voor het toepassen van de alternatieventoets als onderdeel van het afwegingskader. Hooguit kunnen alternatieve oplossingen voor een project, handeling etc. verkend worden bij het opstellen of herzien van een bestemmingsplan. Meestal echter zal het bestemmingsplan geënt zijn op hogere planvormen, zoals structuurplannen, streekplannen of, in de toekomst, structuurvisies. Juist deze planvormen lenen zich, door hun hogere schaalniveau en abstractie, veel beter voor het verkennen van alternatieven.

LET OP: Nieuwe en huidige bestemmingen toetsen!

Alle bestemmingen in of in de invloedssfeer van beschermde Natura 2000-gebieden moeten getoetst worden aan de instandhoudingdoelen van die gebieden. Zo snel als er mogelijke significante gevolgen zijn voor het gebied, moet men een passende beoordeling uitvoeren.

Dus nieuwe bestemmingen maar ook intensivering van huidige bestemmingen of effecten van bestaande bestemmingen moeten getoetst worden.

TIP: Ook aangemelde gebieden beschermen

Jurisprudentie (ABRS 11 juli 2001, nr. 200004042/1, Milieurechtspraak 2001, 12; Nieuwsbrief StAB 2001, 01-73, onder verwijzing naar het communautaire beginsel van gemeenschapstrouw ex art. 10 EG-Verdrag en art. 3:2 Awb) toont aan dat de bescherming niet alleen van toepassing is op aangewezen Natura 2000-gebieden maar ook op reeds aangemelde Natura 2000-gebieden.

Voor gebieden die al wel zijn aangemeld maar nog niet aangewezen door de Europese Unie geldt dat lidstaten (en hun organen) zich dienen te onthouden van activiteiten die het bereiken van het door de Habitatrichtlijn voorgeschreven resultaat in gevaar kunnen brengen.

TIP: Compensatie en Bestemmingsplan

Gronden voor compensatie kan een gemeente alleen planologisch veiligstellen door ze adequaat te bestemmen en de voorschriften aan te passen op realiseren van de te compenseren natuurwaarden. Men kan de realisatie echter niet afdwingen, daarbij zijn andere instrumenten behulpzaam:

- *In af te geven beschikking kan het bevoegd gezag voorwaarden t.a.v. compensatie opnemen; dergelijke voorwaarden zijn juridisch bindend en afdwingbaar.*
- *In overleg met actoren kan men via een convenant maatregelen voor compensatie opstellen.*

LET OP: Ook niet natuur-bestemmingen toetsen!

De beschermende werking van gebieden als de Ecologische Hoofdstructuur en Natura 2000 is niet beperkt tot het begrensde gebied. Ook alle activiteiten buiten deze gebieden die invloed kunnen hebben op de natuur- of instandhoudingsdoelen dienen getoetst te worden op mogelijke significante gevolgen hiervoor. In voorschriften van overige bestemmingen binnen de invloedssfeer van deze beschermde gebieden moet hiermee rekening worden gehouden.

3.3.3.4 Plantoelichting

Een plantoelichting betreft het niet verplichte maar vaak meest verhelderende deel van een bestemmingsplan, zeker voor burgers, projectontwikkelaars etc. De plantoelichting geeft een uitleg van de planvoorschriften. Ook kan worden verwoord waarom men welke keuzen heeft gemaakt ten aanzien van het plan. Op

deze wijze kan een plantoelichting bijdragen aan de motivering en de zorgvuldigheid van het te nemen besluit.

De volgende verwijzingen cq. onderdelen kunnen daartoe in de plantoelichting worden opgenomen:

- een inventarisatierapport ten aanzien van voorkomen van (beschermde) soorten en gebieden;
- een onderzoeksrapport naar mogelijke effecten van bestemmingen op beschermde soorten en gebieden;
- een (toelichting op) onderzoek naar mogelijkheden voor alternatieve bestemmingen, compensatiemogelijkheden en belangenafweging
- een milieurapport ingevolge de Strategische milieubeoordelingsrichtlijn

TIP: Het motiveringsbeginsel

Als men van mening is dat (dwingende) redenen van groot openbaar belang zijn die rechtvaardigen dat er significant negatieve gevolgen zullen optreden voor beschermde soorten of gebieden, kan men de toelichting van het bestemmingplan gebruiken om te motiveren vanuit welk maatschappelijk belang de bestemming opgelegd wordt en aangeven waarom er geen alternatieve (locaties) zijn voor de bestemming. Als compensatie noodzakelijk is, moet men in het bestemmingsplan eventuele compensatiegebieden al planologisch veiligstellen.

LET OP: Bestemmingsplannen en het milieurapport

Als tijdens het opstellen van een bestemmingsplan blijkt dat:

voor een project een passende beoordeling nodig is;

of voor een project in of nabij een Ecologische Hoofdstructuur-gebied een Mer-plicht geldt;

dan móet er een milieurapport in het kader van de Richtlijn strategische milieubeoordelingen worden opgesteld. Dit milieurapport wordt bij voorkeur opgenomen in de toelichting van het bestemmingsplan. Het kan daarbij dienen als motivering ten aanzien van bestuurlijke besluiten.

3.3.4 Overige instrumenten voor veiligstellen van beschermde soorten en gebieden

Vanuit de Wet op de Ruimtelijke Ordening leent zich, behalve het bestemmingsplan, ook het structuurplan om soorten en gebieden te beschermen.

3.3.4.1 Structuurplan

Dit plan kan door meerdere gemeenten tegelijk kan worden opgesteld. Het is een strategisch plan dat de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling weergeeft, met aandacht voor alternatieve locaties of compensatiegebieden i.v.m. te beschermen natuurwaarden. Een structuurplan opstellen is echter niet verplicht en opgestelde plannen zijn niet algemeen verbindend.

Vanuit de Wet Milieubeheer zijn er voor een gemeente 2 belangrijke instrumenten die kunnen bijdragen aan de bescherming van soorten en gebieden.

3.3.4.2 Milieubeleidsplan

Milieubeleidsplannen kunnen door gemeenten worden opgesteld. Het plan is daarbij richtinggevend voor de bescherming van het milieu en alleen bindend voor de gemeente zelf. Een gemeentebestuur moet de inhoud van het milieubeleidsplan betrekken bij de vergunningverlening. Een milieubeleidsplan dat is (mede) afgestemd op de te realiseren en handhaven abiotische condities in de Ecologische Hoofdstructuur en Natura 2000-gebieden zou dus goed kunnen bijdragen aan de daadwerkelijke bescherming van deze gebieden.

3.3.4.3 Milieuvergunningen

In een milieuvergunning af te geven door gemeenten kan men beperkingen en voorschriften opnemen ter bescherming van de aanwezige beschermde natuur

buiten de inrichting waarvoor de vergunning wordt afgegeven. Bij de vergunningverlening moet men o.a. in acht nemen:

- de milieukwaliteitseisen van de omgeving, voorzover de inrichting daarvoor gevolgen kan hebben;
- de gevolgen voor het milieu, die de inrichting kan veroorzaken;
- de te verwachten ontwikkelingen in of nabij de inrichting, voorzover die ontwikkelingen van belang zijn voor de bescherming van het milieu;
- het vigerende gemeentelijk milieubeleidsplan.

Op deze wijze kan men bijv. de gunstige staat van instandhouding van flora en fauna ten gevolge van recreatiedruk reguleren, of verstoren van beschermde dieren als gevolg van geluidhinder van een motorcrossterrein, of verdwijnen van beschermde planten door grondwateronttrekking.

Tenslotte zijn er de navolgende (flankerende) instrumenten die kunnen bijdragen aan de bescherming van soorten en gebieden.

3.3.4.4 Algemeen plaatselijke verordeningen (APV's)

In algemeen plaatselijke verordeningen kunnen o.a. bepalingen ter bescherming van het milieu worden opgenomen. Een AVP is aanvullend op wetgeving van hogere orde. APV's kunnen dus vooral aanvullend worden ingezet bij de bescherming van soorten en gebieden. De regels die in een APV gesteld kunnen worden gelden dus alleen voor activiteiten waarin de Wet Milieubeheer niet voorziet middels vergunningverlening.

3.3.4.5 Bouwverordening

Via een bouwverordening kunnen nadere eisen aan bouw of sloopvergunningen worden gesteld. In de bouwverordening kan men een voorschrift op te nemen ten aanzien van onderzoeken die met betrekking tot het bouwen of slopen noodzakelijk zijn. Specifiek zou men dan onderzoek (inventarisatie en effectstudie van bouw- of sloopactiviteit) naar beschermde flora en fauna verplicht kunnen stellen.

4 Natuurtoets

4.1 Wat is een natuurtoets?

Een natuurtoets is een containerbegrip waaronder alle toetsen, studies en effectbeoordelingen worden verstaan die in het kader van het natuurbeschermingsrecht moeten worden uitgevoerd. Het begrip is in de praktijk ontstaan en wordt bij adviesbureaus, gemeenten en provincies algemeen gebruikt. Een natuurtoets is een hulpmiddel voor het beoordelen van de mogelijke gevolgen van activiteiten voor (beschermde) natuurwaarden op het gemeentelijk niveau. Hierbij worden de verschillende wetten, voor zover ze op de specifieke situatie van toepassing zijn, in één keer in de beoordeling betrokken. Daarbij gaat het om activiteiten op strategisch niveau tot uitvoeringsniveau. Een natuurtoets is dus behulpzaam bij het vaststellen van de (mogelijke) impact van besluiten ten aanzien van de ruimtelijke ordening zowel als het inschatten van de impact van uitvoeringswerken.

De natuurtoets zoals hier na is uitgewerkt vormt een eerste weerslag van praktijk- en onderzoekservaring. Het is uitdrukkelijk geen richtlijn waaraan vanuit wetgeving aan moet worden voldaan. Het is een hulpmiddel in adviserende zin, waarbij aandacht voor de verschillende stadia van een planproces is ingeruimd. Alle onderdelen van de natuurtoets zoals hier genoemd, dienen op grond van nader onderzoek in combinatie met praktijkervaring nader te worden uitgebouwd.

4.2 Waarom een natuurtoets?

Gemeentelijke activiteiten spelen zich met name af op het strategische niveau en het uitvoeringsniveau. Activiteiten op het strategisch niveau zijn bijvoorbeeld het opstellen van structuurplannen en bestemmingsplannen: zaken uit het planologisch spoor. Activiteiten op het uitvoerend niveau zijn bijvoorbeeld planuitvoering en vergunningverlening. Hier is de planologische bestemming al vastgelegd en vindt uitvoering plaats binnen deze planologische randvoorwaarden.

In de huidige praktijk vindt het aanvragen van beschikkingen Flora- en faunawet en Natuurbeschermingswet evenals het toepassen het afwegingskader SGR en HR vooral op het uitvoerend niveau plaats. Het is echter gewenst dat het natuurbelang en de afweging van dit belang tegen overige maatschappelijke belangen in een eerder stadium van het planproces plaatsvindt. Hogere planniveaus bieden meer mogelijkheden tot evenwichtige besluitvorming omdat met name planalternatieven en mogelijkheden voor compensatie beter in beeld kunnen worden gebracht. Daarbij komt dat een gemeente alvorens een besluit te nemen de haalbaarheid van de uitvoering van dit besluit getoetst moet hebben, de zogenaamde 'haalbaarheidstoets'. Ook kunnen veel problemen in de uitvoering vaak al voorkomen worden door op strategisch niveau al rekening te houden met het natuurbelang. Dit kan dure studies, vertraging en planschade tijdens de uitvoering voorkomen.

Het planologisch/strategisch niveau wordt daarmee steeds belangrijker, waarbij het bestemmingsplan een centrale rol heeft. Dit mede onder invloed van de herziene Natuurbeschermingswet, waarin een apart artikel is opgenomen dat er op neerkomt, dat elk gemeentelijk besluit tot het vaststellen van een plan, (ook een bestemmingsplan) goedgekeurd dient te worden door Gedeputeerde Staten of door de Minister van LNV. Deze goedkeuring is nodig als het plan, gelet op de instandhoudingsdoelstelling van een Natura 2000-gebied, kan leiden tot verslechtering of verstoring van dit gebied (art. 19j Natuurbeschermingswet 1998).

4.3 De natuurtoets in het planproces

De ruimtelijke ordening kent aan elk onderdeel van het Nederlandse landschap (inclusief het urbane gebied) een specifieke functie toe. Deze toekenning vindt op het laagste planologische niveau plaats in de vorm van gemeentelijke bestemmingsplannen. Bestemmingsplannen vormen een invulling en uitwerking van het landelijke en provinciale ruimtelijke beleid. Bij aanpassingen van bestaande bestemmingsplannen kan functieverandering worden nagestreefd, hetgeen doorgaans invloed heeft op inrichting en gebruik (beheer) van locaties waarop deze functieverandering betrekking heeft. Daarmee kan ook een impact op de aanwezige natuurwaarden worden verwacht; zowel direct op de locatie als door externe werking.

Een natuurtoets helpt na te gaan of het hierbij gaat om beschermde natuurwaarden (Natura 2000-gebieden, beschermde natuurgebieden, beschermde soorten).

Realisatie (uitvoering) van projecten volgt doorgaans op de planologische besluitvorming en heeft een directe impact op de aanwezige natuur. In hoeverre hierbij weer sprake is van beschermde dieren op gebieden wordt eveneens met een natuurtoets beoordeeld.

Mede door de invoering van de herziene Natuurbeschermingswet wordt het planologisch niveau veel belangrijker (art. 19 Natuurbeschermingswet 1998). Door in het planologische traject, mede door middel van een natuurtoets, voor te sorteren op (potentiële) knelpunten en deze dus te vermijden, zal de uitvoering minder problemen opleveren.

Om op een juiste wijze met de natuurwaarden rekening te kunnen houden moet aan drie basisvoorwaarden zijn voldaan:

- kennis van de bestaande en potentiële natuurwaarden
- kennis van de effecten van het plan of de ingreep op bestaande natuurwaarden, inclusief mogelijkheden tot compensatie en/of mitigatie
- kennis over de noodzakelijke beschikkingen (vergunningen en ontheffingen)

Belangrijke randvoorwaarde bij het doorlopen van de drie stappen is een goed inzicht in bestaande (beschermde) natuurwaarden en hoe daarmee rekening kan worden gehouden, eventueel door mitigerende en compenserende maatregelen.

4.4 Onderdelen van de natuurtoets

Welke informatie nodig is en welke studies moeten worden uitgevoerd is afhankelijk van de fase van het planproces waarop de natuurtoets wordt uitgevoerd. Vroeg in het planproces kan veelal met indicatieve en globale informatie worden gewerkt, terwijl in een later stadium vaak gedetailleerdere gegevens noodzakelijk zijn.

4.4.1 De quick scan in de natuurtoets

In de voorstudie handelt het zich om het beoordelen van de effecten voor natuurwaarden bij planologische planvorming.

De voorstudie doorloopt een aantal stappen: (1) randvoorwaarden, (2) inpassing en (3) argumentatie.

4.4.1.1 Randvoorwaarden

Bij de planologische randvoorwaarden gaat het vooral om de ligging van terreinen met een speciale (beschermings-)status als Natura 2000-gebieden en behorende tot de ecologische hoofdstructuur.

Het beoordelen van natuurwaarden kan worden geformaliseerd door het vervaardigen van een natuurwaardenkaart: kaart met actuele natuurwaarden in de vorm van waardevolle landschapselementen, gebaseerd op wat bekend is over

het voorkomen van beschermde planten en dieren. Voor een optimale inbreng van natuurwaarden verdient het de voorkeur een natuurkansenkaart van de gemeente te vervaardigen. Een natuurkansenkaart gaat een stapje verder dan de natuurwaardenkaart. Hiermee wordt bedoeld op een kaart die, op basis van aanwezige landschapselementen, een inschatting geeft van het potentiële voorkomen van soorten en tevens de hiaten dient te dichten in de ecologische infrastructuur van de gemeenten. Voordeel van een dergelijke kaart is dat zij relatief ongevoelig is voor hiaten in de kennis over het actuele voorkomen van beschermde planten en dieren en dus kan worden vervaardigd op basis van een globale kartering van deze soorten. Zij kan vervolgens worden geijkt met detailkennis uit (delen van) de gemeente.

4.4.1.2 Inpassing

Planologische voornemens worden in hun ruimtelijke uitwerking vergeleken met de actuele situatie. Daarbij zal in grote delen van de gemeente de planologische functie niet veranderen. Wanneer functieverandering echter wel aan de orde is dient te worden nagegaan of de betekenis voor beschermde soorten afneemt. Voornemens die ten kosten gaan van VHR-gebieden of de Ecologische Hoofdstructuur moeten in ieder geval worden vermeden; de hierboven gememoreerde natuurkansenkaart kan als signaleringskaart worden geraadpleegd. Denk daarbij ook aan mogelijke externe werking.

4.4.1.3 Argumentatie

De argumentatie ten aanzien van gewenste functieveranderingen dient goed te zijn verwoord. Een studie naar alternatieve oplossingen kan daarbij behulpzaam zijn; en voor de beschikkingenfase zelfs vereist, evenals een motivering van het groot openbaar belang.

4.4.2 De eerste en tweede toets in de natuurtoets

In de eerste en tweede toets moeten de te verwachten effecten op de natuurwaarden, met gerichte aandacht voor het voorkomen van beschermde soorten, worden nagegaan. Bij de eerste toets op een globaal niveau, bij de tweede toets op een meer gedetailleerd niveau. De effectenstudie heeft in dit stadium vooral een signalerend karakter. Er kan worden teruggevallen op een signaleringskaart (natuurkansenkaart). Compenserende en mitigerende maatregelen worden onderzocht teneinde de eventuele gevolgen voor beschermde soorten te niet te doen.

Met de tweede toets wordt het planologische traject afgesloten. Eventuele compenserende en mitigerende worden als een voornemen geformuleerd en dienen in het uitvoeringsplan te worden opgenomen.

Leg nadruk op de feitelijke betekenis van de voorgenomen activiteiten voor het voortbestaan van natuurwaarden in uw gemeente. Probeer een beeld te schetsen over de kansen op voortbestaan van populaties van beschermde soorten in relatie tot de door u gewenste activiteiten. Is het bijvoorbeeld de laatste groeiplaats van een beschermde plantensoort die dreigt te verdwijnen?

Op basis van een landschapsecologische analyse (bijv. met behulp van een natuurkansenkaart) inschatten van de (mogelijke) effecten. Bij voorkeur al tot op het niveau van specifieke gebieden en soorten. Gaan er belangrijke landschapselementen verloren of vinden er activiteiten plaats dicht op beschermde gebieden of bij locaties waar het voorkomen van beschermde soorten wordt verwacht?

Het voornemen wordt geformuleerd hoe compensatie kan worden geleverd en hoe bij de uitvoering rekening kan worden gehouden met beschermde soorten.

4.4.3 De beschikkingenfase in de natuurtoets

Bij vele activiteiten in uw gemeente zult u op beschermde soorten stuiten. Gelukkig zijn deze alom vertegenwoordigd. In geval van regulier beheer zullen

gedragscodes de zorgvuldige omgang met dit gegeven afdekken. In het geval van eenmalige ingrepen als wegenbouw, woningbouw, aanleg van een sport- of industrieterrein zullen vaak vergunningen en/of ontheffingen nodig zijn. Goed voorwerk in de sfeer van alternatieven studie en effectenstudie en een pro-actieve benadering met bijvoorbeeld een natuurkansen kaart bieden u de mogelijkheid het zorgbeginsel van de Nederlandse natuurwetgeving in een vroegtijdig stadium te respecteren.

De beschikkingen die noodzakelijk zijn hangen af van de soorten van ingreep en de aard van het, verwachte, effect op de natuurwaarden.

In deze fase dient exact aangegeven te zijn wat de te verwachten effecten zijn en welke maatregelen worden uitgevoerd ter compensatie en mitigatie.

- Welke locaties gaan verloren?
- Zijn de effecten van de activiteiten nadelig voor beschermde gebieden dan dient een voortoets te worden uitgevoerd.
- Zijn ze nadelig voor beschermde soorten dan dienen de juiste beschikkingen te worden verkregen.
- Mitigerende en compenserende maatregelen dienen te worden beschreven.

4.4.4 De uitvoeringsfase in de natuurtoets

In deze fase dient exact aangegeven te zijn welke maatregelen worden uitgevoerd ter compensatie en mitigatie. Daarvoor dienen zich een aantal zaken aan:

Men kan uitvoeringswerkzaamheden plannen op een moment dat ze niet verstorend werken (zorgplicht). Daarbij kan gebruik gemaakt worden van een natuurkalender, waarin precies staat aangegeven wanneer werkzaamheden nadelig kunnen zijn voor specifieke groepen van beschermde soorten (zie www.natuurkalender.nl)

Eventueel kunnen populaties verplaats worden.

Nieuw aan te leggen natuurelementen zijn besteksgereed uitgewerkt.

Beheer van bestaande elementen kan worden verbeterd.

Actuele kennis over het voorkomen van beschermde soorten, alsmede enige veldkennis, is nodig voor het met zo min mogelijk schade uitvoeren van de noodzakelijke werkzaamheden.

5 Veel gestelde vragen

5.1 Algemene vragen

5.1.1 Welke natuur is beschermd?

In Nederland zijn zowel soorten (flora en fauna) als gebieden beschermd. We kennen een heleboel categorieën beschermde natuur. Er zijn diverse categorieën beschermde natuur omdat er ook een heleboel instrumenten (verdragen, wetten, subsidieregels etc.) zijn die tot doel hebben om soorten en gebieden te beschermen:

- Op internationaal niveau zijn er diverse Conventies, Verdragen en Richtlijnen, bijv. de Ramsar Conventie of de Habitatrichtlijn;
- Op rijksniveau is divers beleid en wetgeving, bijv. pkb's, soortbeschermingsplannen, het natuurbeleidsplan, de Flora- en faunawet en de Natuurbeschermingswet;
- Op decentraal niveau kan men eigen natuurbeleid vaststellen zoals bijv. de Groene hoofdstructuur in een provincie of gemeentelijk bomenbeleid.

Al dergelijke instrumenten kennen hun eigen doelen, afwegingskaders, uitvoeringsprogramma's en rechtsregimes.

Er zijn echter een aantal categorieën soorten en gebieden die op landelijk niveau beschermd worden. Op deze website beperken we ons tot de volgende beschermde natuur:

Beschermde soorten:

- Alle soorten beschermd via Flora- en faunawet,
- alle soorten beschermd via de Vogel- en Habitatrichtlijn

Beschermde gebieden:

- De Natura 2000-gebieden.
- Beschermde natuurmonumenten (voorheen (staats)natuurmonumenten)
- De Ecologische Hoofdstructuur

Het gaat hier om gebieden en soorten die (in)direct wettelijke bescherming genieten.

LET OP: Eén gebied, verschillende beschermingswijzen

Voormalige (staats)natuurmonumenten die vallen binnen een Vogel- en/of Habitatrichtlijngebied (VHR-gebied) , hebben m.i.v. de herziene Natuurbeschermingswet deze status verloren. De overblijvende (staats)natuurmonumenten hebben de status van beschermd natuurmonument (BNM). Daarnaast kan een VHR-gebied of BNM ook zijn aangewezen als Ecologische Hoofdstructuurgebied. Wees alert op deze combinatie van typen bescherming met ieder hun eigen specifieke beschermde waarden en beschermingsregimes.

TIP: Actief en passief beschermen

Soorten en gebieden kunnen op een passieve en actieve wijze worden beschermd.

De actieve wijze kan zijn oorsprong vinden in de wetgeving of in het beleid, zoals bijv. het opstellen van soortbeschermingsplannen en Rode Lijsten ingevolge art 7 lid 1 en 3 Flora- en faunawet of het opstellen van beheersplannen voor Natura 2000 gebieden ingevolge art 19a Natuurbeschermingswet.

De passieve bescherming bestaat uit vergunning- en/of ontheffingverlening na het toepassen van een afwegingskader als er activiteiten plaatsvinden met (mogelijke) negatieve gevolgen voor de natuurwaarden.

5.1.2 Welke natuurwaarden zijn beschermd?

Elk gebied kent zijn eigen specifieke natuurwaarden die leiden tot aanwijzing als beschermd gebied.

Vogelrichtlijngebieden zijn aangewezen op grond van de aanwezigheid van belangrijke leefgebieden van soorten uit bijlage I VR en het de aanwezigheid van geregeld voorkomende trekvogels of trekkende watervogels. Voor soorten van bijlage I VR geldt dat het richtlijngebied kan worden aangewezen vanwege het feit dat het een belangrijk broedgebied is, een belangrijk niet-broedgebied is (bijv. een foerageergebied of rustgebied) of vanwege beiden redenen. In het aanwijzingsbesluit van het richtlijngebied, staat vermeld vanwege welke soorten en om welke reden het gebied is aangewezen.

Habitatrichtlijngebieden zijn aangemeld op grond van de aanwezigheid van belangrijke leefgebieden van soorten uit bijlage II HR en/of belangrijke aanwezige habitattypen van bijlage I HR. We spreken dan van kwalificerende soorten en/of typen. Een deel van de soorten en typen van vernoemde bijlagen is aangemerkt als prioritair in plaats van kwalificerend. Voor deze soorten en typen geldt een extra streng beschermingsregime. In de concept-aanwijzingsbesluiten van het richtlijngebied, staat vermeld vanwege welke soorten en typen het gebied is aangewezen.

Beschermde natuurmonumenten worden aangewezen op grond van hun landschappelijke en/of natuurwetenschappelijke waarden. Er is geen generieke lijst met selecterende waarden. Per gebied worden de te beschermen waarden beschreven in het aanwijzingsbesluit.

De Ecologische Hoofdstructuur bestaat uit gebieden die zijn begrensd waarna de bijbehorende (gewenste) natuurkwaliteit in termen van natuurdoelen wordt beschreven. Hiertoe maakt men gebruik van natuurdoeltypen met bijbehorende natuurdoelsoorten. Deze specifieke natuurdoelen staan beschreven in natuurgebiedsplannen.

Soorten kunnen behalve via het aanwijzen van specifieke gebieden, ook strikt, dat wil zeggen overal waar de soort voorkomt, beschermd worden. Vanuit Europees oogpunt gaat het daarbij om alle vogelsoorten die op het Europees grondgebied voorkomen (Vogelrichtlijn), en alle soorten vermeld op bijlage IV van de Habitatrichtlijn.

Daarnaast zijn er een aantal soorten die vanuit nationaal oogpunt strikte bescherming genieten.

Alle beschermde soorten zowel vanuit de Europese richtlijnen als nationaal beleid, zijn vermeld in besluiten en regelingen behorend bij de Flora- en faunawet.

Zo worden in een AMvB ter uitvoering van art. 75 Ffw 3 categorieën beschermde soorten onderscheiden, die verschillen in voorwaarden waaronder ingrepen worden toegestaan:

- Algemene soorten : algemene vrijstelling of ontheffing
- Bijlage IV-soorten (en in bijlage 1 van deze AMvB genoemde soorten): vrijstelling met gedragscode of ontheffing
- overige soorten: vrijstelling met gedragscode of ontheffing

TIP: Welke natuurwaarden zijn er in mijn gemeente?

Gemeenten kunnen via het raadplegen van de LNV-site achterhalen welke beschermde natuurgebieden er voorkomen op hun gemeentelijk grondgebied. Dit zijn immers eenduidig begrensde gebieden. Moeilijker is het om te achterhalen welke beschermde soorten voorkomen op het grondgebied. Met name veel diersoorten zijn per definitie mobiel en kunnen zich op verschillende plaatsen

vestigen. Volgens de Flora- en faunawet verdient elk individu bescherming. Men doet er daarom goed aan om regelmatig te (laten) inventariseren welke soorten er voorkomen.

5.1.3 Via welke instrumenten is de natuur beschermd?

Soorten worden beschermd via de Flora- en faunawet. Gebieden genieten bescherming door de herziene Natuurbeschermingswet of via de pkb-status van het Structuurschema Groene Ruimte (SGR), welke bescherming via de systematiek van de Wet op de Ruimtelijke Ordening door moet werken in streek- en bestemmingsplannen.

De verplichtingen uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn zijn voor wat betreft het soortengedeelte opgenomen in de Flora- en faunawet en wat betreft het gebiedendeel opgenomen in de herziene Natuurbeschermingswet.

5.1.3.1.1 Flora- en faunawet

De Flora- en faunawet (Ff-wet) vormt het wettelijk kader voor beschermde soorten. .

Bescherming vindt plaats door ingrepen die strijdig zijn met de verbodsbepalingen uit de wet niet toe te staan, tenzij er een ontheffing of vrijstelling kan worden verleend. Daarbij moet wel aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Hoe en wanneer ontheffing of vrijstelling kan worden verleend is vastgelegd in artikel 65-68 en artikel 75.

5.1.3.1.2 Natuurbeschermingswet

De Natuurbeschermingswet (Nb-wet) vormt het wettelijk kader voor Natura 2000-gebieden (de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden welke worden aangewezen ingevolge de Europese richtlijnen) en beschermde natuurmonumenten.

Bescherming vindt plaats door ingrepen met mogelijke (negatief) significante gevolgen op de instandhoudingsdoelstellingen van het beschermde gebied niet toe te staan, tenzij een vergunning kan worden verkregen. Aan het verlenen van een vergunning zijn voorwaarden verbonden. Hoe en wanneer vergunning kan worden verleend is vastgelegd in artikel 19d (en volgende) Nb-wet.

5.1.3.1.3 Wet op de Ruimtelijke Ordening

Via de systematiek van de Wet op de Ruimtelijke ordening worden de gebieden die behoren tot de Ecologische Hoofdstructuur beschermd. In het Structuurschema Groene Ruimte is de bescherming van de Ecologische Hoofdstructuur verankerd via een planologische kernbeslissing. Deze bescherming dient doorwerking te krijgen in het streekplan en het bestemmingsplan.

Bescherming vindt plaats door ingrepen die de wezenlijke kenmerken en waarden aantasten niet toe te staan, tenzij er sprake is van een zwaarwegend maatschappelijk belang dat niet elders of op andere wijze gerealiseerd kan worden. Deze afweging vindt plaats binnen andere met de ingreep samenhangende bestuurlijke besluiten.

TIP: Hulpmiddel voor soortbescherming

De Flora- en faunawet kent de mogelijkheid om ter bescherming van soorten zgn. beschermde leefgebieden aan te wijzen. Het gaat daarbij om bijv. kerktorens, schuren etc. Kleinschalige elementen die evenwel van wezenlijk belang kunnen zijn voor de gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten. Beschermde leefgebieden worden aangewezen door de provincie, maar gemeenten kunnen hier uiteraard verzoeken toe indienen.

5.1.4 Wat is het verschil tussen Habitattoets, een voortoets en een passende beoordeling?

Het afwegingskader van de Habitatrichtlijn staat bekend als de Habitattoets.

Het gaat dan om het toepassen van artikel 6 lid 3 en 4 van de Habitatrichtlijn. In de herziene Natuurbeschermingswet zijn deze onderdelen geïmplementeerd in artikel 19f ev. Nb-wet.

De Habitattoets bestaat uit de volgende stappen:

5.1.4.1.1 De voortoets

- Nagaan of er mogelijke significante gevolgen zijn van de ingreep rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied.

5.1.4.1.2 De passende beoordeling

- Nagaan of er sprake is van negatief significante gevolgen
- Zo ja, nagaan of er sprake is van mogelijke alternatieve oplossingen of locatie
- Zo nee, nagaan of er sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang
- Zo ja, nagaan of de mitigerenden en/of compenserende maatregelen mogelijk zijn waardoor de samenhang van Natura 2000 behouden blijft.

Als in de voortoets niet kan worden uitgesloten dat er géén mogelijke significante gevolgen zijn, moet men overgaan tot een passende beoordeling.

LET OP: afwijkende beschermingsbepalingen

De Flora en faunawet en het Structuurschema Groene Ruimte kennen een dergelijk tweetrapsraket van voortoets en passende beoordeling niet. In deze gevallen is een in feite vergelijkbaar onderzoek met de passende beoordeling nodig zo gauw als:

- **De verbodsbepalingen van de Flora- en faunawet worden overtreden. Een ontheffingsaanvraag moet vergezeld gaan van een uitgebreide onderbouwing in de vorm van een projectplan, analoog aan een passende beoordeling.**
- **Een ingreep de wezenlijke waarden en kenmerken van de Ecologische Hoofdstructuur aantast. Het vergunning verlenende bevoegd gezag moet hierbij het afwegingskader van het SGR toepassen. Er zijn geen voorwaarden verbonden aan deze toepassing.**

5.1.5 Wat is de 'uitvoerbaarheidstoets'?

Bij het opstellen van bestemmingsplannen (Wet op de Ruimtelijke Ordening) behoefde men formeel geen rekening te houden met het natuurbeschermingsrecht (Ff-wet en Nb-wet). Het betreft hier immers in beginsel wettelijk gescheiden sporen met ieder hun eigen procedures en rechtsregimes.

Jurisprudentie (vgl. de jurisprudentie vermeld sub 3.1.1.1.1) wijst echter uit dat gemeenten op het ruimtelijke spoor van het opstellen van bestemmingsplannen wel degelijk rekening moeten houden met het groene spoor van het natuurbeschermingsrecht.

Men baseert zich hierbij op artikel 9 van de Besluit op de ruimtelijke ordening. Dit artikel stelt dat bij planvaststelling ook de uitvoerbaarheid van het plan moet worden betrokken; de zogeheten uitvoerbaarheidstoets.

Ten aanzien van soorten- en gebiedsbescherming dient binnen het RO-spoor te worden beoordeeld of er 'op voorhand in redelijkheid' van mag worden uitgegaan dat de benodigde sectortoestemming van de Ff-wet en Nb-wet zal kunnen worden verkregen. Zo niet, dan leidt dat tot onuitvoerbaarheid van het plan (strijdig met artikel 9 Bro) en mag aan het plan geen goedkeuring door gedeputeerde staten (preventief bestuurlijk toezicht) worden verleend.

5.1.6 Wat houdt het voorzorgsbeginsel in?

In de uitspraak (HvJEG 7 september 2004, C-127/02, M en R 2005, 4) van het Europese Hof over de mechanische kokkelvisserij wordt meer duidelijkheid gegeven over het voorzorgsbeginsel: 'Voor de inwerkingstelling van ... artikel 6 lid

3 van de Habitatrichtlijn is het dus niet nodig ... dat het voorgenomen plan of project met zekerheid significante gevolgen heeft voor het gebied, maar volstaat dat het plan of project waarschijnlijk dergelijke gevolgen heeft. ... Dit betekent dat in geval van twijfel of die effecten zullen uitblijven, die (passende) beoordeling moet plaatsvinden...'

Ook als de passende beoordeling ertoe leidt dat niet met zekerheid kan worden vastgesteld wat de effecten van de ingreep zijn omdat relevante kennis ontbreekt (bijv. verspreidingsgegevens zijn niet aanwezig, wetenschappelijke analyse dosis-effectrelatie ontbreekt) dient men zich 'uit voorzorg' te onthouden van de ingreep. Met andere woorden: zolang er onzekerheid bestaat over de mogelijke nadelige gevolgen van een ingreep, zal het voordeel van de twijfel altijd uit moeten gaan naar de te beschermen natuurwaarden.

TIP: Zorgvuldig onderzoek loont

Achterhaal in een zo vroeg mogelijk stadium alle relevante informatie over de aanwezige natuurwaarden, hun beschermingsstatus en hun staat van instandhouding. Achterhaal ook de gevoeligheid voor storende factoren voor de aanwezige beschermde soorten en habitats. Koppel deze kennis met de effecten van de ingreep. Documenteer deze stappen zorgvuldig, zodat ook kan worden aangetoond dat men volledigheid betracht heeft, ook al zijn sommige gegevens niet voorhanden. Op deze manier kan een initiatiefnemer en/of overheid voldoen aan de vereisten van 'zorgvuldig onderzoek'

5.1.7 Wat houdt het nee, tenzij beginsel in?

Binnen het natuurbeschermingsrecht gaat men in alle gevallen uit van het 'nee, tenzij' beginsel. De kern van dit beginsel is dat activiteiten die schadelijk zijn voor beschermde natuurwaarden niet zijn toegestaan, tenzij er bepaalde belangen mee gediend zijn waarvoor geen alternatieven bestaan en/of in compensatie is voorzien.

Het nee, tenzij-beginsel is daarmee een belangrijk uitgangspunt van de afwegingskaders artikel 75 Flora- en faunawet, artikel 19f Natuurbeschermingswet en het SGR.

Het nee, tenzij beginsel zal doorgaans bestaan uit 2 stappen:

- achterhalen van de belangen die de ingreep rechtvaardigen;
- nagaan van alternatieven voor dit belang.

De verschillende afwegingskaders hanteren binnen het 'nee, tenzij beginsel diverse begrippen en volgorde van stappen:

- In de herziene Natuurbeschermingswet vinden we dit terug in artikel 19g lid 2 waarin staat dat als een ingreep de natuurlijke kenmerken van het gebied wel aantast, een vergunning slechts verleend kan worden bij 'ontstentenis van alternatieve oplossingen' en bij 'dwingende redenen van groot openbaar belang'.
- In de Flora- en faunawet vinden we dit beginsel terug in artikel 75 lid 5 waarin staat dat vrijstelling of ontheffing slechts verleend wordt 'wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat' en 'met het oog op andere, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen, belangen'.
- In het Structuurschema Groene Ruimte vinden we dit beginsel terug in besluit 4.2.1.2.b waarin staat dat ingrepen die de wezenlijk kenmerken en waarden van een Ecologische Hoofdstructuur-gebied aantasten alleen zijn toegestaan bij 'een zwaarwegend maatschappelijk belang' en indien aan dit belang 'niet redelijkerwijs elders of op een andere wijze tegemoet kan worden gekomen'.

Het nee, tenzij beginsel is slechts het uitgangspunt van het afwegingskader. Het treedt pas in werking als een effectstudie aantoont dat er negatieve significante gevolgen zijn. Het nee, tenzij beginsel wordt op haar beurt weer opgevolgd door het compensatiebeginsel.

5.1.8 Wat houdt het compensatiebeginsel in?

Het compensatiebeginsel komt voort uit het Structuurschema Groene Ruimte en de Habitatrictlijn en de herziene Natuurbeschermingswet. Kern is dat er geen netto verlies aan natuurwaarden mag optreden door een ingreep. Dit betekent dat bij ingrepen met significante gevolgen die op grond van het nee, tenzij beginsel mogen plaatsvinden, gewaarborgd moet zijn dat de aanwezige kenmerken en waarden resp. de samenhang van het Natura 2000 netwerk behouden blijven.

- De Habitatrictlijn meldt in artikel 6 lid 4 dat bij plannen of projecten met significante gevolgen 'de lidstaat alle nodige compenserende maatregelen neemt om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.' Het compensatiebeginsel is niet verder uitgewerkt in de Habitatrictlijn.
- De herziene Natuurbeschermingswet meldt in artikel 19h dat in te verlenen vergunningen voorschriften worden opgenomen 'inhoudende de verplichting compenserende maatregelen te nemen'. Het met deze maatregelen beoogde resultaat moet zijn bereikt op het tijdstip waarop significante gevolgen zich voordoen, tenzij kan worden aangetoond dat deze gelijktijdigheid niet noodzakelijk is om de bijdrage van het betrokken gebied aan Natura 2000 veilig te stellen.
- Het SGR vermeldt in PKB 6.6a alleen dat compenserende maatregelen moeten worden getroffen bij ingrepen en ontwikkelingen die de wezenlijke waarden en kenmerken aantasten. Het compensatiebeginsel is nader uitgewerkt in een notitie uit 1995.

LET OP: verschillen in compensatie Ecologische Hoofdstructuur en Natura 2000

De voorwaarden die het SGR stelt aan de wijze van compensatie voor de Ecologische Hoofdstructuur verschillen op een aantal punten van de voorwaarden die de Natuurbeschermingswet stelt aan compensatie in Natura 2000-gebieden. Het gaat daarbij o.a. om het tijdstip van uitvoeren van compenserende maatregelen, de (on)mogelijkheid tot financiële compensatie en de locatie voor de compensatie.

LET OP: compenseren bij soortbescherming?

De Flora en faunawet kent geen expliciete compensatieverplichting. Hier geldt voor alle ingrepen dat er geen afbreuk mag worden gedaan aan de gunstige staat van instandhouding van de betrokken soorten. Impliciet volgt hieruit de mogelijkheid tot compensatie: als via andere, compenserende maatregelen deze gunstige staat van instandhouding kan worden gewaarborgd, kunnen ingrepen doorgaan. Ingevolge de definitiebepaling van het gunstige staat-begrip in art. 1 sub i Habitatrictlijn mag het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort immers niet kleiner worden.

LET OP: aandacht voor vaststellen compensatiekader

Een compensatieplicht kan ook gelden vanuit andere wet- en regelgeving, zoals de Boswet, Beleidsregel natuurcompensatie en Tracéwet en de Wet Milieubeheer. Tenslotte kunnen ook provincies via hun eigen compensatieregelingen, als uitwerkingen van het SGR, aanvullende voorschriften hanteren.

5.1.9 Wie is deskundig (en objectief) om een juiste inschatting te maken van de natuurwaarde van een gebied

Het maken van een juiste inschatting van de natuurwaarden van een terrein heeft zijn voeten enerzijds in de juistheid van de verzamelde kennis over het aanwezig zijn van soorten en anderzijds de interpretatie van die informatie.

5.1.9.1.1 Het vaststellen van aanwezige soorten

Deskundigheid voor het vaststellen van natuurwaarden heeft zijn verankering in

een tweetal aspecten:

- soortkennis
- kennis van inventarisatiemethodieken

Twee groepen van organisaties (bronnen) houden zich veel bezig met het verzamelen van dergelijke informatie:

- Particuliere natuuronderzoekers (vaak vrijwilligers) en hun overkoepelende organisaties (de zgn. Particuliere Gegevensbeherende Organisaties 'PGO's')
- Commerciële bureaus (ingenieursbureaus)

Daarnaast zijn er talloze lokale deskundigen, waaronder terreinbeheerders, leden van wildbeheereenheden of eigen gemeenteambtenaren!

De afgelopen decennia is veel gedaan aan het opleiden van waarnemers door de PGO's. Dit wordt gedaan door cursussen en het uitgeven van handleidingen. De kennis over de aanwezigheid van soorten is sterk vergroot en daarmee indirect ook de zekerheid over de juistheid van waarnemingen.

Objectiviteit heeft alles te maken met de integriteit van waarnemers en eventuele belangenverstrengeling. Lokale waarnemers kunnen een lokaal belang vertegenwoordigen en daarmee kan hun objectiviteit in het gedrang komen. Door waarnemers aan hun organisaties doorgeven informatie, wordt centraal steeds op haar juistheid beoordeeld. De borging vindt dus plaats bij de PGO's.

Adviesbureau's die veel ecologische informatie verzamelen zijn vaak lid van de Organisatie van advies- en ingenieursbureaus (ONRI) en of het Netwerk Groene Bureaus.

5.1.9.1.2 Het interpreteren van ecologische informatie

De tweede stap is het interpreteren van de ecologische informaties.

Bij het beoordelen van de juistheid en deskundigheid zijn belangrijke aspecten:

- gehanteerde methodiek – wordt deze voldoende toegelicht?
- intensiviteit van de kartering – wordt uitsluitend gegeven over de opzet van het onderzoek, het aantal bezoekdata, de verdeling van deze data over seizoen en tijd van de dag?
- voorkomen van relevante soorten (bijv. doelsoorten, Rode-lijst soorten, beschermde soorten) – wordt een toelichting gegeven over de betekenis van de soorten?
- relatie voorkomen van soorten en het landschap – wordt duidelijk gemaakt waarom de soorten voorkomen?

LET OP: stel de juiste vragen

Zorg dat in Uw verzoek om ecologische data nauwkeurig en volledig is geformuleerd. Controleer in ieder geval een offerte nauwkeurig op

- Opzet van de inventarisatie
- Opzet van de interpretatie
- Deskundigheid van het in te zetten personeel

TIP: lokale deskundigheid bij de hand

Zorg er voor dat U een goed inzicht hebt in de lokale deskundigheid en schakel deze in bij het beoordelen van aan U geleverde ecologische informatie.

5.1.10 Wie is deskundig (en objectief) om een inschatting te maken van het effect van een ingreep?

De invloed van een ingreep op natuurwaarden kan zeer verschillend zijn. Zeer voor de hand liggend is habitatverlies (bijv. een natuurelement verdwijnt) of aantasting van het landschap (landschapsbeeld verandert). Veel problematischer ligt het bij habitatverandering (een natuurelement blijft wel maar verandert sterk, bijvoorbeeld door grondwaterstandverandering), externe werking (bijv. het voedselgebied voor een kolonie vogels verdwijnt), doorsnijden van ecologische

netwerken (bijv. aanleg van een nieuwe weg) of milieueffecten met een doorwerking naar soorten (geluidsbelasting, luchtvervuiling, trilling, lichtvervuiling etc.).

Effecten kunnen tijdelijk of permanent zijn, op afstand werken, versterkt worden door andere activiteiten (cumulatie van effecten) of indirect effect hebben (bijv. grondwaterstandsaling leidt ook tot vermessing).

Een effectstudie vereist dan ook specifieke kennis. Over het algemeen zijn ingenieursbureaus (ONRI, Netwerk Groene Bureaus e.a.) in staat deze effecten in beeld te brengen, al zijn deze in veel situaties niet goed hard te maken.

Voorgestelde maatregelen voor het mitigeren of compenseren van de effecten kunnen er wel zorg voor dragen dat het uiteindelijke effect beperkt blijft.

5.1.11 Wanneer is ecologische informatie (o.a. inventarisatiegegevens) afdoende?

De informatie behoefte is in de eerste plaats afhankelijk van de mate waarin effecten worden voorzien. Dit wordt ingeschat door middel van een voortoets. Is nauwkeurige informatie nodig over het voorkomen van beschermde soorten, dan kan begonnen worden met een zgn. 'quickscan'. Inzicht in de natuurwaarde wordt dan door middel van een verkenning in beeld gebracht. Belangrijkste onderdelen van deze verkenning zijn:

- landschapsstructuur (aanwezigheid van natuurelementen; opbouw van het landschap in en om het plangebied)
 - éénmalige veldcontrole (toestand van de elementen)
 - bestaande bronnen (gepubliceerde gegevens, lokale deskundigheid)
- Uitkomst van deze quick-scan dient te zijn een zorgvuldige risico-inschatting voor het in gevaar brengen van (potentieel) aanwezige natuurwaarden. Indien de quickscan aangeeft dat daarop een risico bestaat dient een volledige inventarisatie uitgevoerd te worden.

LET OP: Veldwerk kost een jaar of meer!

Een volledige inventarisatie van natuurwaarden zal doorgaans een volledig veldseizoen omspannen (6-12 maanden). Dit komt enerzijds doordat elke soort zijn eigen optimale inventarisatieperiode heeft en anderzijds doordat vaak meerdere controles nodig zijn om enigermate zeker te zijn over de aanwezigheid van soorten.

Soms kan informatie over meerdere jaren nodig zijn, omdat soorten die leven in netwerken als kenmerk hebben dat hun verspreiding in jaren een dynamisch karakter heeft. In dat geval is het wezenlijk om zowel de verspreiding van populaties als de omvang van het hele populatienetwerk in beeld te brengen. Om iets over de populatiedynamiek te kunnen zeggen moet er een aantal jaren gemonitord worden

TIP: Pro-actieve kennisbasis

Zorg voor een goede ecologische kennisbasis over de natuur in Uw gemeente. Het kunnen inschatten van het (potentiële) effect van ingrepen in een grote verband dient daarvan een onderdeel uit te maken.

Houdt goed bij wie er met natuuronderzoek bezig is in Uw gemeente en wat zij zoal verzamelen. Een lokaal archief is zeer behulpzaam bij het inschatten van effecten bij een quickscan.

5.2 Vragen van gemeenten

5.2.1 Moet je als gemeente weten welke natuurwaarden er op je grondgebied voorkomen?

Alle bescherming en versterking van natuur begint bij kennis. Het op de hoogte zijn van de actuele natuurwaarden, liefst geplaatst in een historische context, is de beste opstap voor een gefundeerd natuurbeleid in uw gemeente.

Het niveau waarop kennis gewenst of zelfs noodzakelijk is, verschilt per rol en taak van de gemeente.

Bij alle plannen (bijv. bestemmingsplan), projecten (gemeente als initiatiefnemer) of handelingen (onderhoud en beheer) is men op grond van wet en rechtspraak verplicht om onderzoek te laten verrichten naar beschermde soorten en gebieden. De inhoud en gedetailleerdheid van dit onderzoek verschillen afhankelijk van het planniveau (strategisch versus concreet) of de status van een project (visievorming versus uitvoering).

Naar aard van de ingreep en de beschermde natuur gaat het om landschapsecologische kennis, kennis over vegetatietypen en habitattypen en kennis over soorten.

Wat betreft inventarisaties kan onderscheid worden gemaakt tussen:

- compleetheid: alle soortgroepen versus alleen beschermde soorten
- dekkendheid: alleen inventariseren in het plangebied of ook daarbuiten
- schaalniveau: inventariseren per kilometerhok, landschapseenheid of bijvoorbeeld puntniveau.

Er zijn (nog) geen richtlijnen voor het ecologisch onderzoek dat uitgevoerd moet worden bij aanvragen van een ontheffing Flora- en faunawet of vergunning Natuurbeschermingswet. Dit onderzoek is vormvrij. Uit jurisprudentie als vermeld sub 3.1.1.1.1 blijkt evenwel wat er wel en niet door de rechter onder een zorgvuldig onderzoek wordt verstaan. Er zijn diverse handleidingen en checklists verschenen om het onderbouwde onderzoek (Flora- en faunawet) resp. de passende beoordeling (Natuurbeschermingswet) uit te voeren.

TIP: Kennis is macht

Bij het vergaren van kennis over de actuele natuurwaarden is het van groot belang de gebruiksdoelen te kennen zodat het gewenste dan wel verplichte detailniveau van de informatie gehaald wordt. Een goede kennis van de landschapsecologische opbouw van uw gemeente in relatie tot de historische context is een vereiste voor een onderbouwd natuurbeleid. Door pro-actief met de natuurwaarden in uw gemeente om te gaan wordt in de geest van de wetgeving gehandeld, hetgeen juridische problemen bij het uitvoeren van ingrepen goeddeels kan voorkomen.

TIP: Opslag en beheer van gegevens, een waardevolle investering

Voor een goed inzicht in natuurwaarden in uw gemeente is het actueel houden van de kennis een vereiste. Het opzetten van een GIS-georiënteerde databank is daarbij een belangrijk hulpmiddel. Voor het vullen en bijhouden van deze databank kan samenwerking met lokale deskundigen behulpzaam zijn.

5.2.2 Hoe kun je als gemeente zelf actief natuurwaarden beschermen?

Gemeenten kunnen zelf zeer goed actief natuurwaarden beschermen, ook al spelen zij geen rol bij het begrenzen van de Ecologische Hoofdstructuur of verlenen van vergunningen en ontheffingen.

Hoewel zij geen bevoegdheden hebben, kennen zij wel diverse verplichtingen (zie bijvoorbeeld de planologische uitvoerbaarheidstoets, daarover nader: F.H. Kistenkas, M.E.A. Broekmeyer, Natuurbescherming en ruimtelijke ordening, Journaal flora en fauna 2004, p. 55 ev.).

Daarbij komt dat de gemeente van alle overheden het dichtste bij de burger en zij als geen ander weet wat er op het gemeentelijk grondgebied gaande is.

Om op gemeentelijk niveau natuurwaarden te beschermen moet aan een aantal randvoorwaarden zijn voldaan:

- Inhoudelijke kennis op gemeentelijk niveau:
 - goede kennis van de landschapsecologische opbouw van de gemeente
 - goede kennis over actuele natuurwaarden, liefst in een historische context, met een goede koppeling aan locaties
- Beleidsmatige kennis op bovengemeentelijk niveau:

- inzicht in en aansluiting op beleid in aangrenzende gemeenten
- inbedding van provinciaal en nationaal beleid (bijv. de Ecologische Hoofdstructuur)

Vervolgens kan men als gemeente pro-actief natuurwaarden beschermen in diverse beleidsplannen, actief natuurwaarden beschermen via gerichte handhaving en uitvoeren eigen groenbeheer en reactief natuurwaarden beschermen via zorgvuldige natuurtoetsing bij vergunningverlening.

De belangrijkste instrumenten die een gemeente hiertoe ter beschikking staan zijn:

- op bovengemeentelijk niveau: structuurvisies en landschapsontwikkelingsplannen
- op gemeentelijk niveau: bestemmingsplannen vanuit de Wro; milieubeleidsplannen en milieuvergunningen vanuit de WM; en tenslotte dienen de Algemeen Plaatselijke Verordeningen en de gemeentelijke bouwverordeningen de mogelijkheid om aanvullende eisen te stellen aan onderzoek naar en bescherming van natuurwaarden.

Het instrument bestemmingsplan staat echter centraal omdat dit het enige planologische instrument is dat algemeen verbindend is.

Bescherming van natuurwaarden in uw gemeente vraagt dus een constante actieve en alerte rol, gebaseerd op actuele en voldoende volledige kennis van deze waarden in uw gemeente en de directe omgeving.

TIP: Natuur is grenzeloos

Afstemming van het beleid met burgers en bestuurders buiten uw gemeente is van groot belang. Streef daarbij naar een gemeenschappelijk draagvlak gebaseerd op gemeenschappelijke uitgangspunten.

Inzicht in de actoren in uw gemeente, die geregeld te maken hebben met natuurwaarden, (hetzij positief hetzij negatief) is van grote hulp. Denk aan projectontwikkelaars, bouwondernemingen, grondeigenaren en beheerders. Een pro-actieve benadering is voor alle partijen van voordeel. Wijs daarbij ook op de meerwaarde van natuur (bijv. groen wonen, waterberging).

Met name de relatie van natuur met landschap en cultuurhistorie is van oudsher een belangrijke en kan ook mede richtinggevend zijn voor het benoemen van gewenste ontwikkelingen.

5.2.3 Welke betekenis heeft de herziene Natuurbeschermingswet voor gemeenten?

In de herziene Natuurbeschermingswet is de wijze van aanwijzing, instandhouding en bescherming van Natura 2000-gebieden en beschermden natuurmonumenten wettelijk vastgelegd. Hiermee zijn ook de Europese verplichtingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn formeel geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving.

De herziening van de Natuurbeschermingswet leidt tot in ieder geval 2 belangrijke veranderingen voor gemeenten:

5.2.3.1.1 Gedeputeerde Staten als bevoegd gezag:

De herziene Natuurbeschermingswet wijst in beginsel Gedeputeerde Staten aan als het bevoegd gezag dat vergunningen Natuurbeschermingswet verleent. Voorheen diende op grond van de rechtstreekse werking ieder vergunningverlenend bevoegd gezag elk besluit inzake elke wet te onderwerpen aan de doelstellingen van de richtlijn. In veel gevallen betrof dit de gemeente als vergunningverlener.

Als vergunning verlenend bevoegd gezag ten aanzien van overige wetten geldt nu dat de gemeente niet zelf de afweging Habitattoets toepast. Wel dient zij zich bij nieuw te verlenen of te verlengen bestaande vergunningen er van te

vergewissen of tevens een eventuele vergunning Natuurbeschermingswet nodig is en of op voorhand in redelijkheid kan worden ingezien dat deze vergunning verkregen kan worden. Indien dat niet het geval lijkt, moet zij overwegen om geen vergunning te verlenen.

5.2.3.1.1.2 Uitvoeren van een 'Habitattoets':

De herziene Natuurbeschermingswet verplicht alle initiatiefnemers van plannen, projecten en handelingen om rekening te houden met beschermde Natura 2000-gebieden via het uitvoeren van de Habitattoets. Met name het bestemmingsplan is hierdoor een belangrijk instrument geworden waarbij binnen het spoor van de ruimtelijke ordening kan worden voldaan aan het beschermen van (Europese) natuurwaarden.

Als opsteller van een bestemmingsplan moet een gemeente in een voortoets onderzoeken of:

- de bestemming tot mogelijk significante gevolgen voor het beschermde gebied leidt (HR artikel 6.3 nu ook Natuurbeschermingswet artikel 19f en g).;
- de bestemming mogelijk leidt tot verslechtering van de instandhoudingsdoelstellingen of een verstorend effect heeft op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen (HR artikel 6.2 nu ook Natuurbeschermingswet artikel 19d)
- Zo ja, dan is een passende beoordeling.

LET OP: bestaand gebruik toetsen

Zowel nieuwe als bestaande vergunningen, plannen etc. dienen beoordeeld te worden op hun mogelijke significante gevolgen. Dat betekent dus dat ook bestaand gebruik in bestemmingsplannen getoetst moet worden aan de herziene Natuurbeschermingswet en waar nodig aangepast.

5.2.4 Welke betekenis heeft de Flora- en faunawet voor gemeenten?

In de Flora- en faunawet is de bescherming van inheemse planten en dieren wettelijk vastgelegd. De wet bevat ook de formele implementatie van de soortbeschermingsbepalingen van de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Gemeenten hebben geen formeel uitvoerende taak ten aanzien van de Flora- en faunawet, dat wil zeggen dat zij als bevoegd gezag geen vergunning of ontheffing op grond van deze wet kunnen verlenen. Wel volgen er een aantal verplichtingen uit de wet en rechtspraak die samenhangen met de verschillende rollen die de gemeente heeft.

- Actieve zorgplicht (artikel 2 Flora- en faunawet): de gemeente moet in al haar rollen voldoende zorg in acht nemen voor de in het wild levende dieren en planten en hun leefomgeving. Ook mag het welzijn van dieren niet onnodig aangetast worden en mag men dieren niet onnodig laten lijden. Dit geldt met name als de gemeente optreedt als beheerder van de openbare ruimte.
- Rekening houden met de verbodsbepalingen (artikel 8t/m12 Flora- en faunawet): de gemeente moet in al haar rollen rekening houden met deze verbodsbepalingen en waar mogelijk voorkomen dat deze bepalingen overtreden worden. Indien zulks onvermijdelijk is, kan zij op grond van bepaalde belangen via artikel 68 of 75 een ontheffing bij resp. provincie of rijk aanvragen. Dit geldt met name als de gemeente optreedt als initiatiefnemer of beheerder.
- In haar rol als planwetgever moet men rekening houden met de uitvoerbaarheid van het plan. Men dient zich ervan te vergewissen of tevens een eventuele ontheffing Flora- en faunawet nodig is en of op voorhand in redelijkheid kan worden ingezien dat deze vergunning verkregen kan worden. Indien dat niet het geval lijkt, moet zij overwegen om geen vergunning te verlenen.

TIP: Gemeentelijk beheer en zorg voor soorten

Bij het beheren van de openbare ruimte overtreedt een gemeente al snel de verbodsbepalingen. Formeel zou telkens een vergunning moeten worden aangevraagd, die in vrijwel evenzovele gevallen zal worden verleend zolang het beheer geen afbreuk doet aan de gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten.

Diverse gemeenten houden bij het groenbeheer rekening met de 'kwetsbare' periode van aanwezige beschermde soorten, door een zgn. natuurkalender op te stellen. Hierin staat bijv. aangegeven wanneer een soort waar broedt, overwintert, foerageert etc. en op welke momenten men wel/niet ingrepen kan plegen in dergelijke leefgebieden.

Recent biedt het soortenbeschermingsrecht de mogelijkheid om een gedragscode op te stellen, bijv. ten aanzien van groenbeheer. Hierin worden afspraken ten aanzien van het uitvoeren van maatregelen opgenomen, op grond waarvan men een vrijstelling van ontheffing kan krijgen. Gemeenten zouden in VNG-verband een dergelijke gedragscode kunnen (laten) opstellen.

5.2.5 Waar moet je als gemeente op letten op het ruimtelijke spoor en bij het afgeven van een vergunning?

Gemeenten moeten op het ruimtelijke ordeningsspoor en dus ook bij het verlenen van bouw- en aanlegvergunningen rekening houden met het vigerende natuurbeschermingsrecht. Formeel zijn dit rode spoor van de ruimtelijke ordening en het grijze spoor van de milieuwetgeving juridisch gescheiden van het groene spoor van de natuurbescherming. Dit betekent dat toetsing binnen het ene wettelijke spoor (bijv. vergunningverlening in kader Wet Milieubeheer) aldus niet-toetsing betekent binnen het andere wettelijke spoor (bijv. vergunningverlening in kader van herziene Natuurbeschermingswet).

Recente jurisprudentie als vermeld sub 3.1.1.1.1 wijst echter uit dat men meer en meer terugkomt van deze zgn. gescheiden toetsing. Het bevoegde gezag moeten rekening houden met de uitvoerbaarheid van een plan, ingevolge artikel 9 van het Besluit op de ruimtelijke ordening. Dat betekent dat men op voorhand in redelijkheid moet vaststellen of een te verlenen vergunning ook uitvoerbaar is, met andere woorden of voor dezelfde ingreep ook een eventuele ontheffing Flora- en faunawet of vergunning Natuurbeschermingswet kan worden verkregen.

In de huidige praktijk komt dit erop neer dat men bij bijv. het verlenen van een bouw- of kapvergunning moet nagaan:

- Of een eventuele vergunning op grond van de herziene Natuurbeschermingswet kan worden verkregen;
- Of een eventuele ontheffing artikel 75 Flora- en faunawet kan worden verkregen;
- Of deze vergunning past binnen het bestemmingsplan waarin de veiligstelling van de Ecologische Hoofdstructuur is geregeld. Zo nodig geldt het verlenen van de vergunning als het bestuurlijk besluit waarbinnen een integrale afweging SGR plaatsvindt.

5.2.6 Wanneer moet je een Habitattoets uitvoeren?

De Habitattoets wordt altijd uitgevoerd door de initiatiefnemer van een plan, project of handeling in of in de nabijheid van een Natura 2000-gebied.

Deze initiatiefnemer moet in een voortoets nagaan of er mogelijke (negatief) significante gevolgen zijn tengevolge van de activiteit voor het gebied. Als dit niet uitgesloten kan worden, moet de initiatiefnemer een passende beoordeling (laten) uitvoeren. Op grond van de resultaten van deze passende beoordeling beslist het bevoegd gezag (meestal Gedeputeerde Staten) of een Nb-wet vergunning verleend kan worden.

De gemeente moet bij alle 'eigen' activiteiten waar nodig op voorhand rekening

houden met de Habitattoets. Denk daarbij aan haar rol als:

- initiatiefnemer bij bijv. opstellen bestemmingsplan of structuurvisie;
- uitvoerder van projecten;
- beheerder van de openbare ruimte.

Dat wil zeggen dat de gemeente zich er op voorhand moet van vergewissen of een eventuele vergunning Nb-wet kan worden verkregen. In de praktijk komt dit erop neer dat de gemeente een vergunningaanvrager minimaal zal moeten adviseren een voortoets uit te voeren dan wel deze zelf als planwetgever al verricht te hebben.

TIP: Regeren is vooruitzien

Zorg er als gemeente voor dat er voldoende inzicht is in aanwezige beschermde natuurwaarden. Confronteer deze waarden met bestaande en nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Ga daarvoor in een voortoets na of een passende beoordeling noodzakelijk is. Pas zo nodig de plannen aan. Ga anders na of er sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang en zo ja, of hier geen alternatieven voor voorhanden zijn.

5.2.7 Wanneer moet je een ontheffing artikel 75 aanvragen?

Artikel 75 van de Flora- en faunawet biedt de mogelijkheid om ontheffing te verkrijgen voor een ingreep (niet zijnde een ingreep in het kader van bestrijding van schade en beheer), die leidt tot het overtreden van de verbodsbepalingen uit diezelfde wet.

In dit artikel is vastgelegd onder welke voorwaarden men mag afwijken van de verbodsbepalingen.

Dus zo gauw men een ingreep verricht, die leidt tot overtreding van de verbodsbepalingen, dient men een ontheffing artikel 75 aan te vragen.

LET OP: All animals are equal but ...

Voor de onder de Flora- en faunawet beschermde soorten gelden verschillende beschermingsregimes. Dat wil zeggen dat een schadelijke activiteit voor de ene soort makkelijker kan worden toegestaan dan voor de andere soort. Met name de Europese richtlijnsoorten zijn streng beschermd. Recent zijn met een onder de vigeur van de Flora- en faunawet tot stand gekomen AMvB een 40-tal algemeen voorkomende soorten vrijgesteld: dat wil zeggen dat men bij schadelijke activiteiten geen ontheffing meer hoeft aan te vragen (algemene vrijstelling).

Indien er een gedragscode van toepassing is, kan ook voor overige soorten een vrijstelling gelden. Voor Bijlage IV-soorten en voor soorten genoemd in bijlage 1 van de AMvB kan indien er een gedragscode van toepassing is ook een vrijstelling gelden. In alle overige gevallen zal ontheffing moeten worden aangevraagd.

LET OP: Wat zijn Rode Lijst soorten?

Naast de zgn. Flora- en faunawet soorten zijn er ook Rode Lijst soorten (actief soortenbeleid). Het voorkomen van een soort op een Rode Lijst heeft echter geen rechtsgevolgen en anders dan de verbods- en ontheffingsbepalingen uit de Flora- en faunawet (passief soortenbeleid) hebben Rode Lijsten evenals soortenbeschermingsplannen een vrijblijvend karakter.

5.2.8 Wat doe je als er plotseling een beschermde soort in je plangebied opduikt?

We spreken van 'plotseling opduiken' van een soort, als deze soort voorheen niet bekend was op de bewuste plek uit eerdere inventarisaties en/of de literatuur. Te denken valt aan het voorkomen van de rugstreeppad op een braakliggend bouwperceel, of het nestelen van oeverwaluwen in een opgebracht zandlichaam. Het betreft vrijwel altijd zgn. pioniersoorten, die als kenmerk hebben dat zij zich makkelijk verspreiden en vestigen.

Zodra het gaat om het voorkomen van soorten die onder de Flora- en faunawet beschermd zijn is extra aandacht gewenst.

Dat betekent dat als door de ingreep de verbodsbepalingen zullen worden overtreden (bijv. de rugstreppadden worden gedood of de nesten van de oeverzwaluw worden beschadigd) men verplicht is een ontheffingsaanvraag ex artikel 75 Ff-wet in te dienen of dat men via een goedgekeurde gedragscode moet aantonen dat er door de ingreep geen afbreuk zal worden gedaan aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

Het wel of niet toekennen van een ontheffing wordt beoordeeld op grond van de effecten van de ingreep op de gunstige staat van instandhouding van de soort. In het geval van pioniersoorten is in veel gevallen sprake van een gunstige staat van instandhouding van deze soorten. Immers de soort heeft bewezen zich makkelijk te kunnen vestigen. Zolang de ingreep de gunstige staat van instandhouding niet in gevaar brengt, zal een ontheffing toegekend kunnen worden.

TIP: Ruimtelijke ontwikkeling en natuurontwikkeling hand in hand
Dat ruimtelijke ingrepen zoals het opspuiten van zand, tot gevolg hebben dat natuur in en om de stad toeneemt, is uiteraard een mooie ontwikkeling. Deze ontwikkeling kan echter contraproductief uitpakken als daardoor een administratieve en eventueel planologische belemmering optreedt omdat een ontheffing moet worden aangevraagd die in het extreme geval niet verkregen wordt. Een praktische oplossing is om op of nabij een dergelijke locatie een extra deel te reserveren voor (tijdelijke) natuurontwikkeling. Bijvoorbeeld een zandlichaam waar geen bouw- en graafwerkzaamheden zullen plaatsvinden. (Beschermd) soorten kunnen zich dan vestigen zonder dat de bouwwerkzaamheden verstoord zullen worden. In het uiterste geval kan deze locatie als compensatiegebied fungeren. Het aanreiken van dergelijke initiatieven aan de economische sector is een positieve bijdrage om zowel activiteiten te kunnen laten doorgaan en om natuur te ontwikkelen en behouden.

LET OP: Gedragscodes maken aanvragen ontheffing overbodig

Met ingang van 2005 biedt een AMvB ter uitvoering van art. 75 Flora- en faunawet de mogelijkheid om een vrijstelling voor het overtreden van de verbodsbepalingen op beschermde soorten te verkrijgen. Deze vrijstelling is mogelijk als de ingreep plaatsvindt op grond van een goedgekeurde gedragscode, die eenmalig per branche kan worden opgesteld. Goedkeuring vindt plaats door de minister van LNV.

Gedragscodes bieden met name oplossingen voor reguliere beheerswerkzaamheden.

5.2.9 Met welke natuurwet- en regelgeving moet je rekening houden bij het opstellen van een bestemmingsplan?

Een bestemmingsplan moet uitvoerbaar zijn: op grond van wetgeving (art. 9 Bro jo. art. 3:2 Awb) resp. jurisprudentie (zie 3.1.1.1.1) moet men rekening houden met beschermde Natura 2000-gebieden en beschermde soorten. Op grond van de planhiërarchie van de WRO moet men ook rekening houden met de Ecologische Hoofdstructuur.

Men moet dus rekening houden met de:

- Natuurbeschermingswet, met name artikel 12 en 19 ev.
- De Flora- en faunawet, met name artikel 2, 65-68 en 75
- Het SGR en het respectieve streekplan.

Daarbij moet men rekening houden met de aanwezige beschermde gebieden en soorten door:

- de ruimtelijke component van de bijbehorende waarden adequaat te begrenzen en bestemmen;
- de (omliggende) bestemmingen af te stemmen op deze waarden, via het

implementeren of toepassen van de respectieve beschermingsregimes in de voorschriften.

TIP: Hulpmiddelen voor een 'natuurproof' bestemmingsplan (Inter)gemeentelijke structuurvisies zijn in de strategische fase van de planvorming een goed instrument om ontwikkelingen zodanig in het landschap in te passen, dat rekening kan worden gehouden met aanwezige (beschermde) natuurwaarden.

Ook een milieuraapport in het kader van de Europese richtlijn 2001/42/EG kan ertoe bijdragen om in een vroege fase inzicht te krijgen in de negatieve gevolgen voor flora en fauna van strategische, ruimtelijke plannen. Een dergelijk milieuraapport kan als toelichting bij een bestemmingsplan worden opgenomen.

Een landschapsontwikkelingsplan bevat belangrijke input voor ontwikkelingen in het buitengebied. Dergelijke plannen kunnen door meerdere gemeenten worden opgesteld.

Het aanwijzingsbesluit en beheersplan van het Natura 2000-gebied bevatten alle relevante informatie over te beschermen waarden, de instandhoudingsdoelstellingen en de bijbehorende (beheers)maatregelen.

5.2.10 Hoe kun je als gemeente samenwerken met je buurgemeenten?

De samenwerking met buurgemeenten kan op twee velden grote meerwaarde generen:

- Beleidsafstemming
- Gegevensbeheer

Bij beleidsafstemming gaat het zowel om de afstemming op het niveau van beleidsplannen, op het praktische niveau van wegbermen- en landschapsbeheer als om het gemeenschappelijk naar buiten treden. Dit laatste aspect is vooral van belang bij de interactie met hogere overheden en andere georganiseerde actoren in gemeenten als bijv. waterschappen, boerenorganisaties en projectontwikkelaars en bouwondernemers.

Gezamenlijk optrekken bespaart voor alle partijen tijd en energie en versterkt de inbreng van individuele gemeenten.

Op het niveau van beleidsplannen kunnen gemeenten samen een structuurvisie opstellen. Een structuurvisie is in de nieuwe Wro zelfbindend, maar kan een uitstekend kader vormen voor nader uit te werken ruimtelijk beleid, milieubeleid en natuurbeleid.

Op het niveau van gemeentelijk ontwikkeling in het buitengebied kan men met andere gemeenten werken aan een gezamenlijk landschapsontwikkelingsplan. In een dergelijk plan worden gewenste ontwikkelingen beschreven uitgaande van de bestaande kwaliteiten van het landschap.

Beide instrumenten, structuurvisie en landschapsontwikkelingsplan, zijn belangrijke input voor op te stellen bestemmingsplannen.

Bij gezamenlijk gegevensbeheer is vooral de logistieke organisatie op beheersniveau en de samenspraak met potentiële data leveranciers goedkoper en efficiënter te organiseren, door met meerdere gemeenten gezamenlijk op te trekken.

TIP: Kennis delen brengt voordelen

Het definiëren van de omgang met nieuwe planologische benaderingen kan versneld en kwalitatief verbeterd worden door met meerdere gemeenten te samen ervaringen en aanpakken op te bouwen.

Momenteel zijn in Nederland een aantal databank systemen in omloop met betrekking tot het automatiseren van ecologische gegevens. Deze werken op basis van Geografische Informatie Systemen (GIS-systemen)

LET OP: een goede buur is goed voor de natuur

Op een aantal plaatsen in Nederland vinden gemeentelijke herindelingen

plaats. Ook in de toekomst zullen gemeentegrenzen niet statisch zijn. Een goede afstemming met buurgemeenten is in dat opzicht dus bij uitstek pro-actief. Herindelingen bieden vaak mogelijkheden voor het actualiseren van beleid.

5.2.11 Hoe kun je als gemeente samenwerken met lokale natuurorganisaties?

Samenwerken met in natuur geïnteresseerde burgers en lokale natuurorganisaties is van groot belang voor een goed fundament onder gemeentelijk natuurbeleid. Het vergroot het draagvlak voor beleidsvoornemens en het kan de kwaliteit van de onderbouwing van natuurbeleid vergroten. Natuurorganisatie zijn er in alle soorten en maten; van zeer professioneel met een enorme aanhang tot zeer lokale initiatieven.

Een globale indeling levert de volgende partijen op:

- Landelijke natuurbeheerorganisaties bijv. Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, Vogelbescherming, Wereld Natuur Fonds, Landschapsbeheer Nederland, Stichting Beheer Natuur en Leefmilieu
- Regionale natuurbeheerorganisaties bijv. Provinciale Landschappen, Stichting Lidwina van Heek, Stichting Twickel
- Landelijk Particuliere Gegevensbeherende Organisaties (PGO's: bijv. SOVON Nederland, VZZ, FLORON, Vlinderstichting)
- lokale vrijwillige natuurorganisaties (vaak gelieerd aan een landelijke PGO) als vogelwerkgroepen, IVN en KNNV afdelingen.
- ongebonden deskundigen

De vertegenwoordiging in elke gemeente is verschillend. Daarover zal eerst inzicht opgebouwd moeten worden.

Inschakelen van deskundigheid en opvattingen kan via reguliere voorlichting- en inspraakprocedures. Maar een geregeld overleg is zeker het overwegen waard. Voor het verzamelen van kennis bij lokale deskundigen ten behoeve van het vullen en actualiseren van de databank zijn individuele afspraken nodig. Daarbij zijn goede afspraken over beheer, gebruik en publicatie van de data essentieel (denk bijvoorbeeld aan gewenste geheimhoudingen bij broedplaatsen van zeldzame vogels of groeiplaatsen van zeldzame planten).

LET OP: Kennisaanbod lokale natuurorganisaties
het kennisaanbod van lokale vrijwillige natuurorganisaties is erg verschillend: sommigen houden zich alleen bezig met inventarisatie en monitoring, andere met beheeractiviteiten of beïnvloeding van gemeentelijke plan- en beleidsprocessen. Er zijn ook vele mengvormen, en individuele personen zijn vaak lid van meerdere groepen.

TIP: Platform van natuurorganisaties op lokaal niveau

Nodig natuurorganisaties op lokaal niveau uit tot het lokaal bundelen van hun inbreng richting het gemeentelijk apparaat (Platform Natuur & Landschap Lutjebroek').

Overweeg het terugrapporteren aan personen of organisaties die gegevens hebben aangeleverd voor de databank. Dit kan bijvoorbeeld via het geregeld publiceren van een 'toestand van de natuur'-achtig document zoals ook gebruikelijk is op provinciaal niveau of door meldingen. Ook kan gedacht worden aan nieuwsbrieven, lezingen avonden of bijdragen in lokale nieuwsbladen.

LET OP: Het Natuurloket

De PGO's werken samen in de Vereniging Onderzoek Flora en Fauna (VOFF). De VOFF is verantwoordelijk voor het aanleveren van informatie aan het natuurloket. Deze informatie wordt per soortgroep op het niveau van km-hokken gepresenteerd met een inzicht in de volledigheid van de informatie, de actualiteit van de kennis en het aantal aangetroffen soorten. Wel men

nauwkeuriger informatie dan zullen de PGO's daar een vergoeding voor vragen. De gegevens van de PGO's zijn in veel gevallen afkomstig van lokale deskundigen die de data hebben aangeleverd aan de landelijke organisatie.

Zie verder:

- Brochure 'Samen sterker'
www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/handeikingen/SamenSt.pdf
- Vereniging Onderzoek Flora en Fauna www.voff.nl
- Het Natuurloket www.natuurloket.nl

5.3 Vragen van burgers

5.3.1 Wat doe je als je een bijzondere soort waarneemt?

Waarnemingen van bijzondere soorten moeten enerzijds niet verloren gaan, anderzijds geen bovenmatige belangstelling wekken.

Het voorkomen van één of meer individuen van een beschermde soort kan aanwijzingen geven over de mogelijke ecologische kwaliteit van een gebied: misschien was de soort in het recente verleden verdwenen maar kwam hij vroeger geregeld voor. De terugkeer kan dan een gevolg zijn van herstel van de milieukwaliteit of ruimtelijke kwaliteit.

Het kan ook gaan om nieuwe vestiging: de soort breidt zijn areaal uit en is niet bekend uit vroegere waarnemingen.

In alle gevallen dienen waarnemingen goed gedocumenteerd te worden (soort, locatie, datum, aantal, eventuele bijzonderheden) en doorgegeven te worden aan de betrokken PGO en tevens de lokaal actieve natuurstudieclubs. Indien de gemeente een meldpunt heeft dan is het ook zinvol de waarneming daar te melden. Bent U niet geheel zeker van de determinatie, laat uw waarneming dan verifiëren door een deskundige van de PGO.

Het voorkomen van één of meer individuen van een beschermde soort is niet per definitie voldoende om nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen tegen te gaan. Het kan wel betekenen dat een ontheffingsprocedure artikel 75 Flora- en faunawet moet worden doorlopen. Ontheffingverlening is echter gekoppeld aan de vraag of de gunstige staat van instandhouding in het geding is. Bij het beoordelen hiervan speelt de historische context evenals het toekomstige natuurbeleid (uitvoering Ecologische Hoofdstructuur en soortbeschermingsplannen) een belangrijke rol.

LET OP: Zeldzame of bedreigde soort waargenomen

Vooraf wanneer een waarneming is gedaan van een zeldzame of bedreigde soort is een zekere terughoudendheid gewenst bij het ruchtbaarheid geven aan uw belevens. Ook wanneer het privé-terrein of een kwetsbaar gebied betrof waar de soort werd waargenomen is dit gewenst; dit om overmatige belangstelling te voorkomen.

TIP: Ook waarnemingen van Rode Lijst-soorten zijn interessant

Niet alleen waarnemingen van wettelijk beschermde soorten zijn interessant. Er zijn ook tal van Rode Lijst soorten die niet wettelijk beschermd zijn, maar wel meer of minder bedreigd. Als u de smaak van het inventariseren te pakken krijgt, is het raadzaam u aan te sluiten bij een lokale natuurgroepering en contact te zoeken met PGO's.

5.3.2 Wat doe je als je wilt inzetten voor het behoud van een natuurgebied of landschapselement?

Het beschermen van u ter harte gaande natuurwaarden kan langs verschillende weg.

5.3.2.1.1 Reactief:

dat wil zeggen via de weg van inspraak en bezwaarschriften als reactie op

ingrepen of plannen tot ingrepen die de natuurwaarden (kunnen) bedreigen. Wet- en regelgeving bieden aanknopingspunten voor het toezien op het gemeentelijk natuurbeleid. Voldoet het bestemmingsplan aan de veiligstelling van de Ecologische Hoofdstructuur? Houdt men bij bestemmingsplan en verlenen vergunningen rekening met de vereisten uit de Flora- en faunawet en Natuurbeschermingswet? Inspraak op het bestemmingsplan of bezwaar aantekenen tegen te verlenen vergunningen is hierbij de meest geëigende weg.

5.3.2.1.1.2 Pro-actief:

dat wil zeggen door het organiseren van de inbreng van kennis over natuurwaarden, natuurbeheer of natuurbeleid in allerlei planvormings- en uitvoeringsprocessen die in uw omgeving gaande zijn. Doorgaans is het meest effectief door aansluiting te zoeken bij lokale organisaties die zich met deze problematiek bezig houden. Samen staat u sterk. Tevens is het te overwegen een goede communicatie met uw gemeente op te zetten; enerzijds bent u dan op de hoogte van wat er zoal staat te gebeuren, anderzijds kunt u uw kennis inbrengen, zodat er rekening mee kan worden gehouden.

TIP: Achterhaal de planologische beleidslijnen..

Achterhaal de planologische beleidslijnen (landschapsontwikkelingsplan, (inter)gemeentelijke structuurvisie, bestemmingsplan) en ga na wat de herzieningsritmiek is. Herziening biedt een goede gelegenheid tot inspraak. Gemeenten beheren ook een deel van het groen: wegbermen, plantsoenen en openbaar groen. Ook daarvoor worden doorgaans beheersvisies ontwikkeld.

LET OP: Veel gemeenten zijn nog zoekende..

Veel gemeenten zijn nog zoekende voor wat betreft het contact met hun burgers voor wat betreft het natuurbeleid en –beheer in hun gemeente. Organiseer een eigen netwerk of zoek aansluiting bij bestaande organisaties. Probeer een gezamenlijke structurele basis te vinden voor samenwerking met de gemeente.

Zie ook:

- Brochure ‘Samen sterker’
www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/handeikingen/SamenSt.pdf
- Paragraaf 5.2.11 Samenwerken met lokale natuurorganisaties
- ‘De herzieningsprocedure uitgebreid’
www.bestemmingsplan.nl/docs/procuitgebreid.htm
- ‘Dossier Bestemmingsplannen www.vrom.nl/pagina.html?id=7471]VROM.nl
- Milieuhulp.nl www.milieuhulp.nl/ruimte

6 Colofon

Deze handreiking is ontwikkeld in opdracht van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. De Vereniging Nederlandse Gemeenten is nauw betrokken geweest bij de totstandkoming van de handreiking. Een aantal gemeenten heeft een concrete bijdrage geleverd in een workshop.

Ministerie van LNV:

Directie Natuur

VNG:

Mw. mr. M. van Steenis

Alterra:

Mw. drs. M.E.A. Broekmeyer

Drs. R.G.M. Kwak

Mr. dr. F.H. Kistenkas

B.J.H. Koolstra MSc.

Drs. S.M. Hennekens

Betrokken gemeenten:

Gemeente Amersfoort

Gemeente Dordrecht

Gemeente Driebergen-Rijsenburg

Gemeente Helmond

Gemeente Hoorn

Gemeente Kampen

Gemeente Leiderdorp

Gemeente Lelystad

Gemeente Nijmegen

Gemeente Oss

Gemeente Rotterdam

Gemeente Someren

Gemeente Tynaarlo

Gemeente Zaanstad

Gemeente Zoetermeer

Klankbordgroep De Bilt Zuid

Werkgroep Milieuzorg Apeldoorn

Foto's: Ronald van Wijk

Vragen?

Voor vragen of verdere informatie over deze handreiking kunt u terecht op de website van het ministerie van LNV www.minlnv.nl/natuurwetgeving of bij het LNV-loket, telefoon: 0800-2233322

