

De nieuwe Wet natuurbescherming: wat verandert er voor de dagelijkse beheerpraktijk?

Wordt het makkelijker om bos te vellen of juist moeilijker? Worden soorten straks beter beschermd of juist minder? Wat gebeurt er met de beschermde natuurmonumenten? In dit artikel probeer ik u alvast kennis te laten maken met de mogelijke veranderingen als gevolg van de nieuwe Wet natuurbescherming.

— Anne Reichgelt (Vereniging van Bos- en Natuurterreineigenaren)

> De Wet natuurbescherming gaat drie wetten vervangen: de Flora- en faunawet, de Natuurbeschermingswet en de Boswet. Op 1 juli 2015 heeft de Tweede Kamer de Wet natuurbescherming aangenomen. De wet wordt dit jaar nog behandeld door de Eerste Kamer en zal waarschijnlijk begin 2016 in werking treden. Het kabinet wil met de nieuwe Wet natuurbescherming de werking van de natuurwetgeving verbeteren: een goede bescherming van de biodiversiteit met zo weinig mogelijk lasten voor bedrijven en burgers. De nieuwe wet moet op termijn goed in te passen zijn in de nieuwe Omgevingswet, zodat planvorming en toetsing van vergunningen integraal kan plaatsvinden. En een belangrijke verandering is dat de decentralisatie van het natuurbeleid naar de provincies verankerd is in de nieuwe wet. De verantwoordelijkheid die de provincies al op zich had genomen, staat nu in de wet.

Gebiedsbescherming

De huidige Natuurbeschermingswet (NB-wet) regelt de bescherming van Natura 2000-gebieden, maar ook de bescherming van rust, ruimte, weidsheid, stilte en duisternis en de beschermde natuurmonumenten. De provincies zullen op grond van de wet schadelijke en verstorende activiteiten in en rondom deze gebieden weren of beperken en een NB-wetvergunning eisen. Regulier beheer en gebruik zijn over het algemeen opgenomen in het Natura 2000-beheerplan. Daar hoeft in dat geval geen vergunning voor aangevraagd te worden. In de nieuwe wet blijft de bescherming van Natura 2000-gebieden hetzelfde. Voor een project of andere handelingen die een negatief effect kunnen hebben op een Natura 2000-gebied, moet een beheerder een vergunning aanvragen bij de

provincie. Een vergunningvereiste kan ook gelden buiten een Natura 2000-gebied, bijvoorbeeld wanneer een agrariër wil uitbreiden in de omgeving van zo'n gebied. Maar voor het waarborgen van rust, ruimte, weidsheid, stilte en duisternis en de beschermde natuurmonumenten vervalt deze bescherming. Wel kunnen provincies ervoor kiezen om gebieden waar deze waarden voorkomen alsnog aan te wijzen als bijzonder provinciaal natuurgebied. Voor deze provinciale natuurgebieden geldt echter dat zij uitsluitend worden beschermd via het ruimtelijke ordeningsrecht. Dus via bestemmingsplannen van gemeentes.

Soortbescherming

Bij projecten of andere handelingen die niet vallen onder het regulier beheer dat opgenomen is in het Natura 2000-beheerplan, kunt u onder de huidige wetgeving naast een NB-wetvergunning ook een ontheffing voor de Flora- en faunawet nodig hebben als er sprake is van mogelijke schade aan beschermde soorten. Onder de nieuwe wetgeving hoeft u niet langer twee vergunningen aan te vragen voor de NB-wet en de Flora- en faunawet, maar zit alles in één vergunning. In de nieuwe Wet natuurbescherming zijn alle soorten uit de Vogel- en Habitatrichtlijn overgenomen. Soorten uit de Rode Lijst zijn niet altijd opgenomen, zoals nu ook al het geval is. Bij libellen is de wettelijke bescherming uitgebreid geworden onder de nieuwe wet. Libellen, zoals de beekkrombout en de hoogveenglanslibel, waren onder de Flora- en faunawet nog niet beschermd, maar zijn dat nu wel. De bescherming van alle vaatplanten uit de vroegere tabel 1 vervalt. Voorbeelden hiervan zijn de dotterbloem en de slanke sleutelbloem. Ook veel vaatplanten uit de vroegere tabel 2 worden niet meer beschermd. Maar uiteindelijk worden nog 75 soorten vaatplanten beschermd, waaronder veel soorten die eerder niet werden beschermd, zoals de grote bosaardbei en stofzaad. De bescherming van mieren vervalt

in zijn geheel. Alle zoogdieren uit de Flora- en faunawet blijven beschermd, behalve de mol. Ook de steenmarter, een soort die veel overlast veroorzaakt in het oosten van het land, blijft beschermd. Bij een ontheffingsaanvraag wordt in de nieuwe wet getoetst aan drie criteria. Ten eerste moet er sprake zijn van bepaalde, in de wet genoemde belangen voor de activiteit. Bij niet-habitatrichtlijnsoorten is dit eenvoudiger dan bij habitatrichtlijnsoorten. Zo is 'bestendig beheer of onderhoud in de landbouw of bosbouw' een geldig belang bij niet-habitatrichtlijnsoorten. Dit is geen geldig belang voor vogel- en habitatrichtlijnsoorten. Ten tweede mag er geen 'andere bevredigende oplossing' bestaan. Ten derde mag de ontheffing geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Er lijkt dus niets te veranderen in vergelijking met de huidige toetsingspraktijk maar dat is pas zeker als de uitvoeringsregelgeving bekend is.

foto: Hans van den Bos, Boosbeeld



Jacht

De meeste ophef in de media over de nieuwe Wet natuurbescherming gaat over de jacht. De uitkomst is dat jagers zich meer dan voorheen zullen moeten verantwoorden richting de maatschappij: de jacht ligt onder een vergrootglas. De faunabeheereenheden moeten voor alle bejaagde soorten een faunabeheerplan maken, behalve voor exoten. De minister heeft de mogelijkheid in de nieuwe wet om invasieve exoten aan te wijzen die in het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en de instandhouding van natuurlijke habitats, worden bestreden. Het faunabeheerplan wordt onderbouwd door trendtellingen van de wildpopulaties. En maatschappelijke organisaties worden uitgenodigd om deel te nemen aan de faunabeheereenheden. Volgens een onderzoek naar regeldruk in opdracht van het ministerie van Economische zaken zullen door alle veranderingen de administratieve lasten en de daarmee samenhangende kosten voor jagers toenemen.

Regulier bosbeheer

Bij regulier bosbeheer heeft u op dit moment te maken met de Boswet en de Gedragscode bosbeheer. De twee belangrijkste instrumenten in de Boswet zijn de meldingsplicht en de herplantplicht. Wie een houtopstand velt, moet dit van tevoren melden bij de provincie en heeft de plicht om hetzelfde areaal te herbeplanten. Dit instrumentarium keert terug in de nieuwe wet. Nieuw is onder meer dat als het voor een Natura 2000-instandhoudingsdoel nodig is om een houtopstand te vellen er dan geen herplantplicht meer geldt. Ook wordt het mogelijk een vrijstelling te krijgen van de meldingsplicht en herplantplicht als gewerkt wordt volgens een door de minister goedgekeurde gedragscode. De huidige gedragscode bosbeheer biedt op dit moment nog geen vrijstelling van de meldingsplicht en herplantplicht. Deze gedragscode is namelijk gericht op hoe om te gaan met de flora en fauna in het bos, terwijl de herplantplicht gaat om areaal. Er zal waarschijnlijk een nieuwe gedragscode voor moeten worden opgesteld.

Disclaimer

Omdat de nieuwe Wet natuurbescherming nog behandeld moet worden door de Eerste Kamer kunnen er in principe nog zaken veranderen aan de Wet. Ook is de uitvoeringsregelgeving van het ministerie van Economische zaken en de provincies nog niet bekend. De uitvoeringsregels gaan onder andere over de PAS, jacht, bestrijding, beheer, de hoogte van leges en handhaving. Dit kan gevolgen hebben voor hoe het een en ander daadwerkelijk uit gaat pakken voor de beheerpraktijk. Met de kennis van nu, zijn mijn conclusies dat er eigenlijk maar weinig verandert voor de dagelijkse beheerpraktijk en dat het erg afhangt van de uitvoeringsregelgeving of het kabinet er in slaagt om de regeldruk te verminderen. <

a.reichgelt@vbne.nl

Met dank aan Houdijn Beekhuis voor de juridische check.

Programmatische Aanpak

Nu de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) onlangs wet is geworden, lezen we overal in de juridische vakliteratuur over haar zwakheden. Dat zijn er twee: ingewikkeldheid en onzekerheid. Juristen hoor je niet vaak zeggen dat een wet ingewikkeld is: liever nog doen ze net alsof ze hem nog begrijpen dan toe te geven dat de wet een 'verbijsterende en onoverzienbare ingewikkeldheid' kent en daarmee 'onuitvoerbaar' zou zijn. Toch is dat nu een veelgehoord commentaar op de PAS.

De PAS wil de komende achttien jaar twee heren dienen. Dat laatste is sowieso natuurlijk lastig en is niet zelden vragen om moeilijkheden. Die twee heren zijn de natuur (afname stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden) en de landbouweconomie (creëren van ontwikkelingsruimte). Die ontwikkelingsruimte is echter nogal onzeker, want gebaseerd op een toekomstige en niet vaststaande stikstofdaling in combinatie met een mogelijk modelmatig ingeschat effect van natuurherstelmaatregelen. Die maatregelen zijn goeddeels nog niet eens uitgevoerd. Het is maar de vraag of de rechter zo'n toekomstige onzekerheid toestaat, want tot nog toe wordt in zowel de rechtspraak van de Raad van State als het Europese Hof van Justitie juist voortdurend gehamerd op de zekerheid dat de Natura 2000-instandhoudingsdoelstellingen niet significant worden aangetast.

Bovendien is het nog maar de vraag wat de rechter gaat doen met toekomstige maatregelen die er nog niet zijn: die zouden als 'compensatie' (herstel achteraf) kunnen worden gezien in plaats van mitigatie. Als sprake is van compensatie dan kan een vergunning alleen worden verleend als ook sprake is van 'dwingende redenen van groot openbaar belang' (de gevreesde ADC-toets; het laatste en zwaarste onderdeel van de Natura 2000-habitattoets) en dat zal voor een agrarische ontwikkeling niet snel het geval zijn. Dat zal immers in de regel geen openbaar of publiek

belang maar juist een privébelang zijn van een veehouder.

Ook zal, denk ik, niet altijd zo duidelijk zijn of een activiteit al is verdisconteerd in het PAS (die immers ook als *pre-fab* 'passende beoordeling' geldt in het kader van de Natura 2000-habitattoets), hetzij specifiek voor varkensboer X, hetzij meegenomen in een generieke ontwikkeling zoals bij projecten onder de grenswaarde.

Kortom: het PAS zorgt dan wel voor een *pre-fab* 'passende beoordeling' van de stikstofdepositie waar bij de vergunningverlening gebruik van kan worden gemaakt, maar problemen kunnen ontstaan als de rechter toekomstige ontwikkelingen en maatregelen als 'compensatie' aanmerkt en uitbreiding van een veehouderij als slechts een privaat belang aanmerkt of zegt dat een bepaalde activiteit helemaal niet meegenomen was in het PAS. Dan zullen Kamerleden van rechtse partijen ongetwijfeld verongelijkte Kamervragen gaan stellen, maar kan de 'stas' (departementaal jargon voor: staatssecretaris) zich er van af maken door de rechter de zwarte piet toe te spelen.

Dat laatste zal bij de PAS, zo voorspel ik, voortdurend gaan gebeuren: ingewikkeldheid en onzekerheid zijn immers altijd klassieke ingrediënten voor (te) veel jurisprudentie. Let maar op: de Raad van State zal het vuile werk moeten gaan opknappen. Rechters en juristen zullen weer de schuld krijgen van de decepties en de vergeefsheid van het streven naar vereenvoudiging en zekerheid. Dat is niet erg. Ze worden er vorsteljik voor betaald.

Fred Kistenkas
Wageningen UR

Niet zonder elkaar



Titel: 'Niet zonder elkaar-bloemen en insecten'; Auteurs: Louis Schoonhoven met Koos Biesmeijer, Gerard Oostermeijer, Rolf Roos e.a. Uitgeverij Natuurmedia; prijs: € 24,50

'Niet zonder elkaar' zou de titel van een zinderend liefdesverhaal kunnen zijn, maar staat in dit geval voor de innige relatie tussen bloemen en insecten. De auteurs wilden met dit boek een moderne en waardige opvolger van Thijssé's klassieker 'De bloemen en haar vrienden' presenteren. Hun toon is zakelijker -met poëtische uitschietters-, hun blikveld is mondiaal en behalve voor de wonderen van de natuur hebben ze oog voor toepassingen in de land- en tuinbouw. De inleidende informatie is elementair: de geschiedenis van de bloembiologie, de bouw van de bloem, begrippen als eenslachtig en eenhuizig, het voordeel van kruisbestuiving boven zelfbestuiving. Door de didactische opzet geschikt als lesmateriaal, voor de vakbladlezer vooral gesneden koek, maar misschien toch met verrassende weetjes. (Waarom is stuifmeel geel?) Naast bekend onderzoek, zoals dat van Von Frisch naar het gedrag van bijen, komen veel nieuwe experimenten en ontdekkingen aan bod, die laten zien hoe complex en ingenieus de verwevenheid tussen bloemen en hun bestuivers is. Zo blijkt het insectenoog gevoelig

voor uv-licht en daardoor in staat patronen in bloemen te herkennen. De vliegenorchis verspreidt een geur die lijkt op de lokstof van vrouwelijke graafwespen. Bijen tasten oneffenheden op een kroonblad af, zoals een blinde braille leest. En dan beschikken insecten ook nog over een zesde zintuig waarmee ze variaties in het elektrische veld rondom een bloem kunnen waarnemen. Geheel van deze tijd is het hoofdstuk over de economie van vraag en aanbod. 'Economisch gezien bestaat het bloem-insect partnerschap uit handel, en wel in energie. En beide partners zijn uit op winst.' De insecten proberen hun foerageerkosten laag te houden. Planten proberen hun dure investering in nectar te beperken.

Voor de landbouw is bloembestuiving door insecten onmisbaar. De hoofdrol is daarin nog steeds voor de honingbij weggelegd, maar ook hommels, metselbijen en zweefvliegen blijken een belangrijke bijdrage te leveren. Die moeten er dan wel zijn, wat op grootschalige, intensief gebruikte landbouwgronden zeer onzeker is. De auteurs gaan kort in op de oorzaken van de achteruitgang van insecten, maar zien ook licht aan de horizon. Wat bijvoorbeeld helpt is het inzaaien van akkerranden met inheemse bloemplanten en het aanleggen van bufferstroken en houtwallen. De inzichten die door onderzoek aan bloem-insect-relaties zijn opgedaan zijn zowel in het agrarisch natuurbeheer als het beheer van natuurterreinen toepasbaar. Hoe dat zou moeten, wordt in dit boek alleen aangestipt. Het is te breed opgezet voor gerichte beheeradviezen. Vergeleken met de rustige opmaak van Thijssé's bloemenboek is die van 'Niet zonder elkaar' aan de chaotische kant. De foto's zijn schitterend, de precieze tekeningen zijn instructief en de tekst is helder genoeg. Maar het onderscheid tussen de hoofdttekst en de vele intermezzo's is niet bepaald scherp omlijnd. Je hopt als lezer van het nut van oude bloemen via de reuzenwaterlelie naar de productie van vanillestokjes om dan bij de insectenval van het Venusschoentje uit te komen. Die overdaad aan beelden en indrukken is wel weer typerend voor deze tijd. De overzichtelijke wereld van de Verkade-plaatjes bestaat niet meer.

Chantal van Dam