

Algemene Handreiking

Natuurbeschermingswet 1998

Voorwoord

Natuur is overal en vormt onze leefomgeving. Deze 'Algemene Handreiking' is een uitnodiging om goed te zorgen voor de natuur in ons land. Goed zorgen voor de natuur betekent overigens niet dat met het oog op de bescherming van natuur niets meer mag; in een klein en dichtbevolkt land als Nederland kan dat ook niet. Wel zullen we het natuurbelang een stevige positie moeten geven bij het beoordelen van activiteiten die de natuur grote schade kunnen toebrengen. Veel kan, maar niet alles.

Dit geldt zeker ook voor die natuur waarvoor we als land internationale, en in het bijzonder Europese verplichtingen zijn aangegaan. Onderdeel van die Europese verplichtingen vormen de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn, die mede de grondslag vormen voor onze Natuurbeschermingswet 1998.

Deze Handreiking is een hulpmiddel voor alle bestuursorganen die te maken krijgen met activiteiten in of in de buurt van een Natura 2000-gebied of een Beschermd Natuurmonument, en dus met de toepassing van de Natuurbeschermingswet 1998.

Bij het opstellen van deze Algemene Handreiking zijn vele vertegenwoordigers van provincies, de diverse ministeries, maatschappelijke organisaties en de Commissie-m.e.r. betrokken. Voor hun inspanningen zeg ik hen bij dezen dank. Juist hun medewerking heeft er toe geleid dat deze Handreiking een bijdrage kan leveren aan de effectieve bescherming van natuurgebieden in Nederland.

Ik beveel deze handreiking dan ook van harte bij u allen aan.



C.P. Veerman

Leeswijzer

Opbouw van de Handreiking

Deel 1. Inleiding en hoofdlijnen van de Natuurbeschermingswet 1998: hierbij komen naast doel en doelgroep van deze Handreiking ook de hoofdlijnen van de wet aan de orde.

Deel 2. Nadere toelichting op het beschermingsregime: de habitattoets, vergunningverlening en passende beoordeling.

Deel 3. Nadere toelichting op overige onderdelen van de Natuurbeschermingswet 1998: toezicht en handhaving, schadevergoeding, relatie met de milieueffectrapportage etcetera.

Toelichtingen bij de tekst

In deze Handreiking zijn vele toelichtingen opgenomen in de vorm van boxen met nadere informatie, voorbeelden en praktische tips.

Bijlagen

I Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998

II Nuttige adressen

LET OP!

Deze Handreiking zal in de toekomst mede op grond van ervaringen met de uitvoering van de Natuurbeschermingswet 1998 in de praktijk worden geactualiseerd. Check op de website van het ministerie van LNV (www.minlnv.nl/natuurwetgeving) wat de meest actuele versie is. Via deze website zijn ook andere handreikingen en relevante informatiebronnen beschikbaar.

Deel 1: Hoofdstuk 1

Inleiding tot de handreiking en de wet

Inleiding

Dit deel van de Algemene Handreiking Natuurbeschermingswet 1998 beschrijft in het kort het doel, de doelgroep en de status van deze Handreiking (hoofdstuk 1) en gaat daarna in op de hoofdlijnen van de wet (hoofdstuk 2).

Waarom een nieuwe Natuurbeschermingswet?

Nederland heeft sinds 1967 een Natuurbeschermingswet, maar deze voldoet niet aan de verplichtingen die in internationale verdragen en Europese richtlijnen aan de bescherming van gebieden en soorten worden gesteld. Daarom is er een nieuwe gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 gekomen die uitsluitend gericht is op gebieden, terwijl de soortbescherming is opgenomen in de Flora- en Faunawet.

Deze Natuurbeschermingswet 1998 richt zich onder andere op een omvangrijk Europees netwerk: Natura 2000 (dit betreft alle gebieden die beschermd worden conform de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn). Rondom deze gebieden is in de wet een uitgebreid instrumentarium gebouwd, dat beheer, herstel en bescherming mogelijk maakt. Kernelementen daarbij zijn: het beheerplan, het vergunningstelsel en de goedkeuring van plannen.

Waarom deze Handreiking?

Een goede implementatie van de Natuurbeschermingswet is gebaat bij een toelichting op de wetstekst. Als men met de Natuurbeschermingswet 1998 te maken krijgt, blijkt de praktijk soms toch wat weerbarstig: lastige begrippen, verschillende categorieën van gebieden en uiteenlopende voorwaarden waaraan moet worden voldaan. Deze handreiking geeft adviezen over de wijze waarop men bij de toepassing van de wet te werk kan gaan.

Waarover gaat deze Algemene Handreiking?

Deze Algemene Handreiking Natuurbeschermingswet geeft een toelichting op de Natuurbeschermingswet 1998. Centraal daarbij staat het beschermingsregime van de Natuurbeschermingswet 1998 en daarmee van de Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn, of wel de verplichte beoordeling van gevolgen voor natuurwaarden van projecten, handelingen en plannen. Kernbegrippen van deze handreiking zijn dan ook vergunningverlening, habitattoets en passende beoordeling. Daarnaast komen enkele andere onderdelen van de wet aan de orde.

Voor wie is de Handreiking geschreven?

Primaire doelgroep voor deze handreiking zijn degenen (bestuurders en ambtenaren) die belast zijn met de vergunningverlening in het kader van de wet. Maar ook andere belanghebbenden, zoals initiatiefnemers en maatschappelijke organisaties kunnen deze Handreiking benutten bij (de voorbereiding van) het aanvragen van een vergunning.

Wat is de status van deze Handreiking?

Deze Handreiking is zoals gezegd een toelichting op en een praktisch advies bij de Natuurbeschermingswet 1998. Uiteraard is de wettekst steeds doorslaggevend.

Waar vindt men aanvullende relevante informatie?

- **www.minlnv.nl/natuurwetgeving:** Op deze website vindt men naast deze Algemene Handreiking ook andere documenten waarin informatie te vinden is die behulpzaam kan zijn bij het implementeren van de Natuurbeschermingswet: de Handreiking Beheerplannen, het Natura 2000-Doelendocument, het Profielendocument en het Gebiedendocument.
- **www.overheid.nl:** Op deze website is ook informatie over andere relevante wetgeving beschikbaar.
- **www.europadecentraal.nl:** Daar vindt men informatie over de toepassing van Europees recht door decentrale overheden.

Hoofdstuk 2

Natura 2000 in de Natuurbeschermingswet 1998

2.1 Inleiding

De Natuurbeschermingswet 1998 biedt de juridische basis voor het Natuurbeleidsplan, de aanwijzing van te beschermen gebieden en landschapsgezichten, vergunningverlening, schadevergoeding, toezicht en beroep. Internationale verplichtingen uit de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn, maar ook verdragen als bijvoorbeeld het Verdrag van Ramsar (Wetlands) zijn hiermee in nationale regelgeving verankerd.

Centraal staat in dit hoofdstuk een toelichting op het beschermingsregime van de Natuurbeschermingswet 1998. De daarmee samenhangende onderdelen van de wet komen achtereenvolgens aan de orde: aanwijzingsbesluiten (inclusief instandhoudingsdoelstellingen), beheerplannen en de habitattoets/vergunningverlening.

2.2 Aanwijzingsbesluiten en instandhoudingsdoelstellingen

Wat voor typen gebieden kent de Natuurbeschermingswet 1998?

De Natuurbeschermingswet kent drie typen gebieden:

- Natura 2000-gebieden (zie ook Box 1)
- beschermde natuurmonumenten.
- Gebieden die de Minister van LNV aanwijst ter uitvoering van verdragen of andere internationale verplichtingen (met uitzondering van verplichtingen op grond van de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn), zoals Wetlands.

Oorspronkelijk waren alleen de laatste twee typen in de wet verankerd. Met de wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998, die op 1 oktober 2005 in werking is getreden, is daar het type 'Natura 2000-gebied' aan toegevoegd. Omdat het leeuwendeel van de aangewezen gebieden een Natura 2000-gebied zal betreffen, zijn dit hoofdstuk en de rest van deze Handreiking met name op dit type gericht.

BOX 1: Natura 2000-netwerk

De Europese Unie heeft een zeer gevarieerde en rijke natuur, die van grote biologische, esthetische, genetische en economische waarde is. Om deze natuur te behouden, heeft de EU het initiatief genomen voor Natura 2000. Dit netwerk vormt de hoeksteen van het beleid van de Unie voor behoud en herstel van biodiversiteit. Het is in opbouw: nog niet alle lidstaten hebben definitief alle te beschermen gebieden aangewezen.

Nederland maakt deel uit van de Atlantische biogeografische zone. De lijst van te beschermen gebieden in andere lidstaten in de Atlantische zone is te vinden op de website van de Europese Commissie:

<http://www.europa.eu.int/comm/environment/nature/home.htm>.

De Nederlandse Natura 2000-gebieden vormen bijvoorbeeld een essentiële schakel in de internationale vliegroute van vele soorten trekvogels. Nederland heeft verder een aantal natuurgebieden van bijzonder internationaal belang, zoals de Waddenzee, de duinen en de laagveenmoerassen. Voor een aantal plant- en diersoorten, die meer of minder onder druk staan, zoals de noordse woelmuis, de

grote vuurvinder en de groenknolorchis heeft Nederland ook een grote internationale verantwoordelijkheid. Met de Nederlandse bijdrage aan Natura 2000 wordt voorkomen dat de natuur in Europa verder achteruitgaat. Om dit Natura 2000-netwerk in Nederland adequaat in stand te houden, te herstellen en te beschermen is het nodig om hieraan een wettelijk regime te verbinden: de Natuurbeschermingswet 1998.

Welke rol speelt het aanwijzingsbesluit?

Het aanwijzingsbesluit is voor Natura 2000-gebieden van groot belang, omdat het onder meer het referentiekader biedt voor het beheerplan, de beoordeling van projecten en activiteiten en de vergunningverlening: dit referentiekader wordt gevormd door de instandhoudingsdoelstellingen en de begrenzing van het gebied (in de vorm van een kaart met een toelichting).

Tip!

Alle informatie over de Natura 2000-gebieden, de aanwijzingsbesluiten, kaarten, begrenzingen en de toelichtingen daarop kan men vinden op de site van het ministerie van LNV: www.minlnv.nl/natuurwetgeving

De instandhoudingsdoelstellingen zoals bedoeld in artikelen 19d en 19f van de Natuurbeschermingswet 1998 beschrijven de doelen voor de instandhouding van leefgebieden, natuurlijke habitats en populaties in het wild levende plant- en diersoorten, zoals vereist door de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn. Deze natuurwaarden moeten in een gunstige staat van instandhouding gebracht of gehouden worden (zie ook Box 2). Aangezien deze vereisten voor een Natura 2000-gebied in een aanwijzingsbesluit staan, kan op basis van het aanwijzingsbesluit mede het beheer worden gestuurd en kunnen mogelijke schadelijke activiteiten worden beoordeeld.

BOX 2: De staat van instandhouding

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

- het natuurlijke 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.

De 'staat van instandhouding' voor 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;
- het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden;
- er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden.

N.B. Meer hierover kan men vinden in het doelendocument op de website: www.minlnv.nl/natuurwetgeving

Wat als een bestaand beschermd gebied samenvalt met Natura 2000?

Als (een deel van) bestaand beschermd natuurmonument en een Natura 2000-gebied samenvallen, gaan de bestaande, voor het natuurmonument geldende doelstellingen over de bescherming van natuurschoon en natuurwetenschappelijke betekenis van het beschermd natuurmonument over naar het nieuwe Natura 2000-gebied. De status van beschermd natuurmonument komt te vervallen voor het gedeelte van het beschermd natuurmonument dat deel uitmaakt van een Natura 2000-gebied. Wanneer dat gebeurt heeft de

instandhoudingsdoelstelling voor dat gedeelte van het Natura 2000-gebied mede betrekking op de doelstellingen voor het behoud, herstel en de ontwikkeling van het natuurschoon of de natuurwetenschappelijke betekenis van het gebied zoals bepaald in het vervallen besluit van het beschermde Natuurmonument (artikel 15a, derde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998).

2.2 Beheerplannen

Wat stelt de wet ten aanzien van beheerplannen?

In de wet staat dat voor elk Natura 2000-gebied een beheerplan moet worden vastgesteld. Een beheerplan bevat in ieder geval de volgende zaken (artikel 19a):

- Een uitwerking van de instandhoudingsdoelstellingen in ruimte en tijd in de vorm van een beschrijving van de noodzakelijke instandhoudingsmaatregelen.
- Beoogde resultaten met het oog op het behoud of herstel van natuurlijke habitats en populaties van wilde plant- en diersoorten, in samenhang met het bestaande gebruik.

Het bestaande gebruik speelt dus bij het opstellen van het beheerplan een nadrukkelijke rol. Allereerst is dat bij de bepaling van de beoogde resultaten, derhalve de manier waarop de instandhoudingsdoelstellingen worden uitgewerkt in het beheerplan. En verder bestaat de mogelijkheid dat bestaande vormen van gebruik, waarvan via de habitattoets kan worden vastgesteld dat deze de instandhoudingsdoelstelling niet in gevaar brengen, in het beheerplan worden gereguleerd en daarmee buiten de vergunningplicht van artikel 19d e.v. vallen. Dit maakt een beheerplan bij uitstek geschikt om integraal diverse (natuur, economische, sociale, culturele etc.) belangen onderling af te wegen, zodat in de praktijk helderheid en duidelijkheid ontstaat wat wel en niet kan in en rondom het desbetreffende gebied.

Bij het verlenen van een vergunning voor activiteiten die niet zijn 'vrijgesteld' van de vergunningplicht en bij het vaststellen van een plan, moet vanzelfsprekend rekening gehouden worden met het beheerplan (artikel 19e en artikel 19j, derde lid, juncto artikel 19e).

Wie stelt het beheerplan vast?

Het bevoegd gezag (Gedeputeerde Staten of de Minister onder wiens verantwoordelijkheid het gebied beheerd wordt in overeenstemming met de Minister van LNV) stelt het beheerplan vast in overleg met eigenaren, gebruikers en andere belanghebbenden (artikel 19a, eerste lid en artikel 19b, eerste lid).

Tip!

Voor meer informatie over beheerplannen, kunt u op de website www.minlnv.nl/natuurwetgeving/de-Handreiking-Beheerplannen-raadplegen. Hierin is ook een Programma van Eisen voor beheerplannen opgenomen.

2.3 Te toetsen, projecten/andere handelingen en plannen

Hoe beschermt de Natuurbeschermingswet 1998 natuurwaarden?

Om schade aan de natuurwaarden waarvoor Natura 2000-gebieden zijn aangewezen, te voorkomen, bepaalt de wet dat projecten en andere handelingen die de kwaliteit van de habitats kunnen verslechteren of die een verstorend effect kunnen hebben op de soorten, niet mogen plaatsvinden zonder vergunning (artikel 19d, eerste lid). Ook plannen moeten getoetst worden op hun gevolgen voor de Natura 2000-gebieden (artikel 19j).

Wat verstaat de wet onder een 'project'?

De definitie van 'project' dient men ruim te nemen. In ieder geval is daar sprake

van bij de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken. Verder betreft het andere ingrepen in het natuurlijk milieu of landschap, inclusief ingrepen voor de ontginning van bodemschatten.¹

Door de ruime uitleg van 'project' valt hier bijna elke handeling onder. Het in de wet gemaakte onderscheid tussen projecten en andere handelingen is daarmee van minder belang: bijvoorbeeld het aanleggen van een weg, het bouwen van een stal of de verwezenlijking van een kartbaan - het zijn allemaal handelingen die eveneens een project zijn, omdat het om ingrepen gaat in het natuurlijke milieu of landschap.

Wat verstaat de wet onder een 'plan'?

In de praktijk blijkt veel onduidelijkheid te bestaan over de vraag voor welke plannen de wet nu opgaat. Onomstreden is dat plannen die als besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht kunnen worden aangemerkt, daaronder kunnen vallen, zeker als zij dienen als toetsingskader voor concrete besluiten van bestuursorganen.

Als deze plannen gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied de kwaliteit van de habitats kunnen verslechteren of verstorend effect kunnen hebben op de soorten, is een habitattoets nodig (zie ook Box 3).

Beleidsstukken waarin de algemene beleidslijnen of intenties van een bestuursorgaan zijn neergelegd, vallen in beginsel niet onder de definitie 'plan'. Indien evenwel het verband tussen inhoud van een dergelijk document en te verwachten gevolgen voor een Natura 2000- gebied bijzonder duidelijk en direct is, moet dit toch gezien worden als een plan met een kans op een significant effect.²

Let op: ook documenten die niet de naam 'plan' dragen, kunnen onder het begrip 'plan' vallen.

BOX 3: Voorbeelden van typen plannen die onder bepaalde omstandigheden goedkeuring behoeven

- bestemmingsplannen,
- waterhuishoudingsplannen,
- milieubeleidsplannen,
- planologische kernbeslissingen,
- structuurplannen,
- reconstructieplannen,
- streekplannen,
- omgevingsplannen,
- stroomgebiedsplannen,
- rijksprojectbesluiten.

N.B Beheerplannen die dienen om de instandhoudingsdoelstellingen te realiseren van de Natura-2000 gebieden behoeven geen goedkeuring als bedoeld in artikel 19j eerste lid, maar moeten wel de habitattoets doorlopen, voor zover daarin op te nemen activiteiten schadelijke gevolgen zouden kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied.

Hoe moet worden omgegaan met 'bestaand gebruik'?

In de wet is het begrip 'bestaand gebruik' gedefinieerd. Het is relevant om te weten wat bestaand gebruik is bij het opstellen van een beheerplan, maar bij het toetsen van plannen, projecten en andere handelingen is het dat niet. Of een activiteit reeds plaatsvond toen het gebied werd aangewezen als Natura 2000- gebied, maakt niet uit voor de vraag hoe getoetst moet worden of de activiteit schadelijk is voor het Natura 2000-gebied (vooropgesteld dus dat een activiteit onderworpen moet worden aan een habitattoets).

De habitattoets moet in alle gevallen doorlopen worden op de wijze zoals

¹ Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden; de bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn, 2000; Zaak C-127/02, Kokkelvisserij, 7 september 2004

² Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden; de bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn, 2000

beschreven in deel 2 van deze Handreiking.

Wat houdt ‘nieuw’ in in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998?

In artikel 19f staat het woord ‘nieuw’. Sinds de uitspraak van het Hof van Justitie van 7 september 2004 in zaak C-127-02 (kokkelvisserij) is duidelijk dat ‘nieuw’ moet worden gezien in relatie tot het moment van verlening van de toestemming/de vergunning: is deze activiteit in precies dezelfde vorm reeds beoordeeld in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998? Zo nee, dan is er sprake van een project of andere handeling.

Een voorbeeld van een activiteit die reeds jarenlang plaatsvindt maar die toch gezien moet worden als ‘nieuw’ is de kokkelvisserij in de Oosterschelde. De Minister van LNV verleent jaarlijks een Natuurbeschermingswetvergunning. Elke keer wordt er opnieuw beoordeeld of visserij kan worden toegestaan en zoja waar precies en hoeveel kilo kokkels gevangen mag worden. En telkens moet bij deze beoordeling dan ook gekeken worden of deze significante gevolgen kan hebben. Als er geen nieuwe gegevens zijn en de situatie niet is veranderd kunnen bij deze beoordeling wel de gegevens van de voorgaande periode worden benut.

Gaat de wet alleen over Natura 2000-gebieden of is er een bredere werking?

Belangrijk om te weten: zowel projecten en andere handelingen in als buiten een Natura 2000-gebied kunnen vergunningplichtig zijn; de wet kent namelijk de zogenaamde externe werking. Als een activiteit die buiten een beschermd gebied plaats zal vinden, negatieve gevolgen kan hebben voor dat gebied, moet deze beoordeeld worden.

BOX 4: Voorbeelden van externe werking

- Een grondwateronttrekking van vele miljoenen kubieke meters per jaar door een drinkwatermaatschappij op grote afstand van een Natura 2000-gebied, die op de grondwaterstromen daarvan van invloed is.
- Het in gebruik nemen van een vliegveld buiten een gebied met vliegroutes boven of in de nabijheid van een gebied.

Deel 2: Hoofdstuk 3

De habitattoets en de vergunningverlening

Hoofdlijnen van de habitattoets

3.1 Inleiding

Alhoewel in de wet het begrip ‘habitattoets’ niet voorkomt, wordt dit begrip in de praktijk veel gebruikt om de verschillende procedures te benoemen die beschreven staan in artikel 19d t/m 19ka van de wet. In dit hoofdstuk komen allereerst het doel en de strekking van de habitattoets aan bod. Daarna volgen de hiermee samenhangende belangrijke onderwerpen met een korte toelichting.

3.2 Doel en strekking van de habitattoets

Welke doelstelling heeft de habitattoets?

De habitattoets dient om vast te stellen of, en zo ja, onder welke voorwaarden een menselijke activiteit in en rondom een Natura 2000-gebied kan worden toegelaten. Meer concreet heeft de habitattoets de volgende twee oogmerken:

1. Zekerheid bieden dat de natuurlijke kenmerken (zie Box 5) van het Natura 2000-gebied niet worden aangetast.
2. Zekerheid bieden dat een verslechtering van de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten, dan wel de verstoring van soorten, niet optreedt.

BOX 5: Wat zijn ‘natuurlijke kenmerken’?

Het begrip ‘natuurlijke kenmerken’ moet worden gerelateerd aan de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied: ze hebben te maken met de ecologische functies. De natuurlijke kenmerken worden geacht een gebied te karakteriseren dat gaaf en in ecologisch opzicht ‘volledig’ is. In een dynamisch perspectief impliceert dit ook dat het betrokken ecosysteem ‘resistent’ is (dat wil zeggen dat het zich na een verstoring kan herstellen) en het vermogen bezit zich te ontwikkelen in een voor de instandhouding ervan gunstige zin.

Welke rol speelt het voorzorgsbeginsel?

Het in de habitattoets vastgelegde voorzorgsbeginsel (artikel 19d en 19f) is heel belangrijk, omdat hiermee aantasting van beschermde gebieden op efficiënte wijze kan worden voorkomen. Dit voorzorgsbeginsel houdt in dat voordat aan een plan of project toestemming wordt verleend, op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake, alle aspecten daarvan die op zichzelf of in combinatie met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen van een beschermd gebied in gevaar kunnen brengen, moeten worden onderzocht. Zo kan worden vastgesteld of de kwaliteit van de natuurlijke habitats/habitats van soorten verslechtert of dat soorten worden verstoord, of dat de natuurlijke kenmerken worden aangetast.

3.3 Uit welke onderdelen bestaat een habitattoets?

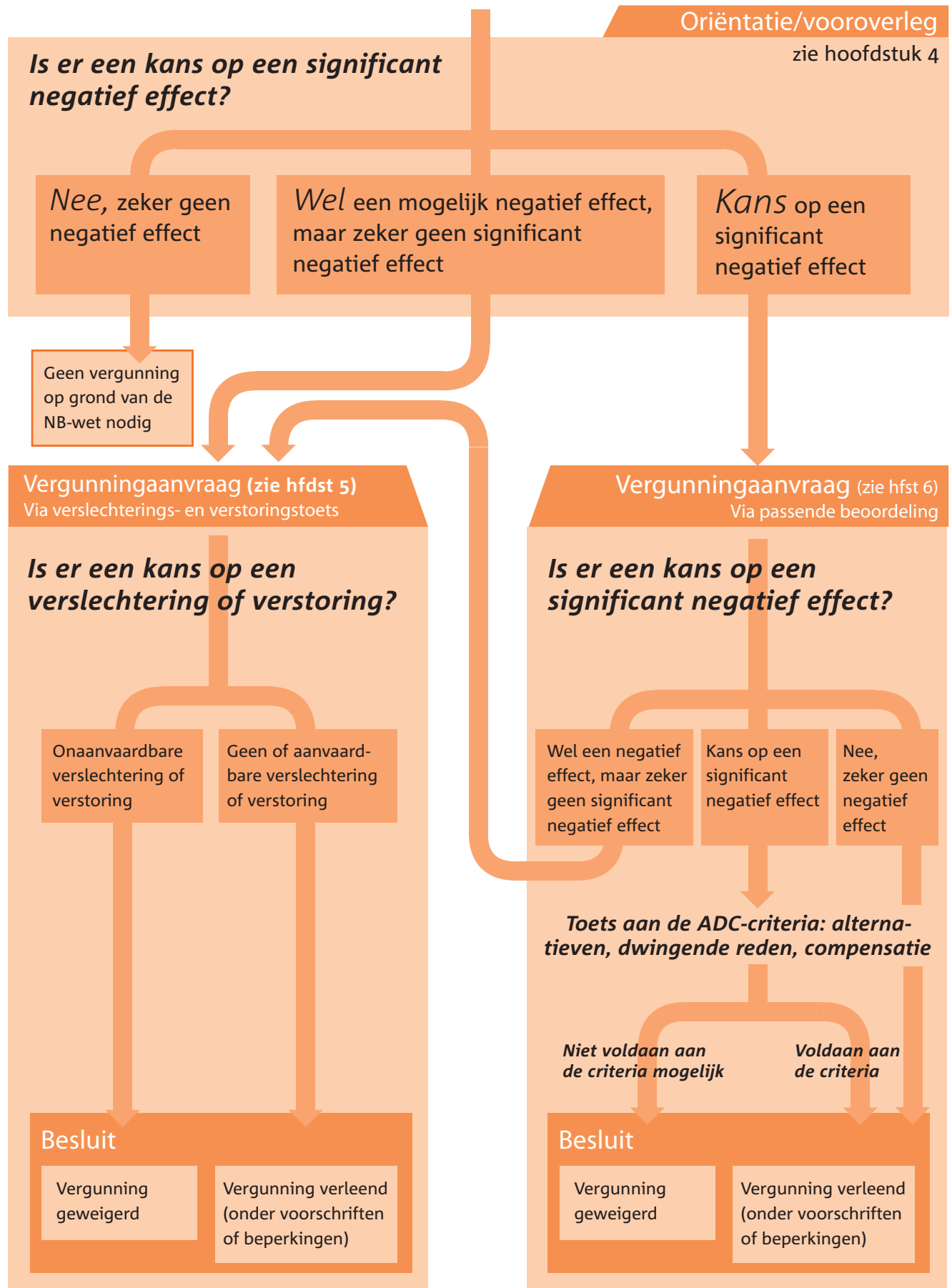
Wat zijn de onderdelen van een habitattoets?

- Oriëntatiefase en vooroverleg: zie hoofdstuk 4.
 - Vergunningverlening via een ‘passende beoordeling’ en toetsing aan de ADC-voorwaarden³: zie hoofdstuk 5.
 - Vergunningverlening via een ‘toets kwaliteitsverslechtering en verstoring van soorten’: zie hoofdstuk 6.
- (Zie figuur op volgende pagina voor schematische weergave van deze onderdelen.)

Dit deel van de Algemene Handreiking Natuurbeschermingswet 1998 gaat in op het beschermingsregime. Het beschrijft eerst in hoofdlijnen de habitattoets en de vergunningverlening (hoofdstuk 3). Daarna komen achtereenvolgens meer in detail aan de orde: de oriëntatiefase (hoofdstuk 4), de vergunningverlening via de zogenoemde verslechtings- en verstoringstoets (hoofdstuk 5) en de vergunningverlening via een passende beoordeling (hoofdstuk 6). In hoofdstuk 7 is de relatie tussen de passende beoordeling en de MER aan de orde. Deze hoofdstukken beschrijven de toepassing van de Natuurbeschermingswet 1998 vanuit het perspectief van een project of activiteit in of nabij een Natura 2000-gebied. Hoofdstuk 8 gaat in op een hiervan afwijkende situatie, namelijk een beoordeling met betrekking tot plannen en de beoordeling van activiteiten in relatie tot een beschermd natuurmonument.

³ Alternatieven, Dwingende redenen van groot openbaar belang en Compenserende maatregelen; zie verderop in deze paragraaf

Project of handeling



Deze onderdelen hoeven niet altijd allemaal te worden doorlopen: dit is afhankelijk van de informatie over de mogelijke aantasting van de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied.

Wat komt aan de orde in de oriëntatiefase?

De oriëntatiefase is feitelijk een soort 'rangeerterrein' waarin wordt bepaald hoe de verdere procedure dient te worden doorlopen. Het is verstandig tijdens deze fase vooroverleg te organiseren tussen de initiatiefnemer en het bevoegd gezag.

De hoofdvraag tijdens de oriëntatiefase is of er een kans op een significant negatief effect bestaat. Dat is het geval als op grond van objectieve gegevens niet valt uit te sluiten dat het project of de andere handeling significante gevolgen heeft voor het gebied. Op deze vraag zijn drie antwoorden mogelijk:

1. Er is zeker geen negatief effect. Dit betekent dat er geen vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 nodig is.
2. Er is wel een mogelijk negatief effect, maar dit is zeker geen significant negatief effect. Dit betekent dat vergunningverlening aan de orde is. Omdat het effect zeker niet significant is, volstaat daarvoor de zogenoemde verslechterings- en verstoringstoets.
3. Er is een kans op een significant negatief effect. Dit betekent dat vergunningverlening aan de orde is. Omdat er een kans op een significant negatief effect bestaat, is een passende beoordeling vereist.

In de onder 2 en 3 bedoelde gevallen volgt op de oriëntatiefase een vergunningaanvraag door de initiatiefnemer.

Zie voor een nadere toelichting op de oriëntatiefase hoofdstuk 4.

Wat komt aan de orde bij een verslechterings- en verstoringstoets?

Bij de verslechterings- en verstoringstoets dient te worden nagegaan of een project, handeling of plan een kans met zich meebrengt op verslechtering van de natuurlijke habitats of de habitats van soorten, dan wel dat deze een verstoringseffect hebben op soorten. Indien deze verslechtering of verstoring niet optreedt (dan wel indien deze gelet op de instandhoudingsdoelstellingen aanvaardbaar is kan een vergunning worden verleend, zo nodig onder voorwaarden of beperkingen). Indien de verslechtering of verstoring in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen onaanvaardbaar is dient de vergunning te worden geweigerd. Bij de afweging of de verslechtering of verstoring onaanvaardbaar is, heeft het bevoegd gezag een grotere beleidsvrijheid dan wanneer de vergunningaanvraag via de passende beoordeling verloopt. Het bevoegd gezag kan rekening houden met de aanwezigheid van redenen van openbaar belang, de mogelijkheid om te compenseren en andere relevante overwegingen.

Zie voor een nadere toelichting op vergunningverlening via een verslechterings- en verstoringstoets hoofdstuk 5.

Wat komt aan de orde bij een passende beoordeling?

Bij een passende beoordeling komt in meer detail de hoofdvraag uit de oriëntatiefase terug: is er een kans op een significant negatief effect? De antwoorden zijn hierbij dezelfde; de vervolgstappen wijken echter deels af:

1. Er is zeker geen negatief effect. Dit betekent dat de vergunning op grond van de Nb-wet verleend kan worden.
2. Er is wel een mogelijk negatief effect, maar dit is zeker geen significant negatief effect. Dit betekent dat de passende beoordeling kan worden afgesloten en dat wordt 'teruggeschakeld' naar de verslechterings- en verstoringstoets (omdat er wel sprake kan zijn van een mogelijk negatief effect).
3. Er is een kans op een significant negatief effect, dat wil zeggen de zekerheid bestaat niet dat er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen zijn. Na deze conclusie uit de passende

beoordeling dient toetsing plaats te vinden aan de zogenaamde ADC-criteria:

- Zijn er geen Alternatieven?
- Is er sprake van een Dwingende reden van groot openbaar belang?
- Zijn er Compenserende maatregelen voorzien?

Zie voor een nadere toelichting op de vergunningverlening via een passende beoordeling hoofdstuk 6.

BOX 6: Enkele voorbeelden om te illustreren wanneer een passende beoordeling aan de orde is en wanneer een verslechtings- en verstoringstoets

Het is niet mogelijk in algemene zin exact aan te geven in welke gevallen een passende beoordeling aan de orde is en in welke gevallen kan worden volstaan met een verslechtings- en verstoringstoets. Illustratief kan het volgende worden gemeld.

Voor het fietsen over fietspaden in een Natura 2000-gebied of het bouwen van een schuurtje buiten een Natura 2000-gebied zal meestal geen vergunning nodig zijn. Voor de meeste gebieden zal gelden dat het op grond van objectieve gegevens uitgesloten kan worden dat die activiteit negatieve gevolgen kan hebben. In een dergelijk geval zal de habitattoets al in de oriëntatiefase kunnen eindigen.

Wanneer dat niet uitgesloten kan worden, zal op de oriëntatiefase een vergunningaanvraag volgen. De verslechtings- en verstoringstoets zal, meer in het algemeen gesteld, met name bij 'lichtere activiteiten' aan de orde zijn. Naar verwachting zou het onder meer kunnen gaan om activiteiten die onder de 'oude' Natuurbeschermingswet onder de ontheffingsplicht vielen. Elementen als de tijdelijkheid van karakter en het achterwege blijven van een bepaalde onttrekking van natuurwaarden aan het natuurlijk systeem spelen hierbij een rol. Zo kan bijvoorbeeld een verslechtings- en verstoringstoets in veel gevallen voldoende zijn voor een plan of project dat niet structureel kan en zal inwerken op de voor het specifieke geval relevante instandhoudingsdoelstellingen.

Ten aanzien van het houden van een recreatieve wandeltocht in een afgesloten gebied of het uitvoeren van een kortlopend vegetatie-onderzoek binnen een bepaald Vogelrichtlijngebied en Habitatrichtlijngebied zal in de meeste gevallen volstaan kunnen worden met een verslechtings- en verstoringstoets. In beide gevallen betreft het immers een zeer tijdelijke aanwezigheid in het gebied waarvan de uitvoering niet structureel inwerkt op de specifieke instandhoudingsdoelstellingen.

De plaatsing van een bouwwerk (bijvoorbeeld een zendmast, een windturbines of een bepaald waterstaatkundig werk) kan daarentegen in grote potentie structureel en 'definitief' inwerken op de aanwezige natuurwaarden en zal een 'passende beoordeling' vereisen.

NB. Deze voorbeelden zijn nadrukkelijk slechts als richtinggevend voorbeeld bedoeld: in elk individueel geval zal een specifieke afweging plaatsvinden over de noodzaak tot uitvoeren van een passende beoordeling, dan wel het kunnen volstaan met een verslechtings- en verstoringstoets.

Welke termijnen gelden voor de vergunningverlening?

Op de vergunningaanvraag wordt binnen dertien weken na de datum van ontvangst beslist (artikel 42, eerste lid). Deze termijn kan éénmaal met dertien weken worden verlengd (artikel 42, tweede lid). Wanneer aanvullende informatie wordt gevraagd in het kader van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht, wordt de termijn voor het geven van de beschikking opgeschort ingevolge artikel 4:15 Awb.

Van een besluit tot verlening, wijziging of intrekking van

Natuurbeschermingswetvergunningen wordt kennis gegeven in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen of op andere geschikte wijze (artikel 42, derde lid).

Tip!

Op de procedure van de vergunningverlening onder de Natuurbeschermingswet 1998 kan eveneens de afdeling 3.4 (openbare voorbereidingsprocedure Awb van toepassing worden verklaard. Houd hiermee rekening bij een mogelijk coördinatieverzoek.

Hoe verhoudt de Flora- en faunawet zich tot de habitattoets?

De habitattoets komt niet in de plaats van de verplichtingen uit de Flora- en faunawet. Wanneer de habitattoets wordt uitgevoerd, dienen ook het gevolg van de voorgenomen ingreep voor de soorten van bijlage 4 van de Habitatrichtlijn en bijlage 1 AMvB ex. art. 75 Flora- en faunawet te worden meegenomen. Er mag geen misverstand over bestaan, dat de bescherming van die soorten binnen de Natura 2000-gebieden even groot is als daarbuiten.

3.4 Rollen en coördinatie bij de habitattoets

Wie is het bevoegd gezag?

Het bevoegd gezag voor de verlening van de Natuurbeschermingswetvergunning is in principe Gedeputeerde Staten van de provincie waarin het Natura 2000-gebied (artikel 19d lid 1) ligt. Wanneer een vergunning betrekking heeft op verscheidene provincies, beslissen Gedeputeerde Staten van de betrokken provincies in overeenstemming met elkaar (artikel 2, vijfde lid).

Bij uitzondering kan de Minister van LNV het bevoegde bestuursorgaan zijn. De situaties waarin dat het geval is, zijn geregeld in het Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998; in bijlage I treft men deze aan.

Wie is verantwoordelijk voor de informatieverstrekking?

Om de habitattoets succesvol te doorlopen, is veel informatie nodig die door de vergunningverlener dan wel de initiatiefnemer van een project of een andere handeling zal moeten worden gegenereerd.

Wat betreft de taakverdeling tussen de initiatiefnemer en de vergunningverlener luidt de hoofdregel: de initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het leveren van de informatie over de effecten op de instandhoudingsdoelstellingen. Het bevoegd gezag toetst deze informatie en kijkt of de gegevens de conclusies wel kunnen dragen. Voor zover het gaat om een passende beoordeling moet het bevoegd gezag op grond daarvan de zekerheid verkrijgen dat er geen schadelijke gevolgen zijn, wil het de vergunning kunnen verlenen. Bij de afweging welke (aanvullende) informatie kan worden gevraagd, wordt rekening gehouden met wie de initiatiefnemer is (van een groot bedrijf kan meer gevraagd worden dan van een individu) en voor welke activiteit vergunning gevraagd wordt (voor een groot, ingewikkeld project zijn meer gegevens nodig dan voor het bouwen van een schuurtje).

In ieder geval is de initiatiefnemer op grond van artikel 4:2 Awb verplicht de gegevens en bescheiden te verstrekken die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen. Hij heeft dus een 'plicht tot zorgvuldige kennisvergaring'.

Aan de andere kant behoort de vergunningverlener alle kennis uit diverse bronnen te verzamelen die nodig is om een besluit te nemen. Maar bij een gebrekkige gegevensverstrekking van de kant van de initiatiefnemer, is hij niet verplicht om zelf alle gegevens boven tafel te krijgen. Op hem rust dus niet de plicht zelf ter plekke feiten te gaan vaststellen, omdat er niet voldoende gegevens zijn verstrekt. Hij kan wel verzoeken om deze omissie te herstellen. Indien nodig

verzoekt de vergunningverlener om aanvullende informatie (dit kan op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht). Bij gebreke daarvan kan de aanvraag buiten behandeling worden gelaten.

De plicht voor de vergunningverlener om alle relevante kennis uit diverse bronnen te verzamelen, houdt ook in dat de vergunningverlener zorgdraagt voor afstemming over het te nemen besluit en eventueel aan een vergunning te verbinden randvoorwaarden en beperkingen met de beheerder van het gebied waar de activiteiten plaatsvinden dan wel een mogelijk effect veroorzaken.

Wat is geregeld over de informatievoorziening van provincies naar het rijk?

Artikel 19k schrijft voor dat Gedeputeerde Staten het ministerie van LNV in kennis stellen van nieuwe activiteiten waarvoor een passende beoordeling gemaakt moet worden, alsook van plannen met gevolgen voor Natura 2000-gebieden. Bovendien zullen zij afschriften van vergunningen en besluiten tot goedkeuring van plannen naar genoemd ministerie zenden.

Hoe is de coördinatie geregeld?

Omdat voor een project of andere handeling buiten de Natuurbeschermingswetvergunning ook andere besluiten vereist kunnen zijn, bevat de wet een coördinatiebepaling. Het bevoegd gezag bevordert dat de initiatiefnemer in kennis wordt gesteld van de noodzakelijkheid van andere vergunningen, ontheffingen of andere besluiten (artikel 19ka, eerste lid). De initiatiefnemer kan zelf schriftelijk om coördinatie van besluitvorming verzoeken (artikel 19ka, tweede lid). De betrokken bestuursorganen kunnen verder ambtshalve tot coördinatie besluiten (artikel 19ka, derde lid). In deze gevallen komt er een coördinerend bestuursorgaan dat een doelmatige en samenhangende besluitvorming bevordert (artikel 19ka, vierde en vijfde lid).

Tip!

Hou er rekening mee dat in bepaalde gevallen eveneens een ontheffing op basis van de Flora- en faunawet noodzakelijk kan zijn. De Flora- en faunawet is namelijk ook van toepassing in en rondom beschermde Natuurmonumenten en Natura 2000-gebieden. Voor meer informatie over de Flora- en faunawet zie: www.minlnv.nl/natuurwetgeving.

Hoofdstuk 4

Oriëntatiefase

4.1 Inleiding

Wil men weten of een project of een andere handeling negatieve gevolgen heeft voor de instandhoudingsdoelstellingen en of er een vergunning volgens de Natuurbeschermingswet 1998 nodig is, dan zal het bevoegd gezag (Gedeputeerde Staten of LNV) zich in eerste instantie oriënteren op de vraag of een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 een vereiste is. Het gaat bij deze oriëntatie om een globale toetsing, waarmee een indicatie wordt verkregen over de mogelijke negatieve gevolgen. Hiermee kan worden bepaald hoe de verdere procedure dient te worden doorlopen en of vergunningverlening aan de orde is.

Dit hoofdstuk beschrijft welke stappen gezet dienen te worden in deze oriëntatiefase. Allereerst worden deze stappen in hoofdlijnen uitgewerkt. Daarna volgt per stap een nadere toelichting.

De oriëntatiefase maakt geen deel uit van de in de wet geregelde procedures. De hieronder weergegeven beschrijving is een modelmatige benadering – vanuit de verantwoordelijkheden die de wet aan initiatiefnemers en vergunningverleners in de verdere procedure toedeelt – van alle stappen die kunnen worden onderscheiden op weg naar een goed onderbouwde vergunningaanvraag.

4.2 De oriëntatiefase in hoofdlijnen

Wat is het doel van de oriëntatiefase?

In de oriëntatiefase dient te worden bepaald of er een vergunningplicht bestaat ex artikel 19d lid 1 en of er daarbij een passende beoordeling moet worden uitgevoerd (ex artikel 19f lid 1).

Wat zijn de stappen die daarbij moeten worden doorlopen?

Startpunt is de wens van een initiatiefnemer (burger, bedrijf of overheid) die een activiteit wil uitvoeren of voortzetten en die contact opneemt met het bevoegde bestuursorgaan om zich ervan te verzekeren of de Natuurbeschermingswet 1998 aan de orde is of niet. Hierna volgen de volgende stappen:

- Stap 1. Het bevoegd gezag (of wel de behandelend ambtenaar van de provincie dan wel van het ministerie van LNV) gaat allereerst na, of de activiteit in of in de buurt van een Natura 2000-gebied wordt uitgevoerd en of deze activiteit mogelijk gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Als dit op voorhand met zekerheid kan worden uitgesloten is geen vergunningverlening op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 aan de orde.
- Stap 2. In andere gevallen, zeker als het gaat om activiteiten in of in de directe nabijheid van een Natura 2000-gebied, wordt geadviseerd in een vooroverleg met de initiatiefnemer de mogelijke gevolgen van de activiteit voor een Natura 2000-gebied verder te onderzoeken, om zo vast te stellen of er sprake is van een mogelijk significant negatief effect op een Natura 2000-gebied.
- Stap 3. Op grond van de informatie uit de voorgaande twee stappen stelt de behandelend ambtenaar (als bij stap 1) vast of een voorgenomen project, activiteit of plan mogelijk (significant) negatieve gevolgen heeft voor een Natura 2000-gebied. Indien negatieve gevolgen niet kunnen worden uitgesloten is een Natuurbeschermingswetvergunning verplicht.

Wat is de benodigde diepgang van de oriëntatiefase?

Het is niet de bedoeling dat in het vooroverleg een uitgebreid (kwantitatief) onderzoek wordt gedaan; een meer kwalitatief onderzoek volstaat om te bepalen of een vergunningplicht aan de orde is of niet. In deze fase kunnen uit bestaande informatie (literatuuronderzoek, expert judgement, veldgegevens, etc.) gegevens verzameld worden. Hierbij zal alle informatie boven tafel moeten komen om te kijken of de overige stappen van de habitattoets moeten worden doorlopen.

Er valt op voorhand niet aan te geven, hoe diepgravend het onderzoek moet zijn. Blijken er onzekerheden te bestaan over mogelijke negatieve gevolgen, dan wordt geadviseerd de passende beoordeling te volgen. Als niet valt uit te sluiten dat er significante gevolgen zijn dan moet een passende beoordeling worden gemaakt.

In ieder geval wordt dit aangeraden als nieuw onderzoek onontbeerlijk is. Hoewel er geen vormeisen zijn, verdient het aanbeveling de uitkomsten van de oriëntatiefase schriftelijk vast te leggen.

Tip! Adviseer de initiatiefnemer om na te gaan of hij/zij zelf dan wel de door hem/haar in te schakelen externe ecologische deskundigheid bekend is met de Natuurbeschermingswet 1998. Hiermee kan voorkomen worden dat de verkeerde natuurwaarden en criteria worden onderzocht.

4.3 Toelichting op de stappen uit de oriëntatiefase

Hoe weet men of een voorgenomen project of activiteit een Natura 2000-gebied raakt?

Informatie over de ligging van alle Natura 2000-gebieden in Nederland is te vinden op de website van het ministerie van LNV (www.minlnv.nl/natuurwetgeving). Belangrijk daarbij is niet te vergeten dat ook activiteiten die zich (ver) buiten een Natura 2000-gebied afspelen aan de wet moeten worden getoetst, als de gevolgen de kwaliteit kunnen doen verslechteren van de natuurlijke habitats en habitats van soorten, of deze soorten verstoren. Daarbij moet men ook rekening houden met cumulatieve effecten die door combinaties van plannen en projecten worden veroorzaakt. Als deze significant kunnen zijn voor de beschermde natuurwaarden in het desbetreffende gebied, dan moeten deze zeker in de beoordeling worden meegenomen.

Welke activiteiten zijn zeker niet vergunningplichtig?

Voor een activiteit buiten een Natura 2000-gebied én waarvan de zekerheid bestaat dat de activiteit geen gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied (met inbegrip van de cumulatieve effecten van gecombineerde plannen of projecten), bestaat er geen vergunningplicht. Ook voor een project of handeling dat is opgenomen in een beheerplan op basis van de Natuurbeschermingswet 1998, waarbij de vrijstelling ex artikel 19d lid 2 van toepassing is, hoeft geen vergunning te worden aangevraagd.

Hoe vormt men zich een eerste oordeel over significantie van effecten?

Om de hoofdvraag van de oriëntatiefase – is er kans op een significant negatief effect – te beantwoorden dienen de volgende sub-vragen aan de orde te komen:

1. Is de activiteit te beschouwen als (nieuw) project of handeling?
2. Wat zijn mogelijke effecten van de activiteit en wat zijn daarvan de gevolgen voor het gebied gelet op de instandhoudingsdoelstelling? De aard van de activiteit en de natuurwaarden waarvoor het gebied is aangewezen, zijn hierbij bepalend.
3. Kunnen deze gevolgen verstorend zijn voor soorten of tot verslechtering van de kwaliteit van (natuurlijke) habitat leiden?
4. Kunnen deze gevolgen significant zijn?

Wanneer is sprake van een nieuwe activiteit?

Er is sprake van een nieuwe activiteit indien deze nog niet in precies dezelfde vorm eerder is beoordeeld in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998. Ook bestaande activiteiten kunnen dus een vergunning vereisen. Zie ook Hoofdstuk 2.

Wat zijn aandachtspunten bij de beoordeling van significantie?

- Het is allereerst belangrijk dat men zich realiseert dat het vaststellen van significantie maatwerk is. Of een gevolg nadelig is voor de beschermde waarde in het Natura 2000-gebied, hangt af van de kwetsbaarheid van die beschermde waarde en de aard van de activiteit.
- Denk aan het samenvallen van effecten door één activiteit. Deze samenloop kan tot verschillende versturende factoren leiden. Bijvoorbeeld: aanleg van een recreatieterrein leidt tot het verdwijnen van leefgebied, barrièrewerking en het verstoren van leefgebied door bijvoorbeeld geluid- en lichthinder. De effecten hebben mogelijk elk afzonderlijk geen significant effect op een soort of habitattype, maar mogelijk gezamenlijk wel.
- Aandacht verdient ook het zogenaamde voorzorgbeginsel. Het gaat er niet om dat deze gevolgen zeker optreden. Activiteiten kunnen significante gevolgen hebben indien niet op grond van objectieve gegevens uitgesloten kan worden dat de activiteit significante gevolgen heeft.
- Bij het bepalen of de activiteit (significante) gevolgen kan hebben, moet ook rekening worden gehouden met de zogenaamde cumulatieve effecten. Hiervan is sprake van als naast het project of andere handeling in of rondom een Natura 2000-gebied andere projecten, handelingen en plannen plaatsvinden die in combinatie mogelijk schadelijk zijn voor de instandhoudingsdoelstellingen. Een richtsnoer voor het onderzoeken van de cumulatieve effecten is dat uitgegaan wordt van plannen en projecten waarover reeds een definitief besluit is genomen. Raadpleeg de betrokken gemeente(n) (afdelingen VROM). Zij zijn veelal goed op de hoogte welke activiteiten en ontwikkelingen in het buitengebied van de gemeente plaatsvinden (zie ook Box 7).
- Door mitigerende maatregelen kunnen de effecten van projecten of activiteiten worden verminderd. Daarom is het aan te raden dat het bevoegd gezag samen met de initiatiefnemer reeds in de oriëntatiefase ook de mogelijkheden voor mitigatie van negatieve effecten verkent, om zo inzicht te krijgen waar op een efficiënte wijze schade aan de instandhoudingsdoelstellingen kan worden voorkomen (zie ook Box 8).
- Een specifiek aandachtspunt tijdens de oriëntatiefase is de wijze waarop tot een conclusie wordt gekomen. Heldere afspraken tussen de initiatiefnemer en het bevoegd gezag hierover en over de te doorlopen vervolgprocedures zijn belangrijk. Immers, bij een verkeerde keuze of bij een gebrek aan draagvlak daarvoor kan de verkeerde procedure worden gevolgd, waardoor bij mogelijke bezwaar- en beroepsprocedures de vergunning niet stand houdt.

Wat zijn de mogelijke uitkomsten van de oriëntatiefase?

De hoofdvraag tijdens de oriëntatiefase is of er een kans bestaat op een significant negatief effect. Op deze vraag zijn drie antwoorden mogelijk:

1. Er is zeker geen negatief effect. Dit betekent dat er geen vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 nodig is.
2. Er is wel een mogelijk negatief effect, maar dit is zeker geen significant negatief effect. Dit betekent dat vergunningverlening aan de orde is. Omdat het effect zeker niet significant is volstaat daarvoor een verslechterings- en verstoringstoets.
3. Er is een kans op een significant negatief effect. Dit betekent dat vergunningverlening aan de orde is. Omdat er een kans op een significant negatief effect bestaat is een passende beoordeling vereist.

In de situaties bedoeld onder 2 en 3 volgt op de oriëntatiefase een vergunningaanvraag door de initiatiefnemer.

Rollen en verantwoordelijkheden in de oriëntatiefase?

Het is de verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan vast te stellen of de informatie over mogelijke gevolgen van de activiteit voldoende is. Het bevoegd gezag dient daartoe de kwetsbaarheid van de betrokken natuurwaarden in kaart te brengen en de gevolgen van de activiteit voor deze waarden te kwalificeren. Het is aan de initiatiefnemer om over de effecten op de natuurwaarden van de activiteit, in het vooroverleg informatie te verstrekken. Geadviseerd wordt hiervoor een z.g. quick scan te gebruiken (zie Box 9).

BOX 7: Cumulatieve effecten

Waarom cumulatieve effecten betrekken?

Door cumulatie in de beoordeling te betrekken krijgt men een completer beeld of de natuurwaarden gevaar lopen. Als men zich geen rekenschap geeft van andere projecten of andere handelingen (cumulatie) kan men de schadelijkheid niet goed beoordelen, waardoor de uitvoering van de habitattoets vervolgens op een onjuiste wijze zal plaatsvinden. Gedegen onderzoek van cumulatie biedt ook kansen om mogelijk niet voor de hand liggende negatieve effecten te onderkennen en tegen te gaan.

Wat moet men bij cumulatieve effecten betrekken?

Bij de beoordeling van cumulatie van effecten hoeft in principe alleen rekening worden gehouden met de soorten, hun leefgebied en de habitattypen waarop het plan of project - die het belangrijkste voorwerp van de beoordeling uitmaakt - mogelijk negatieve significante effecten heeft.⁴

Hoe dient onderscheid gemaakt te worden naar verschillende stadia van projecten, handelingen of plannen?

Onderscheid dient gemaakt te worden naar de verschillende stadia van projecten, handelingen of plannen, waarmee ook tijdens de beoordeling op verschillende wijze rekening dient te worden gehouden⁵:

- Voltooide plannen en projecten: hoewel reeds voltooide plannen en projecten niet direct hoeven te worden meegenomen, zijn er gevallen voorstelbaar waarbij dat wel moet, met name indien zij blijvende gevolgen voor het gebied hebben en er aanwijzingen bestaan voor een patroon van geleidelijke teloorgang van de natuurlijke kenmerken van het beschermde gebied.
- Goedgekeurde maar nog niet voltooide plannen en projecten: als deze zijn goedgekeurd, maar nog niet voltooid moeten deze volledig in de beoordeling worden meegenomen.
- Voorbereidingshandelingen: in principe behoren ook voorbereidingshandelingen voor een plan of project in de beoordeling te worden meegenomen. Hiervan kan worden afgeweken indien er alleen nog maar sprake is van voorbereidingshandelingen, waarbij de realisatie van het betrokken plan of project een toekomstige onzekere gebeurtenis is. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als in een plan de mogelijkheid tot de ontwikkeling van de activiteit wordt geboden, maar dat nog niet de zekerheid bestaat dat op de vastgestelde locatie daadwerkelijk het project wordt gerealiseerd en er nog een toetsmoment volgt waarop de activiteit (inclusief cumulatie) wordt beoordeeld.

Aandachtspunt:

Het kan in voorkomende gevallen bij de vaststelling op een kans op een significant effect zo zijn dat gelet op de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, de onderzoeksverplichting zich uitstrekt tot de cumulatie met plannen en projecten die worden uitgevoerd op het grondgebied van een andere Lidstaat dan Nederland.⁶

⁴ Zie hiervoor: LJN: AO2405, Raad van State, 28-01-2004

⁵ Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden; de bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn, 2000; LJN: AO2405, Raad van State, 28-01-2004

⁶ Zie hiervoor: LJN: AO2405, Raad van State, 28-01-2004

BOX 8: Voorkomen van negatieve effecten door mitigerende maatregelen.

Wat is mitigatie?

Mitigatie is het treffen van maatregelen die tot gevolg hebben een reductie of het wegnemen van een aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied, welke maatregelen een integraal onderdeel uitmaken van het project of de andere handeling. Door dergelijke aanpassingen van de initiatiefnemer op een voorgenomen project of andere handeling in de wijze van ontwerp en uitvoering kunnen veel negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van een Natura 2000-gebied voorkomen worden. Mitigerende maatregelen dienen gedurende de gehele cyclus - van het ontwerp tot de uitvoering - van het project of andere handeling te worden gewaarborgd.

Waarop kunnen mitigerende maatregelen bijvoorbeeld betrekking hebben?

- Het tijdschema (timing en duur) van de uitvoering, bijvoorbeeld geen werkzaamheden tijdens het voortplantingsseizoen van een bepaalde soort.
- De aard van de werkzaamheden en het gebruikte materieel, bijvoorbeeld gebruik van een bepaald type baggermachine op een overeengekomen afstand van de oever, teneinde een kwetsbare habitat te sparen.
- De afbakening van delen van het gebied die in geen geval mogen worden betreden, bijvoorbeeld de holen waarin bepaalde diersoorten overwinteren.⁷
- Alternatieve bouwtechnieken, bijvoorbeeld boren in plaats van heien, 'onderwaterbeton' in plaats van grondwateronttrekking.
- Afscherming van geluid, licht en andere verstoringsbronnen.
- Faunapassage, teneinde barrièrewerking te voorkomen.

Wat is het verschil tussen mitigatie en compensatie?

Hoewel met mitigatie in de oriëntatiefase rekening kan worden gehouden, gaat het bij mitigatie om een andere stap in de procedure dan compensatie: compensatie is pas aan de orde en toegestaan in de fase van vergunningverlening. Mitigeren betekent het treffen van maatregelen binnen hetzelfde Natura 2000-gebied die rechtstreeks verbonden zijn met een project/andere handeling of een plan zelf. Deze maatregelen dienen gedurende de gehele cyclus - van het ontwerp tot de uitvoering - van het project of andere handeling te worden gewaarborgd. Compensatie daarentegen behelst het treffen van maatregelen die eventueel ook elders kunnen plaatsvinden, desgewenst buiten het Natura 2000-gebied. Mitigatie is de eerste vorm van bescherming tegen schade; pas als laatste redmiddel kan compensatie voor het wegnemen van de resterende schade worden ingezet. Zie voor meer informatie hierover hoofdstuk 6 (vergunningverlening via een passende beoordeling).

Wat zijn aandachtspunten bij mitigatie?

- Belangrijk aandachtspunt hierbij is dat in de fase van de oriëntatiefase mitigatie reeds kan worden meegewogen, maar compensatie pas bij beslissing op vergunningaanvragen aan de orde is.
- Tot slot: uit een onderzoek van de Europese Commissie is gebleken dat mitigatie en compensatie in veel gevallen niet tot resultaat heeft dat de natuur volledig herstelt. Daarom wordt geadviseerd, als het duidelijk is dat er schade optreedt, in een vroeg stadium in de habitattoets een andere locatie van het project of een andere aanpassingen van de voorgenomen activiteit te onderzoeken waardoor er geen schade ontstaat aan een Natura 2000-gebied.

⁷ Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden, p. 38.

BOX 9: Informatievoorziening en de mogelijkheid van een quick scan

De initiatiefnemer verstrekt om te beginnen informatie over de effecten die de activiteit heeft of kan hebben op het Natura 2000- gebied. Dit is belangrijk want de natuurwaarden waarop de wet van toepassing is, zijn zeer divers en kunnen zowel uit plant- en diersoorten bestaan, hun leefgebieden (habitats), dan wel specifieke natuurlijke milieus met kenmerkende groepen van soorten, (de zogenaamde habitattypes). Daarom valt er niet op voorhand te zeggen wat de effecten kunnen zijn. Voorbeelden van mogelijke effecten zijn:

- geluidsbelasting,
- wijziging van grondwaterstanden of –stromen,
- opzetten peil of peilverlagingen,
- aanzuigende werking verkeer,
- uitstoot van schadelijke stoffen,
- lichthinder of versnippering van gebied.

Geadviseerd wordt om een quick scan uit te voeren: een snelle inventarisatie van de mogelijke effecten van een project of een andere handeling op de natuurwaarden. Een hulpmiddel hierbij zou kunnen zijn een zg. kruistabel waarin de natuurwaarden worden afgezet tegen de mogelijke versturende effecten van het project of andere handeling. Hiermee kan een eerste indicatie worden gekregen met welke effecten er rekening moet worden gehouden, en welke niet.

Voorbeeld van een kruistabel voor het fictieve Natura 2000-gebied: Elperveld.

Gebied: Elperveld	Storende factoren					
	Oppervlakteverlies	Verontreiniging	Verdroging	Geluid	Licht	Trillingen
Soorten						
Wespendief	G	G	NG	NG	NG	NG
Nachtzwaluw	G	G	NG	G	NG	NG
IJsvogel	G	G	G	NG	NG	NG
Zwarte specht	G	G	NG	G	NG	NG
Boomleeuwerik	G	G	NG	G	NG	NG
Duinpieper	ZG	ZG	NG	G	NG	NG
Vliegend Hert	ZG	ZG	ZG	?	?	?
Beekprik	ZG	ZG	G	?	?	?
Rivierdonderpad	ZG	ZG	G	?	?	?
Meervleermuis	ZG	ZG	NG	?	?	?
Drijvende waterweegbree	G	G	ZG	NVT	NVT	NVT
2310 'heide'	G	G	NG	NVT	NVT	NVT
2330 'gras'	G	G	NG	NVT	NVT	NVT
9190 'eikenbos'	G	G	NG	NVT	NVT	NVT
3130 'stilstaand water'	G	G	G	NVT	NVT	NVT
(1 vd 4 subtypen)						
G = Gevoelig voor deze storende factor ZG = Zeer Gevoelig voor deze storende factor NG = Niet Gevoelig voor deze storende factor ? = Niet voldoende informatie om hierover een uitspraak te doen NVT = Deze storende factor is op deze natuurwaarde niet van toepassing.						

Hoofdstuk 5

Vergunningverlening via een verslechterings- en verstoringstoets

5.1 Inleiding

Als uit de oriëntatiefase blijkt dat er een kans is op een negatief effect, maar dat dit zeker geen significant effect zal zijn, is een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet vereist (ex artikel 19d lid 1).

Dit hoofdstuk beschrijft welke stappen in dit kader gezet dienen te worden. Allereerst worden deze stappen in hoofdlijnen uitgewerkt. Daarna volgt per stap een nadere toelichting.

5.2 Vergunningverlening via een verslechterings- en verstoringstoets in hoofdlijnen

Wat is het doel van de verslechterings- en verstoringstoets?

Het doel van de verslechterings- en verstoringstoets is nader te onderzoeken of er een reële kans bestaat dat een project of activiteit een negatief effect heeft.

Waarin verschilt deze toets van een ‘passende beoordeling’?

Belangrijk is dat bij de verslechterings- en verstoringstoets geen verplichting bestaat tot een passende beoordeling noch toepassing van de ADC-voorwaarden (artikel 19f e.v is hierop niet van toepassing). Ook hoeft geen rekening te worden gehouden met cumulatieve effecten.

Wat zijn de stappen die moeten worden doorlopen?

- Stap 1. De initiatiefnemer dient een aanvraag voor een vergunning in.
- Stap 2. Het bevoegd gezag (Gedeputeerde Staten of de Minister van LNV) verricht nader onderzoek.
- Stap 3. Op grond van de resultaten van dit onderzoek besluit Gedeputeerde Staten of de Minister van LNV over de vergunningaanvraag.
- Stap 4. Het bevoegd gezag ziet toe op de naleving van de voorschriften of beperkende maatregelen.

Wat is de benodigde diepgang van de verslechterings- en verstoringstoets?

In deze fase kan niet meer volstaan worden met een globaal onderzoek: alle relevante aspecten van het project of een andere handeling zullen in kaart moeten worden gebracht. De mate van verstoring en kwaliteitsverslechtering moet per geval worden beoordeeld in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen van het desbetreffende Natura 2000-gebied.⁸

5.3 Toelichting op de stappen van de verslechterings- en verstoringstoets

Waarom moet een vergunningaanvraag voldoen?

Na afronding van de oriëntatiefase dient de initiatiefnemer een aanvraag voor een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 in. Bij de aanvraag

⁸ Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden; de bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn, 2000

brengt de initiatiefnemer gedetailleerd in kaart wat de effecten (kunnen) zijn van de activiteit op de natuurwaarde in het gebied en welke verzachtende (mitigerende) maatregelen hij van plan is te nemen.

De wijze waarop deze informatie wordt aangeleverd is vormvrij. Desgewenst kunnen de initiatiefnemer en de behandelend ambtenaar in het vooroverleg hierover afspraken maken. Als de informatie onvoldoende is, kan de ambtenaar de initiatiefnemer verzoeken binnen een bepaalde termijn deze aan te vullen. In het geval de initiatiefnemer hieraan niet voldoet, besluit het bestuursorgaan de aanvraag of het verzoek buiten behandeling te laten. In andere gevallen wordt de aanvraag in behandeling genomen.

Tip: Het kan verstandig zijn te werken met een concept-aanvraag of een concept-verzoek. Dit biedt de mogelijkheid gezamenlijk met de initiatiefnemer te komen tot een adequate formele aanvraag of verzoek.

Wat verstaat men onder de ‘verslechtering van kwaliteit van (natuurlijke) habitats’?

Onder ‘verslechtering’ wordt de fysische aantasting van een habitat verstaan. Hiervan is sprake als in een bepaald gebied van deze habitat, de oppervlakte afneemt of wanneer het met de specifieke structuur en functies die voor de instandhouding van de habitat op lange termijn noodzakelijk zijn, dan wel met de staat van instandhouding met de met deze habitat geassocieerde typische soorten, in dalende lijn gaat in vergelijking tot de instandhoudingsdoelstellingen.⁹

Wat verstaat men onder de ‘verstoring van soorten’?

In tegenstelling tot kwaliteitsverslechtering heeft verstoring geen directe invloed op de fysische kenmerken van een gebied; een verstoring betreft soorten en is vaak in de tijd beperkt (lawaai, lichtbronnen, enz). Belangrijke parameters zijn derhalve: intensiteit, de duur en de frequentie van verstoring. Verstoring van een soort in een gebied treedt op wanneer uit de populatiedynamische gegevens betreffende die soort in dat gebied blijkt dat de soort het gevaar loopt niet langer een levensvatbare component van de natuurlijke habitat te zullen blijven.¹⁰

Wanneer geeft het bevoegd gezag toestemming?

Het bestuursorgaan geeft de vergunning af als uit de beschikbare informatie blijkt dat hierdoor de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten niet verslechtert en geen verstoring van de soorten plaatsvindt, of dat er beperkingen/voorwaarden aan de vergunning zijn verbonden waarmee deze aantasting in voldoende mate wordt weggenomen.

Als met het stellen van voorschriften of beperkingen verslechtering of verstoring niet afdoende kan worden voorkomen, wordt de vergunning geweigerd.

Wie draagt zorg voor toezicht en handhaving?

Het bestuursorgaan ziet toe op de naleving en in het bijzonder op de naleving van de gestelde voorschriften of beperkingen.

⁹ Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden; de bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn, 2000

¹⁰ Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden; de bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn, 2000

Hoofdstuk 6

Vergunningverlening via een passende beoordeling

6.1 Inleiding

Als uit de oriëntatiefase blijkt dat er een kans is op een significant negatief effect is een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet vereist en dient ook een passende beoordeling te worden opgesteld.

Dit hoofdstuk beschrijft welke stappen gezet dienen te worden als voor een project of activiteit zowel een vergunning als een passende beoordeling op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 noodzakelijk zijn. Allereerst worden deze stappen in hoofdlijnen uitgewerkt. Daarna volgt per stap een nadere toelichting.

6.2 Vergunningverlening via een passende beoordeling in hoofdlijnen

Wat is het doel van een passende beoordeling?

Een passende beoordeling is er op gericht om, op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake, alle aspecten van het project of een andere handeling - die op zichzelf of in combinatie met andere activiteiten of plannen - de instandhoudingsdoelstellingen in gevaar kunnen brengen, te inventariseren.¹¹

Wat zijn de stappen die moeten worden doorlopen bij vergunningverlening via een passende beoordeling?

Stap 1. De initiatiefnemer dient een aanvraag voor een vergunning in, vergezeld van een passende beoordeling.

Stap 2. Het bevoegd gezag (Gedeputeerde Staten of de Minister van LNV) toetst of op basis van de passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat de natuurlijke waarde van het betrokken Natura 2000-gebied niet wordt aangetast.

Net als in de oriëntatiefase kent deze toets drie antwoorden:

- Er is geen aantasting : toekenning vergunning.
- Er is een kans op een negatief effect, maar dit is niet significant : terugschakelen naar de verslechterings- en verstoringstoets (zie hoofdstuk 6).
- Er is een kans op een significant effect : doorgaan naar stap 3.

Stap 3. Het bevoegd gezag toetst vervolgens of is voldaan aan de ADC-criteria. Dit betekent dat er geen Alternatieven zijn, er sprake is van een Dwingende reden van groot openbaar belang en is voorzien in Compensatie (artikel 19 g en artikel 19h). Alleen als aan de ADC-voorwaarden kan worden voldaan, kan een vergunning worden verleend.

Stap 4. Op grond van bovenstaande beoordeling besluit Gedeputeerde Staten of de Minister van LNV over de vergunningaanvraag.

Stap 5. Het bevoegd gezag ziet toe op de naleving van aan de vergunning eventueel te verbinden voorschriften of beperkingen.

Wanneer hoeft er geen passende beoordeling meer worden gemaakt?

Een passende beoordeling is niet vereist voor een activiteit die een herhaling of voortzetting is van een activiteit waarvan reeds een passende beoordeling werd gemaakt, voorzover de passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren omtrent de significante gevolgen van die

¹¹ HvJEG, 7 september 2004, C-127/02.

activiteit (artikel 19f, derde lid).

Bij voortzetting kan gedacht worden aan de uitvoering van een plan dat beoordeeld is op zijn gevolgen voor een Natura 2000-gebied. Dit kan alleen als het plan voldoende concreet en gedetailleerd was, zodat gezegd kan worden dat het project of de handeling inderdaad volledig beoordeeld is.

Dit artikellid blijkt ook van belang, wanneer er sprake is van periodiek te verlenen of te vernieuwen toestemming voor een activiteit. Als er geen nieuwe gegevens zijn en de wetenschappelijke inzichten niet zijn veranderd, dan is het niet nodig steeds opnieuw een passende beoordeling uit te voeren, maar kan worden volstaan met een verwijzing naar de eerder uitgevoerde beoordeling, in combinatie met de beargumenteerde stellingname dat er geen nieuwe gegevens of inzichten zijn.

6.3 Toelichting op stap 1: eisen aan de vergunningaanvraag en de passende beoordeling

Waarom moet een vergunningaanvraag en de passende beoordeling voldoen?

Na afronding van de oriëntatiefase dient de initiatiefnemer een formele aanvraag voor een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 in. Indien er sprake is van een kans op een significant negatief effect dient door de initiatiefnemer ook een passende beoordeling te worden opgesteld. Hierin dient de initiatiefnemer gedetailleerd in kaart te brengen wat de effecten (kunnen) zijn van de activiteit op de natuurwaarden in het gebied en welke verzachtende (mitigerende) maatregelen hij van plan is te nemen.

Een schriftelijk verslag van de beoordeling is vereist, waarbij de beoordeling met redenen moet worden omkleed. De passende beoordeling is verder vormvrij, zolang zij begrijpelijk is en controleerbaar voor derden blijft. Desgewenst kunnen de behandelend ambtenaar en de initiatiefnemer in het vooroverleg hierover afspraken maken. Als de passende beoordeling onvoldoende is, kan de ambtenaar de initiatiefnemer verzoeken deze binnen een bepaalde termijn aan te vullen.

In het geval de initiatiefnemer hieraan niet voldoet, besluit het bestuursorgaan de aanvraag of het verzoek buiten behandeling te laten. In andere gevallen wordt de aanvraag in behandeling genomen.

Tip!

Het kan verstandig zijn te werken met een concept-aanvraag of een concept-verzoek. Dit biedt de mogelijkheid gezamenlijk met de initiatiefnemer te komen tot een adequate formele aanvraag of verzoek.

Wat moet in een passende beoordeling aan de orde komen?

In de wet staat in artikel 19f aangegeven waarop de passende beoordeling betrekking heeft en wie deze moet uitvoeren: de initiatiefnemer maakt een passende beoordeling van de gevolgen voor nieuwe projecten of andere handelingen die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer, maar die afzonderlijk of in combinatie met andere activiteiten significante gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied, waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen (zie voor een nadere toelichting op de eisen aan een passende beoordeling Box 10).

BOX 10: Nadere toelichting op de eisen voor een passende beoordeling

De Initiatiefnemer maakt de passende beoordeling

De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het aanleveren van de passende beoordeling. Hij kan daarvoor een gespecialiseerd bureau inschakelen of deze zelf uitvoeren als hij daarvoor over de juiste kennis beschikt. Het bevoegd gezag toetst de passende beoordeling en kijkt of de gegevens de conclusies wel kunnen dragen.

Het betreft nieuwe projecten of andere handelingen

Het project of de handelingen zijn niet eerder in precies dezelfde vorm beoordeeld in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998.

Project of andere handelingen die niet direct verband houden met/nodig zijn voor het beheer

Ten aanzien van dit criterium is raadpleging van de concrete tekst van het beheerplan vereist: een activiteit die hierin niet is opgenomen houdt niet direct verband met en is niet nodig voor het beheer van het betrokken gebied. Maar omgekeerd geldt niet dat elke activiteit die is opgenomen in het beheerplan direct verband houdt met of nodig is voor het beheer.

Beheerplannen kunnen onderdeel uitmaken van andere plannen. Een niet op natuurbehoud gerichte component van een beheerplan dient in voorkomend geval toch beoordeeld te worden. Voorbeeld: een commerciële houtexploitatie kan een onderdeel vormen van een op instandhouding gericht beheerplan voor een bosgebied. Omdat het commerciële aspect geen integrerend onderdeel uitmaakt van het op instandhouding gerichte beheer, kan het nodig zijn om het aan een passende beoordeling te onderwerpen.¹² Wanneer de commerciële houtexploitatie in het beheerplan is gereguleerd, heeft de habitattoets in dat kader plaatsgevonden en is geen vergunning ex artikel 19d meer vereist.

Er kunnen zich ook situaties voordoen waarin een activiteit die direct verband houdt met of noodzakelijk is voor het beheer van het gebied, ook van invloed is op een ander gebied. Zo kan, om het hydrologisch regime van één gebied te verbeteren, worden voorgesteld een dam te bouwen waarvan een ander gebied eventueel significante schadelijke effecten kan ondervinden. In een dergelijk geval moet het project worden onderworpen aan een beoordeling van de effecten op laatstgenoemd gebied.¹³

Afzonderlijk of in combinatie met andere activiteiten

Er moet ook rekening gehouden worden met cumulatieve effecten.

Verscheidende effecten waarvan de omvang - afzonderlijk genomen - beperkt is, kunnen gezamenlijk een significant effect opleveren.¹⁴ De Raad van State heeft uitgesproken dat gelet op de doelstelling van de Habitatrichtlijn, de onderzoeksverplichting zich uitstrekt tot een combinatie van plannen of projecten die significante gevolgen kunnen hebben op een Natura 2000-gebied, ongeacht het feit of deze plannen of projecten kunnen worden uitgevoerd op het grondgebied van een andere Lidstaat dan Nederland.¹⁵

Kans op significante gevolgen voor een Natura 2000- gebied in relatie tot de instandhoudingsdoelstellingen

Hiervan is sprake als op grond van objectieve gegevens niet kan worden uitgesloten dat de activiteit significante gevolgen kan hebben in relatie tot het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen. Een activiteit die de instandhoudingsdoelstellingen van het betrokken gebied in gevaar dreigt te brengen, moet noodzakelijkerwijs worden beschouwd als een plan of project met eventuele significante gevolgen voor het betrokken gebied. In het kader van de inschatting van de effecten die deze activiteit kan hebben, moet de significantie van die gevolgen met name worden beoordeeld in het licht van de specifieke milieukenmerken en omstandigheden van het gebied waarop het plan of project betrekking heeft.¹⁶ Dat een activiteit geen onomkeerbare en slechts tijdelijke effecten kent, wil niet zeggen dat die effecten niet significant kunnen zijn.

Tip!

Bij de passende beoordeling hoeft nog niet te worden onderzocht of het project of andere handeling dient te worden aangepast in de planfase, dan wel de uitvoering. Kortom: er hoeven nog geen alternatieve oplossingen of mitigerende maatregelen te worden onderzocht. Niettemin zijn er voordelen verbonden aan een aanpak waarbij dit wel het geval is. In het bijzonder kan eventueel aan de

¹² Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden, p. 33.

¹³ Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden, p. 33.

¹⁴ Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden, p. 35-6.

¹⁵ RvS, 28 januari 2003, JB 2004/139.

¹⁶ HvJEG, 7 september 2004, C-127/02.

hand van een onderzoek naar mogelijke alternatieve oplossingen en verzachtende maatregelen, worden aangetoond dat de activiteit, rekening houdend met die oplossingen en maatregelen, de natuurlijke kenmerken van het gebied niet ongunstig zal beïnvloeden.

Tip!

Ga eerst na of voor de activiteit ook een milieueffectrapport (MER) moet worden opgesteld. In dat geval kan de passende beoordeling onderdeel uitmaken van het MER; de richtlijnen hiervoor moeten ook betrekking hebben op de passende beoordeling.

6.4 Toelichting op stap 2: toetsen van de passende beoordeling door het bevoegd gezag

Hoe toetst het bevoegd gezag de passende beoordeling?

Het bestuursorgaan beoordeelt of de passende beoordeling genoegzaam is uitgevoerd. Blijkt dit niet het geval, dan wordt de initiatiefnemer in de gelegenheid gesteld de beoordeling aan te vullen. In het geval de initiatiefnemer hieraan niet voldoet, besluit het bestuursorgaan de aanvraag of het verzoek buiten behandeling te laten. In andere gevallen wordt de aanvraag in behandeling genomen.

Wanneer verleent het bevoegd gezag de vergunning?

Conform het voorzorgsbeginsel verleent het bevoegd gezag in beginsel alleen een vergunning als het uit de passende beoordeling de zekerheid verkregen heeft dat de activiteit de natuurlijke kenmerken van het gebied niet aantast (artikel 19g, lid 1; zie ook Box 3). Deze zekerheid bestaat wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel is over de afwezigheid van schadelijke gevolgen.¹⁷ De bewijslast voor de afwezigheid van een nadelig gevolg ligt bij de initiatiefnemer. Als schadelijke gevolgen niet kunnen worden uitgesloten, kan de vergunning toch worden verleend aan de hand van de hieronder te bespreken 'ADC-criteria'.

6.5 Toelichting op stap 3: toetsen aan de ADC-criteria

Wat houden de ADC-criteria in?

Indien op grond van de passende beoordeling geen zekerheid is verkregen dat de activiteiten de natuurlijke kenmerken van een gebied niet aantasten kan het bevoegd gezag alleen toestemming verlenen indien is voldaan aan de zogenoemde ADC-voorwaarden. Deze voorwaarden bestaan uit de vereisten van artikel 6 lid 4 Habitatrichtlijn, die in de wet zijn terug te vinden in de artikelen 19g, 19h 19k. De ADC-criteria geven aan dat bij mogelijk significante gevolgen alleen vergunning kan worden verleend:

1. **(A)** bij ontbreken van alternatieve oplossingen voor het project of andere handeling,
2. **(D)** om dwingende redenen van groot openbaar belang (artikel 19g, lid 2), en
3. **(C)** met het voorschrift verbonden aan de vergunning dat de initiatiefnemer compenserende maatregelen vooraf en tijdig treft (artikel 19h, lid 1).

De compenserende maatregel moet hierbij worden gezien als een uiterste redmiddel, omdat dit niet altijd tot volledig herstel van de natuur leidt.

Wat komt aan de orde bij het alternatievenonderzoek?

Door goed mogelijke alternatieven te onderzoeken kan men op een efficiënte wijze schade voorkomen aan een Natura 2000-gebied. Het is in de eerste plaats de initiatiefnemer die moet onderzoeken of er een alternatieve oplossing bestaat die minder nadelige gevolgen heeft voor het betrokken gebied. Bij het onderzoek naar alternatieven valt niet in zijn algemeenheid te zeggen welke in beschouwing

¹⁷ HvJEG, 7 september 2004, C-127/02

moeten worden genomen. Dit zal per geval moeten worden onderzocht.¹⁸ De start kan zijn (meerdere opties soms mogelijk):

- Andere locaties.
- Aanpassing van de doelstelling van het project (bijv. 100 arbeidsplaatsen in plaats van 200 of toelaten van 20 vakantiehuizen in plaats van 80).
- Andere oplossingen, waarbij op een geheel andere wijze het doel van de voorgenomen activiteit wordt bereikt (bijv. een brug in plaats van een tunnel).
- De nul-optie: beschrijving van de situatie wanneer de voorgenomen activiteit niet wordt uitgevoerd.

Geadviseerd wordt de expliciete afweging van alternatieven (locaties én manieren van realisatie) vast te leggen in een schriftelijke rapportage en het alternatievenonderzoek onderdeel te laten zijn van de passende beoordeling. Immers, bij de beschrijving van de effecten van de alternatieven wordt gebruik gemaakt van dezelfde informatiebronnen als in het kader van de passende beoordeling van het primair voorgestelde project of andere handeling.

Wanneer het alternatievenonderzoek geen onderdeel uitmaakte van de oorspronkelijke passende beoordeling, kan het bevoegd gezag de initiatiefnemer vragen deze alsnog uit te voeren wanneer uit de passende beoordeling niet blijkt dat er geen schadelijke gevolgen zijn. Het bevoegd gezag beoordeelt of de juiste alternatieven onderzocht zijn en of aan de juiste criteria getoetst is.

Wat zijn aandachtspunten bij het alternatievenonderzoek?

- Bij de inventarisatie van alternatieven is het criterium van de 'redelijkheid van een alternatief' aan de orde. Hiermee wordt bedoeld dat aan alternatieven de eis mag worden gesteld dat zij de initiatiefnemer op een redelijke wijze in staat stellen zijn doel te verwezenlijken. Daarnaast is de doelstelling van de voorgenomen activiteit sterk bepalend voor de keuze voor alternatieven.¹⁹ Is bijvoorbeeld het doel van een project het creëren van een bedrijventerrein, dan zullen er waarschijnlijk verscheidene alternatieve locaties bestaan. Daarentegen zou bijvoorbeeld het ontsluiten van enkele steden - wat alleen mogelijk is op een specifieke locatie - het aantal alternatieven sterk verminderen.
- Bij de beoordeling van alternatieven dient de bescherming van het Natura-2000 gebied voorop te staan.²⁰ Benadrukt moet worden dat de maatstaven die hierbij gehanteerd worden, betrekking moeten hebben op de instandhouding van het gebied en de handhaving van de natuurlijke kenmerken en ecologische functies daarvan. Hierbij mogen (bijvoorbeeld) economische criteria geen voorrang hebben op ecologische criteria.²¹ Als er een alternatief bestaat, kan in principe de beoogde activiteit niet doorgaan. Een alternatief kan ook zijn dat de activiteit niet in de voorgestelde vorm kan doorgaan, maar wel in een andere.²²

Wat zijn dwingende redenen van groot openbaar belang (artikel 19g, lid 2).

Dwingende redenen van groot openbaar belang dient men goed te motiveren. Indien nodig dient daarvoor onderzoek te worden verricht (tenzij hierover voldoende informatie bestaat). Als uitgangspunt kan aangehouden worden dat alleen op lange termijn persistente openbare belangen dwingend kunnen zijn, waarbij niet in zijn algemeenheid kan worden gezegd dat een regionaal belang nooit een dwingende reden van groot openbaar belang kan zijn²³ (zie Box 11 voor enkele voorbeelden).

Economische belangen op korte termijn en andere belangen die voor de samenleving alleen voordelen op korte termijn opleveren, lijken prima facie niet te kunnen opwegen tegen het behoud op lange termijn van de natuurwaarden die worden beschermd²⁴. Activiteiten die uitsluitend de belangen van afzonderlijke bedrijven of individuen dienen, vallen er niet onder.²⁵ Maar bedrijven en individuen kunnen zich wel weer beroepen op een dwingende reden van groot openbaar belang als ze dit behartigen.

¹⁸ A.J.C. de Moor-van Vugt, Algemene beginselen van behoorlijk bestuur en buitenlandse equivalenten, Zwolle 1987

¹⁹ Zie hierover Ch.W. Backes Een toets van het alternatieve onderzoek in het ontwerp pkb+ deel 1 PMR voor de aanleg van Maasvlakte II uit de optiek van de Habitatrictlijn, september 2001

²⁰ Raad van State (afdeling Bestuursrechtspraak), LJN-nummer: AH9872, Streekplan Zeeland Westerschelde Container Terminal, 16 juli 2003

²¹ Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden; de bepalingen van artikel 6 van de Habitatrictlijn, 2000

²² Zie hierover Ch.W. Backes Een toets van het alternatieve onderzoek in het ontwerp pkb+ deel 1 PMR voor de aanleg van Maasvlakte II uit de optiek van de Habitatrictlijn, september 2001

²³ Raad van State (afdeling Bestuursrechtspraak), LJN-nummer: AH9872, Streekplan Zeeland Westerschelde Container Terminal, 16 juli 2003

²⁴ Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden, p. 44.

²⁵ Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden, p. 44.

BOX 11: Voorbeelden van dwingende redenen van groot openbaar belang

Een belangrijke categorie van dwingende redenen van groot openbaar belang betreft de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid en voor het milieu wezenlijke gunstige effecten. Andere dwingende redenen van groot openbaar belang zijn: legitieme doelstellingen van openbare instanties op het vlak van sociaal en economisch beleid. Dit zijn onder andere activiteiten die aantoonbaar onontbeerlijk zijn in het kader van de uitvoering van economische of maatschappelijke activiteiten waaronder specifieke openbare dienstverplichtingen (met name diensten in het kader van verkeers-, energie- en communicatienetten)

Wat zijn de specifieke eisen bij prioritaire soorten en habitattypen?

Wanneer een Natura 2000- gebied met een prioritaire soort of een prioritair type natuurlijke habitat significant wordt aangetast, kunnen alleen argumenten die verband houden met (1) de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, (2) na advies van de Europese Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd.

Een dergelijk advies wordt door de Minister van LNV gevraagd (artikel 19g, lid 4). Indien men in een specifiek geval een advies wenst in te winnen, is de LNV-vestiging in de desbetreffende regio het juiste adres. Deze zorgt ervoor dat de adviesaanvraag bij de Europese Commissie terecht komt.

Het advies omvat zowel een wetenschappelijke als een economische beoordeling en voorts een onderzoek naar de noodzaak van de activiteit afgezet tegen het 'dwingende karakter' van het openbaar belang.

Het advies is niet juridisch bindend. Als het bestuursorgaan het advies van de Commissie niet volgt, moet in de motivering wel worden ingegaan op de argumenten van de Commissie en dient te worden toegelicht waarom daarvan wordt afgeweken.²⁶

Wat is een aandachtspunt voor het bevoegd gezag bij afweging van dwingende reden van groot openbaar belang met het natuurbelang?

Het bevoegd gezag moet het verlenen van de vergunning laten afhangen van de vraag of dwingende redenen zwaarder wegen dan de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied dat de gevolgen van het initiatief zal ondervinden.

Tip!

Houd er rekening mee dat er een aantal maanden overheen zal gaan voordat men een reactie van de Commissie kan verwachten.

Wat is aan de orde bij compensatie en wat zijn de eisen hiervoor (artikel 19h, lid 1)?

Compensatie is, zoals gezegd, het laatste redmiddel om de aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied te voorkomen. Het zijn fysieke maatregelen die worden genomen boven op de normale instandhoudingsmaatregelen voor een Natura 2000-gebied. Ze zijn bedoeld om de negatieve gevolgen van een activiteit te neutraliseren en een exacte compensatie te bieden voor de negatieve effecten op de betrokken habitats en soorten.²⁷

Financiële compensatie is in beginsel niet toegestaan. Compenserende maatregelen moeten waarborgen dat de samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. Dit brengt mee dat de maatregelen:

- a) betrekking hebben op de natuurwaarden die de schadelijke gevolgen ondervinden, en in een mate die op de omvang van die schadelijke gevolgen is afgestemd;
- b) zoveel mogelijk plaatsvinden in de directe nabijheid van het aangetaste Natura 2000-gebied, en in ieder geval betrekking hebben op dezelfde biogeografische regio, en

²⁶ Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden, p. 50.

²⁷ Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden, p. 45.

c) voorzien in functies die vergelijkbaar zijn met die van het oorspronkelijke gebied.²⁸

Bovendien moet het resultaat van de compensatie bereikt zijn op het tijdstip waarop significante gevolgen zich voordoen, tenzij kan worden aangetoond dat dit niet noodzakelijk is om de bijdrage van het betrokken gebied aan Natura 2000 veilig te stellen (artikel 19h, lid 4).

N.B. Momenteel heeft de Europese Commissie een Handreiking specifiek voor compensatie en mitigatie in voorbereiding. De verwachting is dat deze begin 2006 zal worden gepubliceerd.

Wat zijn aandachtspunten bij compensatie?

- De omvang van het te compenseren areaal wordt bepaald door het areaal waar kwaliteitsverlies optreedt.
- De initiatiefnemer is er verantwoordelijk voor om op een geschikte locatie in de directe omgeving van het aangetaste Natura 2000-gebied te compenseren. Wanneer dit redelijkerwijs niet of onvoldoende mogelijk blijkt, kan compensatie elders mogelijk aanvaardbaar zijn.
- Bij de realisering van een vervangend areaal wordt uitgegaan van een basisinrichting van vooral abiotische omstandigheden, waarbij de verloren gegane kwaliteiten weer kunnen worden ontwikkeld c.q. zich kunnen ontwikkelen.
- Er moet een waarborg zijn dat het vervangend areaal blijvend de functie van het aangetaste Natura 2000-gebied kan overnemen en dat niet door bijvoorbeeld een wisseling van eigenaar of beheerder de inrichting weer wordt gewijzigd, waardoor de natuurwaarden zich daar niet langer kunnen ontwikkelen of weer verloren gaan.
- De compensatie van het kwaliteitsverlies houdt er rekening mee dat er een periode moet worden overbrugd waarin de waarden van het 'maagdelijk' ingerichte vervangende gebied zich kunnen ontwikkelen tot het kwaliteitsniveau dat verloren is gegaan.
- In voorkomende gevallen zullen specifieke beheer- en beschermingsmaatregelen noodzakelijk zijn voor het ontwikkelen van dat kwaliteitsniveau. Van geval tot geval zal moeten worden gezien hoe de zeldzame kwaliteit weer kan worden gegenereerd.
- Oppervlakte- en kwaliteitsverlies van een deel van een Natura 2000-gebied kan ook worden gecompenseerd door de kwaliteit van een ander deel van dat gebied of van een ander Natura 2000-gebied zodanig te verbeteren dat de aangetaste natuurwaarden zich daar in grotere mate dan voorheen kunnen ontwikkelen.
- Ook vanuit ander instrumentarium kan een compensatieplicht bestaan. Denk hierbij aan streekplan, omgevingsplan, de Ecologische Hoofdstructuur of de Boswet.

Wie betaalt de compensatie?

De initiatiefnemer draagt de kosten van de compenserende maatregelen. Een door een overheidsinstantie verleende subsidie voor maatregelen die worden genomen ter compensatie van schade aan een Natura 2000-gebied kan als staatssteun worden beschouwd, indien zij wordt toegekend aan een onderneming die actief is in een Natura 2000-gebied.

De initiatiefnemer wordt in staat gesteld voorstellen voor compenserende maatregelen te doen (artikel 19h, lid 2). Daarin wordt in ieder geval opgenomen op welke wijze en in welk tijdsbestek de compenserende maatregelen zullen worden getroffen (artikel 19h, lid 3). Het is echter de taak van het bevoegd gezag om te beoordelen of deze maatregelen voldoende zijn en indien nodig, extra of andere compenserende maatregelen voor te schrijven.

²⁸ Europese Commissie, Beheer van Natura 2000-gebieden, p. 47.

Wie informeert wie over een verplichting om compenserende maatregelen te treffen?

Op grond van artikel 6 van de Europese Habitatrichtlijn is elke lidstaat verplicht om te rapporteren over de genomen compenserende maatregelen. Daarom voorziet artikel 19k lid 1 erin dat Gedeputeerde Staten de Minister van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit in kennis stellen van nieuwe projecten/handelingen en plannen waarbij een passende beoordeling is uitgevoerd. Als daarbij compenserende maatregelen zijn getroffen, worden deze expliciet vermeld. De Minister van LNV stelt de Europese Commissie van deze compenserende maatregelen op de hoogte (artikel 19k lid 2)

6.6 Toelichting op stap 4 en 5: het besluit en de naleving

Wanneer geeft het bevoegd gezag toestemming?

Het bestuursorgaan geeft binnen de besluitvorming op basis van een passende beoordeling de vergunning af indien de zekerheid is verkregen dat de activiteiten de natuurlijke kenmerken van een gebied niet aantasten, dan wel deze zekerheid niet is verkregen c.q. indien de activiteit de natuurlijke kenmerken (mogelijk) zal aantasten maar de projectopzet voldoet aan de ADC-criteria. Aan de vergunning wordt in dat laatste geval het voorschrift verbonden dat de initiatiefnemer compenserende maatregelen treft (artikel 19h, lid 1). Indien noodzakelijk voor de duurzame instandhouding van natuurwaarden, kunnen bij de vergunning-verlening andere voorschriften of beperkingen worden gesteld. Doel hiervan is zekerheid te bieden dat de verslechtering dan wel de verstoring van het Natura 2000-gebied niet optreedt.

TIP!

Let op, dat in de motivering op het ontwerp-besluit alle voorgaande stappen (onderzoeken en adviezen en daaraan verbonden conclusies) goed zijn beschreven. Ook wanneer de conclusie is dat de habitattoets niet verder behoeft te worden gevolgd.

Het gevaar bestaat anders ook hier dat de rechter oordeelt dat het besluit niet voldoende gemotiveerd is!

Wie ziet toe op naleving?

Het bevoegd gezag ziet toe op de naleving en in het bijzonder op de uitvoering van compenserende maatregelen.

Hoofdstuk 7.

De relatie tussen de passende beoordeling en de milieueffectrapportage (m.e.r.)

7.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de relatie tussen de vergunning op basis van de Natuurbeschermingswet 1998 (inclusief de passende beoordeling) en een milieueffectrapportage. Eerst komt aan de orde wat een MER is, daarna de relatie daarvan met de Natuurbeschermingswet.

Om voor een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 in aanmerking te komen moet er feitelijke informatie worden aangeleverd over mogelijke aantasting van natuurwaarden. Die informatie ten behoeve van de vergunningverlening zal in voorkomend geval vergelijkbaar zijn met de informatie die voor een MER over datzelfde project noodzakelijk is. Voor de MER gaat het om gevolgen met betrekking tot de natuur in de meest brede zin (biodiversiteit, flora, fauna en habitats), voor de passende beoordeling om de gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen.

7.1 Hoofdpijnen van een milieueffectrapportage

Wat is het doel van een milieueffectrapportage?

Milieueffectrapportage is bedoeld om het milieubelang een sterkere positie te bezorgen tijdens besluitvorming over de toelaatbaarheid van bepaalde activiteiten. Milieueffectrapportage is daarom altijd gekoppeld aan een bestuurlijk besluit. Dat besluit is gericht op een project dat nog niet gerealiseerd is. Milieueffectrapportage (m.e.r.) is de aanduiding voor de procedure. Het milieueffectrapport (MER) is het product van de m.e.r.-procedure.

Door alle relevante milieuinformatie in een MER te incorporeren krijgt het milieubelang een stevigere positie tijdens de besluitvorming. Daarnaast kunnen belanghebbenden - bijvoorbeeld omwonenden - altijd inspreken tijdens een m.e.r.-procedure. In de m.e.r.-regelgeving is de positie van sprekers goed verankerd.

Waarvoor geldt een MER-plicht?

De besluiten waarvoor een MER gemaakt moet worden staan allemaal in het Besluit milieueffectrapportage. Het Besluit m.e.r. is een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) op basis van de Wet milieubeheer (Wm).

Sinds 21 juli 2004 bestaat er een - Europeesrechtelijke - verplichting om ook voor strategische plannen en programma's een MER te maken. Dit wordt ook wel Strategische Milieubeoordeling (SMB) genoemd. Indien deze plannen of programma's het kader vormen voor later te nemen besluiten over concrete MER-projecten, dan wel wanneer er sprake kan zijn van aantasting Natura 2000-gebieden en er een passende beoordeling is vereist, is er sprake van een SMB-plicht. Ook in geval van een strategische milieubeoordeling (SMB) moet er een milieurapport gemaakt worden. Zie voor meer informatie over MER en SMB de website van het ministerie van VROM (www.vrom.nl) of de website van het

InfoMil (www.infomil.nl) dan wel de website van de Commissie voor de milieueffectrapportage (www.commissiemi.nl).

Wat voor informatie dient in de MER aan de orde te komen?

In een MER moet allerlei informatie over verschillende milieuaspecten opgenomen worden. Het natuuraspect is één van de milieuaspecten waaraan in het kader van MER altijd aandacht wordt geschonken. In de Europese MER-richtlijn voor projecten (85/337/EEG, zoals gewijzigd door de 97/11EG en de 2003/35/EG) staat dat de belangrijke milieueffecten van het voorgenomen project op met name de (...) fauna en flora, bodem, water en lucht (...) en de interrelatie tussen genoemde factoren beschreven moeten worden in een MER. In de SMB-richtlijn (2001/42/EG) staat dat de mogelijke aanzienlijk milieueffecten in het MER beschreven moeten worden, bijvoorbeeld voor de biodiversiteit, (...) fauna, flora, bodem, water, lucht (...) en de wisselwerking tussen bovengenoemde elementen. In beide gevallen betreft het om een informatieplicht waarbij zo feitelijk mogelijk beoordeeld moet worden wat de mogelijke effecten van het plan of besluit op de natuur kunnen zijn. Daarbij gaat het zowel om de biotische als ook om de abiotische aspecten.

Hoe start de adviesaanvraag MER/passende beoordeling?

Een 'gewone' MER-procedure start met het publiceren van een startnotitie. Maar een SMB-procedure voor plannen en programma's start met alleen een bekendmaking dat de procedure gaat lopen. De initiatiefnemer dient de startnotitie in. De initiatiefnemer kan zowel een particulier als een overheidsinstantie zijn. In geval van SMB is altijd de overheid zowel initiatiefnemer als bevoegd gezag.

De MER- of SMB-procedure wordt gestart door het bevoegd gezag dat het besluit moet nemen of het plan moet vaststellen. In de MER moet de meest actuele informatie worden verstrekt over de huidige natuursituatie en een inschatting van de gevolgen voor alle natuur aspecten ten opzichte van de huidige natuur situatie. De initiatiefnemer is hierbij - net zo als bij de passende beoordeling - verantwoordelijk voor het aanleveren van deze informatie.

De inhoudelijke vereisten voor een MER worden bepaald door de vastgestelde richtlijnen van het bevoegd gezag. Die definitieve richtlijnen worden gemaakt mede op basis van het richtlijnenadvies van de Commissie voor de milieueffectrapportage.

Wanneer er én een MER of milieurapport gemaakt moet worden en er een passende beoordeling nodig is, wordt eerst de MER- of SMB-procedure opgestart. Tijdens of na de MER- of SMB-procedure kan de Nbwet-vergunning worden aangevraagd.

Welke termijnen en inspraakrechten gelden er bij MER?

Vanaf het moment van bekendmaking - publicatie in de media - van de startnotitie zijn er uiterlijk negen weken voor de Commissie voor de MER om te komen tot een richtlijnenadvies. Gedurende deze periode van 9 weken is er doorgaans 4 weken tijd ingeruimd voor schriftelijke inspraakreacties. Die reacties worden door de Commissie voor de MER ook bij het richtlijnenadvies betrokken. 13 Weken na de bekendmaking dient het bevoegd gezag de richtlijnen voor de inhoud van het MER vast te stellen, maar dit duurt soms langer. Daarna gaat de initiatiefnemer het MER maken, inclusief de passende beoordeling. Voor het maken van een MER staat geen termijn, maar dit kan een paar maanden duren tot meer dan een jaar, afhankelijk van de complexiteit van het project. Zo gauw als het MER klaar is, wordt het ingediend bij het bevoegd gezag. Wanneer het bevoegd gezag het MER aanvaardbaar verklaart, begint de toetsingsfase. In een publicatie in de media wordt bekend gemaakt dat het MER ter inzage is gelegd en dat het publiek schriftelijk kan reageren. Ook moet er een openbare zitting worden georganiseerd, waarbij insprekers mondeling kunnen reageren op het MER. Deze openbare zitting moet minimaal twee weken van te voren worden aangekondigd. Nadat de inspraakperiode, alsmede de openbare zitting zijn afgesloten, heeft de

Commissie voor de MER 5 weken de tijd om tot een toetsingsadvies te komen. Nadat het toetsingsadvies is uitgebracht gelden er geen wettelijke termijnen meer, maar dient het bevoegd gezag de MER-informatie expliciet te betrekken bij de besluitvorming. De termijnen in de MER-procedure zijn geen fatale termijnen. De rechter staat enige flexibiliteit toe, mits dit maar niet ten koste gaat van te beschermen belangen.

In geval van de SMB-procedure zijn er geen formele termijnen. Wel dient er publicatie van het voornemen plaats te vinden, bepaalde instanties te worden geraadpleegd en wordt er vervolgens een milieुरapport gemaakt. Dat rapport wordt openbaar gemaakt, een ieder kan daarop reageren. Tevens worden een aantal instanties uitgenodigd om te reageren.

Let op!

Op dit moment is er sprake van rechtstreekse werking van de SMB-richtlijn. In de nabije toekomst zal de SMB-procedure op grond van de Wet milieubeheer uitgevoerd gaan worden. Die uitvoering kan afwijken van hetgeen hier gemeld wordt. Kijk daarom op www.overheid.nl zo gauw omzetting van de SMB_richtlijn in de Wet milieubeheer heeft plaatsgevonden.

BOX 12: Werkwijze in geval van een milieueffectrapportage

MER is een informatie-instrument. In een MER wordt beschreven wat de milieugevolgen kunnen zijn van de voorgenomen activiteit en wat de gevolgen zijn van mogelijke alternatieven waaronder een meest milieuvriendelijk alternatief (MMA). Let wel, het gaat om inschattingen over een toekomstige, nog niet gerealiseerde situatie. Een MER levert keuzeopties aan die bij de besluitvorming kunnen worden betrokken. Maar die keuzes zijn eenzijdig: die zijn namelijk alleen gericht op het milieubelang in de meest brede zin. Het bevoegd gezag heeft de verantwoordelijkheid om alle belangen tegen elkaar af te wegen, en een MER dwingt het bevoegd gezag tot niets. Ook na het doorlopen van een MER-procedure kan het bevoegd gezag nog steeds alle (belangen)afwegingen maken die het nodig acht, mits het inhoudelijk binnen de bandbreedte blijft zoals die in het MER is beschreven. MER is een wettelijke verplichting. Het doorlopen van de m.e.r.-procedure is voor een groot aantal activiteiten verplicht. Indien niet correct wordt omgegaan met de MER-plicht leidt dat bijna onherroepelijk tot juridische problemen. De rechter maakt korte metten met projecten die MER-plichtig zijn maar waarvoor geen MER is gemaakt. Dergelijke besluiten worden vernietigd en het bevoegd gezag kan van voren af aan beginnen.

In een m.e.r.-procedure is ook altijd de Commissie voor de m.e.r. betrokken. De Commissie voor de m.e.r. is een onafhankelijk en deskundig adviesorgaan, dat tijdens de m.e.r.-procedure twee keer een advies uitbrengt. Het eerste advies gaat over de inhoud van het te maken milieueffectrapport (MER). De Commissie geeft dan aan welke milieu-informatie minimaal in het MER moet komen te staan. Het tweede advies gaat over het gemaakte MER waarbij de Commissie toetst of dat MER aan alle vereisten voldoet. De Commissie adviseert over de kwaliteit van de informatie in het MER en dus niet over de wenselijkheid van het project. Het advies van de Commissie voor de MER is gericht aan het bevoegd gezag, maar het advies is niet bindend. De rechter houdt in beroepszaken wel sterk rekening met wat de Commissie voor de MER naar voren gebracht heeft in het toetsingsadvies. Om het MER-instrument optimaal te benutten - de zoektocht naar milieuvriendelijkere én reële alternatieven - is het belangrijk om m.e.r. zo vroeg mogelijk in te zetten tijdens de voorbereiding van besluitvorming over projecten. Wanneer alles al is besloten en vastgelegd, heeft m.e.r. weinig meerwaarde. Met andere woorden, er moet nog iets te kiezen zijn. Door m.e.r. tijdig in te zetten wordt ook voor bestuurders in een vroegtijdig stadium duidelijk wat er nu allemaal wel of niet kan. Daarmee kunnen veel problemen worden voorkomen.

7.2 Samenhang tussen Natuurbeschermingswet 1998 en de MER

Wanneer valt een procedure zowel onder de Natuurbeschermingswet 1998 als de m.e.r.-procedure?

De m.e.r.-plicht wordt bepaald op basis van een omschrijving van een activiteit met al dan niet daaraan gekoppeld bepaalde drempelwaarden. Wanneer een project voldoet aan de activiteitsomschrijving uit het Besluit-m.e.r. en de eventueel daaraan gekoppelde drempelwaarden, dan is een project m.e.r.-plichtig. Voor de m.e.r.-plicht voor projecten geldt de aantasting van Nb-wetgebieden niet als een criterium.

In geval van een m.e.r.-beoordelingsplicht op grond van de D-lijst van het Besluit m.e.r. - dit betreft kleinere projecten waarbij het bevoegd gezag van geval tot geval moet afwegen of er al dan niet een MER gemaakt moet worden vanwege bijzondere omstandigheden - moet gekeken worden of er sprake is van bijzondere omstandigheden. Bij herhaling heeft de rechter aangegeven dat het aantasten van beschermde natuurgebieden kan leiden tot de conclusie dat er sprake is van bijzondere omstandigheden en dat er daarom een MER gemaakt moet worden. Wanneer er sprake is van plannen en programma's die door de Nb-wet 1998 beschermde natuurgebieden dreigen aan te tasten, dan moet op grond van de SMB-richtlijn voor die plannen en programma's ook een milieuraapport gemaakt worden. De passende beoordeling voor die plannen en programma's is onlosmakelijk verbonden met het maken van een milieuraapport voor zo'n SMB-plichtig plan of programma.

Op welk moment in de Nb-wetvergunningverlening gaat ook de MER spelen?

Allereerst dient door het bevoegd gezag bepaald te worden of naast de Nb-wetvergunningverlening er ook sprake is van een m.e.r.-verplichting. Indien dat het geval is, dient naast de voorwaarden van de Natuurbeschermingswet 1998 ook aan alle voorwaarden van de Wet milieubeheer (hoofdstuk 7) te worden voldaan.

M.e.r. gaat in principe altijd vooraf aan het nemen van een besluit. Dus voordat de Nb-wetvergunning verleend kan worden, dient de m.e.r.-procedure doorlopen te zijn, indien een MER-project tevens een passende beoordeling op basis van de Nb-wet 1998 behoeft.

Ook in geval van een SMB-plicht, vanwege de mogelijke gevolgen van een plan of programma voor een Natura 2000-gebied, dient het maken van het milieuraapport te zijn afgerond voordat het plan wordt vastgesteld en de goedkeuring voor het plan wordt verleend.

Wat zijn de procedurele stappen indien de passende beoordeling en MER samenvallen?

Zoals hiervoor als is aangegeven kan het regelmatig gebeuren dat MER en een passende beoordeling samenvallen. Dan dient er een milieuraapport te worden gemaakt, waarin met name de effecten op de natuur moeten worden beschreven. Er is vooral sprake van inhoudelijke samenloop. Alle stappen uit de Natuurbeschermingswet 1998, zoals de passende beoordeling, maar ook de vraag of er alternatieven zijn, er sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang en op welke wijze er gecompenseerd zal worden, kunnen in het milieu(effect)rapport aan de orde komen. In de m.e.r.- en SMB-procedure wordt alleen getoetst of de (natuur)informatie volledig en correct is. Bij de Nb-wetvergunningverlening moet het bevoegd gezag beoordelen of het project voor een vergunning in aanmerking komt. Over de vraag of er al dan niet een vergunning kan worden verleend wordt in de m.e.r.- of SMB-procedure niets gemeld.

Zijn er verschillen tussen een MER en een passende beoordeling waarmee rekening moet worden gehouden?

- Een milieueffectrapport kent een bredere opzet - alle milieuaspecten en niet alleen de gevolgen voor de natuur - en een m.e.r.-procedure moet zijn afgerond voordat er een besluit genomen kan worden. De informatie uit het MER moet ten grondslag gelegd worden aan het te nemen bestuurlijke besluit, zoals de vergunningverlening of de vaststelling van een plan of programma. Bij MER wordt uitgegaan van het project van de initiatiefnemer en de daaraan gekoppelde doelstellingen. Bij een passende beoordeling vormen de instandhoudingsdoelstellingen van het betrokken beschermde gebied het uitgangspunt.
- Met een goed MER kan er inhoudelijk ook aan de passende beoordeling worden voldaan, maar met alleen een passende beoordeling is er nog geen sprake van een goed MER.
- De actualiteit van de informatie is voor beide procedures in beginsel hetzelfde, want ook bij MER eist de rechter dat de meest actuele informatie die beschikbaar is gebruikt wordt. Er mag geen verouderde informatie gebruikt worden waardoor verkeerde conclusies getrokken kunnen worden. Maar een verschil is dat bij een passende beoordeling het kan voorkomen dat de meest actuele beschikbare informatie niet voldoende is, en dat er toch nieuw onderzoek nodig is.
- In beide gevallen - MER en passende beoordeling - moet er naar alternatieven gekeken worden, maar de alternatieven die ontwikkeld moeten worden in het kader van de passende beoordeling gaan verder en er dient breder gekeken te worden naar alternatieven dan het geval zou zijn wanneer er alleen maar sprake is van milieueffectrapportage. Dit betreft zowel alternatieve invullingen uitgaande van de doelstellingen van het project, maar ook dient er breder gekeken te worden naar locatiealternatieven, desnoods buiten de grenzen van het grondgebied waarvoor het bevoegd gezag verantwoordelijk is.

Hoofdstuk 8

Bijzondere gevallen: beoordeling bij plannen en beschermde natuurgebieden

8.1 Inleiding

In de hoofdstukken 3 - 6 zijn de hoofdlijnen en details van de habitattoets besproken vanuit het perspectief van voorgenomen projecten of andere handelingen in relatie tot Natura 2000-gebieden. Dit hoofdstuk gaat in op hiervan afwijkende situaties. Allereerst komt de beoordeling van plannen in relatie tot Natura 2000-gebieden aan de orde (paragraaf 8.2). Paragraaf 8.3 gaat in op de beoordeling van mogelijke gevolgen van voorgenomen activiteiten voor beschermde natuurmonumenten die geen onderdeel zijn van een Natura 2000-gebied.

8.2 Beoordeling bij plannen in relatie tot Natura 2000-gebieden

Wat zijn de verschillen tussen plannen en projecten bij de beoordeling?

Er zijn een paar verschillen tussen plannen en projecten die doorwerken in de toetsing. Zo hebben plannen veelal een hoger abstractieniveau dan projecten. De beoordeling van een plan vindt op een zelfde hoger abstractieniveau plaats. Het is niet nodig bij de beoordeling van plannen verder in de toetsing te gaan dan wat in het plan beschreven staat: zijn in het plan activiteiten abstract geformuleerd, dan moet men deze ook op die abstractie toetsen, zonder bijvoorbeeld alle onbekende aspecten mee te nemen die mogelijk in de uitvoering pas aan bod komen. Maar men moet de gegevens die in de planfase al bekend zijn (bijvoorbeeld: de locatie, omvang, etc) natuurlijk wel meenemen in de beoordeling.

Welke aspecten van een plan moeten aan bod komen?

De passende beoordeling van het plan houdt in dat alle aspecten van het plan die op zichzelf of in combinatie met andere aspecten van het plan of met andere plannen, projecten of andere handelingen de instandhoudingsdoelstellingen in gevaar kunnen brengen, worden geïnventariseerd. In de passende beoordeling wordt beoordeeld wat de gevolgen zijn wanneer het plan gerealiseerd zou worden. Het is niet mogelijk om bepaalde onderdelen van het plan niet mee te nemen in de beoordeling, omdat deze een toekomstige, onzekere gebeurtenis zouden zijn. Andere plannen en projecten kunnen buiten beschouwing worden gelaten bij de beoordeling van cumulatieve effecten in de oriëntatiefase en de passende beoordeling, als die plannen en projecten in een fase verkeren waarin de realisering ervan een toekomstige onzekere gebeurtenis is (zie ook Box 13).

Hoe kan een passende beoordeling het plan versterken?

Wanneer uit de passende beoordeling blijkt dat bepaalde maatregelen de negatieve gevolgen van de uitvoering van het plan verzachten, is het raadzaam deze mitigerende maatregelen als onderdeel van het plan op te nemen, tenzij op andere wijze gewaarborgd kan worden dat die maatregelen genomen zullen worden. Ook compensatie moet voldoende worden verzekerd. Compensatie als beslissing van wezenlijk belang in een Planologische Kernbeslissing (pkb) waar het doorgaan van de activiteit met schadelijke gevolgen is vastgelegd in een concrete beleidsbeslissing, voorziet niet in voldoende waarborgen dat de

uitvoering van de activiteit wordt afgestemd op de verwezenlijking van de compensatie.²⁹

BOX 13: De noodzaak van een voldoende brede beoordeling van plannen

Het is van belang dat alle mogelijkheden/ruimte die het plan schept in de oriëntatiefase en passende beoordeling meegenomen worden en dat niet maar één uitvoeringsvariant van het plan beoordeeld wordt. De Raad van State oordeelde over het bestemmingsplan IJburg: 'Aangezien de bij het onderzoek betrokken inrichting van het plangebied niet in de bestemmingsregeling is vastgelegd, moet worden betwijfeld of bij een andere inrichting van het plangebied, die evenzeer op grond van de bestemmingsregeling zou kunnen worden verwezenlijkt, een zelfde conclusie aan het onderzoek zou kunnen worden verbonden. Het onderzoek is dan ook onvolledig. Hierdoor is ongewis of de waarschijnlijkheid dan wel of het risico bestaat dat het bestemmingsplan significante gevolgen heeft voor de SBZ. Het bestreden besluit is in zoverre dan ook niet genomen met inachtneming van de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid'.³⁰

8.3 Beoordeling bij beschermde natuurmonumenten

Wat zijn beschermde natuurmonumenten?

Sinds de inwerkingtreding van de Natuurbeschermingswet in 1968 zijn 188 gebieden aangewezen als beschermd natuurmonument of staatsnatuurmonument. Als de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 in werking treedt heeft dat gevolgen voor de Beschermde- en Staatsnatuurmonumenten. Allereerst verdwijnt het verschil tussen Beschermde- en Staatsnatuurmonumenten, beide vallen dan onder de noemer Beschermde Natuurmonumenten.

Hoe verhouden beschermde natuurmonumenten zich tot Natura 2000-gebieden?

Verder kan een onderscheid worden gemaakt tussen Beschermde Natuurmonumenten die binnen en buiten de Natura 2000-gebieden liggen. Het beschermingsregime van de gebieden die binnen Natura 2000-gebieden liggen en die al onder de oude wet zijn aangewezen, treedt terug. Het besluit houdende de aanwijzing van een natuurmonument als beschermd natuurmonument vervalt met ingang van het tijdstip waarop doch slechts voorzover dat beschermd natuurmonument deel uitmaakt van een aangewezen Natura 2000-gebied (artikel 15a, tweede lid). De natuurwaarden en het natuurschoon waarvoor deze gebieden waren aangewezen maken onderdeel uit van de instandhoudingsdoelstellingen van het betreffende Natura 2000-gebied (artikel 15a, derde lid).

Voor zover beschermde natuurmonumenten niet samenvallen met Natura 2000-gebieden blijven deze in stand. Daarnaast kan de Minister van LNV bij besluit nieuwe natuurmonumenten aanwijzen als beschermd natuurmonumenten. Het besluit gaat vergezeld van een kaart waarop het beschermd natuurmonument is aangegeven en een toelichting (artikel 10, eerste lid). Natura 2000-gebieden kunnen niet worden aangewezen als beschermde natuurmonumenten.

Wat zijn ten aanzien van beheerplannen de verschillen tussen Natura 2000-gebieden en beschermde natuurmonumenten?

Ten aanzien van beheerplannen geldt dat deze voor beschermde natuurmonumenten niet verplicht zijn, en voor Natura 2000-gebieden wel. Voorts geldt voor beheerplannen van beschermde natuurmonumenten dat zij eigenaren en gebruikers binden en dat het bevoegd gezag altijd Gedeputeerde Staten is, nooit een Minister (zie verder Box 14).

²⁹ ABRvS, 26 januari 2005, zaaknr. 200307350, www.raadvanstate.nl
In de zaak over de pkb-plus 'Project Mainportontwikkeling Rotterdam' oordeelt de Afdeling: 'De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder reeds bij het nemen van de concrete beleidsbeslissing voor het zeereservaat toepassing had moeten geven aan de Verordening [(EG) nr. 2371/2002 van 20 december 2002 inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid]. De keuze van verweerder de procedure op een later tijdstip te volgen betekent wel dat hij een voorziening moet hebben getroffen die voorkomt dat aan de landaanwinning uitvoering wordt gegeven zonder dat de uitvoering van de daarvoor vereiste compensatie in de vorm van het zeereservaat is verzekerd. In de pkb is als een beslissing van wezenlijk belang neergelegd dat besluiten over de uitvoering van (fasen van) de landaanwinning vergezeld dienen te gaan van een besluit over compenserende maatregelen en dat de compensatie gereed zal zijn op het moment dat de effecten optreden. Naar het oordeel van de Afdeling is met dit instrument iet voorzien in voldoende waarborgen dat de aanleg van de landaanwinning (gefaseerd) wordt afgestemd op de verwezenlijking van het zeereservaat. Aan een beslissing van wezenlijk belang is immers niet het in de artikelen 2a en 39 van de WRO bedoelde rechtsgevolg verbonden dat deze door (lagere) overheden in acht moeten worden genomen.'

³⁰ ABRvS, 24-11-2004

BOX 14: Beheerplannen voor beschermde natuurmonumenten

Zoals de Natuurbeschermingswet biedt ook de Natuurbeschermingswet 1998 de mogelijkheid om beheerplannen op te stellen voor beschermde natuurmonumenten. Gedeputeerde Staten kunnen in overeenstemming met de eigenaar en de gebruiker voor een beschermd natuurmonument of een gedeelte daarvan een beheerplan vaststellen, dat het behoud, het herstel of de ontwikkeling van het natuurschoon of van de natuurwetenschappelijke betekenis van het natuurmonument ten doel heeft (artikel 17, eerste lid). Voorzover de kosten en lasten die voor de eigenaar en de gebruiker aan de uitvoering van het beheerplan zijn verbonden redelijkerwijze niet of niet geheel te hunnen laste behoren te komen, wordt in het beheerplan een door Gedeputeerde Staten te betalen subsidie vastgesteld (artikel 17, tweede lid). De eigenaar en de gebruiker zijn verplicht zorg te dragen voor de naleving van het beheerplan, ieder voorzover dat uit de aard van zijn recht voortvloeit (artikel 17, vierde lid).

Wat zijn ten aanzien van het vergunningenstelsel de belangrijkste verschillen tussen Natura 2000-gebieden en beschermde natuurmonumenten?

Bij beschermde natuurmonumenten:

1. is de externe werking beperkt tot handelingen die buiten het beschermd natuurmonument kunnen worden verricht en welke expliciet zijn vermeld in het besluit tot aanwijzing als beschermd natuurmonument, bedoeld in artikel 10, of een besluit tot voorlopige aanwijzing, bedoeld in artikel 12 (artikel 16, vierde lid). Deze beperking geldt niet voor 'oude' beschermde natuurmonumenten/staatsnatuurmonumenten die al waren aangewezen voordat de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 in werking trad (artikel 65);
2. is het niet nodig een passende beoordeling te maken als de handeling significante gevolgen kan hebben;
3. is het niet nodig advies te vragen aan de Europese Commissie omtrent dwingende redenen van groot openbaar belang;
4. hoeft niet onderzocht te worden of er alternatieven zijn;
5. kan het bevoegd gezag voorschrijven dat compenserende maatregelen genomen worden maar is daartoe niet verplicht. De compenserende maatregelen zien niet op het behoud van de ecologische samenhang van een netwerk.

Daarnaast geldt dat

6. de instandhoudingsdoelstelling van Natura 2000-gebieden waarin geen beschermd natuurmonument is opgegaan, nooit ziet op het behoud van natuurschoon.

Op welke punten is het vergunningenstelsel gelijk?

Voor zowel beschermde natuurmonumenten als Natura 2000-gebieden (hierbij maakt het niet uit of in het Natura 2000-gebied een gebied ligt dat voorheen was aangewezen als beschermd natuurmonument of niet) geldt het volgende:

1. Handelingen die worden verricht overeenkomstig een beheerplan behoeven geen vergunning.
2. Het bevoegd gezag zijn Gedeputeerde Staten, tenzij het gaat om een handeling die is opgenomen in het Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998 (zie bijlage). In dat laatste geval is de Minister van LNV bevoegd.
3. Wanneer een handeling significante gevolgen kan hebben, wordt de vergunning alleen verleend als met zekerheid vaststaat dat de handeling de natuurlijke kenmerken van het gebied niet aantast.
4. Het bestaan van dwingende redenen van groot openbaar belang is noodzakelijk om in afwijking van het gestelde onder 3 toch een vergunning te verlenen (zie voor meer details Box 15).

BOX 15: Het vergunningstelsel voor beschermde natuurmonumenten

De wet verbiedt zonder vergunning in een beschermd natuurmonument handelingen te verrichten, te doen verrichten of te gedogen, die schadelijk kunnen zijn voor het natuurschoon, voor de natuurwetenschappelijke betekenis van het beschermd natuurmonument of voor dieren of planten in het beschermd natuurmonument of die het beschermd natuurmonument ontsieren, dan wel in strijd met de bij een vergunning gestelde voorschriften of beperkingen handelingen te verrichten, te doen verrichten of te gedogen (artikel 16, eerste lid). Als schadelijke handelingen worden in elk geval aangemerkt handelingen die de in het besluit tot aanwijzing als beschermd natuurmonument vermelde wezenlijke kenmerken van het beschermde natuurmonument aantasten (artikel 16, tweede lid).

Wanneer handelingen significante gevolgen kunnen hebben voor het natuurschoon, de natuurwetenschappelijke betekenis of voor dieren of planten in een beschermd natuurmonument, wordt de vergunning slechts verleend indien met zekerheid vaststaat dat die handelingen de natuurlijke kenmerken van het beschermde natuurmonument niet aantasten, tenzij dwingende redenen van groot openbaar belang tot het verlenen van een vergunning noodzaken (artikel 16, derde lid).

Deel 3: Hoofdstuk 9

Toelichting op overige onderdelen uit de natuur- beschermings wet 1998

Toezicht en Handhaving

9.1 Inleiding

Iedereen weet dat een (verkeers)wet alleen niet afdoende is: er moet ook controle zijn op de naleving, bijvoorbeeld van de maximumsnelheid op wegen. Hetzelfde geldt voor de Natuurbeschermingswet 1998. Zonder een adequaat toezicht en handhaving is er geen goede implementatie van de Natuurbeschermingswet 1998 of van de Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn mogelijk.

Dit hoofdstuk gaat in op toezicht en handhaving. Het beschrijft allereerst de hoofdlijnen (wat is het, wie is verantwoordelijk) en geeft daarna een nadere toelichting hierop.

9.2 Hoofdlijnen toezicht en handhaving

Wat verstaat men onder toezicht en handhaving?

Toezicht en handhaving zien zowel op de controle op de naleving van de voorwaarden waaronder de vergunning is verleend als het opsporen van en optreden tegen activiteiten waarvoor ten onrechte geen vergunning is aangevraagd of die worden uitgevoerd terwijl negatief op de vergunningaanvraag is beslist.

Welke maatregelen staan ter handhaving tot de beschikking?

- Intrekken van een vergunning indien niet wordt voldaan aan gestelde voorwaarden of beperkingen.
- Toepassing van bestuursdwang als verplichtingen krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 niet worden nagekomen.
- Nemen van passende maatregelen als na vergunningverlening toch verslechtering of verstoring optreedt.
- Wet Economische Delicten.

Wie is belast met het toezicht op de naleving van de wet ?

- De door de Minister van LNV aangewezen ambtenaren.
- De door de Minister van Justitie op grond van artikel 17 Wet op de economische delicten met de opsporing van de bij of krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 strafbaar gestelde feiten belaste ambtenaren.
- De bij besluit van Gedeputeerde Staten aangewezen ambtenaren. (artikel 49 Natuurbeschermingswet 1998).

9.3 Nadere toelichting

Wanneer kan een vergunning worden ingetrokken?

Volgens art. 43, eerste lid, kunnen aan een vergunning voorwaarden worden verbonden en dan onder beperkingen verleend. Te denken valt aan mitigerende en compenserende maatregelen (zie hoofdstuk 4 voor mitigatie en hoofdstuk 7 voor compensatie). Wanneer in strijd met de voorschriften of beperkingen wordt gehandeld, kan de vergunning worden ingetrokken of gewijzigd.

Dit kan ook in de volgende gevallen:

- de gegevens op grond waarvan de vergunning is verleend blijken zodanig onjuist of onvolledig te zijn dat, waren de juiste gegevens bekend geweest, een

*Dit deel van de Algemene Handreiking
Natuurbeschermingswet 1998 gaat in
op overige onderdelen van de wet.
Het gaat achtereenvolgens in op
toezicht en handhaving (hoofdstuk 9),
schadevergoeding (hoofdstuk 10
en de overige rechtsgevolgen
(hoofdstuk 11).*

- andere beslissing zou zijn genomen;
- de vergunning is in strijd met de wettelijke voorschriften gegeven;
- de omstandigheden zijn sedert het tijdstip van de vergunningverlening zodanig gewijzigd, dat deze niet, niet zonder beperkingen of voorwaarden of slechts onder andere beperkingen of voorwaarden zou zijn verleend indien deze omstandigheden op het tijdstip waarop de vergunning is verleend zouden hebben bestaan (artikel 43, tweede lid).

Wanneer kan bestuursdwang worden toegepast?

De Minister kan dwingend optreden op grond van de nieuwe Natuurbeschermingswet 1998 voor de activiteiten waarvoor hij bevoegd is vergunningen te verlenen. Gedeputeerde Staten geven - al dan niet op verzoek van de Minister - een beschikking tot toepassing van bestuursdwang als gestelde verplichtingen niet worden nageleefd (art.57). Gedeputeerde Staten zijn volgens art. 122 van de Provinciewet bevoegd tot bestuursdwang, overeenkomstig afdeling 5.3. van de Algemene wet bestuursrecht.

Wat te doen bij verslechtering of verstoring na vergunningverlening?

Blijkt dat er na een verstrekte vergunning toch een verslechtering of verstoring op te treden, dan kan men door het nemen van passende maatregelen, toch voldoen aan de Habitatrichtlijn (zie paragraaf 11.4).

Verder kan het geraden zijn maatregelen te treffen bij andere omstandigheden, bijvoorbeeld als de toename van het verkeer over een bepaalde snelweg, een verslechtering of verstoring veroorzaakt (autonome ontwikkeling).

Economisch delict (WED)

Bij overtreding van de volgende artikelen is er sprake van een economisch delict: Overtreding van de artikelen 16, eerste en vierde lid, (verbod schadelijke activiteiten in beschermd natuurmonument) 17, vierde lid, (naleving beheerplan in beschermde natuurmonumenten) 19d, eerste lid, (verbod schadelijke activiteiten in Natura 2000-gebieden) 19l, eerste lid, (zorgplicht) 20, derde lid, (beperking toegang) 21, tweede lid, (passende maatregelen gedogen) 22, tweede lid, (aanbrengen kentekenen in Natura 2000-gebied gedogen) 58, eerste lid (verbod specifieke handelingen bij voornemen tot onteigening) en 66 (kentekenen in beschermd natuurmonument na intrekken natuurbeschermingswet gedogen) is strafbaar als economisch delict (WED).

Hoofdstuk 10

Schadevergoeding

10.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op schadevergoeding in geval van schade die voortvloeit uit de uitvoering van de Natuurbeschermingswet 1998. Dit speelt zowel bij Natura 2000-gebieden als Beschermde Natuurmonumenten. Allereerst worden de hoofdlijnen van schadevergoeding op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 beschreven; daarna volgt een toelichting.

10.2 Hoofdlijnen schadevergoeding

Wanneer vergoedt de overheid schade als gevolg van toepassing van de Natuurbeschermingswet 1998?

Een besluit dat genomen wordt op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 kan leiden tot schade. Wanneer voldaan is aan bepaalde voorwaarden, vergoedt de overheid dit aan de betrokkenen. Artikel 31, eerste lid, bepaalt op dit punt het volgende: *voor zover blijkt dat een belanghebbende ten gevolge van een besluit, genomen krachtens hoofdstuk III van deze wet, schade lijdt of zal lijden, die redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en waarvan de vergoeding niet of niet voldoende door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd, kent het orgaan dat het besluit heeft genomen of geacht wordt te hebben genomen, hem op zijn verzoek een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding toe.*

Welke procedure hanteert het rijk?

Het bevoegd gezag geeft de beschikking binnen 13 weken na de dag waarop het verzoek om schadevergoeding is ingediend (artikel 38). Het bevoegd gezag kan omtrent het verzoek het advies van een schadebeoordelingscommissie inwinnen (artikel 31, tweede lid). Dan is de beslissingstermijn 9 weken na ontvangst van het advies (artikel 38). Een schadebeoordelingscommissie wordt door het bevoegd gezag ingesteld en bestaat uit een of meer leden die niet in dienst mogen zijn bij het bevoegd gezag (artikel 32).

10.3 Toelichting

Wie is 'belanghebbende'?

Onder belanghebbende wordt in de zin van artikel 1:2 Awb verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Wat is bedoeld met 'ten gevolge van een besluit genomen krachtens de Natuurbeschermingswet 1998'?

Deze term geeft aan dat er een causaal verband moet zijn tussen het besluit en de schade. Concreet kan het daarbij gaan om de aanwijzing als beschermd natuurmonument of Natura 2000-gebied, de vaststelling van een beheerplan, een besluit over vergunningverlening, een besluit met betrekking tot de goedkeuring van een plan of een besluit tot het nemen van passende maatregelen.

In veel gevallen zal bij de aanwijzing of de vaststelling van het beheerplan nog niet vaststaan dat of hoeveel schade een belanghebbende zal lijden. Pas wanneer beslist wordt over een specifieke vergunningaanvraag zal duidelijk worden of een activiteit (op dezelfde manier als voorheen) doorgang kan vinden. Door het

nemen van mitigerende maatregelen kan immers voorkomen worden dat een activiteit schadelijke gevolgen heeft en zelfs als een activiteit wel significante gevolgen heeft, kan onder bepaalde voorwaarden zoals het ontbreken van alternatieven en een dwingende reden van groot openbaar belang (zie hoofdstuk 4) toch toestemming worden verleend voor de activiteit. In andere gevallen zal echter reeds bij de aanwijzing duidelijk zijn dat de activiteit geen doorgang meer kan vinden en dat derhalve het aanwijzingsbesluit het schadeveroorzakende feit is.

Wat dient men te verstaan onder ‘die redelijkerwijs niet of niet geheel ten zijnen laste behoort te blijven’?

Net zoals in de milieuwetgeving dient het uitgangspunt te zijn dat de vervuiler betaalt. In lijn met de algemene schadevergoedingsleer is de compensatie beperkt tot die van onevenredige - buiten het normale maatschappelijk risico vallende en op een beperkte groep burgers of instellingen drukkende - schade. Een belanghebbende moet maatregelen nemen om de schade te voorkomen en beperken. Wanneer hij dat niet doet, en er ontstaat daardoor extra schade, hoeft die schade niet vergoed te worden.

Wat is ‘het orgaan dat dat besluit heeft genomen of geacht wordt te hebben genomen’?

Voor de verschillende besluiten zijn de volgende organen het bevoegd gezag:

- **aanwijzing:** Minister van LNV;
- **vaststelling beheerplan:** Gedeputeerde Staten, Minister van LNV of Minister onder wiens verantwoordelijkheid het Natura 2000-gebied wordt beheerd (Minister van Defensie of Minister van V&W); (zie handreiking over beheerplannen);
- **al dan niet verlenen, wijzigen, intrekken van vergunning:** Gedeputeerde Staten of Minister van LNV; (zie hoofdstuk 2);
- **al dan niet goedkeuren plan:** Gedeputeerde Staten of Minister van LNV; (zie hoofdstuk 2);
- **toegang beperken en passende maatregelen strictu sensu:** Gedeputeerde Staten, Minister van LNV of Minister onder wiens verantwoordelijkheid het gebied wordt beheerd; (zie hoofdstuk 11)

Hoofdstuk 11

Overige rechtsgevolgen

11.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de overige rechtsgevolgen die gelden voor beschermde natuurmonumenten en Natura 2000-gebieden. Deze staan in hoofdstuk III, titel 2, paragraaf 3, van de Natuurbeschermingswet 1998. Het gaat om de zorgplicht, de beperking van toegang en passende maatregelen.

11.2 Zorgplicht

Wat houdt zorgplicht in?

Artikel 19l bepaalt dat een ieder voldoende zorg in acht moet nemen voor de instandhouding van een beschermd gebied. Deze zorg houdt in ieder geval in dat een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen of nalaten, gelet op de instandhoudingsdoelstelling, voor zover het een Natura 2000-gebied betreft, dan wel gelet op de wezenlijke kenmerken van een beschermd natuurmonument, nadelige gevolgen voor het gebied kunnen worden veroorzaakt, verplicht is dergelijke handelingen achterwege te laten, dan wel, indien dat achterwege laten redelijkerwijs niet kan worden gevergd, alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd teneinde die gevolgen te voorkomen of, voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, deze zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

Wie gaat de zorgplicht aan?

Deze zorgplicht richt zich tot een ieder, dus ook tot derden die geen eigenaar of gebruiker [in de zin van de Natuurbeschermingswet 1998] van het gebied zijn. Met deze zorgplichtbepaling zal dus onder andere kunnen worden opgetreden tegen onzorgvuldig handelen van derden in de onderhavige gebieden voor zover dit handelen niet uit hoofde van andere wettelijke bepalingen verboden is. Gedacht wordt bijvoorbeeld aan onzorgvuldig rookgedrag van wandelaars in een Natura 2000-gebied, dat door een periode van droogte extra brandgevoelig is of andere vormen van indirecte aantasting van gebieden en vernielingen van de aangewezen gebieden.³¹

Bestaat er een relatie tussen zorgplicht en externe werking?

De externe werking geldt ook hier: ook indien mensen activiteiten wensen te ondernemen buiten aangewezen gebieden, zullen zij zich van geval tot geval dienen te vergewissen van de gevolgen die deze kunnen hebben voor de instandhouding van het gebied.

11.3 Beperking toegang

Wie kunnen wanneer toegang tot gebieden beperken?

Op grond van artikel 20 kunnen Gedeputeerde Staten de toegang tot een beschermd natuurmonument of een Natura 2000-gebied beperken voor zover dit noodzakelijk is voor de bescherming van de natuurwaarden. Als het gebied wordt beheerd onder verantwoordelijkheid van de Minister van LNV of een andere Minister, wordt deze bevoegdheid uitgeoefend door de Minister van LNV in overeenstemming met die andere Minister. Een gebied kan bijvoorbeeld gesloten worden tijdens het broedseizoen. Maar betreding kan ook het gehele jaar door

³¹ MvT, Kamerstukken II 2001/2002, 28 171, nr. 3

verboden zijn.

Teneinde de bevoegdheden van Gedeputeerde Staten en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit te kunnen sanctioneren is in het derde lid een verbod neergelegd zich te bevinden in een beschermd natuurmonument of een Natura 2000-gebied waarvan de toegang is beperkt. Overtreding van dit verbod is strafbaar gesteld via de Wet economische delicten.³²

Wie gaat een eventueel verbod tot toegang aan?

Het verbod geldt niet voor eigenaren en gebruikers in de zin van de Natuurbeschermingswet 1998 als bedoeld gebruiksrecht zich daarover uitstrekt (artikel 20, vierde lid).

11.4 Passende maatregelen

Wie kan wanneer passende maatregelen treffen?

Indien ten gevolge van het achterwege blijven van maatregelen het natuurschoon of de natuurwetenschappelijke betekenis van het beschermd natuurmonument in ernstige mate vermindert of dreigt te verminderen, kunnen vanwege Gedeputeerde Staten in het beschermd natuurmonument maatregelen worden getroffen die noodzakelijk zijn om het natuurschoon of de natuurwetenschappelijke betekenis te herstellen of te behouden (artikel 21, eerste lid). De eigenaar en de gebruiker zijn verplicht het treffen van de maatregelen te gedogen (artikel 21, tweede lid).

Uitgangspunt van beleid zou moeten zijn zoveel mogelijk de toepassing van deze bepalingen te vermijden door in goed overleg met eigenaren en gebruikers tot overeenstemming te komen over het beheer.³³

Stelt Gedeputeerde Staten de eigenaar en gebruiker van te voren in kennis?

Gedeputeerde Staten gaan niet over tot het treffen van de maatregelen dan nadat zij de eigenaar en gebruiker het voornemen daartoe schriftelijk hebben medegedeeld en, behoudens onverwijlde noodzaak, na de mededeling ten minste vier weken zijn verstreken (artikel 21, derde lid). Deze termijn is niet bedoeld om de eigenaar en de gebruiker de tijd te geven alsnog zelf de benodigde maatregelen te treffen. Dat past niet binnen het wettelijke stelsel dat ervan uitgaat dat actief beheer niet kan worden afgedwongen. Gedeputeerde Staten dragen de kosten van de maatregelen.

Wat geldt specifiek voor Natura 2000-gebieden?

Voor Natura 2000-gebieden geldt hetzelfde met dien verstande dat de noodzakelijke maatregelen worden getroffen, indien gelet op de instandhoudingsdoelstelling de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in het aangewezen gebied verslechtert of indien er verstorende factoren optreden die een significant effect hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. In het geval het gebied wordt beheerd door of onder verantwoordelijkheid van de Minister van LNV of een andere Minister, worden zodanige maatregelen getroffen door de Minister van LNV onderscheidenlijk die andere Minister in overeenstemming met de Minister van LNV (artikel 21, vierde lid).

³² MvT, Kamerstukken II 2001/2002, 28 171, nr. 3

³³ MvT, Kamerstukken II 2001-2002, 28 171, nr. 3

I Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998

WIJ BEATRIX, BIJ DE GRATIE GODS,
KONINGIN DER NEDERLANDEN,
PRINSES VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van
houdende bepalingen met betrekking tot de bevoegdheid
Natuurbeschermingswetvergunningen te verlenen (Besluit vergunningen
Natuurbeschermingswet 1998)

Op de voordracht van Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
van 8 juli 2005, TRCJZ/2005/2030;
Gelet op artikel 16, zesde lid, en artikel 19d, derde lid, van de
Natuurbeschermingswet 1998;
De Raad van State gehoord (advies van 3 augustus 2005, nr. W11.05.0367/V);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Landbouw, Natuur en
Voedselkwaliteit van 10 augustus, TRCJZ/2005/2439;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder beschermd natuurmonument: gebied dat op
grond van artikel 10, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 is
aangewezen als beschermd natuurmonument.

Artikel 2

Als handelingen als bedoeld in artikel 16, zesde lid, van de
Natuurbeschermingswet 1998 en als projecten of andere handelingen als bedoeld
in artikel 19d, derde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 worden
aangewezen:

- a. activiteiten waarvoor een vergunning op grond van artikel 16, eerste lid, of 19d,
eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 wordt gevraagd door
buitenlandse mogendheden;
- b. activiteiten die direct het te Londen gesloten Tractaat met België van 19 april
1839³⁴ raken;
- c. activiteiten waarvoor een vergunning op grond van artikel 16, eerste lid, of 19d,
eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 wordt gevraagd door een lid
van het Koninklijk Huis;
- d. activiteiten van nationaal belang in het kader van de landaanwinning in zee als
bedoeld in de Wet grenzen Nederlandse territoriale zee;
- e. treffen van maatregelen en voorzieningen die nodig zijn met het oog op de
ontwikkeling, werking en bescherming van de waterhuishoudkundige
hoofdsystemen in de zin van de Wet op de waterhuishouding;
- f. aanleg, inrichting en gebruik van militaire terreinen en oefengebieden alsmede
de inrichtingen bedoeld in bijlage II van het Inrichtingen- en
vergunningenbesluit milieubeheer;
- g. militaire vliegoperaties en -oefeningen;
- h. vluchten met opsporings- en reddingshelikopters buiten de reguliere routes;
- i. aanleg, uitbreiding en wijziging van het landelijke transportnet als bedoeld in
artikel 1, eerste lid, onder n, van de Gaswet;
- j. aanleg, uitbreiding en wijziging van hoogspanningsverbindingen met een
spanning van 220 kV of hoger;

³⁴ Stb. 1839, 26.

- k. activiteiten met betrekking tot opsporing, winning en opslag van diepe delfstoffen;
- l. uitoefening van niet-handmatige schaal- en schelpdiervisserij, het invangen van mosselzaad, schelpdiercultures en het uitzetten van mosselen daaronder begrepen;
- m. sleepnetvisserij in zoute wateren;
- n. lozing van afvalwater in de Waddenzee;
- o. activiteiten ten aanzien van onderhoud, beheer, uitbreiding en verdieping van vaargeulen in de Waddenzee inclusief het storten van baggerspecie; of
- p. activiteiten ten aanzien van provinciegrensoverschrijdende infrastructurele werken.

Artikel 3

Als handelingen als bedoeld in artikel 16, zesde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 en als projecten of andere handelingen als bedoeld in artikel 19d, derde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 worden tevens aangewezen:

- a. activiteiten die een beschermd natuurmonument of een op grond van artikel 10a, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 aangewezen gebied betreffen dat gelegen is in het betwiste gebied waarop het Eems-Dollardverdrag van toepassing is;
- b. activiteiten die geheel of gedeeltelijk een beschermd natuurmonument of een op grond van artikel 10a, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 aangewezen gebied betreffen in niet provinciaal ingedeelde gebieden.

Artikel 4

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 5

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998.

Lasten en bevelen dat dit besluit met daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 16 augustus 2005

Beatrix

De Minister van Landbouw, Natuuren Voedselkwaliteit,

dr. C.P. Veerman

Nuttige adressen

Algemene informatie

Met algemene vragen over de Natuurbeschermingswet 1998 kunt u terecht bij het LNV-Loket van het Minister van LNV: (0800-2233322)

Specifieke, regio- of lokaal gerichte informatie

Met specifieke vragen die regio- of lokale kennis vereisen, kunt u terecht bij de provincies of bij de Directie Regionale Zaken van het Ministerie van LNV.

Ministerie van LNV - Directie Regionale Zaken

Vestiging Noord

Cascadeplein 6, 9726 AD
Postbus 30032, 9700 RM Groningen
telefoon 050-5992300
fax 050-5992399
voor de provincies Groningen, Friesland en Drenthe

Vestiging Oost

Verzetslaan 30, 7411 HX
Postbus 554, 7400 AN Deventer
telefoon 070-8883160
fax 070-8883170
voor de provincies Overijssel en Gelderland

Vestiging West

Herman Gorterstraat 55, 3511 EW
Postbus 19143, 3501 DC Utrecht
telefoon 070-8883200
fax 070-8883250
voor de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland

Vestiging Zuid

Keizersgracht 5, 5611 HB
Postbus 6111, 5600 HC Eindhoven
telefoon 070-8883280
fax 070-8883290
voor de provincies Zeeland, Noord-Brabant en Limburg

Provincie Fryslân

Postbus 20120
8900 HM LEEUWARDEN
telefoon 058 - 292 5925
fax 058 - 292 5125
e-mail info@fryslan.nl
zie ook: www.provinciefryslan.nl

Provincie Groningen

Postbus 610
9700 AP Groningen
telefoon 050-3164911
fax 050-3164933
e-mail: info@provinciegroningen.nl
zie ook: www.provinciegroningen.nl

Provincie Noord-Brabant

Postbus 90151
5200 MC 's-Hertogenbosch
telefoon 073-6812138
fax 073-6807656
e-mail groenewetten@brabant.nl
zie ook: www.noordbrabant.nl

Provincie Flevoland

Postbus 55
8200 AB Lelystad
telefoon 0320-265265
fax 0320-265260
e-mail provincie@flevoland.nl
zie ook: www.flevoland.nl

Provincie Overijssel

Postbus 10078
8000 GB Zwolle
telefoon 038 425 25 25
fax 038 425 48 88
e-mail postbus@prv-overijssel.nl
zie ook: www.overijssel.nl

Provincie Drenthe

Team Natuurbeschermingswet
Postbus 122
9400 AC Assen
telefoon 0592 - 365 555
fax 0592 - 365 688
email nbw@Drenthe.nl
zie ook: www.drenthe.nl

Provincie Noord-Holland

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
telefoon (023) 514 31 43
fax (023) 514 30 30
e-mail post@noord-holland.nl
zie ook: www.noord-holland.nl

Provincie Zuid-Holland

Postbus 90602
2509 LP Den Haag
telefoon 070-4417373
fax 070-4417805
e-mail zuidholland@pzh.nl
zie ook: www.zuid-holland.nl

Provincie Gelderland

Dienst Ruimte, Economie en Welzijn
Afdeling Landelijk Gebied
Procedurekamer Vergunningen en Handhaving
Postbus 9090
6800 GX Arnhem
telefoon (026) 3599566
fax(026) 3599510
e-mail procedurekamervh@prv.gelderland.nl
zie ook: www.gelderland.nl

Provincie Zeeland

Directie Ruimte, Milieu en water
Postbus 165
4330 AD Middelburg
telefoon 0118-631700
fax 0118-634756
e-mail rmw@zeeland.nl
zie ook: www.zeeland.nl

Provincie Limburg

Postbus 5700
6202 MA Maastricht
telefoon 043-389 7333
fax. 043-389 7331
e-mail: natuurbeschermingswet@prvlimburg.nl
zie ook: www.limburg.nl

Provincie Utrecht

Postbus 80300
3508 TH UTRECHT
telefoon 030 - 258 9111
fax: 030 - 258 2132
e-mail: groeneregelgeving@provincie-utrecht.nl
zie ook: www.utrecht.nl

Colofon

Uitgave: Ministerie van LNV
Postbus 20401,
2500 EK Den Haag

Redactie: Directie Natuur
Fotografie: Ronald van Wijk
Productie: IFZ bedrijfsuitgeverij
Vormgeving: Trossen Los^o Rotterdam
Drukwerk: Zwaan Printmedia
September 2005
Meer informatie: Infotiek (070-3784062)