

Handreiking natuurwaardenonderzoek

Samenwerking van gemeenten en burgers bij
het zorgvuldig omgaan met natuur

M.E.A. Broekmeyer
F.G.W.A. Ottburg
R.G.M. Kwak

Centrum *Landschap*, Alterra
Wageningen Universiteit en Researchcentrum

Wetenschapswinkel Wageningen UR
November 2005

Rapport 213

Colofon

Handreiking natuurwaardenonderzoek
Samenwerking van gemeenten en burgers bij het zorgvuldig omgaan met natuur
Centrum Landschap, Alterra, Wageningen UR

Wetenschapswinkel Wageningen UR, Rapportnummer 213
November, 2005

ISBN: 90-6754-869-3

Omslag: Andrew Zeegers, Domino Design, Groningen

Lay-out: Hildebrand DTP, Wageningen

Druk: Grafisch Service Centrum Van Gils, Wageningen

Foto's: Archief Alterra tenzij anders vermeld

www.wur.nl/wewi

Handreiking natuurwaardenonderzoek

Samenwerking van gemeenten en burgers bij het zorgvuldig omgaan met natuur

Rapportnummer 213

M.E.A. Broekmeyer, F.G.W.A. Ottburg en R.G.M. Kwak, november 2005

Klankbordgroep

Het project is uitgevoerd onder begeleiding van een klankbordgroep bestaande uit de volgende leden:

Dhr. A. Balkstra	Wagenings Milieuoverleg, Werkgroep Beken Griftvallei
Dhr. B. Oosting	Wagenings Milieuoverleg, Vogelwerkgroep Wageningen
Dhr. A. Spink	Wagenings Milieuoverleg, KNNV
Dhr. W. Haver	Gemeente Wageningen
Dhr. J. Scholten	Werkgroep Milieubeheer Rhenen
Dhr. A. Bos	IVN afd. Zuid-West Veluwezoom
Dhr. E.v.d. Meer	Wageningen UR
Mw. J. v.d. Kolk	WING, procesbegeleider
Dhr. P. Kuikman	WING, procesbegeleider

WMO – Stichting Wagenings Milieu Overleg

J. Muggen-de Groot, Voorzitter
Bennekomseweg 154
6704 AK Wageningen
0317 - 41 15 63

Het WMO is een onafhankelijke, lokale organisatie die actief is in en rond Wageningen op het gebied van landschap en ruimtelijke ontwikkelingen en milieu. Via het WMO vindt overleg plaats tussen vertegenwoordigers van verschillende milieu- en natuurorganisaties uit Wageningen, zoals de Vogelwerkgroep KNNV, IVN en Vereniging Mooi Wageningen. Het WMO reageert onder meer op bestemmingsplannen en toepassing van (nieuwe) regelgeving. Daarnaast signaleert en meldt zij overtredingen met het doel handhaving te bevorderen. Soms initieert het WMO activiteiten om nieuwe beleidsontwikkeling te stimuleren. Het WMO heeft ca. 5 keer per jaar overleg met de gemeente Wageningen in de klankbordgroep Milieu met de wethouder Ruimtelijk Ordening of de wethouder Openbare Ruimte. Verder is het WMO vaak vertegenwoordigd in gemeentelijke klankbordgroepen die worden ingesteld bij grotere projecten.

**Centrum Landschap, Alterra,
Wageningen UR**

Postbus 47
6700 AA Wageningen
0317 - 47 47 00
e-mail: info@alterra.wur.nl
www.alterra.wur.nl

Centrum Landschap houdt zich bezig met vragen zoals die vanuit de samenleving gesteld worden ten aanzien van het gebruiken, beheren, behouden, beleven en scheppen van rurale en urbane landschappen. Het Centrum draagt bij aan een duurzame en ecologische ontwikkeling en aan de kwaliteit van het landschap binnen en buiten Nederland

Gemeente Wageningen

Postbus 1, 6700 AA Wageningen
Stadhuis, Markt 22
e-mail: info@wageningen.nl
www.wageningen.nl
0317 - 49 29 11

De gemeente Wageningen is een middelgrote gemeente met circa 34.500 inwoners, gelegen in de zuidwestpunt van de Veluwe aan de Rijn. De afwisseling van fraaie landschappen en bijbehorende schakering aan grondsoorten heeft tot de keus geleid van de vestiging van de RijksLandbouwschool, dat nu Wageningen Universiteit en Research is geworden. Wageningen is hierdoor bekend op de hele wereld.

Wetenschapswinkel Wageningen UR

Postbus 9101
6700 HB Wageningen
0317 - 48 39 08
e-mail: wetenschapswinkel@wur.nl
www.wur.nl/wewi
www.wetenschapswinkels.nl

Maatschappelijke organisaties zoals verenigingen en belangengroepen, die niet over voldoende financiële middelen beschikken, kunnen met onderzoeksvragen terecht bij de Wetenschapswinkel van Wageningen Universiteit en Researchcentrum. Deze biedt ondersteuning bij de realisatie van onderzoeksprojecten. Aanvragen moeten aansluiten op het werkterrein van Wageningen UR: voeding en gezondheid, duurzame landbouw, watermanagement, een leefbare groene ruimte en maatschappelijke veranderingsprocessen.

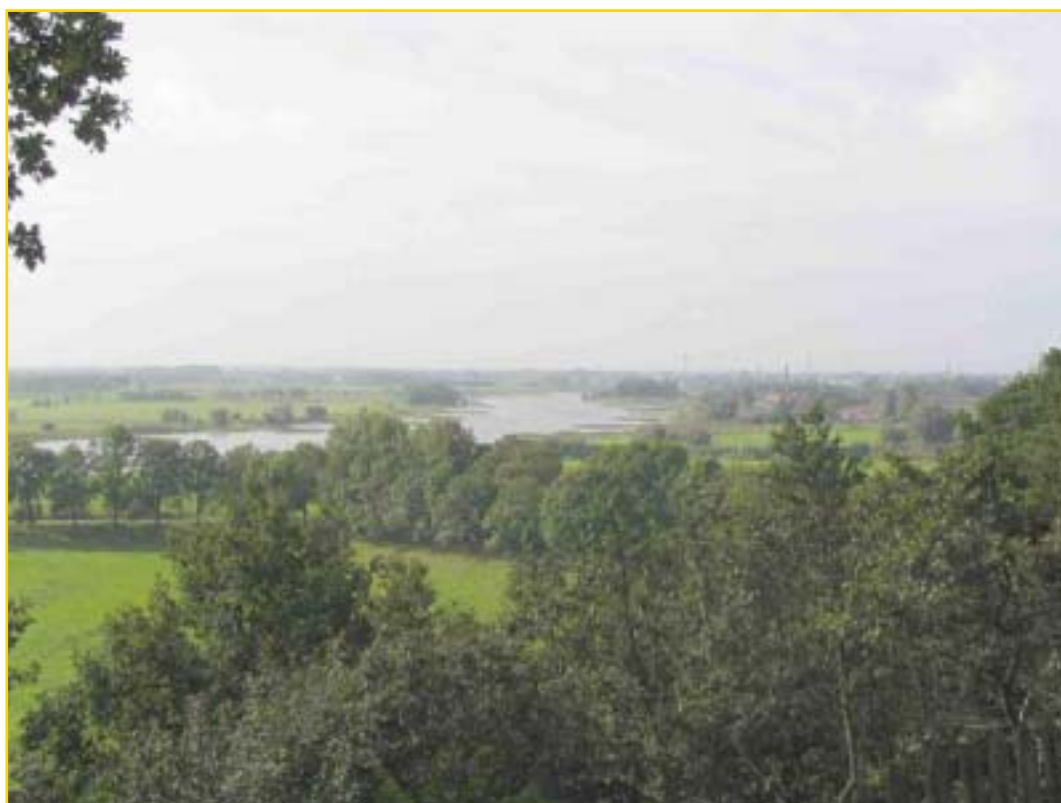
WING

Postbus 47
6700 AA Wageningen
0317 - 47 47 00
e-mail: simone.mink@wur.nl
www.wing.wur.nl

Wageningen Interactive Network Group (WING) is een samenwerkingsverband van Alterra (www.alterra.wur.nl) en LEI (www.lei.wur.nl), twee onderzoeksinstituten binnen Wageningen UR. WING bundelt en ontwikkelt de procesexpertise binnen deze onderzoeksinstituten. WING richt zich primair op de markt van overheden, maatschappelijke organisatie en bedrijfsleven. Daarnaast doet WING, in beperkte mate, ook opdrachten voor partijen binnen Wageningen UR. WING werkt in principe op alle velden die Wageningen UR bestrijkt. In het afgelopen jaren zijn projecten uitgevoerd op de gebieden van Regionale Planvorming, Natuurbeheer, Integraal Waterbeheer, Agroketen Innovaties, Landbouw & Zorg en Kennismanagement, Gebiedsontwikkeling en Transitie Duurzame Landbouw.

Inhoud

Voorwoord	vii
Samenvatting	ix
Inleiding	1
Aanleiding brochure en vraagstelling.....	1
Leeswijzer	1
Lees verder	4
Deel 1 Handreiking zorgvuldig omgaan met natuurwaarden	7
1 Achtergrond natuurwaardenonderzoek en vragen WMO	7
2 Conclusies natuurwaardenonderzoek en vragen WMO	
2.1 Waaruit bestaan de wettelijke kaders?	9
2.2 Hoe kun je lokale kennis het beste operationaliseren?	9
2.3 Hoe kun je bij een natuurwaardenonderzoek rekening houden met overige,	10
potentiële (landschaps)waarden?	
2.4 Hoe kun je monitoren op natuurwaarden en op mitigerende en	10
compenserende maatregelen?	
3 Adviezen voor natuurwaardenonderzoek.....	13
3.1 Naar een ecologisch onderbouwd bestemmingsplan	13
3.2 Naar een goede toetsing van ingrepen.....	16
3.3 Naar een databank met natuurgegevens	20
3.4 Naar een goede samenwerking tussen gemeente en lokale natuurorganisaties	25
Deel 2 De achtergronden toegelicht	27
1 Natuurwaarden	27
1.1 Wat zijn natuurwaarden?	27
1.2 Natuurwaarden en gemeentelijk beleid	27
2 Natuurbeschermingsrecht	29
2.1 Wat is het?	29
2.2 Korte introductie juridische kaders.....	30
2.3 Wijzen van bescherming natuurwaarden	32
3 Verplichtingen van een gemeente ten aanzien van natuur	35
3.1 Waarom rekening houden met het natuurbeschermingsrecht?	35
3.2 Wanneer rekening houden met het natuurbeschermingsrecht?	36
3.3 Hoe rekening houden met het natuurbeschermingsrecht?	36
4 Het bestemmingsplan	39
4.1 De rol van het bestemmingsplan binnen het natuurbeschermingsrecht	39
4.2 Het bestemmingsplan als theoretisch kader bij het beschermen van natuurwaarden ..	40
4.3 Het bestemmingsplan als praktisch instrument bij het beschermen	41
van natuurwaarden	
Bijlage 1 Het woud dat natuurbeschermingsrecht heet.....	45
Bijlage 2 Natuurwaardenkaart, natuurkansenkaart en ecologische netwerken	47
Bijlage 3 Welke PGO's zijn er Nederland?	49
Bijlage 4 Waarom inventariseren volgens de methoden van de PGO's?	50
Bijlage 5 Toelichting ECOLOG.....	53
Geraadpleegde literatuur	54
Lijst van afkortingen	55



Zicht op de uiterwaarden vanaf de Wageningse Berg. De uiterwaarden zijn onderdeel van de Ecologische Hoofdstructuur en tevens Natura 2000-gebied. Foto: Gemeente Wageningen.

Voorwoord

De gemeente Wageningen ligt in een gevarieerd landschap met hoge natuurlijke kwaliteiten. De natuurwaardenkaart Wageningen, die dankzij de natuurkennis van de leden van de Wageningse natuurorganisaties in 2001 tot stand kwam, toonde aan dat deze landschappen ook een hoge natuurkwaliteit bezitten. Wageningen is rijk aan steenuilen in de Wageningse Eng en het Binnenveld, de kwartelkoning en porseleinhoen broeden in goede jaren pal voor de stad in de uiterwaarden, in en buiten de stad bloeien verschillende soorten orchideeën, bosanemonen groeien langs de bermen van de noordelijke uitvalswegen, ringslang en hazelworm komen veel voor langs de bergrand, de kamsalamander zit in de uiterwaarden en in poeltjes in de Nude, de sleedoornpage wordt gezien in alle buitenwijken en overal in de stad zitten diverse soorten vleermuizen.

De bijzondere soorten en gebieden worden door de Flora- en Faunawet en de onlangs in werking getreden Natuurbeschermingswet wettelijk beschermd. Voor gebieden van de Ecologische Hoofdstructuur geldt al langer dat zij via bestemmingsplannen moeten worden veiliggesteld. Gemeenten en projectontwikkelaars moeten bij ieder ruimtelijk plan een natuuronderzoek uitvoeren en zonodig een ontheffing of vergunning aanvragen bij het ministerie van LNV of de provincie. Wij werken nu al enkele jaren met deze regels. De natuuronderzoeksbureaus, die we daarbij inschakelen, verwijzen we naar onze natuurorganisaties als bron van kennis. De (concept)-natuuronderzoeksrapporten worden door ons echter niet op voorhand voorgelegd aan de natuurorganisaties. Ook worden de natuurorganisaties niet betrokken bij de ontheffingsaanvraag.

Het verwondert ons dan ook niet dat het Wagenings Milieu Overleg, waarin de natuurorganisaties zitting hebben, het initiatief nam om meer helderheid te krijgen in de vraag hoe gemeenten rekening kunnen houden met natuurwaarden in 'initiatiefgebieden'. Dat zijn gebieden waar op papier (bestemmingsplan) of in de praktijk (uitvoeren bestemmingsplan) veranderingen voorzien zijn. Verdiepende vragen waren: Welke natuurwaarden hebben allemaal een wettelijke bescherming? En hoe kun je met niet-wettelijk beschermde (maar daarom soms niet minder belangrijke) natuurwaarden rekening houden?

Wij zijn er best trots op dat Wageningen model mag staan voor deze vraagstelling. Niet omdat de soorten- en gebiedenbescherming hier al zo perfect gaat, maar omdat we in het algemeen een goede basis hebben gelegd voor de samenwerking met natuur- en milieuorganisaties. Van daaruit kunnen we verder bouwen aan een samenwerking die voor beide partijen en voor de natuur winst oplevert.

In dit rapport Handreiking natuurwaardenonderzoek wordt tevens de "state of art" van de praktijk van de Flora- en Faunawet en de Natuurbeschermingswet en de bescherming van de EHS beschreven, met allerlei tips voor de werkwijze en de verantwoordelijkheden en kansen die gemeente en natuurorganisaties hebben. Het is daarbij heel praktisch dat Alterra onderscheid heeft gemaakt tussen wat echt moet en wat aanbevelenswaard is. Wij zullen binnen de financiële mogelijkheden en de politieke ambities, die in 2006 na de verkiezingen weer opnieuw worden geijkt, bekijken wat we van de aanbevelingen kunnen overnemen.

Onze wettelijke verplichtingen zullen we nakomen. Voor het oppakken van de aanbevelingen in dit rapport zullen we een beroep doen op de natuurorganisaties. Want de financiële mogelijkheden van de gemeente zijn nu en in de komende jaren beperkt. Er zal dus een deel van het werk op schouders van vrijwilligers terechtkomen. Ik heb er vertrouwen in dat we samen een behoorlijk eind zullen komen. De natuurorganisaties kunnen er zeker van zijn dat de gemeente het natuurbeleid en de samenwerking volop blijft ondersteunen.

Rik Eweg, wethouder ruimtelijke ordening, natuur en milieu.



De sleedoornpage komt veelvuldig voor in Wageningen.

Samenvatting

Gemeenten en lokale natuurorganisatie hebben ieder hun eigen, belangrijke rol bij het beschermen van natuur. Voor gemeenten is die rol duidelijk vastgesteld vanuit groene wet- en regelgeving. Veranderingen in die wet- en regelgeving hebben de laatste jaren geleid tot een grote ecologische kennisbehoefte; gemeenten hebben, anders dan voorheen, cruciale verplichtingen bij het beschermen van natuur.

Lokale natuurorganisaties hebben een andere en vrije rol; soms zijn zij ondersteunend bij het gemeentelijk beleid, via het aanleveren van natuurgegevens. Maar evengoed kunnen zij, met de nieuwe wet- en regelgeving als stok achter de deur, lijnrecht tegenover de gemeente komen te staan. Dit rapport gaat in op de verplichtingen van gemeenten bij het beschermen van natuur en de rol en betekenis daarbij van natuur- en milieuorganisaties.

Bij het beschermen van natuur ligt een sterke nadruk op het instrument bestemmingsplan. Bij het opstellen van bestemmingsplannen moet de gemeente rekening houden met de uitvoerbaarheid van Natuurbeschermingswet en Flora- en faunawet. En de planhiërarchie van de Wet op de Ruimtelijke Ordening verplicht gemeenten om gebieden van de Ecologische Hoofdstructuur ruimtelijk veilig te stellen.

Gewenst is dat een gemeente niet alleen uitgaat van het toepassen en handhaven van deze wet- en regelgeving, maar streeft naar een zorgvuldige omgang met actuele en potentiële natuurwaarden. Natuurbehoud staat gelijk aan je verantwoordelijkheid nemen. Dat moet leiden tot een constructieve, pro-actieve benadering van (wettelijk beschermde) natuurwaarden. Voorkomen is immers beter dan genezen. Een gemeentelijke visie op natuurbeleid is daarbij onontbeerlijk.

Deze handreiking geeft hiertoe hulpmiddelen in de vorm van een natuurwaardenkaart en een natuurkansenkaart. Voor het opstellen van dergelijke kaarten is onderzoek naar natuurwaarden nodig. Ook hiervoor geeft deze handreiking adviezen. De adviezen gaan verder dan hetgeen verplicht is vanuit het natuurbeschermingsrecht zelf. De handreiking beveelt ook aan welk onderzoek gewenst is vanuit een duurzaam bestuur gebaseerd op (inter)nationale afspraken over duurzame ontwikkeling.

In beide gevallen (verplicht vs. gewenst) is er telkens aandacht voor de rol van lokale natuurorganisaties. Samenwerken met lokale natuurorganisaties is van groot belang voor een goed fundament onder gemeentelijk natuurbeleid. Het vergroot het draagvlak voor beleidsvoornemens en kan de kwaliteit van het natuurbeleid vergroten.

Alle bescherming en versterking van natuur begint bij kennis. Wie te maken heeft met natuurwaarden moet niet alleen kennis hebben over die natuur zelf, maar moet ook de verplichtingen vanuit het natuurbeleid en natuurbeschermingsrecht weten te duiden. Onlosmakelijk daarmee verbonden is kennis over milieu en ruimtelijke ordening nodig. Niet voor niets raakt het natuurbeschermingsrecht steeds meer geïntegreerd in het omgevingsrecht. Ook daarop gaat deze handreiking in.

Tenslotte: kennis hebben is één, kennis (willen) toepassen is twee. Uit praktijk en onderzoek blijkt dat het altijd beter is om te anticiperen op behoud, beheer en ontwikkeling van actuele en potentiële natuurwaarden, dan om pas te reageren als deze natuurwaarden bedreigd worden. Bestaande gemeentelijke instrumenten zoals het bestemmingsplan of een structuurvisie vormen strategische planniveaus waarbij zeer goed geanticipeerd kan worden op natuurwaarden. Dergelijke plannen geven tevens initiatiefnemers de nodige helderheid over wat wel en niet aan ingrepen zal worden toegestaan.



In Wageningen komen veel soorten vissen voor, waaronder de beschermde kleine modderkruiper (rechts vooraan in bak). Foto: Fabrice Ottburg.

Inleiding

Aanleiding brochure en vraagstelling

Het Wageningen Milieu Overleg (WMO) heeft eind 2004 de Wetenschapswinkel benaderd met de vraag, of het mogelijk is een plan van aanpak te schrijven voor "het opstellen van een natuurwaardenonderzoek bij wijziging van het bestemmingsplan in de gemeente Wageningen". Directe aanleiding vormde het voorontwerp bestemmingsplan Kortenoord (zie tekstbox: Casus Kortenoord). Het WMO constateert dat bij bestemmingsplannen wel een inventarisatie van natuurwaarden plaatsvindt, maar zij vindt onduidelijk naar welke waarden (soorten e.d.) wordt gekeken. Tevens hecht zij waarde aan het integraal kijken naar de omgeving bij een dergelijk onderzoek. Ook constateert het WMO dat soorten niet altijd in de planvorming 'passen' wat in haar ogen leidt tot afkalven van natuurkwaliteit. Zij hecht dan ook aan het vroegtijdig inzetten van een natuurwaardenonderzoek en vraagt zich af in hoeverre dit wettelijk ingekaderd is of gemeentelijk ingekaderd kan worden.

De Wetenschapswinkel heeft de vraag van het WMO uitgezet bij Alterra. Omdat een effectief antwoord op de vraag behalve om inhoudelijke kennis ook om proceskennis vraagt, zijn diverse partijen betrokken bij het project, waaronder natuur- en milieuorganisaties van omliggende gemeenten. Zij maakten deel uit van de klankbordgroep. Deze klankbordgroep is vooral bij begin en eind van het onderzoek betrokken. Tussentijds hebben met direct betrokken partijen, gebundeld in een begeleidingsgroep, ook bijeenkomsten plaatsgevonden. Een eerste bijeenkomst van de klankbordgroep heeft geleid tot een verdere specificatie van de hoofdvraag:

"Waarom moet een natuurwaardenonderzoek voldoen bij wijziging van het bestemmingsplan?"
Men hechtte veel belang aan het minimaliseren van het spanningsveld tussen het wettelijk moeten en vrijwillig kunnen en willen. Het is dus wenselijk naast aan te geven wat moet (lees: wat wettelijk verplicht is) ook aan te geven wat kan (lees: wat moreel verplicht is) en dit vorm te geven in een 'goede praktijk richtlijn'.

De bijgestelde hoofdvraag luidt dus:

"Waarom moet en kan een natuurwaardenonderzoek voldoen in het kader van een bestemmingsplanprocedure?"

Verder stelde men op deze bijeenkomst vast dat essentiële onderdelen gerelateerd aan deze hoofdvraag de volgende deelvragen zijn:

- Waaruit bestaan de wettelijke kaders?
- Hoe kun je lokale kennis het beste operationaliseren?
- Hoe kun je bij een natuurwaardenonderzoek rekening houden met overige, potentiële (landschaps)waarden?
- Hoe kun je monitoren op natuurwaarden en op mitigerende en compenserende maatregelen?

Leeswijzer

Deze handreiking is gebaseerd op kennis van de huidige wet- en regelgeving en jurisprudentie anno 2005. Daarbij zijn ook de inzichten en adviezen ten aanzien van het behouden van natuurwaarden en het omgaan met lokale groeperingen binnen gemeenten verwerkt. De kennis hiervan is afkomstig van recent Alterra-onderzoek.

Dit onderzoek heeft geresulteerd in de website "Handreiking Bestemmingsplan en Natuurwetgeving". Deze website is opgesteld in opdracht van het ministerie van LNV en VNG. De website is te vinden op www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/hoofdpagina.aspx?subj=handreikingen.

Het is een handreiking die kan worden gelezen als een programma van eisen of richtlijnen. Een handreiking die idealiter niet alleen leidt tot betere bescherming van natuur op papier, maar uiteindelijk ook zal leiden tot tevreden burgers, projectontwikkelaars en soorten (al zullen die laatste natuurlijk nooit hun mond opendoen).

De handreiking is primair bedoeld voor bestuurders en medewerkers van (middelgrote) gemeenten en voor vrijwilligers bij lokale natuur- en milieuorganisaties. De inhoud is echter ook van toepassing op andere gemeenten en organisaties. Ook voor initiatiefnemers en projectontwikkelaars biedt de handreiking bruikbare informatie.

Deze handreiking bestaat uit twee delen: deel 1 "Handreiking zorgvuldig omgaan met natuurwaarden" en deel 2 "De achtergronden toegelicht".

Deel 1 is een praktische uitwerking van de vraagstelling en biedt concrete handvaten voor gemeenten en burgers.

Het gaat als eerste in op de achtergrond van de vragen zoals die door het WMO gesteld zijn en de vragen zelf. Daarnaast behandelt het vier essentiële onderdelen die van belang zijn als een gemeente rekening wil houden met (beschermde) natuurwaarden. Deze betreffen het verzamelen van natuurgegevens; het toepassen van die natuurgegevens bij het opstellen van een bestemmingsplan; het verlenen van vergunningen (ofwel het toetsen van vergunningaanvragen) en tenslotte: het samenwerken met lokale natuurorganisaties.

Daarbij is telkens aangegeven:

- waar men toe **verplicht** is vanuit het natuurbeschermingsrecht (de letter van de wet);
- wat **aanbevolen** is vanuit een duurzaam bestuur (de geest van de wet);
- wat **ook nuttig** is (bijvoorbeeld handige meekoppelingen).

Op een aantal plekken zijn 'tekstboxen' opgenomen. Deze teksten zijn aangeleverd door het WMO, de gemeente Wageningen en Wageningen UR. Door hen aangeleverde teksten zijn integraal overgenomen in dit rapport. Deze tekstboxen illustreren de huidige gang van zaken. Zij geven aan waar men vanuit de praktijk allemaal mee te maken krijgt.

Deel 2 geeft informatie over een aantal zaken die in het hoofddocument een belangrijke rol spelen. Het bevat de theoretische kennis over specifieke onderdelen:

- Natuurwaarden: wat zijn het, waarom zijn ze belangrijk, voor wie dan?
- Natuurbeschermingsrecht: wat is het, waaruit bestaat het?
- Gemeentelijke verplichtingen: welke verplichtingen heeft een gemeente bij haar natuurbeleid ten aanzien van het natuurbeschermingsrecht?
- Bestemmingsplan: welke rol speelt dit instrument bij het veiligstellen van (wettelijk beschermde) natuurwaarden?

Casus Kortenoord

Deel 1. De Aanleiding

Begin 2005 kregen de diverse organisaties binnen de gemeente Wageningen die actief zijn op het gebied van milieu en natuur, een uitnodiging om op 15 februari met Wageningen UR van gedachten te wisselen over de gebiedsontwikkeling op de locatie Kortenoord (tussen Haarweg, Nieuwe Kanaal en Kortenoord Allee). Tijdens deze bijeenkomst werden de plannen ontvouwd die Wageningen UR en de gemeente Wageningen voor de locatie Kortenoord hebben. Een nieuw bestemmingsplan (woonwijk met tevens ruimte voor kennisintensieve bedrijvigheid) was in voorbereiding en een onderzoek naar flora en fauna had plaatsgevonden. Het was daarbij de ambitie van Wageningen UR op het gebied van milieu, natuur en duurzaamheid die aandacht aan het plan te geven die past bij het wezen van de eigen organisatie (Quality of Life). De uitgenodigde organisaties werden dan ook nadrukkelijk gevraagd hun bijdrage te leveren in het voortraject (en derhalve niet pas middels inspraak en bezwaren tijdens de formele bestemmingsplanprocedure). De uitgenodigde organisaties:

- spraken hun verbazing uit dat ze niet eerder betrokken waren bij het project. De gemeente wist toch dat ze wilden meewerken in het voortraject;
- waren ontevreden over de onvolledigheid van het onderzoek. Kansen gemist, te weinig en te korte tijdspanne en het onderzoeksbureau heeft onvoldoende veldwerk uitgevoerd;
- waren blij dat Wageningen UR ruimte tot inbreng bood;
- hebben behoefte aan beter verankeren van inbreng en afspraken.

Onderzoek aan en later inrichten van een gebied als Kortenoord kost geld. Binnen passende kaders wordt door Wageningen UR gestreefd naar het optimale tegen aanvaardbare kosten. Daarom was besloten eerst het wettelijke deel (voor zover dit helder beschreven is) uit te laten voeren en daarna pas in overleg met de aangeschreven organisaties een verfijning te laten plaatsvinden. Als gevolg van het gevoerde overleg heeft aanvullend onderzoek plaatsgevonden, waarbij nadrukkelijk gebruik is gemaakt van de inbreng door de gesprekspartners (zoals de keuze van het onderzoeksbureau).

Wageningen UR meent met het handelen al meer te hebben gedaan dan formeel gevraagd wordt. Het was een eigen initiatief, vanuit de kwaliteitsbehoefte die past bij Wageningen UR. Er zijn geen afspraken met de gemeente Wageningen of 'de groene organisaties' die het in het voortraject betrekken van derden eisen. De organisaties hebben echter aangegeven, hoewel ze de houding van Wageningen UR waarderen, een volgende keer nog eerder betrokken te willen zijn. Dit was voor het WMO mede aanleiding tot de vraag hoe dit het beste kan worden ingebed binnen de bestaande procedures.

Deel 2. De Les

Wettelijk is niet hetzelfde als wenselijk. De ambitie die de gemeente Wageningen en Wageningen UR hebben uitgesproken bij het maken van plannen voor de locatie Kortenoord, gaat op punten verder dan bij wet geëist kan worden.

Wageningen UR heeft bij de planvorming ervoor gekozen eerst het minimaal noodzakelijke flora- en faunaonderzoek te laten uitvoeren om daarna, in gesprek met haar omgeving, een verfijning aan te brengen.

In het overleg met de verschillende organisaties binnen de gemeente Wageningen die actief zijn op het gebied van milieu en natuur, bleek dat aanvullend onderzoek nodig was, deels zelfs voor het 'minimaal noodzakelijk onderzoek', deels ook om het onderzoek echt goed te laten zijn. Met name om de natuurwaarden completer te kunnen bepalen en de kansen die daaruit volgen te kunnen benoemen. Daarbij geldt dat, hoewel in dit geval niet te laat, hoe eerder de gegevens bekend zijn, hoe beter deze in de verdere planvorming kunnen worden meegenomen. Beter ook in de financiële zin. Het tijdig meenemen van specifieke zaken biedt de kans enerzijds het onderzoek efficiënter uit te voeren en voor de realisatie van het plan slimme en tegelijkertijd goedkope oplossingen te zoeken. Er is bij de diverse organisaties veel, soms verspreide kennis over Kortenoord. Deze kennis is niet vooraf gebundeld en gebruikt bij het opstellen van het eerste flora- en faunaonderzoek.

Met de voorgestelde vorm van samenwerken, waarbij de natuurwaarden binnen de gemeente bekend zijn en, mede door de inzet van (vrijwilligers)organisaties de informatie daarover actueel wordt gehouden, zal in een vergelijkbaar geval vanuit een volledig beeld over de beschikbare informatie een onderzoek kunnen worden opgezet.

Uiteindelijk is de eerste zorg het onderzoek goed en zo volledig mogelijk te laten zijn. Aan de hand daarvan kan dan, zelfs al in een voorbereidend traject, rekening gehouden worden met wensen en kansen.

Daarbij gaat het om sturing geven aan de plannen vooraf en niet voor correctie achteraf. Het uiteindelijke resultaat bij realisering zal daarmee beter worden omdat alle betrokken partijen vanuit het zelfde doel daar een bijdrage of invulling aan geven.

Bron: Gemeente Wageningen (Wim Haver)

Lees verder

Er komt steeds meer aandacht voor de rol van de gemeenten bij het behouden en ontwikkelen van (wettelijke beschermde) natuurwaarden. We geven hier de belangrijkste websites van organisaties die gemeenten en lokale natuurgroeperingen informatie bieden en/of tot hulp kunnen zijn.

Op de website van Het Natuurloket krijgt u gratis en direct inzicht in de aanwezigheid van beschermde soorten. Via een interactieve kaart van Het Natuurloket ziet men meteen per vierkante kilometer of er beschermde soorten voorkomen. Ook krijgt u informatie over de wettelijke bepalingen waaronder deze dieren en planten vallen, zoals de Flora- en faunawet. Ook voorziet Het Natuurloket in een stappenplan 'van inventarisatie tot ontheffing' indien het tot een ontheffingsaanvraag Ffwet komt.

www.natuurloket.nl

Op de website van LNV vindt men onder 'hulpmiddelen natuurwetgeving' zeer veel en diverse informatie over de toepassing Flora- en faunawet en de herziene Natuurbeschermingswet. Recent is er een Handreiking Bestemmingsplan en Natuurwetgeving geplaatst en een Algemene Handreiking Natuurbeschermingswet 1998.

www.minlnv.nl/natuurwetgeving/hulpmiddelennatuurwetgeving

Ook bevat deze site informatie over alle in Nederland in het wild levende soorten waarop wetgeving of beleid van toepassing is.

www2.minlnv.nl/thema/groen/ffwet/soorten/intro.htm

Op de website van het ministerie van VROM vindt men o.a. informatie over bestemmingsplannen, de Wet Milieubeheer, milieueffectrapporten en milieurapporten etc.

www.minvrom.nl

Binnen de Werkgemeenschap voor Landschapsecologisch Onderzoek is een aparte werkgroep Stadsecologie. Deze werkgroep kent ook een discussiegroep. Recent hield men zich op dit digitale forum bezig met de volgende vragen:

- Hoe kunnen wettelijke beschermde soorten het beste opgenomen worden in een bestemmingsplan?
- Zijn er al gemeenten die de Flora- en faunawet hebben geïmplementeerd in het bestemmingsplan?
- Zijn er al gemeenten die een gedragscode hebben opgesteld ten aanzien van beheer en ruimtelijke ontwikkelingen?

www.landschap.nl

De site bestemmingsplan.nl gaat in op de twee belangrijke aspecten van de dagelijkse ruimtelijke ordening in Nederland, namelijk de ruimtelijke ordening en de bouwregelgeving. Hier is ook heel veel informatie te vinden over het bestemmingsplan. Deze site is opgesteld en wordt onderhouden door SAB adviesgroep, volgens hun eigen woorden een commercieel bureau dat zich gewetensvol bezig houdt met vraagstukken van ruimtelijke ordening.

www.bestemmingsplan.nl

De site MILIEUHULP.NL is een initiatief van de 12 provinciale Milieufederaties, Stichting Natuur en Milieu, en Milieudefensie. De site wordt regelmatig vernieuwd en adviseert over 8 thema's waaronder natuur en ruimte. Deze site is vooral gericht op betrokken burgers en organisaties en kent bijv. een prikbord om ervaringen uit te wisselen.

www.milieuhulp.nl

Een aantal groene adviesbureaus heeft in 1998 de vereniging Netwerk Groene Bureaus opgericht om de kwaliteit van de groene advisering te verbeteren en de belangen van de groene adviesbureaus te behartigen. De adviesbureaus zijn vooral gespecialiseerd in ecologische advisering van beheer en beleid. Zij streven ook naar kwaliteitsverbetering. Het optimaliseren van de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer staat bij hen centraal .

www.natuurnet.nl

De Vereniging Onderzoek Flora en Fauna (de VOFF) is het samenwerkingsverband van twaalf Particuliere Gegevensbeherende Organisaties, de PGO's. Deze PGO's verzamelen gegevens van alle in Nederland voorkomende soorten planten en dieren. Daaronder vallen bekende soortgroepen als planten, vogels, vlinders, paddestoelen en zoogdieren, maar ook amfibieën, reptielen, vissen en allerlei groepen ongewervelden. Vrijwilligers verzamelen het grootste deel van de gegevens, ondersteund door een (professionele) staf. De landelijke databanken van de PGO's bevatten ca. 90% van alle digitaal beschikbare natuurgegevens in Nederland. De gegevens, de kennis en de expertise van de PGO's wordt ingezet ten behoeve van de natuur: voor voorlichting, beheer, beleid en onderzoek.

www.voff.nl

Recent is het Nederlandse soortenregister per website ontsloten. Met deze nieuwe website bestaat voor het eerst in de geschiedenis een (digitaal) overzicht van de Nederlandse biodiversiteit. Het bestand telt nu al meer dan 35.000 soorten die in taxonomische samenhang worden gepresenteerd. Het register biedt:

- Een betrouwbare lijst van de Nederlandse biodiversiteit.
- Een praktische stamboom van de Nederlandse soorten.
- Een standaardisatie van de status van het voorkomen.
- Een vermelding van de gebruikte bronnen en geraadpleegde specialisten.
- Een doorlopende aanvulling en verbetering door de Nederlandse specialisten.

www.nederlandsesoorten.nl



*In het kader van de ecologische verbindingszone Wageningen Noord werd aan de Mansholtlaan een perceel afgegraven. De natuur kan hier nu zijn gang gaan. Zie tekstbox pagina 15.
Foto: Gemeente Wageningen.*

Deel 1 Handreiking zorgvuldig omgaan met natuurwaarden

1 Achtergrond natuurwaardenonderzoek en vragen WMO

Recente veranderingen in de wet- en regelgeving op natuurgebied (Ffwet in 2002, AMvB Ffwet in 2005, inwerking treden Nbwet in 2005) hebben tot een grote ecologische kennisbehoefte bij natuurorganisaties en gemeenten geleid. Met name de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn hebben hierbij een belangrijke rol gespeeld. Hoewel de richtlijnen al jarenlang van kracht waren (een zgn. directe werking kenden) zijn zij pas recentelijk geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. En terwijl o.a. gemeenten vaak nog niet goed konden overzien tot welke verplichtingen dit leidde, ontdekten burgers meer en meer de 'kracht' van deze Europese bepalingen. Dit leidde, vooral in de achter ons liggende jaren, tot diverse botsingen tussen ruimtelijke ordening en natuurbescherming. We kunnen hiervoor de volgende verklaringen geven: het natuurbeschermingsrecht is uiterst complex, laat volop ruimte voor interpretatie en wijzen van natuuronderzoek, is nog steeds volop in beweging en wordt meer en meer geïntegreerd via rechtspraak (en wetgeving) in ruimtelijk ordeningsrecht. Zie ook bijlage 1.

Gemeenten hebben meer en meer cruciale verplichtingen bij het beschermen van natuur. Daarbij komt steeds meer de nadruk te liggen op het instrument bestemmingsplan. Momenteel moeten gemeenten bijv. bij het opstellen van bestemmingsplannen rekening houden met de uitvoerbaarheid van Nbwet en Ffwet. Ook op grond van de planhiërarchie van de WRO moeten zij rekening houden met EHS-gebieden; deze dienen ruimtelijk te worden veiliggesteld in bestemmingsplannen.

De grote vraag is hoe gemeenten actief en goed om kunnen gaan met natuurwaarden, zowel in het kader van de verplichtingen vanuit het huidige natuurbeschermingsrecht als vanuit de (inter)nationale ontwikkelingen bij het streven naar duurzame ontwikkeling. Daarbij draait het ook om het op het juiste moment meenemen van het natuurbelang in besluitvormingsprocessen. Gewenst is dat men niet alleen uitgaat van het toepassen en handhaven van wet- en regelgeving, maar streeft naar een zorgvuldige omgang met actuele en potentiële natuurwaarden. Natuurbehoud staat gelijk aan je verantwoordelijkheid nemen. Dat moet leiden tot een constructieve, pro-actieve benadering van (wettelijk beschermde) natuurwaarden. Voorkomen is immers beter dan genezen.

Alle bescherming en versterking van natuur begint bij kennis. Het op de hoogte zijn van de actuele natuurwaarden en potentiële natuurwaarden, liefst geplaatst in een historische context, is de beste opstap voor een gefundeerd natuurbeleid in een gemeente. Het maken van een goede inschatting van de natuurwaarden op het gemeentelijke grondgebied is afhankelijk van a) de juistheid van de verzamelde kennis over de aanwezigheid van soorten en b) van de wijze waarop deze verzamelde informatie wordt geïnterpreteerd en vervolgens toegepast in het beleid.

De wijze waarop gegevens verzameld en gebruikt moeten worden is tevens afhankelijk van de rol en taak die de gemeente vervult. Daarbij zijn de belangrijkste taken waarmee men met natuurwaarden in aanraking komt, de rol van initiatiefnemer en de rol van plantoetsers. Binnen deze rollen heeft de gemeente tot taak resp. het opstellen of herzien van bestemmingsplannen en het verlenen van vergunningen. Dit zijn ook de taken die in de opdracht als belangrijk naar voren kwamen. Het niveau waarop kennis gewenst of zelfs verplicht verzameld en/of gebruikt moet worden, is afhankelijk van het ambitieniveau dat een gemeente zichzelf oplegt. Daarbij moet zij voldoen aan hetgeen waar zij toe verplicht is op grond van wetgeving en jurisprudentie. Dit is het minimale ambitieniveau, hetgeen volgens de letter van de wet moet gebeuren.

Eén niveau hoger komen we bij wat een gemeente zou kunnen doen als zij in de geest van de wet handelt en serieus rekening houdt met landelijk en provinciaal natuurbeleid. Ook wordt op dit niveau geanticipeerd om mogelijke veranderingen in wetgeving, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Tenslotte kan soms, met vrijwel eenzelfde inspanning, op een bredere manier gebruik worden gemaakt van verzamelde of toegepaste kennis.

Veel kennis zit bij de eigen inwoners, als betrokken burger of als georganiseerd in een lokale groepering. Deze groene groepen beschikken veelal over actuele inventarisatie- en monitoringsgegevens, zijn betrokken bij het gebied, hebben hun voelhorens in datzelfde gebied en voeren vaak beheeractiviteiten uit. Samenwerking tussen gemeenten en lokale organisaties levert onder de juiste condities voor beide partijen winst op.

2 Conclusies natuurwaardenonderzoek en vragen WMO

2.1 Waaruit bestaan de wettelijke kaders?

De wettelijke kaders voor bescherming van natuur worden gevormd door de Flora- en faunawet, de herziene Natuurbeschermingswet en de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

De Flora- en faunawet en de herziene Natuurbeschermingswet vormen instrumenten waarmee nader omschreven soorten resp. gebieden juridisch worden beschermd. De Wet op de Ruimtelijke Ordening is een indirect instrument waarmee gebieden van de Ecologische Hoofdstructuur worden beschermd, doordat uiteindelijk de wezenlijke waarden en kenmerken van de EHS in bestemmingsplannen¹ moeten worden veiliggesteld.

Tezamen vormen deze instrumenten het natuurbeschermingsrecht. Het natuurbeschermingsrecht is echter complex omdat op één gebied verschillende beschermingsregimes van toepassing kunnen zijn, met ieder hun eigen beschermingsregimes en afwegingskaders.

Het is bovendien volop in beweging: recent heeft bijv. een aanpassing van artikel 75 van de Flora- en faunawet plaatsgevonden (waardoor diverse activiteiten vrijgesteld kunnen worden/zijn van ontheffingsplicht). Ook laat het natuurbeschermingsrecht veel ruimte voor interpretatie van belangrijke begrippen. Tenslotte raakt het natuurbeschermingsrecht meer en meer geïntegreerd in het ruimtelijke ordeningsrecht en milieurecht. Met name dit laatste punt heeft belangrijke gevolgen voor gemeenten.

Zo zal de Strategische Milieubeoordeling (SMB) als instrument van de Wet Milieubeheer een belangrijke rol gaan spelen bij het onderzoek naar nut en noodzaak en onderzoek naar alternatieven, als geplande activiteiten negatieve effecten hebben op beschermde natuurwaarden. Zie ook het kader op pagina 40. Zie verder bijlage 1.

Al met al komt het erop neer dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor onderzoek naar de uitvoerbaarheid van bestemmingen en vergunningen. Zij hebben in feite een onderzoeksplicht ten aanzien van de inventarisatie van de aanwezige beschermde natuurwaarden en een beoordeling van de effecten van op te leggen bestemmingen of te verlenen vergunningen hierop.

Wet noch jurisprudentie geven echter richtlijnen waaraan dit ecologisch onderzoek moet voldoen. Feit is wel dat men altijd moet voldoen aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur: het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Dat wil zeggen dat eenieder moet kunnen aantonen waarom hij/zij iets wel/niet heeft laten onderzoeken en dat hij/zij daarbij al het mogelijke, voorzover dat in de specifieke situatie verwacht mag worden, heeft gedaan om daarvoor gegevens boven tafel te krijgen.

-  • Bijlage 1 gaat nader in op de complexiteit van het natuurbeschermingsrecht
- Deel 2, hoofdstuk 2 van deze handreiking geeft de lezer meer algemene informatie over het natuurbeschermingsrecht en de juridische kaders

2.2 Hoe kun je lokale kennis het beste operationaliseren?

Kennis is macht, dat geldt ook bij het natuurbeleid. Samenwerken met in natuur geïnteresseerde burgers en lokale natuurorganisaties is van groot belang voor een goed fundament onder gemeentelijk natuurbeleid. Het vergroot het draagvlak voor beleidsvoornemens en het kan de kwaliteit van het natuurbeleid vergroten.

Lokale natuurorganisaties zijn er in alle soorten en maten: van zeer professioneel en duurzaam tot acties voor kortlopende, lokale initiatieven. De vertegenwoordiging in elke gemeente is verschillend. Daarover zal eerst inzicht moeten worden opgebouwd. Ook het kennisaanbod is verschillend: sommige houden zich alleen bezig met inventarisatie en monitoring, andere groepen voeren beheersactiviteiten uit of men houdt zich bezig met gemeentelijke plan- en beleidsprocessen. Er zijn ook mengvormen, en individuele personen zijn soms lid van meerdere groepen.

¹ Via bestemmingsplannen kunnen ook andere natuurfuncties als zodanig worden bestemd. Denk aan de bestemming 'bos', 'agrarisch gebied met natuurwetenschappelijke waarde' of 'weidevogelgebied'.

Duurzame en effectieve samenwerking van de gemeente met lokale organisaties is gebaat bij duidelijke doelen en verwachtingen over en weer. Hoe eerder lokale organisaties bij planvorming betrokken worden, hoe beter.

- ☞ • Deel 1 paragraaf 3.4 “Naar een goede samenwerking tussen gemeente en lokale natuurorganisaties” gaat ook nader op deze vraag in
- Zie verder: Aalbers en Boonstra 2004. Samen Sterker. Kansen voor samenwerking en kennisuitwisseling tussen gemeenten en lokale natuurorganisaties. Ga naar www.alterra.wur.nl en klik op ‘publicaties’ en vervolgens op ‘boekjes en brochures’

2.3 Hoe kun je bij een natuurwaardenonderzoek rekening houden met overige, potentiële (landschaps)waarden?

Een natuurwaardenonderzoek hoeft niet alleen gericht te zijn op wettelijk beschermde natuurwaarden. Liever en beter nog strekt het zich uit tot alle natuur. Ook veel voorkomende soorten kunnen immers een prima indicatie zijn voor de kwaliteiten en potenties van een gebied.

Actuele natuurwaarden kunnen in beeld worden gebracht met een natuurwaardenkaart: daarop zijn bijv. minimaal waardevolle landschapselementen en wettelijk beschermde planten en dieren in kaart gebracht. Een natuurkansenkaart gaat een stap verder dan een natuurwaardenkaart. Bij een natuurkansenkaart wordt het potentieel voorkomen van soorten in kaart gebracht, op basis van aanwezige landschapselementen en landgebruik, mogelijk in combinatie met historische, hydrologische en geologische/geomorfolologische gegevens en aanwezigheid van bepaalde indicatorsoorten (bijv. de aanwezigheid van een algemene soort als het schrijvertje (een insect dat op het water loopt) geeft aan dat het watersysteem van goede kwaliteit is; de aanwezigheid van flab (ineen gestrengelde massa draadwieren en algen) wijst juist op te grote voedselrijkdom van het water). Het voordeel van een natuurkansenkaart is dat zij relatief ongevoelig is voor hiaten in kennis over het actuele voorkomen van (beschermde) soorten. Een dergelijke kaart kan dus worden vervaardigd op basis van een globale kartering.

Tijdens zo'n kartering kunnen ook overige landschappelijke waarden worden geïnventariseerd, zoals archeologische, cultuur-historische en geomorfologische waarden. Dergelijke kenmerken zijn veelal direct zichtbaar in het veld. Herkenning vraagt evenwel vaak specifieke kennis en ervaring. Het is raadzaam om een eerste veldbezoek aan een ‘initiatiefgebied’ met diverse experts te verrichten (ecoloog, cultuur-historicus, archeoloog, geomorfoloog etc.)

Alle natuur en landschappelijke informatie kan op één of meerdere kaartbeelden worden overgebracht. Zo verkrijgt men zicht op de ‘hot-spots’ van alle (landschaps)waarden. Ook hier geldt dat het inschakelen van lokale deskundigen vaak een schat aan informatie over heden en verleden van het landschap en de natuur oplevert.

- ☞ • Zie ook Deel 2 paragraaf 1.2 “Natuurwaarden en gemeentelijk beleid”
- Zie ook Thema Landschap op de site van het ministerie van LNV (www.minlnv.nl en zoek op dossiers ‘ontwikkelen met kwaliteit’ en ‘landschapsontwikkelingsplan’)

2.4 Hoe kun je monitoren op natuurwaarden en op mitigerende en compenserende maatregelen?

Monitoren van natuurwaarden betreft het herhaaldelijk inwinnen van gegevens. Het inwinnen van natuurgegevens kan plaatsvinden vanuit de wens om inzicht te hebben in voorkomen en trends van (specifieke) soorten om een gefundeerd natuurbeleid te kunnen opstellen. Men spreekt van monitoringsgegevens als veldgegevens via een vaste methodiek op vastgestelde tijden in het seizoen met een x-jaarlijkse frequentie worden verzameld.

Gemeenten en lokale natuurorganisaties kunnen afspreken dat zij bijv. elke 5-10 jaar globale gegevens verzamelen om een ‘toestand van de natuur’ te kunnen bepalen, als basis voor gemeentelijk beleid. Een dergelijke monitoringstaak kan worden opgenomen in het bestemmingsplan en uitgewerkt in de plantoelichting.

Als er daadwerkelijk initiatieven worden ondernomen, zowel op planvorming- als uitvoeringsniveau, heeft de initiatiefnemer de plicht om informatie over wettelijk beschermde natuurwaarden op tafel te leggen. Meestal zijn dan nauwkeuriger gegevens nodig ten aanzien van compleetheid, actualiteit en detailniveau. De gemeente kan in de voorschriften van het bestemmingsplan dergelijke eisen ten aanzien van natuurinventarisatie opnemen. Bij het verlenen van milieuvergunningen en opstellen van gemeentelijke bouwverordeningen kan zij ook aanvullende eisen stellen aan onderzoek naar natuurwaarden.

Indien wetgeving verplicht tot een onderzoek, zoals bijv. de passende beoordeling in het kader van de herziene Natuurbeschermingswet, of een milieueffectrapportage op grond van de Wet Milieubeheer, wordt in toelichtingen op die wetgeving in combinatie met jurisprudentie, aangegeven welke eisen aan dit (natuur)onderzoek worden gesteld.

Mitigerende en compenserende maatregelen zijn verplicht als een initiatief doorgaat, maar negatief uitwerkt op beschermde natuurwaarden. Natura 2000-gebieden en beschermde natuurmonumenten kennen een wettelijke compensatieplicht, met ieder hun eigen eisen. Ook afbreuk aan waarden EHS-gebieden moet worden gecompenseerd op grond van de Nota Ruimte. De Flora- en faunawet kent formeel geen compensatiebeginsel. Maar ook hier geldt dat bij een ingreep geen afbreuk mag worden gedaan aan de gunstige staat van instandhouding van een soort. Dat kan natuurlijk alleen als er mitigerende of compenserende maatregelen worden genomen.

Daarnaast verplicht ook de Boswet tot compensatie bij boskap, via de herplantplicht. Het compensatiebeginsel voor de EHS, vastgesteld in het Structuurschema Groene Ruimte (de voorloper van de Nota Ruimte), is door alle provincies nader uitgewerkt. Iedere initiatiefnemer zou deze provinciale richtlijnen voor compensatie moeten achterhalen en naleven.

Mitigerende maatregelen kunnen in het gebied zelf worden genomen om de nadelige gevolgen voor de natuur te vermijden of te verzachten. Voorbeelden van mitigatie zijn: aanleg ecoduct, verlagen hoogspanningsmast bij trekroutes vogels, aanleg geleiderasters en tunnels voor dassen etc. Compensatie vindt meestal ergens anders plaats door aanleg van nieuwe natuur of kwaliteitsverbetering van bestaande natuur.

Voorstellen voor mitigatie en compensatie maken altijd deel uit van het projectplan dat hoort bij een ontheffings- of vergunningsaanvraag (beschikking). Na beoordeling door het bevoegd gezag van het gehele plan, worden deze voorstellen (eventueel in aangepaste vorm) opgenomen als randvoorwaarden bij het uitvoeren van de ingreep.

De aanvrager van de beschikking is verantwoordelijk voor het naleven van deze voorwaarden. In het geval van een ontheffingsaanvraag Ffwet toetst de Algemene Inspectiedienst van het ministerie van LNV (AID) op het naleven, bij een Nbwet vergunning toetsen AID of provinciale ambtenaren hierop. Bij het niet naleven van mitigerende of compenserende maatregelen kan de beschikking worden ingetrokken. De gemeente kan deze voorwaarden voor mitigatie en/of compensatie opnemen in de toelichting van het bestemmingsplan.

Indien sprake is van vrijwillige (dus niet-wettelijk verplichte) compensatie of mitigatie, kunnen gemeenten en/of milieugroepen via overleg met de initiatiefnemer afspraken op papier vastleggen, bijvoorbeeld via het opstellen van een convenant. In de loop van het proces zullen gemeenten en milieugroepen de vinger aan de pols moeten houden om na te gaan of de afspraken worden nagekomen.

- ☞ • Zie Deel 1 paragraaf 3.1 stap e en paragraaf 3.2 stap d voor het procedureel vastleggen van de verplichting tot monitoren.
- Zie Deel 1 paragraaf 3.3 stap b informatie over daadwerkelijk monitoren



*Herinrichting van het groen in de Pomonaboomgaard. Zie tekstbox pagina 19.
Foto: Gemeente Wageningen.*

3 Adviezen voor natuurwaardenonderzoek

3.1 Naar een ecologisch onderbouwd bestemmingsplan²

Stap a. Waarom natuurwaarden verzamelen?

	Verplicht	Aanbevolen	Ook nuttig
WIE?	Initiatiefnemer	Gemeente	Vrijwilligers
WAAROM?	Onderzoekspllicht t.a.v. mogelijke negatieve gevolgen plan of project op wettelijk beschermde natuurwaarden	Onderzoeksverantwoordelijkheid vanuit duurzaam bestuur	Onderzoeksplezier vanuit maatschappelijke betrokkenheid

Een gemeente die een bestemmingsplan opstelt, moet daarbij rekening houden met beschermde soorten en gebieden. Net als elke initiatiefnemer die een activiteit onderneemt, moet zij nagaan of het plan mogelijk gevolgen heeft op beschermde natuurwaarden. Er bestaat, op grond van wetgeving en rechtspraak, een onderzoeksplicht.

De verplichting tot het verrichten van natuuronderzoek geldt dus niet, als ondernemer A zijn grond verkoopt aan ondernemer B. Er is dan immers (nog) geen sprake van een nieuwe activiteit.

Het is aan te bevelen dat de gemeente als goed bestuurder voor haar hele grondgebied gegevens over natuur verzamelt. Zo kan zij op planvormingniveau anticiperen op aanwezige waarden en vormt zij een volwaardig en geïnformeerd gesprekspartner als derden activiteiten willen gaan ontplooiën. Ook vrijwilligers kunnen natuurwaarden verzamelen. Het is niet alleen leuk om te doen en om meer binding te krijgen met je eigen omgeving, maar het levert ook waardevolle gegevens op.

- ☞ • Zie verder Deel 2 paragraaf 3.1 "Waarom rekening houden met het natuurbeschermsrecht" en paragraaf 4.1 "De rol van het bestemmingsplan binnen het natuurbeschermsrecht"

Stap b. Welke natuurwaarden verzamelen?

Aspecten	Verplicht	Aanbevolen	Ook nuttig
WAAR?	- Beschermde gebieden (EHS, Natura 2000, beschermde natuurmonumenten) - Initiatiefgebieden (beide met omgeving i.v.m. externe werking)	Gehele gemeentelijke grondgebied	Aangrenzende gemeenten
WELKE?	- Flora- en faunawetsoorten - Soorten en habitattypen Natura 2000 - Waarden beschermde natuurmonumenten - Doelsoorten en doeltypen EHS	Alle natuurwaarden (= meest belangrijke soortgroepen)	Overige landschappelijke waarden, zoals cultuur-historische, archeologische, geologische en geomorfologische waarden .

Een onderzoek naar natuurwaarden moet in ieder geval uitgevoerd worden als de activiteit plaatsvindt in of nabij beschermde gebieden of leefgebieden van beschermde soorten. Daarbij moet men rekening houden met de zgn. externe werking; dat betekent dat ook een activiteit buiten beschermde gebieden invloed kan hebben op aanwezige beschermde natuurwaarden. Het achterhalen van beschermde gebieden zal niet veel moeite kosten. Ruimtelijk begrenzingen zijn hier eenduidig. Wel moet duidelijk worden a) wat de kwalificerend natuurwaarden van het gebied zijn b) of die waarden aanwezig zijn en c) met welke kwaliteit.

² Indien dit rapport gaat over het opstellen van bestemmingsplannen, wordt tevens bedoeld het (gedeeltelijk) herzien van een bestemmingsplan en de vrijstellingsprocedure artikel 19 WRO. Ook op deze twee zaken is al hetgeen is deze handreiking staat van toepassing.

Voor beschermde soorten geldt dat ze in principe overal kunnen voorkomen. Ook hier moet onderzoek uitwijzen welke soorten waar voorkomen en met welke kwaliteit.

Aanbevolen wordt om zo'n natuurwaardenonderzoek uit te breiden naar alle voorkomende planten en dieren, waar mogelijk in combinatie met overige landschappelijke waarden. Met dergelijke gegevens op zak, kan een gemeente pro-actief handelen. Ook kan zij beter de betekenis (de 'waarde') van soorten duiden.

☞ • Zie verder Deel 1 paragraaf 3 "Naar een databank met natuurgegevens"

Stap c. Hoe natuurwaarden interpreteren?

Aspecten	Verplicht	Aanbevolen	Ook nuttig
INTERPRETATIE	- Beschermde soorten: gunstige staat van instandhouding - Beschermde gebieden: instandhoudingsdoelstellingen resp. natuurdoeltypen en soorten	- Soorten: natuurwaardenkaart - Soorten en gebieden: natuurkansenkaart (gemeentelijke EHS of gemeentelijke (hoofd)groenstructuur)	Trendinschatting

Om van gegevens tot bruikbare kennis te komen, zijn een aantal stappen nodig. De gegevens die worden verzameld in het veld, krijgen pas eenmaal geordend en ontsloten betekenis: zo ontstaat informatie. Door die informatie ten slotte te interpreteren verkrijgen we kennis. Pas met kennis kan een gemeente een visie voor natuurbeleid ontwikkelen.

Bij onderzoek aan beschermde natuurwaarden moet men dus niet alleen weten waar een soort zit, maar ook wat de betekenis is van zijn aanwezigheid. Eén 'verdwaalde' zandhagedis betekent niet automatisch dat er geen enkele activiteit kan worden gepland of ondernomen. Het betekent wel dat men moet gaan onderzoeken of er meer zandhagedissen zitten en of er sprake is van een duurzame populatie.

Het is zeer aan te bevelen om op basis van verspreidingsgegevens een natuurwaardenkaart te maken: een kaart die aangeeft waar welke soorten (liefst over meerdere jaren) zijn aangetroffen. Idealiter wordt hieruit weer een natuurkansenkaart opgesteld: daarin is niet alleen de actuele aanwezigheid van (beschermde) soorten weergegeven maar ook de potentie van gebieden en de gewenste samenhang tussen plekken waar soorten zitten. Immers, veel soorten kunnen alleen maar voortbestaan als verschillende lokale populaties duurzaam met elkaar in een netwerk zijn verbonden. Elke populatie op zich is te klein voor een duurzaam voortbestaan. In Nederland maken veel soorten deel uit van zo'n netwerkpopulatie.

Een natuurkansenkaart kan deze netwerken aangeven. Een dergelijke kaart is een hulpmiddel bij het anticiperen op ruimtelijke ontwikkelingen. Hij levert bijvoorbeeld ook bruikbare informatie bij het opstellen van compensatieplannen. Een natuurkansenkaart vormt zo de basis voor een (inter)gemeentelijke visie op duurzaam behoud van de natuur.

☞ • Zie bijlage 2 voor een nadere toelichting op de natuurwaardenkaart en de natuurkansenkaart en het principe van ecologische netwerken.

Droevendaal

In 1995 heeft het WMO in een Projectgroep Ecologische Verbinding Zone diverse activiteiten ondernomen. Verzocht werd aan de Wetenschapswinkel van de Universiteit Utrecht een onderzoek in te stellen om de mogelijkheden voor een ecologische verbinding zone in te stellen ten noorden van Wageningen. De projectgroep heeft dit rapport aangeboden aan de milieuwethouders van de gemeente Wageningen met het verzoek deze verbinding zone tussen de Veluwe en de Utrechtse heuvelrug te (laten) realiseren.

In deze zone ligt het vernieuwde studentenwooncomplex "Droevendaal" dat is uitgerust met zonnepanelen. Tussen de woningen zijn poelen, watergangen en vijvers gegraven om het kwelwater van de Veluwe ruimte te geven. Deze worden inmiddels bevolkt door amfibieën en salamanders. De verruigde tuinen bieden ruimte aan vogels, vlinders en kleine zoogdieren.

Ten noorden en ten westen zijn enkele terreinen met poelen, bergjes en braak terrein als natuur ingericht. Verder naar het noorden en westen liggen terreinen van biologisch proef- en leerbedrijf Droevendaal met 24 kleinschalige akker- en weidepercelen welke zijn afgescheiden met groenstroken met bomen en struwelen. Hiermee is dus voor een deel invulling gegeven aan de realisatie van de EVZ Wageningen Noord.

Bron: WMO (Auke Balkstra)

Foto pagina 6.

Stap d. Opstellen bestemmingsplan inclusief toetsing aan nb-recht

Aspecten	Verplicht	Aanbevolen	Ook nuttig
Opstellen bestemmingsplan	Veiligstellen beschermde natuurwaarden via toepassen afwegingskaders Nbwet, Ffwet en Nota Ruimte in combinatie met streekplan	Veiligstellen overige lokale en regionale bijzondere soorten en landschapselementen via ontwikkelingsplanologie op basis van een natuurkansenkaart	In toelichting bestemmingsplan, bouwplan of artikel 19 besluit, opnemen actieplan voor beheer en inrichting

Ter voorbereiding van een bestemmingsplan moet een natuuronderzoek worden uitgevoerd. Hiervoor moeten de natuurwaarden zijn geïnventariseerd. Idealiter is ook al een natuurvisie opgesteld met behulp van een natuurkansenkaart. De voorstellen van het bestemmingsplan worden hieraan getoetst. Een beoordeling van de gevolgen van het voorgestelde bestemmingsplan op beschermde natuurwaarden is altijd nodig, omdat men immers geen niet-uitvoerbare bestemmingen mag vaststellen.

In feite wordt op dit moment in de planfase een korte effectstudie uitgevoerd: mogelijke problemen van voorgestelde ruimtelijke ontwikkeling met beschermde natuurwaarden worden verkend. Het betreft op dit niveau uiteraard een voorspelling, en geen vaststelling, van mogelijke effecten. Vragen die aan de orde komen bij een dergelijke effectstudie zijn:

- Wat zijn mogelijke aard en omvang van de effecten op beschermde natuurwaarden (soorten Ffwet, Natura 2000-gebieden, EHS, beschermde Natuurmonumenten)?
- Kunnen die effecten worden voorkomen?
- Zijn er alternatieve locaties voor deze mogelijk schadelijke bestemmingen?

Als men vermoedt dat er door voorgestelde bestemmingen mogelijk blijvend schadelijke effecten op beschermde natuurwaarden zullen optreden, moet men het bestemmingsplan aanpassen. Dat wil zeggen dat de gemeente op zoek moet naar alternatieve locaties en/of alternatieve inrichtingen. Alleen als deze alternatieven ontbreken en men kan aantonen dat er dwingende redenen van groot openbaar belang mee gediend zijn, moeten de negatieve effecten gecompenseerd worden.

- ☞ • Zie ook Deel 2 paragraaf 4.3 "Het bestemmingsplan als praktisch instrument bij het beschermen van natuurwaarden"

Stap e. Handhaven bestemmingsplan

Aspecten	Verplicht	Aanbevolen	Ook nuttig
Handhaven bestemmingsplan	Naleven van bestemmingen en gebruiksvoorschriften	Monitoren van bestemmingen.	Afsluiten overeenkomsten voor uitvoeren bestemmingen;

Men kan bestemmingen niet afdwingen. Immers, een bestemmingsplan geeft aan wat niet mag, maar kent geen instrumenten om te realiseren/bevorderen wat wel mag volgens de bestemming. Men kan wél controleren of er geen ontwikkelingen plaatsvinden die strijdig zijn met opgelegde bestemmingen. Een gemeente moet immers haar eigen bestemmingsplan handhaven. Beter is het om deze handhaving regelmatig uit te voeren en uit te breiden tot gebiedsinventarisaties. Blijft het agrarische gebied met natuurwetenschappelijke waarde, inderdaad die waarden behouden? Of gaat het voor- of achteruit? Op basis van dit inzicht kan men zich actiever en effectiever bezighouden met het (stimuleren tot het) uitvoeren van bestemmingen. In haar rol als voorlichter kan de gemeente individuele burgers of organisaties ondersteunen bij het verkrijgen van gelden of toepassen van instrumenten om de natuur te behouden en ontwikkelen. Een gemeente kan overeenkomsten of convenanten sluiten met andere partijen bijv. over compensatie, natuurontwikkeling of beheer. Daarin zit bij voorkeur de garantie dat bij eventuele verkoop van de betrokken grond, ook de nieuwe eigenaar zich verplicht tot het uitvoeren van de overeenkomst cq. convenant.

- ☞ • Zie verder Deel 2 paragraaf 3.2 "Wanneer rekening houden met het natuurbeschermingsrecht"

3.2 Naar een goede toetsing van ingrepen**Stap a. Vooroverleg**

Aspecten	Verplicht	Aanbevolen	Ook nuttig
Vooroverleg	Nee	Voortoets initiëren met bevoegd gezag	Informerende lokale natuurorganisaties

Een initiatiefnemer die een bepaalde ingreep wil plegen, doet er goed aan een vooroverleg aan te vragen bij de gemeente. Andersom initieert een alerte gemeente een dergelijk overleg als zij weet dat derden bezig zijn met planuitvoering. Daarbij kunnen ook het rijk of de provincie worden betrokken, als op voorhand duidelijk lijkt dat een vergunning Nbwet en/of ontheffing Ffwet nodig zal zijn.

De gemeente moet bij het verlenen van de vergunning (zoals bouw-, sloop-, kap- of aanlegvergunning) immers toetsen op uitvoerbaarheid; met andere woorden zij moet zich ervan verzekeren dat de initiatiefnemer overige benodigde beschikkingen zal verkrijgen. Het vooroverleg zal dan uit moeten wijzen of een aangevraagde vergunning zonder meer uitvoerbaar is of niet. Als hij uitvoerbaar blijkt kan men gelijk door naar vergunningverlening (zie hier stap c). Als daar twijfel over bestaat, zal men vanuit het voorzorgbeginsel eerst kunnen eisen dat een beschikking wordt verkregen (zie stap b).

In zo'n voortoets verkennen initiatiefnemer en bevoegd gezag, bij voorkeur met lokale natuurorganisaties, wat de mogelijk gevolgen van de ingreep zullen zijn en of dit past binnen het bestemmingsplan. Ook gaan zij op dit moment na of de ingreep mogelijk is binnen de algemene vrijstelling Ffwet of valt onder een gedragscode.

Als de gemeente beschikt over een actueel en 'natuurproof' bestemmingsplan inclusief natuurwaardenkaart en natuurkansenkaart, kan hiervoor een inschatting worden gemaakt. Meestal zal een actueel natuuronderzoek noodzakelijk zijn om inzicht te krijgen in de actueel voorkomende beschermde natuurwaarden en om mogelijke mitigerende en compenserende maatregelen te bepalen. Daarbij kan het van groot nut zijn om contact te zoeken met lokale natuurorganisaties: zij weten vaak als geen ander welke soorten aanwezig zijn en wat mogelijke effecten van ingrepen kunnen zijn.

Compensatie Steenuil

Op het voormalig proefterrein van het Agro Technologisch Onderzoek in Wageningen, waar meerdere boomgaarden, staan en stonden, broedt nog een steenuil in een particuliere boomgaard aan de noordrand van het gebied. Aanvankelijk zou deze boomgaard in tact blijven, maar de projectontwikkelaar ziet toch brood en kans om de boomgaard aan te kopen en krijgt de gemeente mee in zijn plannen om ook in de boomgaard appartementen te bouwen. De gemeente eist dat dan wel de steenuil wordt gecompenseerd. De steenuil is een rode lijst soort, die in Wageningen nog vrij veel voorkomt, maar in de rest van Nederland steeds minder. De steenuil is een plaatsgetrouw beest dat niet alleen broedt in de boomgaard, maar er het gehele jaar verblijft. Natuurorganisaties kunnen de bouw nog lang tegenhouden als zij kunnen aantonen dat een bijzondere soort wordt verstoord in zijn vaste woon- en verblijfplaats.

De projectontwikkelaar geeft een adviesbureau opdracht deze compensatie te regelen. Er wordt een overleg gestart met de natuurorganisaties van Wageningen. Het Wagenings Milieu Overleg, een belangrijke bezwaarmakende milieugroepering, doet hier niet aan mee om de handen vrij te houden voor latere bezwaarprocedures. Pure natuurorganisaties en de steenuilwerkgroep Wageningen doen wel mee. Onder druk van de vereniging Mooi Wageningen worden twee boomgaarden uitgezocht om deze compensatie te regelen, een in de buurtschap Nude, een op de Eng. Het uitzoeken wordt overgelaten aan een natuuraannemer met ervaring in het opknappen van boomgaarden. Er worden inderdaad twee boomgaarden gevonden die een behoorlijke onderhoudsachterstand kennen en waar nieuwe bomen noodzakelijk zijn. Deze boomgaarden zullen worden gerenoveerd en vier jaar lang onderhouden. Een prijs wordt geoffreerd van € 11.400,-.

Tussen de projectontwikkelaar, de gemeente en de natuurorganisaties wordt daarna een contract gesloten om de compensatie vast te leggen, waarbij de natuurorganisaties beloven geen bezwaar te maken tegen bouwen in de bewuste boomgaard. Het regelen van de ondertekening van het contract met de eigenaren van de op te knappen boomgaarden wordt aan de gemeente overgelaten, evenals het zorgdragen voor opdrachtverlening en controle op de uitvoering door de groenaannemer.

Bij de feestelijke start van de nieuwbouw vlak naast de bewuste boomgaard wordt de cheque ter waarde van euro 11.400,- officieel door de projectontwikkelaar aan de gemeente aangeboden. De compensatie wordt een jaar later uitgevoerd. De bebouwing van de boomgaard is dan nog niet gestart. Of het Wagenings Milieu Overleg nog bezwaar gaat maken tegen de het bestemmingsplan dat de bouw van de boomgaard mogelijk moet maken is nog niet bekend. Voor het verlies van de Steenuil (en ook de Groene specht, die in de boomgaard bleek voor te komen) is ontheffing aangevraagd bij Laser en verleend. In deze ontheffing was de compensatie opgenomen. Ook de Groene specht zal kunnen profiteren van de opgeknapte boomgaarden, dus dat ging in een moeite door.

Bron: Gemeente Wageningen (Wim Haver)

Stap b. Plan opstellen: inventarisatie en effectstudie

Aspecten	Verplicht	Aanbevolen	Ook nuttig
Opstellen plan	Onderzoeksplicht initiatiefnemer	Inschakelen lokale natuurorganisaties	Communicatie over ingreep en verkrijgen draagvlak

Elke initiatiefnemer is verplicht een natuuronderzoek te laten uitvoeren als uit het vooroverleg blijkt dat er mogelijk negatieve effecten op beschermde natuurwaarden zullen of kunnen zijn, waarvoor een ontheffing Ffwet of vergunning Nbwet nodig is óf wanneer de ingreep afbreuk kan doen aan de waarden van de EHS.

Rechtspraak en wet verplichten tot een natuurtoets bij deze uitvoeringsfase, waarin men:

- vaststelt waar welke natuurwaarden aanwezig zijn;
- vaststelt wat de kenmerken van de ingreep zijn;
- op grond van bovenstaande informatie bepaalt wat de mogelijke effecten zijn;

- op grond van deze effecten bepaalt of er afbreuk wordt gedaan aan:
 - gunstige staat van instandhouding Ffwet-soorten
 - instandhoudingsdoelstelling Nbwet-gebieden (Beschermden natuurmonumenten en Natura 2000-gebieden)
 - wezenlijke kenmerken en waarden EHS-gebieden.

Essentieel is dat de initiatiefnemer bij het beoordelen van de effecten rekening houdt met mogelijke externe werking en het feit dat veel soorten deel uitmaken van een netwerkpopulatie (zie bijlage 2). Bij netwerkpopulaties is het vaak van belang om meerdere jaren te inventariseren teneinde iets te kunnen zeggen over de staat van instandhouding van de soort!

Een dergelijke natuurtoets kan men laten uitvoeren door een extern, in natuuronderzoek gespecialiseerd bureau. Om te voorkomen dat men achteraf geconfronteerd wordt met nieuwe waarnemingen, is het aanbevelenswaard om (mede) lokale deskundigen in te schakelen. Bovendien heeft dit als voordeel dat zij in een vroeg stadium kunnen meedenken over het voorkomen van effecten.

☞ Zie ook:

- Neumann en Woldendorp, 2003. Praktijkboek Habitattoets. (Naslagwerk voor proces en inhoud bij toepassen Habitattoets bij Natura 2000 gebieden. Gaat o.a. in op uitvoeren effectstudie, mitigatie en compensatie, monitoring en evaluatie). Koninklijke Vermande.
- Woldendorp en Van Kerkvoorde, 2004. Leidraad ecologisch onderzoek bij ruimtelijke ingrepen (Gaat o.a. in op inventarisatie soortgroepen en juridische aspecten ecologisch onderzoek). Publicatie van Flora- en faunawet, Koninklijke Vermande.

Stap c. Vergunningverlening

Aspecten	Verplicht	Aanbevolen	Ook nuttig
Vergunning-verlening	Toetsen op uitvoerbaarheid bestemmingsplan	Toetsen aan gemeentelijk natuurbeleid m.b.v. natuurkansenkaart	Bij verlenen vergunning in voorwaarden opnemen verplichting inschakelen deskundigen waar nodig en laatste inventarisatie vlak voor ingreep

Een initiatiefnemer zal de benodigde vergunning(en) aanvragen bij de gemeente, eventueel met de benodigde beschikking (vergunning Nbwet of ontheffing Ffwet) in de hand. Deze toets op uitvoerbaarheid is, als het goed is, al in het vooroverleg nader onderzocht en heeft mogelijk tot aanvullende informatie van de initiatiefnemer geleid (bijv. via natuurtoets voor ontheffing Ffwet of vergunning Nbwet). De gemeente zelf moet als bevoegd gezag de vergunningaanvraag toetsen op uitvoerbaarheid ten aanzien van bescherming van de EHS.

Nog beter is het de ingreep niet alleen te toetsen op beschermde natuurwaarden, maar op alle aanwezige natuurwaarden. Stimuleert of belemmert de ingreep gewenste natuurontwikkelingen? Hoe past de ingreep binnen het eigen gemeentelijk natuurbeleid en landschapsbeleid?

Besluit men eenmaal tot het verlenen van de vergunning, dat is het zeer nuttig om daarin voorwaarden op te nemen over de wijze van uitvoering, die garanderen dat ook daadwerkelijk alle maatregelen voor behoud natuur worden genomen.

Pomonaboomgaard

In de directe omgeving van het nieuwbouwplan de Boomgaarden bevindt zich de Pomonaboomgaard. Dit is jaren een stukje verlaten groen geweest in Wageningen met een aantal fruitbomen. Als zodanig heeft het zich door de jaren heen verwilderd waardoor het zeer aantrekkelijk werd voor allerlei struik- en ruigte vogels, insecten en kleine zoogdieren. Voor kinderen in de buurt was het een stukje avontuur in de stad.

Al in een vroeg stadium heeft het WMO bij de gemeente Wageningen te kennen gegeven om bij de inrichting van de nieuwbouwwijk rekening te houden met de opname van een ecologische infrastructuur in het bestemmingsplan met de Pomonaboomgaard als belangrijk onderdeel hiervan en de natuurwaarden te beschermen. Ondanks het feit dat het WMO zo nauw mogelijk de plannen wilde volgen viel het in de praktijk toch anders uit.

De aanleg van een extra bassin naast de boomgaard, het ontbreken van een gedetailleerd bestemmingsplan voor het onderdeel van de Pomonaboomgaard, onkunde bij de projectontwikkelaar en aannemer en het ontbreken van duidelijke eisen en toezicht van de gemeente, leidde ertoe dat, zonder dat daarvoor opdracht was gegeven, de aannemer zelfstandig een groot deel van de begroeiing opruimde en stortte op een ander deel van het terrein. Dit gebeurde midden in het broedseizoen. Voor zangvogels die juist broedden in de dichte begroeiing funest. Bovendien leidde het weer tot verrijking van de grond elders. Recent is deel van Pomona-Boomgaard gemaaid. Hierbij zijn op twee plekken eerder geplante struikjes weer weggemaaid. Dit terwijl de gemeente nog kort daarvoor had aangegeven dat nog niet gemaaid zou worden en dat de struiken zouden worden ontzien.

Ondanks herhaaldelijk aandringen van het WMO daarna en intensief overleg met de gemeente, aannemer en projectontwikkelaar kan nog steeds niet met zekerheid gezegd worden dat de natuurwaarden nu wel duurzaam zullen worden beschermd. Geen van de partijen lijkt zich daarvoor eindverantwoordelijk te voelen.

Bron: WMO (Bernard Oosting)

Foto pagina 12.

- ☞ • Zie verder Deel 2 paragraaf 3.3 "Hoe rekening houden met het natuurbeschermingsrecht"

Stap d. Handhaven vergunningen

Aspecten	Verplicht	Aanbevolen	Ook nuttig
Handhaven Vergunning	Naleven voorwaarden verleende vergunningen	Monitoren op effecten ingreep, mitigatie en compensatie	Opbouw kennisbank via monitoringsgegevens

Enmaal verleende vergunningen moeten worden gehandhaafd. Wordt immers niet voldaan aan de bijbehorende voorwaarden, dan kan dit ten koste gaan van de natuurwaarden. De gemeente moet dan bestuursrechtelijk optreden.

Hoewel men moet voldoen aan het naleven van de voorwaarden, is het vanuit ecologisch oogpunt veel interessanter om te monitoren of diezelfde voorwaarden inderdaad positief uitpakken voor de natuur. Monitoren dus op effecten van ingreep (heeft men die als initiatiefnemer goed ingeschat?), effecten van mitigatie (voorkomen zij inderdaad negatieve effecten?) en effecten van compensatie (is deze daadwerkelijk effectief?). Als men bovendien deze gegevens opslaat in een databank, beschikt men op termijn over een waardevolle set gegevens. Die hieruit afgeleid informatie kan worden gebruikt voor verbeterde planvorming en vergunningverlening.

Behoud ringslangen in composthopen

Het voormalig landgoed Hinkeloord in Wageningen, gelegen tussen de bergrand van Wageningen langs de uiterwaarden en de Generaal Foulkesweg, kent een aantal mooie universiteitsgebouwen in een prachtig park. De meeste gebouwen zijn door de universiteit afgestoten en verkocht aan een projectontwikkelaar. Deze wil in de gebouwen appartementen realiseren en een aantal bijgebouwen vervangen door nieuwbouw. In het kader van de bestemmingsplanprocedure wordt natuuronderzoek uitgevoerd. Met name in het winterhalfjaar blijken in dit gebied Ringslangen voor te komen, zoals overigens overal langs de bergrand van Wageningen. Bij nieuwbouw en inrichting van het omliggende park, kunnen de overwinteringsplekken in gevaar komen. In de ontheffingsaanvraag bij Laser wordt het advies van het natuuronderzoeksbureau overgenomen om ter compensatie hiervan broedhopen (composthopen) aan te leggen. Laser keurt het natuuronderzoek en de compenserende maatregelen goed en verleent ontheffing. In de toelichting van het bestemmingsplan wordt deze beheersmaatregel opgenomen.

Het probleem is nu om de uitvoering van de compenserende maatregelen te regelen. Dit is namelijk geen gemeentelijke taak, maar ligt in eerste instantie bij de projectontwikkelaar. In dit geval is de oplossing relatief eenvoudig. De tuin wordt namelijk weer overgedragen aan de gemeente. Dit zal pas gebeuren nadat de gemeente het tuininrichtingsplan van de projectontwikkelaar heeft goedgekeurd. Hierin moet de compensatie voldoende zijn verzekerd.

Bron: Gemeente Wageningen (Wim Haver)

Foto pagina 26.

3.3 Naar een databank met natuurgegevens

Stap a. Welke natuurgegevens?

Aspecten	Verplicht	Aanbevolen	Ook nuttig
Welke natuurgegevens?	(Wettelijk) beschermde natuurwaarden: - Ffwet soorten - Natuurdoeltypen en doelsoorten EHS - Kwalificerende soorten en habitattypen Natura 2000 - Kenmerkende waarden beschermde natuurmonumenten	Overige natuurwaarden binnen eigen gebied	Natuurwaarden in omliggende gemeenten

Elke gemeente doet er goed aan in beeld te hebben welke natuurwaarden er binnen de gemeentegrenzen aanwezig zijn. Dit is een verplichting die geldt ten aanzien van beschermde natuurwaarden zodra er plannen, initiatieven e.d. worden ondernomen.

Maar het is aan te raden niet alleen informatie te verzamelen over deze beschermde soorten en waarden, maar ook van meer algemene soorten en bijvoorbeeld landschapselementen. Zo heeft iedereen snel inzicht in het mogelijke effect van nieuwe initiatieven op (beschermde) natuurwaarden. Dergelijke informatie over aanwezige natuurwaarden geeft tevens zicht waar initiatieven, zoals woningbouw, wel ongestoord kunnen worden uitgevoerd. Ook kan men dan beter invulling geven aan de zorgplicht.

Daarnaast is het voor een gemeente ook nuttig om te weten welke natuurwaarden er zijn in de aangrenzende gemeentes.

Rode beuk

Nabij het centrum van Wageningen is een in 2005 een nieuw woningbouwproject gestart waarbij een oud pand wordt gerestaureerd en een soortgelijk pand wordt bijgebouwd. De locatie werd opgesierd door twee opvallende rode beuken. In het bijzonder omwonenden hebben tijdens de planprocedure er op aangedrongen om beide bomen te sparen. De aanleg van een parkeergarage leidde ertoe dat 1 boom toch moest verdwijnen. De ander bleef, mede door de maatschappelijke druk en ook op aandringen van de gemeente gespaard in het plan. Het bouwproject kreeg zelfs de naam Rode Beuk. Deze zomer werd echter geconstateerd dat tijdens grondwerkzaamheden wortels van de rode beuk vergraven en doorsneden waren. Ze lagen open en bloot in de zon te verdrogen. Na melding van onder meer het WMO heeft de gemeente erop toegezien dat snel maatregelen werden genomen om de boomwortels af te dekken en de boom, midden in het groeiseizoen, te voorzien van water. Eens te meer werd duidelijk dat zorg voor natuurwaarden uitdrukkelijk in de bestekken moet worden opgenomen en dat toezicht daarop nodig is. Overigens lijkt ook dat de grens van de bebouwing veel te dicht bij de boom ligt waardoor zijn groeirimte zal worden ingeperkt. Natuur dient in de plannen dan ook voldoende ruimte te krijgen, in dit geval door tussen de bebouwing en de boomkroon een ruime afstand te houden.

Bron: WMO (Bernard Oosting)

Stap b. Hoe gegevens verzamelen?

Aspecten	Verplicht	Aanbevolen	Ook nuttig
Hoe gegevens verzamelen?	-	Methodieken PGO's	Losse waarnemingen burgers; Historische informatie

Vanuit de overheid worden geen methodieken voor het verzamelen van flora- en faunagegevens voorgeschreven. Wenselijk is de gegevens te verzamelen volgens de methodieken, die zijn opgesteld door de PGO's (Particuliere Gegevensbeherende Instanties). Meestal zijn deze methodieken in goede samenwerking met het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) ontwikkeld voor het NEM (Netwerk Ecologische Monitoring). Bijlage 3 geeft namen en adressen van alle PGO's inclusief de onderzochte soortgroepen.

Naast verzamelde gegevens via gericht veldwerk zijn ook losse waarnemingen en of historische informatie van belang. Ook zij geven een beeld welke soorten in een gebied voorkomen of voorkwamen. Vooral dit laatste geeft aan welke potenties een gebied heeft (of had).

Algemeen geldt dat de te inventariseren soort bepaalt a) in welke periode men het veld in moet, b) hoe vaak men het veld in moet, c) hoe nauwkeurig men moet inventariseren en d) hoe lang de gegevens hun waarde (zeggingskracht) behouden.

Veldwerk

- Wanneer?

Voor een initiatiefnemer is het van belang om te weten wanneer hij/zij het veld in moet om een compleet beeld te krijgen van de aanwezige natuurwaarden binnen het 'plangebied'. Eén veldbezoek is in de regel niet genoeg. Om een goed beeld te krijgen van de verschillende aanwezige faunagroepen en flora is het noodzakelijk om op meerdere momenten in het jaar veldwerk(onderzoek) te verrichtten. Tabel 1 'verdeling van veldbezoeken over het jaar' is een voorbeeld van wanneer men het veld in moet, om vast te stellen welke natuurwaarden aanwezig zijn. De opzet van zo'n tabel verschilt per type gebied. Het vereist kennis van zaken om te weten welke periodes van toepassing zijn op welke soort in welk gebied.

Rugstreepad in Wageningen Noordwest

De nieuwbouwwijk Noordwest in Wageningen wordt met het laatste deelplan 9 afgerond. Hiervoor is een nieuw bestemmingsplan nodig (art. 19). De projectontwikkelaar laat een quickscan uitvoeren, waarbij een natuuradviesbureau, dat Wageningen niet goed kent, een dag het veld in gaat in het verkeerde seizoen. Op grond van waarnemingen van Natuurloket.NL blijkt dat een Rugstreepad in het kmhok voorkomt. De situatie van het biotoop maakt het voorkomen van de Rugstreepad op deze locatie niet ondenkbaar. Nader onderzoek lijkt vereist, hetgeen de procedure van de het bestemmingsplan met minimaal een half-jaar kan vertragen.

Op grond van de Natuurwaardenkaart van Wageningen blijkt dat de Rugstreepad in Wageningen niet wordt aangetroffen buiten de uiterwaarden. De kaart is opgesteld door alle deskundigen van natuurorganisaties in Wageningen. De kaart wordt aangevuld met nieuwe inventarisaties en vindplaatsen en de resultaten van natuuronderzoek in het kader van de Flora- en faunawet.

Na advies van een Wageningse herpetofaunadeskundige en een natuuronderzoeksbureau dat veel in Wageningen opereert wordt geconcludeerd dat het zeer onwaarschijnlijk is dat de rugstreepad op de bewuste locatie zit. De plaatselijke groepen zullen in het voorjaar naspeuring doen. De procedure voor het bestemmingsplan hoeft niet te worden vertraagd.

Bron: Gemeente Wageningen (Wim Haver)

In bijlage 4 worden de volgende punten uiteen gezet:

- Waarom inventariseren volgens de methodieken van de PGO's?
- Voorbeeld uitwerking inventariseren van amfibieën volgens de methodiek van RAVON

Tabel 1 Voorbeeld verdeling van veldbezoeken over het jaar ten behoeve van een eerste zicht op aanwezige natuurwaarden.

	Maanden van het jaar											
	Sep	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mrt	Apr	Mei	Jun	Jul	Aug
Flora / vegetatie								1		1		1
Fauna												
Zoogdieren:	1				1			1			1	
Vogels: Broedvogels							1	1	1	1	1	
Niet-broedvogels	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Amfibieën en reptielen:	1						1		1		1	1
Vissen:						1			1			1
Ongewervelden van de flora- en faunawet:									1	1	1	1

- Welk gebied/gebieden?

Bij het in beeld brengen van de aanwezige natuurwaarden is de initiatiefnemer in ieder geval verplicht om de beschermde gebieden (EHS, Natura 2000 en beschermde natuurmonumenten) en de initiatiefgebieden te onderzoeken. De initiatiefgebieden zijn vaak de zogenaamde 'witte gebieden', waarbij het vaak gaat om de zogeheten flora- en faunawet toetsingen.

Algemeen moet de initiatiefnemer er rekening mee houden dat ook ingrepen buiten beschermde gebieden, of tussen de leefgebieden van een beschermde soort in, effect kunnen hebben op het beschermde gebied of de soort. Het beleid spreekt in dergelijke gevallen van 'externe werking'.

Bij het vaststellen van het onderzoeksgebied voor een natuurtoets moet de initiatiefnemer dan ook rekening houden met:

- De reikwijdte van het gebied waarover de effecten van de geplande activiteit zich uitstrekken. Bijv. woningbouw in gebied A kan leiden tot een grondwaterstandverandering in een groter gebied B.

- Het gebied waarin maatregelen worden genomen ter behoud en bescherming van een leefgebied van een beschermd soort of een beschermd gebied. Bijv. om het leefgebied A van de grote karekiet te behouden, dient zone B hieromheen gevrijwaard te blijven van verstoring door geluid.
- Het ecologisch netwerk van een soort. Bijvoorbeeld de kamsalamander kan duurzaam voortbestaan in gebied A, omdat deze lokale populatie deel uitmaakt van het netwerk B bestaande uit een x-tal andere gebieden met lokale populaties.

In al deze gevallen vormt gebied B de grens van het onderzoeksgebied. Kortom, het onderzoeksgebied is vaak (vele malen) groter dan het initiatiefgebied en/of het beschermd (leef)gebied!

Voor gemeenten is het wenselijk om te kunnen anticiperen op aankomende veranderingen die kunnen gaan plaats vinden. Om hieraan gehoor te kunnen geven is het verstandig om een goed beeld te krijgen van de aanwezige natuurwaarden binnen de gemeentegrenzen. Hieruit kan een natuurwaardenkaart worden gemaakt, waarop men een visie kan ontwikkelen die uitmondt in de natuurkansenkaart. Erg nuttig hierbij is ook om een goed beeld te hebben van de natuurwaarden in de aangrenzende gemeentes. Op die manier wordt de kans op onaangename verrassingen aanzienlijk verkleind.

- Hoe vaak (ouderdom/monitoring doel)?
Vanuit de wet, middels jurisprudentie, is voorgeschreven dat gegevens zeker niet ouder dan 10 jaar mogen zijn. In de praktijk zijn gegevens van 2 tot 3 jaar oud soms al gedateerd. Als er bijvoorbeeld maar één of enkele waarnemingen van een soort zijn verricht, dan kan het zijn dat de betreffende soort al helemaal is verdwenen uit het plangebied of dat een soort juist in de actuele situatie het hele plangebied koloniseert. Om bij initiatieven een goede uitspraak te kunnen doen over de natuurwaarden van een betreffend plangebied wordt geadviseerd om met veldgegevens te werken die niet ouder zijn dan 5 jaar.
Het is altijd nuttig om bestaande kennis bij voorgenomen ingrepen te actualiseren.
- Nauwkeurigheid?
Het schaalniveau waarop gegevens verzameld worden, is afhankelijk van het doel, gekoppeld aan de fase in het planproces. In een voortoets kan gegevensverzameling op gebiedsniveau plaatsvinden; bij het onderzoek dat deel uit maakt van het ontheffingsaanvraag Ffwet is een veel grotere nauwkeurigheid van inventarisatie gewenst, bijv. hectometerniveau.
Binnen kleine en middelgrote gemeenten is het raadzaam gegevens minimaal op kilometer-hok niveau te verzamelen. Vuistregel: hoe nauwkeuriger, hoe beter!
- Door wie wordt het veldwerk gedaan?
Veldwerk kan worden verricht door vrijwilligers van diverse milieuorganisaties en/of lokale afdelingen van PGO's uit de betreffende gemeente. Daarnaast kan een initiatiefnemer ook betaalde inventarisaties laten uitvoeren, met name voor de soortgroepen die niet door vrijwilligers worden onderzocht. Vaak zijn dit de zogenaamde witte gebieden, waar zich juist initiatieven afspeelen. De gemeente kan als voorwaarde stellen dat deze gegevens in de gemeentelijke database terecht komen.

Stap c. Beheer van de databank

Aspecten	Verplicht	Aanbevolen	Ook nuttig
Hoe databank aanleggen en beheren?	-	Openbare databank in beheer bij gemeente en ontsloten via internet	Samen met buurgemeenten komen tot één grote databank.

Tot nu toe hebben meestal alleen grotere gemeenten een eigen databestand met gegevens over natuurwaarden. Er is dan ook geen wet of regel die hiertoe verplicht. Het is wel zeer praktisch en raadzaam om aanwezigheid over soorten, landschapselementen e.d. op het eigen gemeentelijk grondgebied bij te houden. Dergelijke informatie wint aan waarde als daarin ook diezelfde informatie van aangrenzende gemeenten wordt opgenomen of gekoppeld.

- Software/hardware?
De verzamelde veldgegevens dienen digitaal te worden ingevoerd. Hiervoor zullen de benodigde programma's voor moeten worden aangeschaft. De betreffende gemeente heeft hierin een trekkersrol. Een aantal gemeenten maakt bijv. gebruik van het programma ECOLOG (zie bijlage 5 voor een nadere uitleg van ECOLOG).
- Door wie en op welke locatie?
De veldgegevens dienen op één plaats te worden verzameld waar elke partij toegang tot heeft. Gemeente en organisatie doen er goed aan een databeheerder aan te stellen. Wie dit is, wat de taken zijn etc. moet schriftelijk worden vastgelegd. Idealiter vormt deze taak een regulier onderdeel van het gemeentelijk beleid. Ontsluiting via internet is het meest praktisch. Indien mogelijk (dit is afhankelijk van de gebruikte software) kunnen gegevens ook vanachter de eigen computer worden ingevoerd.
- Papieren archief?
Veel veldgegevens worden in het veld verzameld en genoteerd in een veldboekje, veldformulier of dergelijke. Er zijn nog maar weinig mensen die dit meteen digitaal verwerken in het veld. Na het veldbezoek moeten gegevens worden ingevoerd in een database programma. Papieren gegevens moeten in ieder geval worden bewaard totdat invoer heeft plaatsgevonden.

Stap d. Kwaliteit en gebruik data

Aspecten	Verplicht	Aanbevolen	Ook nuttig
Hoe dat gebruiken?	-	Markeren gevoelige waarnemingen van zeldzame soorten	Afspraken maken over eigendomsrecht gegevens. Doorsturen gegevens naar landelijke databanken (met controle op invoer-kwaliteit)

Wettelijk zijn er geen voorschriften over het beheren van data, wijselijk is het echter om onderling een gemeenschappelijke database te beheren. Hiervoor zullen tussen de betreffende gemeente en milieuorganisaties afspraken moeten worden gemaakt. Dit kan worden vastgelegd in een intentieverklaring.

Daarnaast is het ook verstandig verzamelde gegevens te koppelen met de landelijke databestanden, die in het beheer zijn van diverse PGO's. Gemeenten kunnen daarvoor contact opnemen met het Natuurloket of de betreffende PGO.

- Beveiliging / Openbaarheid?
Verzamelde gegevens moeten veilig worden opgeborgen. Ze moeten toegankelijk zijn voor burgers, initiatiefnemers en derden van zowel binnen als buiten de betreffende gemeente. Ontsluiten via internet is raadzaam.
- Controle / Kwaliteit van de data?
De databeheerder dient de kwaliteit van de aangeleverde gegevens te bewaken. Om de kwaliteit te kunnen garanderen zal men controle mechanismen moeten inbouwen. Zowel bij diverse PGO's als bij het Natuurloket heeft men hiermee ervaring. Bij het opzetten van een database is het dan ook verstandig dat de betreffende gemeente en milieuorganisaties eerst hun licht opsteken bij het Natuurloket al vorens opnieuw het wiel wordt uitgevonden.
- Back-up?
Van de database dient te allen tijde op verschillende locaties een back-up te zijn, zodat bij eventuele calamiteiten gegevensbestanden niet verloren gaan.

3.4 Naar een goede samenwerking tussen gemeente en lokale natuurorganisaties

Aspecten	Verplicht	Aanbevolen	Ook nuttig
Samenwerking gemeente en lokale natuurorganisaties	-	Stimuleren betrokkenheid burgers bij lokaal natuurbeleid	Structurele samenwerking via opstellen intentieverklaring

De rijksoverheid heeft in haar natuurbeleid gesteld dat gemeenten een centrale taak hebben bij het stimuleren van betrokkenheid van burgers bij het lokale natuurbeleid. Deze wenselijkheid is uiteraard niet juridisch afdwingbaar. Wel kan zij zeer vruchtbaar zijn. Participatie van (natuur)vrijwilligers en organisaties in de vormgeving en uitvoering van het gemeentelijk natuurbeleid draagt bij aan de kwaliteit van dat beleid en aan het draagvlak voor dit beleid. Voor gemeenten betekent dit dat ze natuurorganisaties ondersteunen om volwaardige gesprekspartners te worden. Daarvoor moeten ze ook hun eigen organisatie en beleidsprocessen afstemmen op een degelijke 'coproductie'.

Gemeenten profiteren zo van een hogere kwaliteit van plannen, lagere kosten voor ecologisch onderzoek en bezwaarschriftprocedures en meer draagvlak voor gekozen oplossingen.

Natuurorganisaties verwerven in ruil hiervoor middelen voor organisatieversterking en vroegtijdige invloed in planvorming en uitvoering.

Voorwaarde is wel dat beide partijen elkaar vertrouwen, rekening houden met ieders rol en verantwoordelijkheid en elkaar zien als serieuze partners in plaats van tegenstanders. Duidelijk mag zijn dat lokale natuurgroepen niet de gehele ecologische kennisbehoefte van een gemeente kunnen dekken. Zij zijn niet inwisselbaar met een ecologisch adviesbureau, maar mogelijk wel aanvullend. Kritische succesfactoren voor een duurzame samenwerking zijn:

- inzicht in de wederzijdse afhankelijkheid
- openheid aan beide zijden
- expliciteren van spelregels voor samenwerking.

Kamsalamander

Aan het College van Burgemeester en Wethouders werd door het WMO een notitie gezonden naar aanleiding van het "Actieplan Kamsalamander en Ringslang Gelderse Vallei en Eemvallei" van de Stichting Vernieuwing Gelderse Vallei. Verzocht werd om ondersteuning te geven aan genoemd plan.

In de notitie werd een overzicht gegeven van bestaande vindplaatsen van met name de kamsalamander. Voorts werden knelpunten belicht en mogelijkheden opgesomd van kansrijke nieuw te ontwikkelen locaties. Gepleit werd om in overleg met betrokken eigenaren / beheerders van de genoemde locaties een "ketting" van poelen te realiseren om het voortbestaan van de kamsalamander in de regio veilig te stellen.

De gemeente heeft in haar antwoord op de brief gesteld dat de versterking van de ecologische structuur voor amfibieën vorm zal kunnen krijgen door in lopende stedelijke ontwikkelingen af te wegen wat voor de natuur kan worden bereikt. Ten aanzien van locaties in de uiterwaarden zal de vertegenwoordiger van de projectgroep overleg plegen met Rijkswaterstaat. Bij de komende reconstructie voor het Binnenveld worden natuurdoelen in de vorm van ecologische verbinding zones gerealiseerd, waarbij het Vallei / Grift kanaal zal worden verbeterd in het kader van het model kamsalamander. Inrichting van het perceel Egelsteeg biedt mogelijkheden voor de aanleg van een poel en een moeraszone.

Bron: WMO (Auke Balkstra)

-  Zie verder: Aalbers en Boonstra 2004. Samen Sterker. Kansen voor samenwerking en kennisuitwisseling tussen gemeenten en lokale natuurorganisaties. Ga naar www.alterra.wur.nl en klik op 'publicaties' en vervolgens op 'boekjes en brochures'



Ringslangen kunnen tot 1 meter lang worden. Men treft ze vooral aan de voet van de Wagenings Berg aan. Zie ook tekstbox op pagina 20.

Deel 2 De achtergronden toegelicht

1 Natuurwaarden

1.1 Wat zijn natuurwaarden?

Wageningen is relatief gezien een groene gemeente, met veel landschapstypen (rivierengebied met uiterwaarden, hoge zandgronden, moeras- en schraallanden) en met veel groen binnen en buiten de bebouwde kom.

Is al dit groen nu ook natuur? En is alle natuur even waardevol? En is dat dan waarde voor de natuur of waarde voor mensen? In feite filosofische vragen, waarbij een waardeoordeel niet gemakkelijk te geven is. Waarde is per definitie subjectief en in wezen lastig te objectiveren. Het observeren van een nest winterkoninkjes in de eigen tuin kan net zo waardevol zijn als het ontdekken van de kwartelkoning in de uiterwaarden, vanuit het perspectief van individuele natuurbeleving.

Natuurwaarden worden beleidsmatig meestal alleen benoemd vanuit het perspectief van biodiversiteit, dat wil zeggen de waarden die de natuur heeft op grond van aanwezigheid van soorten, vegetaties, ecosystemen etc. Het Biodiversiteitsverdrag uit 1992, een mondiale overeenkomst inzake behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit, is dan ook kaderstellend voor ons nationale natuurbeleid. Daarbij kiest Nederland nadrukkelijk voor verbreding van het natuurbeleid in meerdere opzichten:

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

Daarbij zien we dat waar het natuurbeleid streeft naar verbreding en een integrale benadering, de wetgeving uitgaat van een sectorale benadering. We beschermen soorten vanuit het perspectief van zeldzaamheid via de Flora- en faunawet en gebieden idem dito via de Natuurbeschermingswet.

Vanuit de ecologie is deze scheiding tussen de wettelijke bescherming van soorten en gebieden niet reëel. Soorten en gebieden vormen immers ecologisch één geheel. Relevant maar niet altijd voor iedereen even duidelijk is dat:

beschermd soorten alleen kunnen voortbestaan dankzij het feit dat er een geschikt (stelsel van) leefgebied(en) aanwezig is met alle noodzakelijke landschapselementen daarin; beschermd gebieden altijd opgebouwd zijn uit diverse landschapselementen en gekenmerkt worden door de aanwezigheid van typische soorten planten en dieren.

1.2 Natuurwaarden en gemeentelijk beleid

Natuurbeleid richt zich op het beschermen, beheren en ontwikkelen van natuurwaarden. Daarvoor zijn er verschillende instrumenten beschikbaar:

- Wetgeving: bijv. via de Flora- en faunawet of de Natuurbeschermingswet;
- Subsidies: bijv. via het Programma Beheer of EU-gelden (Interreg);
- Beleid: bijv. via het opstellen van een notitie bomenbeheer of een Landschapsontwikkelingsplan.

Met dergelijke instrumenten kunnen natuurwaarden *actief en passief* beschermd worden. Sommige instrumenten kennen zowel actieve en passieve onderdelen; zo kent de Flora- en faunawet de mogelijkheid om soortbeschermingsplannen op te stellen en uit te voeren (actieve wijze beschermen, bijv. graven van poeltjes) als ook wetsartikelen via welke ruimtelijke ingrepen op hun negatieve effecten op soorten moeten worden beoordeeld (passieve of re-actieve wijze: er voor zorgen dat soort niet (verder) achteruitgaat).

Waar subsidies en beleid veelal een vrijblijvend karakter hebben, heeft de wetgeving een dwingend karakter. Met andere woorden: de wetgeving bepaalt wat een gemeente juist móet doen (of moet nalaten) om natuurwaarden te beschermen; subsidies en beleid geven de mogelijkheden en middelen aan waarmee een gemeente wat kán doen om natuurwaarden te behouden of te ontwikkelen.

Daarbij moeten gemeenten op een aantal zaken bedacht zijn:

- **Het beheer van gebieden richten op natuur garandeert nog geen natuurkwaliteit** (Uit: Ruimte voor Natuur; advies van de Raad voor het Landelijk Gebied 2003). Daarvoor moet er ook voldaan worden aan specifieke ecologische randvoorwaarden. Deze kunnen worden onderverdeeld in abiotische randvoorwaarden en ruimtelijke randvoorwaarden. Schoon water, een schone lucht en een schone bodem zijn daarbij onontbeerlijk; de abiotische kwaliteit moet voldoende gegarandeerd zijn. Juiste ruimtelijke randvoorwaarden houden in dat het gebied voldoende groot moet zijn voor bepaalde soorten of ecosystemen of dat er meerdere, kleinere gebieden aanwezig zijn die met elkaar verbonden zijn. Alleen op deze wijze is er sprake van voldoende kwantiteit en kwaliteit. Natuurbeleid is hierdoor op een welhaast natuurlijke wijze sterk verweven met ruimtelijk beleid en milieubeleid. In die zin spelen de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Wet Milieubeheer een belangrijke rol bij het beschermen van natuurwaarden.
- **De meeste soorten zijn niet binnen een afzonderlijke gemeente duurzaam te beschermen** (Uit: Termorshuizen en Opdam, artikel Landwerk nummer 2/2005). De definitie van natuurdoelen, bijv. duurzaam behoud van de ringslang of schraal hooiland, bepaalt welke oppervlakte, configuratie en kwaliteit er vereist is. Benodigde ruimtelijke condities vallen meestal niet samen met de grenzen van een plangebied, zoals een bestemmingsplan. Voor duurzaam behoud en ontwikkeling zal dan ook meestal met andere overheden moeten worden samengewerkt.
- **Natuur is een integraal onderdeel van het landschap** (Uit: WMO-opmerking; Nota Ruimte). De leefgebieden van beschermde dieren en planten en beschermde natuurgebieden, vormen (slechts) één onderdeel van ons landschap; een landschap dat ook aardkundige, cultuurhistorische, archeologische of andere waarden kent. Al deze waarden kennen hun eigen beleidsterrein en soms eigen wettelijke bescherming. Meer en meer wordt in het beleid getracht om tot een integrale benadering van het landschap te komen. In de praktijk zien we dat integrale gebiedsstudies steeds vaker worden gepropageerd als oplossing voor regionale problemen. Maar ook op nationaal niveau zien we dat men het sectorale beleid probeert te verbreden.

In de Nota Ruimte worden bijv. juridisch bindende uitspraken gedaan (uitspraken met een zgn. PKB-status) welke taken gemeenten hebben ten aanzien van waterbeleid bij het opstellen van structuur- en bestemmingsplannen. Een integratie van waterbeleid en ruimtelijk orderingsbeleid.

Ook vermeldt de Nota Ruimte dat instandhouding en ontwikkeling van natuurwaarden in beschermde gebieden (Natura 2000-gebieden (=VHR-gebieden), EHS, Beschermde Natuurmonumenten) strijdig kunnen zijn met de instandhouding en ontwikkeling van cultuurhistorische landschappen, gebouwde monumenten en archeologie. Indien in deze beschermde gebieden sprake is van bijzondere cultuurhistorische en landschappelijke kwaliteiten (welke zijn vastgesteld in rijks-, provinciale- of gemeentelijke kaders), dan moet de ontwikkeling van natuurlijke waarden daarop worden afgestemd. Integratie van natuurbeleid en cultuurhistorie etc.

Het verdient daarom altijd aanbeveling om behoud, bescherming en ontwikkeling van natuurwaarden in samenhang met overige abiotische, ruimtelijke en landschappelijke waarden in en buiten de gemeentegrenzen te bezien. Het is aan de gemeente om al deze waarden en belangen in hun onderlinge betekenis te bezien en zo uiteindelijk tot een integraal landschaps- en natuurbeleid te komen.

2 Het natuurbeschermingsrecht

2.1 Wat is het?

In Nederland zijn diverse natuurwaarden via een juridisch kader beschermd. We kennen beschermde gebieden, zoals Vogel- en Habitatrichtlijngebieden (ook wel Natura 2000 gebieden genoemd), beschermde natuurmonumenten (de voormalige (staats)natuurmonumenten) en natuurlijk de Ecologische Hoofdstructuur (EHS)³. Ook zijn ruim 700 dier- en plantensoorten beschermd onder de Flora en faunawet.

De bescherming van gebieden vindt in ons land plaats via twee sporen: het 'groene' spoor (natuurwetgeving) en het 'rode' spoor (ruimtelijk ordeningsrecht). In figuur 1 is dit schematisch weergegeven.

Natuurbeschermingsrecht		
Groene spoor= Wetgeving LNV		Rode spoor= Wetgeving VROM
Flora en faunawet	Natuurbeschermingswet	Wet Ruimtelijke Ordening
Soorten	Gebieden	
104 plantensoorten 146 diersoorten excl. 463 vogelsoorten	Natura 2000 gebieden Beschermdenaturmonumenten	EHS

Figuur 1. Overzicht van het Nederlandse natuurbeschermingsrecht⁴.

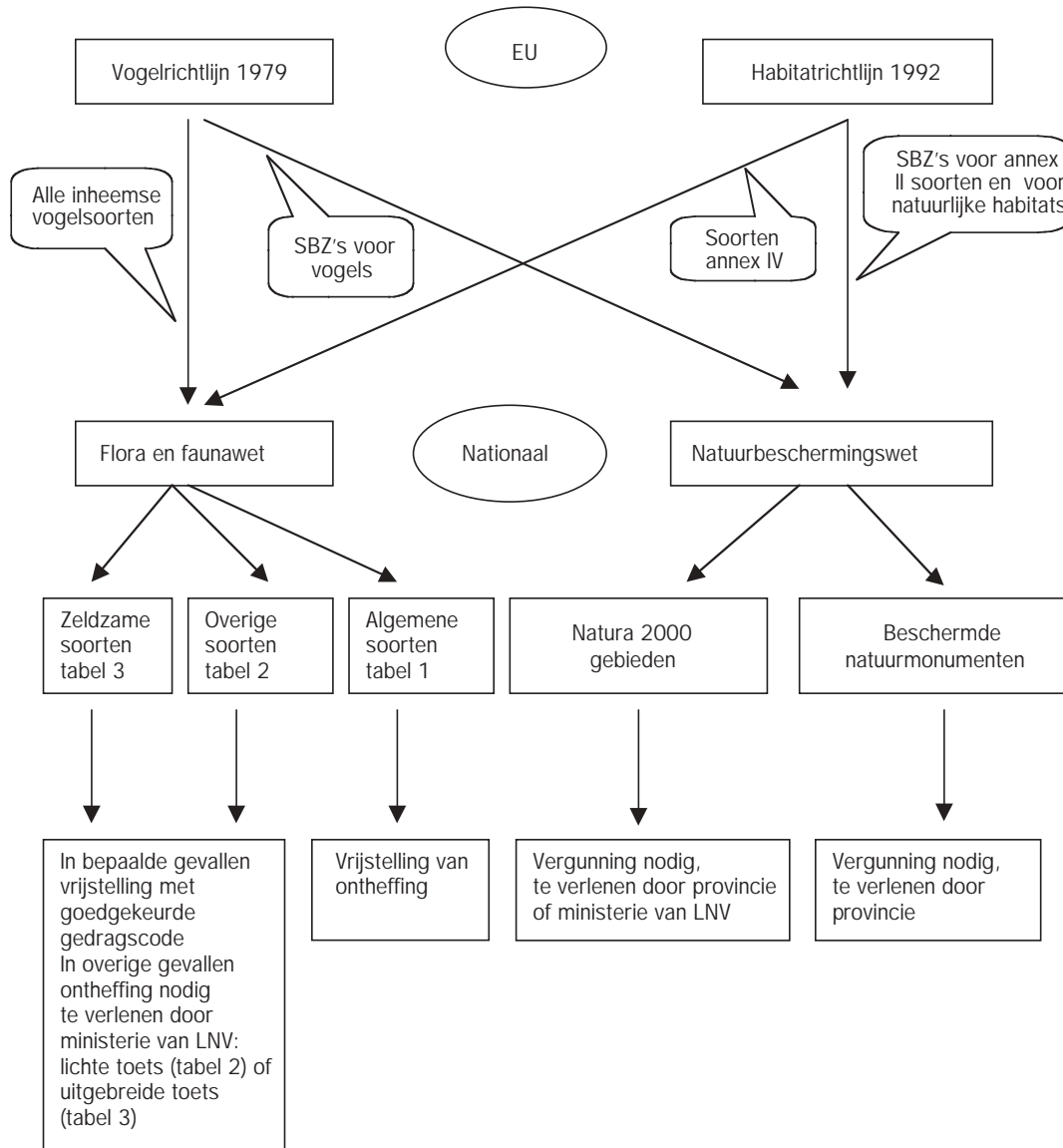
In het groene spoor zijn de roemruchte bepalingen uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn in twee wetten terechtgekomen: het soortendeel in de Flora- en faunawet en het gebiedendeel in de Natuurbeschermingswet. Beide wetten voorzien echter in een bredere bescherming van natuur dan alleen Europese soorten en habitattypen; ook voorheen in ons land beschermde gebieden en soorten maken er deel van uit (figuur 2).

Via de PKB-status van de Nota Ruimte is de natuur uit de EHS beschermd. Dit rode spoor van planhiërarchie van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, verplicht provincie en vervolgens gemeenten om de EHS veilig te stellen.

Aldus vormen de Ffwet, de Nbwet en de WRO de juridische kaders voor het beschermen van specifieke natuurwaarden; tezamen vormen zij het natuurbeschermingsrecht.

³ Het mag dus duidelijk zijn dat niet alle terreinen van bijvoorbeeld Vereniging Natuurmonumenten of de Provinciale Landschappen onder het natuurbeschermingsrecht vallen.

⁴ Het Natuurbeschermingsrecht maakt deel uit van het Milieurecht, waar ook het 'blauwe' spoor met wetgeving van Verkeer & Waterstaat deel van uitmaakt en het 'grijze' spoor met wetgeving van het ministerie van VROM, zoals de Wet Milieubeheer. Het Milieurecht vormt samen met het Ruimtelijke Ordeningsrecht weer het Omgevingsrecht. Een groot deel van de wetten uit dit Omgevingsrecht heeft indirect effect op natuur. In het kader van deze handreiking is echter de Wet Milieubeheer het meest relevant. Deze wet verplicht bij veel activiteiten (op grond van specifieke drempelwaarden) tot een Milieueffectrapportage of een Strategische Milieubeoordeling. Zie ook het kader op pagina 40.



Figuur 2. Het groene spoor van het natuurbeschermingsrecht: het verband tussen de wettelijke soorten en gebiedsbescherming op Europees en nationaal niveau. SBZ=speciale beschermingszone, ofwel Vogel/ Habitatrichtlijngebied, ook wel Natura 2000 gebied geheten.

2.2 Korte introductie juridische kaders

De **Flora- en faunawet** vormt het wettelijk kader voor beschermde soorten⁵.

Het gaat in totaal om 250 planten en diersoorten, exclusief vogels⁶. Van deze 250 soorten zijn er 61 beschermd op grond van de Habitatrichtlijn.

⁵ In Nederland geven Rode Lijsten een overzicht van bedreigde soorten. Het gaat om soorten die (uit een gebied) verdwenen zijn, sterk (in het gebied) achteruitgaan of zeldzaam zijn. Rode Lijsten worden opgesteld per soortgroep. Plaatsing op een Rode Lijst betekent niet automatisch dat een soort beschermd is. Daarvoor is opname in de Flora- en faunawet nodig. Het Rijk is verplicht tot het opstellen van Rode Lijsten, maar er is geen juridische verplichting om benodigde maatregelen te nemen. Van provincies, gemeenten en terreinbeherende organisaties wordt wel verwacht dat zij bij beleid en beheer rekening houden met Rode Lijsten.

⁶ De Vogelrichtlijn verplicht tot het beschermen van alle vogelsoorten die inheems zijn op het Europees grondgebied. Van alle Europese soorten komen er ruim 470 voor in Nederland; ruim 270 daarvan zijn regelmatig aan te treffen als broedvogel of bijv. overwinteraar. De overige soorten komen als dwaalgast voor.

Een belangrijk uitgangspunt is dat deze wet uitgaat van de intrinsieke waarde van soorten zelf: de zorg voor soorten wordt niet meer afgewogen vanuit het oogpunt van de mens, maar zij worden beschermd omdat hun bestaan op zichzelf waardevol is. Een belangrijk element is artikel 2 van de Ffwet waarin staat dat een ieder voldoende zorg in acht moet nemen voor alle in het wild levende dieren en planten én hun directe leefomgeving. Artikel 2 is echter niet meer en minder dan een moreel appèl aan de burger. Het kan niet bestuursrechtelijk of strafrechtelijk worden gehandhaafd.

Bescherming vindt plaats door activiteiten die strijdig zijn met de verbodsbepalingen (art. 8 t/m 12) uit de wet, niet toe te staan, tenzij er aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Afwijking van de verbodsbepaling is mogelijk op grond van specifieke belangen. Grofweg kan gesteld worden dat:

- Afwijkingen in het *belang van bestrijding van schade en beheer* uitgewerkt zijn in artikel 65-68 van de wet. Hiertoe is de provincie bevoegd een vrijstelling of ontheffing te verlenen.
 - Afwijkingen in het *belang van bestendig gebruik, bestendig beheer en onderhoud en ruimtelijke ontwikkelingen en inrichtingen* zijn uitgewerkt in artikel 75 en de recente AmvB artikel 75. Het Rijk is hierbij het bevoegd gezag. Op welke manier en onder welke voorwaarden een activiteit toch doorgang kan vinden is afhankelijk van de categorie waarbinnen een soort valt in combinatie met het type activiteit.
1. Er zijn **algemene soorten** (tabel 1 LNV): deze zijn vrijgesteld van de verbodsbepalingen, dat wil zeggen dat men bij activiteiten alleen met de zorgplicht rekening hoeft te houden.
 2. Er zijn **overige soorten** (tabel 2 LNV); dit zijn Ffwet- soorten die niet onder tabel 1 en 3 vallen; voor deze soorten geldt een vrijstelling indien er een gedragscode is opgesteld, anders geldt de lichte ontheffingstoets.
 3. Er zijn **zeldzame soorten** (tabel 3 LNV); dit zijn soorten die bescherming genieten onder de Habitatrichtlijn (bijlage IV soorten), alle vogels beschermd onder de Vogelrichtlijn en soorten die vanuit nationaal oogpunt extra bescherming verdienen (bijlage 1 soorten AmvB art. 75). Voor deze soorten geldt bij bepaalde activiteiten een vrijstelling mits er een gedragscode bestaat, anders geldt de zware ontheffingstoets.
- In alle gevallen moet worden voldaan aan de zorgplicht uit artikel 2.

Voor meer informatie over vrijstelling en gedragscodes: zie website van het ministerie van LNV. Ontheffingen moeten worden aangevraagd bij de Dienst Regelingen, Postbus 1191, 3300 BD Dordrecht. Het aanvraagformulier is te downloaden via de website van LNV. Voor alle vragen kan men ook bellen met het LNV-loket 0800-22 333 22 (gratis nummer).

De **Natuurbeschermingswet**. In de herziene Natuurbeschermingswet 1998 is de wijze van aanwijzing, instandhouding en bescherming van *Natura 2000 gebieden* (de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden welke worden aangewezen ingevolge de Europese richtlijnen) en *beschermden natuurmonumenten* wettelijk vastgelegd. Het gaat om 79 Vogelrichtlijngebieden (aangemeld op grond van het voorkomen van 44 soorten uit bijlage 1 van de VR en 62 soorten trekkende watervogels) en 141 aangemelde Habitatrichtlijngebieden (aangemeld op grond van 35 soorten van bijlage 1 van de HR en 51 habitattypen van bijlage 2 van de HR). Tenslotte zijn er ook nog een aantal beschermden natuurmonumenten verspreid door het land welke op grond van locatiespecifieke waarden zijn aangewezen.

In alle gevallen geldt dat de beschermden natuurwaarden worden vastgelegd in een aanwijzingsbesluit.

- Voor **Natura 2000** gebieden geldt:
 - Dat er door *projecten en handelingen* geen verslechtering van de kwaliteit van de habitats of een verstoringseffect op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen negatieve gevolgen mogen optreden. Als er wel mogelijke negatieve gevolgen zijn, is de activiteit vergunningplichtig. Er moet dan bekeken worden of er kans is op mogelijke (significante) negatieve effecten. Zo ja, dan moet een passende beoordeling of verslechterings- en verstoringstoets worden uitgevoerd. Hoe en wanneer een vergunning door Gedeputeerde Staten dan wel de Minister van LNV verleend wordt is vastgelegd in art. 19d e.v. Nbwet 1998.

- Dat *plannen* geen significante gevolgen mogen hebben voor het gebied. Hoe en wanneer goedkeuring aan een plan wordt verleend is vastgelegd in art. 19j Nb-wet 1998.
- Voor **beschermde natuurmonumenten** geldt dat het verboden is handelingen te verrichten die schadelijk zijn voor de wezenlijke kenmerken van het natuurmonument, tenzij er een vergunning kan worden verleend. Hoe en wanneer vergunning door Gedeputeerde Staten dan wel de Minister van LNV kan worden verleend is vastgelegd in art. 16 Nbwet 1998.

Via de **systematiek van de Wet op de ruimtelijke ordening** worden de gebieden die behoren tot de Ecologische Hoofdstructuur beschermd. De EHS beslaat op het land ca. 750.000 hectare en bestaat uit bestaande en nieuw te ontwikkelen natuurgebieden. De bruto-begrenzing heeft plaatsgevonden op grond van actuele én potentiële waarden en kenmerken. Na begrenzing van de netto-EHS door de provincies worden pas de beschrijvingen van de (gewenste) natuurkwaliteit opgesteld. Deze beschrijvingen vinden plaats in termen van landelijke natuurdoelen. Uitwerking van deze natuurdoelen geschiedt door provincies in de vorm van natuurgebiedsplannen.

In de Nota Ruimte is de bescherming van de EHS verankerd via een planologische kernbeslissing. Deze bescherming dient doorwerking te krijgen in het streekplan en het bestemmingsplan. Bescherming vindt plaats door activiteiten die de wezenlijke kenmerken en waarden significant aantasten niet toe te staan, tenzij er geen reële alternatieven zijn én er sprake is van redenen van groot openbaar belang. Deze afweging vindt plaats binnen andere met de ingreep samenhangende bestuurlijke besluiten.

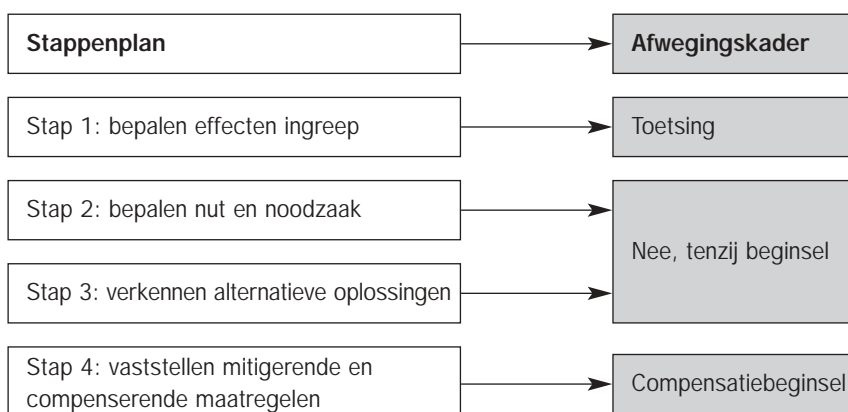
2.3 Wijze van bescherming natuurwaarden

In alle drie de gevallen is het natuurbeschermingsrecht opgebouwd rondom het 'nee, tenzij-beginsel'. De kern van dit beginsel is dat ingrepen met significante gevolgen voor de beschermde natuur niet zijn toegestaan, als de gunstige staat van instandhouding van de beschermde soorten of gebieden wordt aangetast. In specifieke gevallen is echter onder voorwaarden toch een ontheffing en vergunning mogelijk. Dan moeten de negatieve effecten minimaal gecompenseerd worden en in specifieke gevallen moet ook aangetoond worden waarom de ingreep nodig is en waarom er geen alternatieve oplossingen zijn.

Beschermen is dus de regel, ingrijpen is de uitzondering. Daarom dient elke initiatiefnemer bij een ingreep een afwegingskader te doorlopen zo snel als:

- de verbodsbepalingen Ffwet (dreigen te) worden overtreden;
- en/ of er mogelijke significante gevolgen voor Natura 2000 gebieden of beschermde natuurmonumenten zijn;
- en/of als er aantasting plaatsvindt van de wezenlijk waarden en kenmerken EHS.

De beschermingsformules uit de Ffwet, de Nota Ruimte en de herziene Nbwet worden aangeduid als het afwegingskader. Hoewel de respectievelijke afwegingskaders verschillen op essentiële inhoudelijke punten, kunnen we ook een aantal generieke stappen onderscheiden, zie figuur 3.



Figuur 3. De stappen uit het afwegingskader

In het algemeen geldt dat deze vier stappen achter elkaar moeten worden doorlopen.

1. Toetsingsproces: er wordt getoetst of een voorgenomen ingreep gevolgen heeft op de waarden van het gebied. Zijn er mogelijke effecten van de ingreep op de waarden van het beschermde gebied te verwachten?
Als er effecten zijn, is het nee, tenzij beginsel van toepassing.
2. Nee, tenzij beginsel – nut en noodzaak: is er een groot openbaar/maatschappelijk belang met de ingreep gediend?
3. Nee, tenzij beginsel – alternatieven: zijn er geen alternatieve oplossingen voor de ingreep mogelijk?
Als de ingreep na afweging van belangen en alternatieven wordt toegestaan, moet er gecompenseerd worden.
4. Compensatiebeginsel: alle negatieve gevolgen van de ingreep dienen via mitigatie en/of compensatie opgeheven te worden.

Dit afwegingskader wordt voor de Ffwet doorlopen bij het aanvragen van een ontheffing artikel 75. Bij beschermde gebieden worden deze stappen doorlopen bij het aanvragen van een vergunning Nbwet. Ten aanzien van de bescherming van de EHS past het bevoegd gezag dat de vergunning kan verlenen het afwegingskader toe.

Een ontheffing artikel 75 Ffwet wordt aangevraagd bij de Dienst Regelingen. Een vergunning Nbwet wordt aangevraagd bij de provincie.

Verleende ontheffingen Ffwet worden gepubliceerd op internet www.hetInVloket.nl en doorklikken naar onderwerpen, vergunning, flora en faunawet, beschikkingen.

☞ Voor toepassen afwegingskader Ffwet zie:

- Brochure 'Ondernemen en de Flora en faunawet' (te downloaden via website LNV)
- Brochure 'Buiten aan het werk' (te downloaden via website LNV)
- Handboek ontheffingen artikel 75 Flora en faunawet (LNV in prep.)

☞ Voor toepassen afwegingskader Nbwet zie:

- Handreiking Natuurbeschermingswet (te downloaden via website LNV)

☞ Voor toepassen afwegingskader EHS zie:

- Streekplannen provincies

☞ Voor meer informatie over het natuurbeschermingsrecht:

- Handreiking bestemmingsplan en natuurwetgeving (te downloaden via website LNV)



Aan de voet van de Wageningse Berg kan de hazelworm worden aangetroffen.

3 Verplichtingen van een gemeente ten aanzien van natuur

Hoofddoelstelling van het Nederlands natuurbeleid is "Behoud, herstel, ontwikkeling en duurzaam gebruik van natuur en landschap, als essentiële bijdrage aan een leefbare en duurzame samenleving" (LNV 2000).

Iedere gemeente kan zijn eigen natuurbeleid vormgeven, inspelend op lokale en regionale waarden en in aanvulling op het rijks- en provinciaal natuurbeleid en de wetgeving. Centrale taken van een gemeente binnen het natuurbeleid zijn (LNV 2001):

- doorwerking en handhaving (rijks)natuurbeleid in gemeentelijk (ruimtelijk- en milieu)beleid
- borging natuur- en landschapskwaliteit van concrete plannen
- stimuleren van betrokkenheid burgers bij het lokale natuurbeleid
- zorgen voor voldoende groen van goede kwaliteit in de dagelijkse leefomgeving.

Rijksbeleid, wetgeving en jurisprudentie geven alle aanleiding voor gemeenten om een eigen natuurbeleid te ontwikkelen, uit te voeren en te handhaven. Hierbij moet rekening worden gehouden met het nationale natuurbeschermingsrecht en kan rekening worden gehouden met lokale en regionale natuurwaarden met gebruikmaking van nationale en provinciale instrumenten.

3.1 Waarom rekening houden met natuurbeschermingsrecht?

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

Deze verplichting komt voort uit wetgeving en rechtspraak. Het betreft activiteiten als het opstellen van plannen, het uitvoeren van projecten en het uitvoeren van handelingen zoals bijv. ten behoeve van onderhoud en beheer. Het gaat om:

- soorten die beschermd zijn onder de Flora en faunawet;
- gebieden die beschermd zijn volgens de Natuurbeschermingswet: beschermde natuurmonumenten en Natura 2000 gebieden;
- gebieden die beschermd zijn volgens de planhiërarchie van de WRO: de EHS.

Op grond van recente rechtspraak moet de gemeente in het ruimtelijke ordeningsspoor rekening houden met wettelijk beschermde soorten en gebieden op grond van de planologische uitvoerbaarheidseis van art. 9 Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Zij moet daartoe op voorhand een inschatting maken dat voor de geplande activiteiten sectortoestemming zal (kunnen) worden verleend op grond van de Flora- en faunawet (soortenbescherming) dan wel op grond van de bepalingen uit de Nb-wet (gebiedsbescherming). Deze verplichting komt voort uit de zgn. uitvoerbaarheidsjurisprudentie waarbij de rechter dus al een koppeling maakt tussen natuurbeschermingsrecht en ruimtelijk ordeningsrecht.

- *Voorbeeld: Voorheen hoefde (en mocht zelfs) een gemeente bij het verlenen van een kapvergunning geen aandacht te besteden aan de vraag of hiermee ook beschermde natuurwaarden verloren gingen. Tegenwoordig moet een gemeente bij het verlenen van diezelfde kapvergunning nagaan of beschermde soorten vóórkomen en of de aanvrager hiervoor een ontheffing kan krijgen. Bij streng beschermde soorten moet ook onderzoek naar alternatieven plaatsvinden en moet de noodzaak (dwingende redenen van groot openbaar belang) worden aangetoond.*

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

- *Voorbeeld: het veiligstellen van EHS gebieden in een bestemmingsplan betekent dat de gemeente adequaat moet begrenzen, bestemmen en in de voorschriften van deze en nabij liggende bestemmingen rekening moet houden met de natuurwaarden door de bescherming te regelen in overeenstemming met het afwegingskader voor de EHS uit de Nota Ruimte.*

Gemeentelijke bevoegdheden en verplichtingen

Vanuit de natuurwetgeving heeft de gemeente geen bevoegdheden maar wel verplichtingen. De Nbwet wijst voorlopig Gedeputeerde Staten aan als vergunningverlener en binnen de Ffwet is de Minister van LNV doorgaans het bevoegd gezag dat ontheffingen verleent bij ruimtelijke ingrepen. De afweging of het maatschappelijk belang van een handeling/plan/project opweegt tegen de eventuele negatieve gevolgen op de beschermde soorten en/of gebieden wordt dus op een hoger bestuurlijk niveau gemaakt. De gemeente speelt geen rol bij het *verlenen* van dergelijke beschikkingen, maar is wel verplicht bij het opstellen van bestemmingsplannen en verlenen van vergunningen een inventarisatie naar beschermde soorten en gebieden uit te voeren.

Bij het beschermen van de EHS is de gemeente vaak *wél* het bevoegd gezag om af te wegen. Immers, ten aanzien van ingrepen met negatieve gevolgen voor de natuurwaarden in de EHS moet de afweging plaatsvinden binnen te nemen bestuurlijk besluiten, bijvoorbeeld bij het opstellen van een bestemmingsplan maar ook bij het verlenen van bouwvergunningen e.d.

3.2 Wanneer rekening houden met natuurbeschermingsrecht?

Een gemeente moet bij veel activiteiten (plannen, projecten en handelingen) op grond van de verplichtingen uit het natuurbeschermingsrecht, rekening (laten) houden met beschermde soorten en gebieden.

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

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

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

Het mag duidelijk zijn dat de gemeente zowel op planvormingsniveau als op uitvoeringsniveau rekening moet houden met de aanwezigheid van beschermde natuurwaarden.

3.3 Hoe rekening houden met het natuurbeschermingsrecht?

Een gemeente heeft diverse instrumenten tot haar beschikking om in al haar rollen rekening te houden met beschermde soorten en gebieden. Dergelijke instrumenten verschillen in de wijze waarop zij kunnen bijdragen aan de bescherming van soorten en gebieden. Er zijn instrumenten die:

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

Om welke instrumenten gaat het dan?

Op het niveau van beleidsplannen kunnen gemeenten samen een **structuurplan** (in de voorstellen voor de herziening van de WRO: structuurvisie) opstellen. Een structuurplan is zelfbindend, maar kan een uitstekend kader vormen voor nader uit te werken ruimtelijk beleid, milieubeleid en natuurbeleid. Structuurplannen zijn behulpzaam bij het afwegen van belangen voor activiteiten en het verkennen van alternatieve oplossingen en locaties.

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

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

Het **bestemmingsplan** leent zich vooral voor gebiedsbescherming vanwege de duidelijke ruimtelijke component. Het bestemmingsplan kan met name bijdragen aan het veiligstellen van de fysieke kwaliteit van gebieden. Ook is het bestemmingsplan het meest geschikt voor het reguleren van nieuwe activiteiten.

Soortbescherming is vaak moeilijk ruimtelijk te regelen, tenzij het gekoppeld is aan een beschermde leefomgeving of duidelijk te begrenzen belangrijke (kern-) leefgebieden. Ook de milieukwaliteit kan (nu nog) beperkt in een bestemmingsplan worden gereguleerd. De herziene WRO biedt hier straks wél meer mogelijkheden toe. Vooralsnog kan een gemeente hiervoor het beste het gemeentelijk **milieubeleidsplan** gebruiken.

Voor het reguleren van bestaande activiteiten in relatie tot beschermde soorten en gebieden lenen zich met name **milieuvergunningen**. De voorschriften van dergelijk vergunningen lenen zich beter voor het beschermen van de milieukwaliteit en minder voor de fysieke kwaliteit. Tenslotte dienen **Algemeen Plaatselijke Verordeningen** en **gemeentelijke bouwverordeningen** de mogelijkheid om aanvullende eisen te stellen aan onderzoek naar en de bescherming van natuurwaarden.

Duidelijk is dat het bestemmingsplan een centraal instrument is bij het beschermen van soorten en gebieden. Echter, via het bestemmingsplan kan men niet aan alle verplichtingen die voortkomen uit het natuurbeschermingsrecht voldoen. Daarvoor blijven aanvullende instrumenten nodig. Een gecombineerde inzet hiervan vereist een pro-actieve houding van de gemeente inclusief goede, interne afstemming tussen alle sectoren.



De gevlekte orchis kan op bepaalde plaatsen in grote aantallen voorkomen. De plant geeft de voorkeur aan voedselarme graslanden. Foto: Wieger Wamelink.

4 Het bestemmingsplan

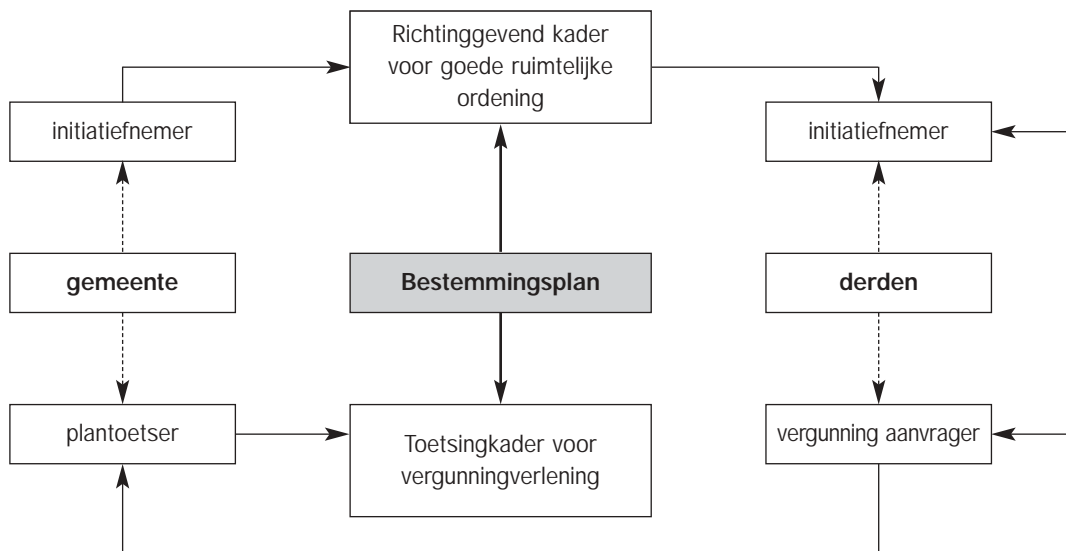
4.1 De rol van het bestemmingsplan binnen het natuurbeschermingsrecht

Het bestemmingsplan speelt, zoals we in voorgaande paragraaf zagen, een essentiële rol bij het beschermen van soorten en gebieden (figuur 4).

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

Het is ook een belangrijk plan vanuit het oogpunt van het ruimtelijk ordeningsrecht:

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



Figuur 4. De betekenis van het bestemmingsplan binnen het natuurbeschermingsrecht.

4.2 Het bestemmingsplan als theoretisch kader bij het beschermen van natuurwaarden

Een bestemmingsplan moet uitvoerbaar zijn: op grond van wetgeving resp. jurisprudentie moet men rekening houden met beschermde Natura 2000 gebieden en beschermde soorten. Op grond van de planhiërarchie van de WRO moet men ook rekening houden met de EHS.

Men moet dus in ieder geval rekening houden met⁷:

- De Natuurbeschermingswet, met name artikel 12 en 19 ev.
- De Flora- en faunawet, met name artikel 2, 65-68 en 75
- De Nota Ruimte en het respectievelijke streekplan.

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

- de ruimtelijke component van de bijbehorende waarden adequaat te begrenzen en bestemmen;
- de (omliggende) bestemmingen af te stemmen op deze waarden, via het implementeren of toepassen van de respectievelijke beschermingsregimes in de voorschriften.

Het mag duidelijk zijn dat een pro-actief plan veel conflicten in de re-actieve sfeer kan voorkomen. Een bestemmingsplan dat mede gebaseerd is op beschermde soorten en gebieden ('natuur-proof') geeft duidelijkheid aan initiatiefnemers over wat wel en niet mogelijk zal zijn. Aangevraagde vergunningen zal zij als plantoetsers goed kunnen beoordelen op de effecten op beschermde soorten en gebieden. Maar let op: bestemmingen *sec* zijn niet afdwingbaar. Een pro-actief bestemmingsplan is dus gebaat bij flankerend beleid, waarin maatregelen ter behoud, beheer en ontwikkeling van natuurwaarden worden vastgelegd.

Er zijn diverse hulpmiddelen om een 'natuurproof' bestemmingsplan op te stellen:

- (Inter)gemeentelijke *structuurvisies* zijn in de strategische fase van de planvorming een goed instrument om ontwikkelingen zodanig in het landschap in te passen, dat rekening kan worden gehouden met aanwezige (beschermde) natuurwaarden.
- Ook een *milieurapport* in het kader van de Europese richtlijn Strategische Milieubeoordeling kan ertoe bijdragen om in een vroege fase inzicht te krijgen in de negatieve gevolgen voor flora en fauna van strategische, ruimtelijke plannen. Een dergelijk milieurapport kan als toelichting bij een bestemmingsplan worden opgenomen.
- Een *landschapsontwikkelingsplan* bevat belangrijke input voor ontwikkelingen in het buitengebied. Dergelijke plannen kunnen door meerdere gemeenten worden opgesteld.
- Het *aanwijzingsbesluit en beheersplan* van het Natura 2000 gebied bevatten alle relevante informatie over te beschermen waarden, de instandhoudingsdoelstellingen en de bijbehorende (beheers)maatregelen.

Bestemmingsplan, Milieueffectrapport (MER) en de Strategische Milieubeoordeling (SMB)

Bepaalde ingrepen en plannen zijn MER resp. SMB-plichtig. Een SMB is sinds 2004 verplicht voor plannen die óf het kader vormen voor latere MER-plichtige besluiten óf voor plannen die significante gevolgen kunnen hebben voor Natura 2000 gebieden.

Met het in werking treden van de SMB wordt in feite het onderscheid dat al langer bestond tussen lokatie- of plan-MER en inrichtings- of besluit-MER formeel gemaakt waarbij de SMB vergelijkbaar is met de lokatie-MER. Inhoudelijk lijken de beide rapporten sterk op elkaar, al zijn er enkele essentiële verschillen zoals het feit dat in een SMB de effecten ten aanzien van de biodiversiteit moeten worden beschreven en er ook een beschrijving van voorgenomen monitoringsmaatregelen is vereist. Dit laatste om onvoorziene negatieve gevolgen in een vroeg stadium te kunnen identificeren en tijdig passende, herstellende maatregelen te kunnen nemen.

⁷ Uiteraard moet men ook met overige wetgeving uit het Omgevingsrecht rekening houden. Zie ook voetnoot 4 op pagina 29.

Als er een verplichting bestaat tot de opstelling van een milieueffectrapport (MER) of een strategische milieubeoordeling (SMB) voor een bestemmingsplan, dan zal een dergelijk rapport bekend gemaakt moeten worden bij het ontwerp-bestemmingsplan. In die gevallen is er dus geen sprake van een vorm van vrijblijvendheid voor de opname van de milieu-informatie. Besluitvorming over de nieuwe werkingssfeer van m.e.r. en SMB vindt binnenkort plaats in de Tweede Kamer. De situatie betreffende m.e.r. en SMB is dus nog in beweging.

In een (zeer) groot aantal gevallen zal bij het opstellen van een bestemmingsplan dus een SMB verplicht zijn. Het SMB kan dan ook wel eens een zeer belangrijk instrument worden bij het onderzoek naar nut en noodzaak en alternatieven van activiteiten met negatieve effecten op beschermde natuurwaarden. Het instrument voorziet in een integrale afweging van belangen op strategisch planvormingniveau. Het SMB-rapport kan worden opgenomen in de toelichting van het bestemmingsplan. Het kan daarbij dienen als motivering voor bestuurlijke besluiten.

4.3 Het bestemmingsplan als praktisch instrument bij het beschermen van natuurwaarden

Uit de voorwaarden genoemd in de voorgaande paragrafen vloeien de volgende taken voor een gemeente voort, bij het opstellen of herzien van een bestemmingsplan en/of de vrijstellingsprocedure artikel 19 WRO:

1. Inventariseren van beschermde soorten en gebieden
2. Adequaat begrenzen en bestemmen van beschermde gebieden en eventueel belangrijke leefgebieden van beschermde soorten
3. Adequate voorschriften opstellen waarbij wordt uitgegaan van instandhoudingsdoelen Natura 2000 gebieden, gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten en natuuroeilen EHS.
4. Opstellen toelichting bestemmingsplan (inclusief toelichtingen, zie Ad 4. Plantoelichting)

Ad 1. Inventariseren van beschermde soorten en gebieden

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

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

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

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

Ad 2. Begrenzen en bestemmen

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

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

Voor de Habitatrichtlijngebieden geldt dat zij wel zijn aangemeld maar nog niet zijn aangewezen.

In de concept-aanwijzingsbesluiten is echter de exacte grens al aangegeven.

Ten aanzien van soorten beschermd onder de Ffwet kan het volgende gebeuren:

- Beschermd leefomgevingen kunnen in uitzonderlijke gevallen specifiek begrensd en bestemd worden. Dit hangt af van het aanwijzingsbesluit beschermde leefomgeving opgesteld door Gedeputeerde Staten.
- Belangrijke leefgebieden van beschermde soorten kunnen ook specifiek begrensd en bestemd worden. Naast inventarisatiegegevens vormen soortbeschermingsplannen een belangrijk hulpmiddel om deze leefgebieden te achterhalen.

In die gevallen dat er geen specifieke bestemming mogelijk is, kunnen dergelijke leefgebieden van soorten beschermd worden door de voorschriften van de geldende bestemmingen aan te passen.

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

Bestemmingen zijn echter niet afdwingbaar. Daarom zal in de bijbehorende voorschriften duidelijk moeten worden opgenomen welke handelingen wel en niet toelaatbaar zijn. Anderzijds zal een bestemming 'natuurgebied' een ieder al voldoende wijzen op het doel van de bestemming.

Ad 3. Opstellen voorschriften

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

- de wezenlijke waarden en kenmerken van de EHS te behouden;
- de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden te verzekeren;
- de verbodsbepalingen van de Ffwet te respecteren en te handelen volgens de zorgplicht.

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

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

Er zijn diverse manieren om rekening te houden met (beschermde) natuurwaarden. De inzet ervan is afhankelijk van het schaalniveau en de mate van detaillering van het bestemmingsplan. Gebruikvoorschriften en aanlegvergunningstelsels kunnen worden gebruikt als het bestemmingsplan zeer concreet en gedetailleerd is. De belangen, in de vorm van handelingen etc. die leiden tot mogelijke significante gevolgen cf. Nbwet, overtreden verbodsbepalingen Ffwet of aantasting wezenlijke waarden en kenmerken EHS kunnen dan op de volgende wijzen gereguleerd worden:

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

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

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

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

- De mogelijkheid om een ontheffing Ffwet te verkrijgen;
- De mogelijkheid om een vergunning Nbwet te verkrijgen;
- De toepassing van de afwegingskader EHS.

Ad 4. Plantoelichting

Een plantoelichting betreft het niet verplichte maar vaak meest verhelderende deel van een bestemmingsplan, zeker voor burgers, projectontwikkelaars etc.

De plantoelichting geeft een uitleg van de planvoorschriften. Ook kan worden verwoord waarom men welke keuzen heeft gemaakt ten aanzien van het plan. Op deze wijze kan een plantoelichting bijdragen aan de motivering en de zorgvuldigheid van het te nemen besluit.

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

- een inventarisatierapport, inclusief een natuurwaardenkaart, ten aanzien van voorkomen van (beschermde) soorten en gebieden;
- een natuurkansenkaart als onderbouwing voor het natuurbeleid;
- een onderzoeksrapport naar mogelijke effecten van bestemmingen op beschermde soorten en gebieden;
- een (toelichting op) onderzoek naar mogelijkheden voor alternatieve bestemmingen, compensatiemogelijkheden en belangenafweging
- een milieurapport ingevolge de Strategische Milieu Beoordeling inzake de EU-richtlijn.



De kamsalamander is beschermd via de Habitatrictlijn. Het is onze grootste inheemse watersalamander.

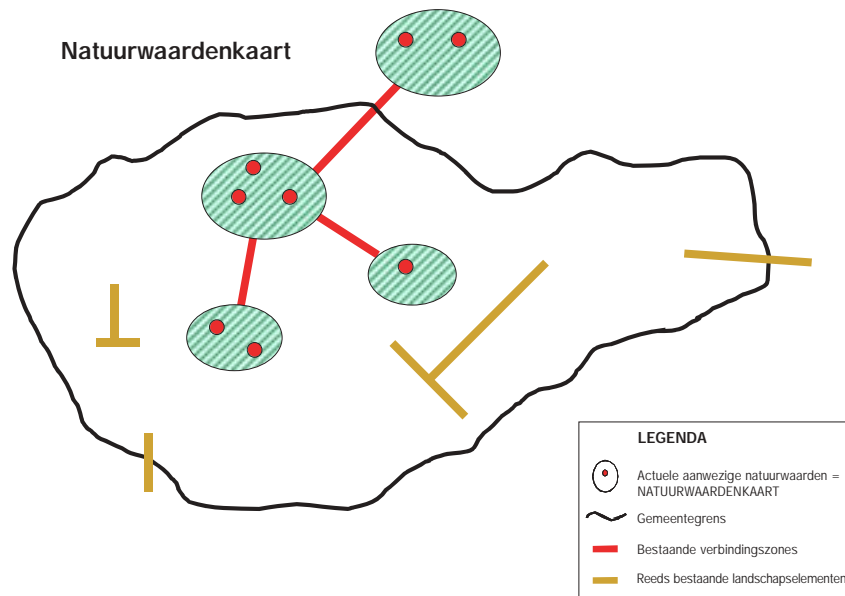
Bijlage 1 Het woud dat Natuurbeschermingsrecht heet

- **Het natuurbeschermingsrecht is uiterst complex:** In Nederland kennen we natuurwetgeving waarbij soorten worden beschermd (Flora en faunawet) of gebieden worden beschermd (herziene Natuurbeschermingswet 1998) en ruimtelijk ordeningsrecht waarmee natuur wordt beschermd (Wet op de Ruimtelijke Ordening t.a.v. de Ecologische Hoofdstructuur). In deel 2 paragraaf 2 gaan we hier dieper op in. Hier merken we alleen op dat op één gebied verschillende beschermingsregimes van kracht kunnen zijn, met ieder hun eigen afwegingskaders en beschikkingenprocedures. Bijvoorbeeld: een gebied is én onderdeel EHS, én aangewezen als Vogelrichtlijngebied én er komen onder de Ffwet beschermde soorten voor.
- **Het natuurbeschermingsrecht laat veel ruimte voor interpretatie:** er is bijv. nog steeds veel onduidelijkheid over belangrijke begrippen uit de wetgeving zoals 'significant gevolg', 'gunstige staat van instandhouding', 'verstoren' etc. Ook bestaan er geen wettelijke richtlijnen voor onderzoek benodigd bij het aanvragen van beschikkingen, bijvoorbeeld hoe actueel soortgegevens moeten zijn en hoe vaak er gemonitord moet worden om iets over de staat van instandhouding te kunnen zeggen. In deze leemten wordt in de praktijk voorzien via rechtspraak. Problemen over de interpretatie komen ook voort uit het verschil tussen ecologie en recht als vakgebied: het recht gaat in zijn algemeenheid uit van toetsen en handhaven van eenduidige begrippen. Kenmerkend voor het natuurbeschermingsrecht is echter, zie boven, dat het bestaat uit vage en open normen. Ook ecologie is een wetenschap waarbij resultaten gebaseerd op expert kennis (= niet-gemeten kennis) per definitie met onzekerheden omkleed zijn. Zo is bijv. de vaak cruciale vraag of een populatie zich in een gunstige staat van instandhouding bevindt, vaak niet eenduidig te beantwoorden. Dit samen maakt besluitvorming lastig, omdat deze nu eenmaal gediend is met duidelijkheid en eenduidigheid; de realiteit is dat dit in veel gevallen niet geboden kan worden. Het recht houdt hier ook rekening mee: het zgn. voorzorgsbeginsel stelt dat er voor een activiteit géén toestemming mag worden verleend als er twijfel is over de nadelige gevolgen.
- **Het natuurbeschermingsrecht is volop in beweging:** De Flora en faunawet is in 2002 in werking getreden en recent op een aantal, ook voor gemeenten, essentiële punten met een Algemene Maatregel van Bestuur. De bescherming van soorten onder deze wet wordt bepaald door een combinatie van het belang van de ingreep, het type ingreep en beschermingscategorie waarbinnen de bewuste soort valt. Het Structuurschema Groene Ruimte, waarbinnen de EHS is beschermd, wordt momenteel vervangen door de Nota Ruimte en de directe werking van de Habitatrichtlijn ten aanzien van beschermde gebieden, vervalt najaar 2005 als de herziene Natuurbeschermingswet 1998 van kracht wordt. In dit laatste gevallen treden er bijv. grote veranderingen op in de bevoegde gezagen.
- **Het natuurbeschermingsrecht raakt meer geïntegreerd in het ruimtelijk ordeningsrecht:** Voorheen was er een strikte scheiding tussen het natuurbeschermingsrecht en het ruimtelijk ordeningsrecht. Als een bestemmingsplan werd vastgesteld hoefde er bijv. geen enkele rekening te worden gehouden met de gevolgen daarvan voor een Habitatrichtlijngebied of beschermde soorten. Deze gescheiden toetsing is de laatste jaren door de rechtspraak achterhaald: op grond van het uitvoerbaarheidsbeginsel uit het RO-recht, moet een bestuursorgaan in redelijkheid rekening houden met het milieu- of natuurbeschermingspoot. Deze zgn. jurisprudentiële integratie krijgt op diverse fronten ook een wettelijke inslag:
 - De herziene Natuurbeschermingswet 1998 stelt dat plannen (waaronder bestemmingsplannen) geen significante gevolgen mogen hebben voor Vogel- en Habitatrichtlijngebieden. Hoe en wanneer goedkeuring aan een plan wordt verleend is vastgelegd in artikel 19j.
 - Sinds juli 2004 is de EU-richtlijn ten aanzien van de Strategische Milieubeoordeling (SMB) van kracht. Deze richtlijn heeft tot doel om al bij de voorbereiding van een plan (bijv. een bestemmingsplan) de milieueffecten, waaronder ook die op de biodiversiteit, in beeld te brengen. De richtlijn is van toepassing op plannen die het kader vormen voor een later m.e.r.-plichtig besluit en/of plannen waarvoor een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van de Habitatrichtlijn (straks de herziene Nbwet).
 - Momenteel wordt de Wet op de Ruimtelijk Ordening (WRO) herzien. Het voorstel voor de nieuwe wet vergroot de mogelijkheden om ruimtelijke plannen te gebruiken als integratiekader voor o.a. natuur-, milieu- en landschapsbeleid. De nieuwe WRO wil een 'duurzame

leefomgeving' bevorderen, waarbij ruimtelijke kwaliteitseisen (bijv. kwalitatieve milieunormen) kunnen worden gesteld aan een bestemmingsplan. Ook worden instrumenten geboden waarmee eventueel het Rijk een adequate, inhoudelijke doorwerking én handhaving van de gebiedsaanwijzing op grond van de herziene Nbwet kan bewerkstelligen (zgn. instructie en bestemmingsplanbevoegdheid).

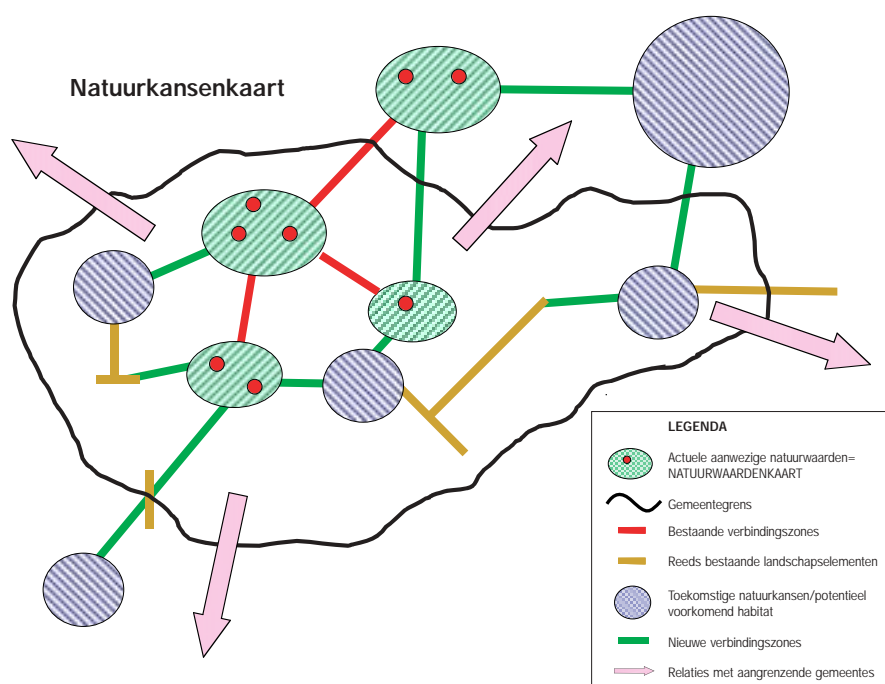
- Mei 2005 is een voorontwerp voor een nieuwe wet ingediend: de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO). Deze wet bundelt diverse beschikkingen die allemaal nodig zijn voor het realiseren van fysieke objecten, zoals bijv. de bouw van een woning of de sloop van een schuur. Doel van de wet is dat een initiatiefnemer via één loket een integrale vergunning aanvraagt en dus ook één besluit nodig is. Er is dan ook maar één bevoegd gezag verantwoordelijk voor dit besluit. In het algemeen zal dit de gemeente zijn. Ook de ontheffing artikel 75 Ffwet en vergunning artikel 16 en 19d Nbwet zullen 'aanhaken' bij deze integrale vergunning. Vooralsnog is niet duidelijk of in dergelijke gevallen de gemeente het bevoegd gezag zal worden.

Bijlage 2 Natuurwaardenkaart, natuurkansenkaart en ecologische netwerken



Een NATUURWAARDENKAART geeft inzicht in de actuele natuurwaarden van het gebied (binnen de betreffende gemeentegrenzen). Zij is gebaseerd op actuele waarnemingen van soorten en landschapselementen in combinatie met reeds uitgevoerd beleid, dat mogelijksterwijs nog niet tot actuele natuurwaarden heeft geleid.

Voor het ontwikkelen van een visie voor duurzaam behoud van de aanwezige natuurwaarden is dan ook meer informatie nodig dan alleen over de actueel aanwezige soorten. Dan is ook informatie nodig over het potentieel leefgebied (dat mogelijk deel uitmaakt van het ecologisch netwerk) en de ruimtelijke samenhang, de verbinding, tussen de actuele en potentiële leefgebieden. Ook ecologische relaties met buurgemeenten en kansrijke gebieden voor natuurontwikkeling moeten in kaart worden gebracht. Een kaart die dergelijke informatie bevat heet een NATUURKANSENKAART.



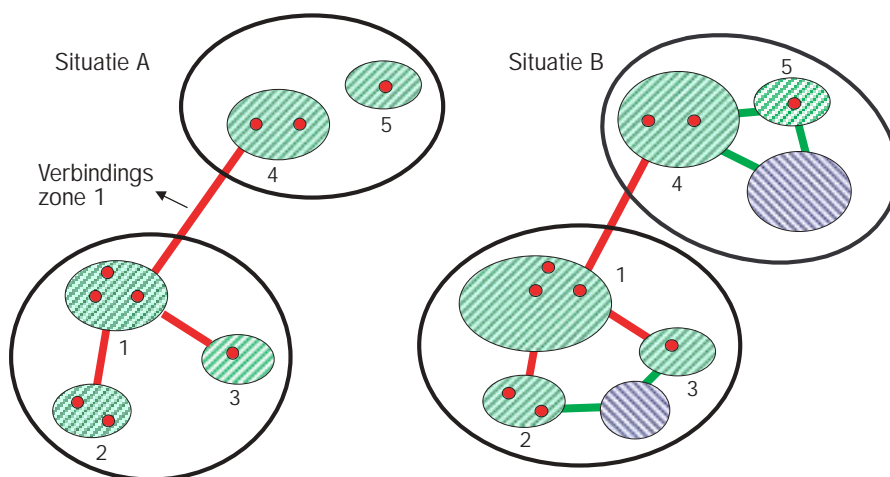
Voor veel soorten in ons land is het leefgebied versnipperd. Vaak zijn die versnipperde gebieden ieder op zich te klein om een duurzame populatie te kunnen herbergen. Duurzaamheid is belangrijk om de kans op uitsterven ten gevolge van calamiteiten (streng winter, slecht voedseljaar etc.) te minimaliseren. Maar als de versnipperde leefgebieden zodanig met elkaar worden verbonden, dat uitwisseling van soorten mogelijk is, kunnen zij een duurzaam netwerk vormen. We spreken dan van een netwerkpopulatie of ecologisch netwerk.

Kenmerk van een dergelijk netwerk is nu juist, dat de verspreiding en aantallen dieren over de verschillende leefgebieden per jaar kunnen wisselen. Het is juist deze flexibiliteit, die het netwerk duurzaam maakt. Het niet aantreffen van een soort bij een inventarisatie, betekent dus niet per definitie dat het gebied geen betekenis heeft voor die soort!

Situatie A beeldt de 5 leefgebieden van een fictieve soort uit. Verbindingszone 1 is te lang voor de soort om te overbruggen; de bovenste twee leefgebieden zijn dus geïsoleerd van de overige drie leefgebieden, die wel met elkaar verbonden zijn. Er is aldus sprake van één ecologisch netwerk bestaande uit de leefgebieden 1, 2 en 3 en twee geïsoleerde deelpopulaties in leefgebied 4 en 5 die niet verbonden zijn. De soort komt nergens duurzaam voor.

Situatie B is geschetst op basis van de natuurkansenkaart. Er blijken mogelijkheden te zijn voor het ontwikkelen van nieuw leefgebied (de blauw gearceerde gebieden), voor het vergroten van bestaand leefgebied (nummer 1 en 4) en voor het verbinden van bestaande en nieuwe leefgebieden (de groene verbindingszones). Dit heeft als resultaat dat twee ecologische netwerken ontstaan, die beiden een duurzame populatie kunnen bevatten.

Kaarten ecologisch netwerk



Bijlage 3 Welke PGO's zijn er in Nederland?

Nederland kent 12 PGO's (Particuliere Gegevensbeharende Organisaties), die sinds 1996 intenser met elkaar zijn gaan samenwerken, waaruit de VOFF (Vereniging Onderzoek Flora en Fauna) is ontstaan.

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de PGO's met de daarbijbehorende flora- en faunagroepen, evenals de adresgegevens.

PGO	Flora- en Faunagroep	Postbus	Adres	Telefoon	E-mail
1. RAVON – Reptielen, Amfibieën en Vissen Onderzoek Nederland	Reptielen en Amfibieën	1413	6501 BK Nijmegen	024 – 3653270	kantoor@ravn.nl
2. Vlindersichting	Vlinders en Libellen	506	6700 AM Wageningen	0317 – 467346	info@vlindersichting.nl
3. SOVON – Vogelonderzoek Nederland	Vogels		Rijksstraatweg 178 6573 DG Beek-Ubbergen	024 – 6848111	info@sovon.nl
4. VZZ – Vereniging voor Zoogdierkunde en Zoogdierbescherming	Zoogdieren		Oude kraan 8 6811 LJ Arnhem	026 – 3705318	zoogdier@vzz.nl
5. EIS – European Invertebrate Survey - Nederland	Ongewervelde dieren	9517	2300 RA Leiden	071 – 5687670	eis@naturalis.nnm.nl
6. FLORON – Stichting Floristisch Onderzoek Nederland	Planten	9514	2300 RA Leiden	071 – 5273533	floron@floron.leidenuniv.nl
7. KNNV – Vereniging voor veldbiologie	Alle groepen	19320	3501 DH Utrecht	030 – 2314797	bureau@knnv.nl
8. ANEMOON – Analyse Educatie en Marien Oecologisch Onderzoek	Flora en fauna in het kustgebied	29	2120 AA Bembebroek	0252 – 531111	anemoon@cistron.nl
9. BLWG – Bryologische + Lichenologische Werkgroep (van de KNNV)	Mossen en Korstmossen		Buitenstad 67 4132 AB Vianen	0347 – 374023	info@blwg.nl
10. NEV – Nederlandse Entomologische Vereniging	Insecten, spinachtigen of duizend- en miljoenpoten		Vlasakker 2 8091 MP Wezep	038 – 3758275	secretaris@nev.nl
11. NMV – Nederlandse Mycologische Vereniging	Paddenstoelen	85167	3508 AD Utrecht	.	nmv@cbs.knaw.nl
12. TIMEA – Faunistisch onderzoek Kleine Vlinders	Kleine vlinders		Reeboklaan 1 6705 DA Wageningen	.	j.kuchlein@wanadoo.nl

Bijlage 4 Waarom inventariseren volgens de methodieken van de PGO's?

Wil een initiatiefnemer, bijvoorbeeld een gemeente die woningen wil bouwen, een ontheffing op artikel 75a van de Flora- en faunawet (Ff-wet) krijgen, dan dient de initiatiefnemer de aanwezige natuurwaarden binnen het betreffende plangebied in beeld te brengen en met name de soorten die een beschermde juridische status hebben.

In de praktijk worden deze inventarisaties vaak uitgevoerd door derden, bijvoorbeeld ecologische adviesbureaus. De kwaliteit van deze zo geheten 'natuurtoetsen' loopt nogal sterk uiteen. Feitelijke oorzaak hiervan is het ontbreken van inventarisatierichtlijnen die initiatiefnemers cq. derden worden opgelegd vanuit de overheid.

Zo kan het zijn dat op basis van één veldbezoek alle flora- en faunagroepen in kaart zijn gebracht, terwijl een ander ecologisch adviesbureau dit op meerdere veldbezoeken, door de verschillende seizoenen heen, baseert.

Bij slechts één of enkele veldbezoeken is de kans groot dat men soorten mist in het gebied en op basis van zulke resultaten toch een ontheffingsaanvraag indient. De kans dat de soort in een later stadium wordt aangetroffen, waardoor bouwwerkzaamheden alsnog komen stil te liggen, is erg groot. Naast het feit dat dit grote financiële consequenties heeft voor de initiatiefnemer, is dit vooral schadelijk voor de betreffende soort binnen het plangebied. Op lokale schaal kan dit leiden tot uitsterven van de soort en op landelijke schaal draagt zo iets bij tot een negatieve trend in relatie tot de landelijke Staat van Instandhouding (cumulatieve effect). Om dit soort ongewenste misstanden te voorkomen is het verstandiger om op basis van de methodieken die door de PGO's (Particuliere Gegevensbeherende Organisaties) worden gehanteerd te inventariseren. De betreffende methodieken zijn vaak in samenwerking met het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) gemaakt om op langere termijn trends van soorten in Nederland te bepalen. Daarnaast zijn de methodes ook erg geschikt voor de natuurtoetsen van de Ff-wet. Bij gebruik daarvan wordt niet alleen vastgesteld of een soort wel/niet binnen het plangebied aanwezig is, maar ook worden punten duidelijk als:

- Aanwezigheid levensvatbare populatie;
- Wel/geen succesvolle reproductie;
- Welk type habitat? Overwinteringhabitat, paaigebieden, vliegroutes, foerageergebieden enz.;
- Relatie met het omliggende gebied rond het betreffende plangebied. Gaat het om wel/niet geïsoleerde populaties? Is er sprake van externe werking op eventueel aanwezige habitatrictlijngebieden?
- Etc. etc.

Voorbeeld uitwerking inventariseren van amfibieën volgens de methodiek van RAVON (Reptielen, Amfibieën en Vissen Onderzoek Nederland)

RAVON heeft in samenwerking met het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) een handleiding gemaakt waarin de inventarisatiemethodieken voor amfibieën zijn beschreven. Deze handleiding (Groenveld & Smit, 2001) is op te vragen bij het RAVON.

In de twee onderstaande tabellen staat beschreven welke inventarisatie methode het beste past bij de betreffende amfibiesoort. En in welke tijd van het jaar de methode het beste kan worden uitgevoerd. Op deze wijze wordt de kans dat men een amfibiesoort mist tijdens het inventariseren, zoveel mogelijk verkleind. Uiteraard zijn de tabellen statisch in tegenstelling tot amfibieën in het veld. Activiteiten van amfibieën zijn vaak klimatologisch bepaald. De weersomstandigheden in het betreffende seizoen bepalen dan ook of er bijvoorbeeld wel/geen voortplanting plaats vindt. Het kan voorkomen dat de voortplanting bijvoorbeeld veertien dagen eerder of later begint dan gebruikelijk. Bij het inventariseren naar amfibieën dient men hier rekening mee te houden.

In tabel 1 is voor elke amfibiesoort weergegeven welke inventarisatiemethode(n) het meest geschikt zijn. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de voorkeurs- en de aanvullende methode(n).

Tabel 1. Geschikte inventarisatie methode per amfibiesoort.

Amfibiesoort	Geluidswaarneming	Plonzen tellen	Zichtwaarneming volwassenen	Zichtwaarneming eieren	Zichtwaarneming larven	Zichtwaarneming juvenielen
Vuursalamander	—	—	X	—	Y	—
Alpenwatersalamander	—	—	X	—	Y	—
Kamsalamander	—	—	X	Y	Y	—
Vinpootsalamander	—	—	X	—	—	—
Kleine watersalamander	—	—	X	Y	Y	—
Vroedmeesterpad	X	—	Y	—	Y	Y
Geelbuikvuurpad	Y	—	X	Y	Y	Y
Knoflookpad	X	—	Y	Y	X	Y
Gewone pad	Y	—	X	Y	Y	Y
Rugstreepad	X	—	X	X	Y	Y
Boomkikker	X	—	Y	Y	Y	Y
Heikikker	X	—	X	X	Y	Y
Bruine kikker	X	—	X	X	Y	Y
Poelkikker	X	Y	X	Y	Y	Y
Middelste groene kikker	X	X	X	Y	Y	Y
Meerkikker	X	X	X	Y	Y	Y

X = voorkeursmethode

Y = aanvullende methode

— = niet van toepassing

Tabel 2. Inventarisatiemethode per amfibiesoort afgezet tegen de tijd van het jaar
 (na vertaling van Groenveld & Smit 2001).

Methode/ Amfibiesoort	Maanden van het jaar											
	jan	feb	mrt	apr	mei	juni	juli	aug	sep	okt	nov	dec
1. Geluidswaarneming												
Vroedmeesterpad				X	X	X						
Knoflookpad				X								
Rugstreepad					X							
Boomkikker				half	X							
Heikikker			X									
Bruine kikker			X									
Groene kikker complex					X	X						
2. Plonzen tellen												
Groene kikker complex						X	X	X				
3. Zichtwaarneming volwassenen												
Vuursalamander			eind	half				X	X			
Alpenwater-salamander			X	X	X							
Kamsalamander			X	X	X							
Vinpootsalamander			X	X	X							
Kleine watersalamander			X	X	X							
Geelbuikvuurpad					X	X	X					
Gewone pad			X									
Heikikker			X									
Bruine kikker			X									
4. Zichtwaarneming eieren												
Kamsalamander				X	X							
Kleine watersalamander				X	X							
Geelbuikvuurpad					X	X						
Knoflookpad				half	half							
Gewone pad			X	half								
Rugstreepad					X							
Boomkikker					X							
Heikikker			X	half								
Bruine kikker			X	half								
Groene kikker complex					half	half						
5. Zichtwaarneming larven												
Vuursalamander					X	X	X					
Alpenwater-salamander						X	X	X				
Kamsalamander						X	X	X				
Kleine watersalamander						X	X	X				
Vroedmeesterpad					half	X	X	X				
Knoflookpad						X						
Gewone pad					X	X						
Rugstreepad						X						
Boomkikker						X						
Heikikker					X	X						
Bruine kikker					X	X						
Groene kikker complex						half	X	half				
6. Zichtwaarneming juvenielen												
Knoflookpad							X	X				
Gewone pad							X					
Rugstreepad							X					
Boomkikker							X					
Heikikker							X					
Bruine kikker							X					
Groene kikker complex								X				

Bijlage 5 Toelichting ECOLOG

ECOLOG is een standaard-applicatie voor het registreren en raadplegen van flora- en faunagegevens. Met ECOLOG kunnen administratieve en geografische gegevens over waargenomen flora- en faunasoorten in één systeem worden geregistreerd, onderhouden en gepresenteerd. Met ECOLOG kan relevante flora en fauna-informatie worden opgebouwd en kan er inzichtelijk over worden gerapporteerd. ECOLOG is ontwikkeld in samenwerking met een team van ecologen van de gemeenten Amersfoort, Arnhem, Ede, Haarlem, Groningen, Rotterdam en stadsdeel Osdorp.

Met ECOLOG kunnen flora & fauna gegevens in één database worden geregistreerd. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van een uitgebreide verzameling codetabellen voor o.a. milieucoderingen, soortgroepen, soortnamen en velden uit de waarnemingstabel. ECOLOG bevat landelijk gangbare standaard inventarisatiemethoden, zoals toegepast door de PGO's, bijvoorbeeld vleermuistellingen, broedvogelinventarisaties, vlinderroutes, etc., die de invoer van gegevens vergemakkelijken en uniformeren. De presentatie van flora en fauna geschiedt met behulp van intranet- en internettechnologie. Door ECOLOG te koppelen aan een gebruikersspecifieke GIS-omgeving, kunnen de gegevens door middel van kaarten worden gepresenteerd. Hierdoor kunnen flora- en faunagegevens worden gebruikt voor analyses en worden gecombineerd met andere gegevens zoals bijvoorbeeld bestemmingsplannen en ecotopenkaarten. Omgekeerd kunnen geografische data van de GIS-omgeving in ECOLOG als referentie worden gebruikt. (J.M. Roodzand, Vicrea, <http://www.vicrea.nl/ecolog/index.htm>, 2003).

Bron: Vader, J. 2004. Aan de slag met de Flora- en faunawet.

Geraadpleegde literatuur

- Aalbers, C. & F. Boonstra, 2004. Samen sterker. Kansen voor samenwerking en kennisuitwisseling tussen gemeenten en lokale natuurorganisaties. Alterra- Wageningen UR, Wageningen.
- Broekmeyer, M.E.A. (red.), 2002. Bescherming van natuurgebieden: de afwegingskaders van het SGR en de Habitatrichtlijn in de praktijk. Planbureaustudies nr. 6. Natuurplanbureau, Wageningen.
- Capelle, H.M.P & A.H.P. Stumpel, 2003. Ecologie op de weegschaal. Verkenning van de raak- en snijvlakken tussen juridisch-bestuurlijke en ecologische principes en uitgangspunten. Alterra- Wageningen UR, Wageningen.
- Kistenkas, F. & M. Broekmeyer, 2004. Natuurbescherming en ruimtelijke ordening. Journaal Flora en fauna jaargang 1(3). Koninklijke Vermande, Den Haag.
- Ministerie van LNV, 2001. Natuur voor mensen, mensen voor natuur. Nota natuur, bos en landschap in de 21^e eeuw. Ministerie van LNV, Den Haag.
- Ministerie van VROM, LNV, VenW en EZ, 2004. Nota Ruimte. Ruimte voor ontwikkeling. Den Haag.
- Neumann, E. & H.E. Woldendorp, 2003. Praktijkboek Habitattoets. Praktische leidraad voor de toepassing van natuurbeschermingswetgeving bij projecten in Nederland en Vlaanderen. Sdu Uitgevers bv. Den Haag.
- Raad voor het Landelijk Gebied, 2003. Ruimte voor natuur. Advies over realisatie en beheer van de Ecologische Hoofdstructuur en de ruimte die dat vraagt voor mensen, organisaties en de natuur zelf. Publicatie RLG 03/5.
- Termorshuizen, J., & P. Opdam, 2005. Ecologische duurzaamheid van gebiedsplannen moet beter. Landwerk 2-2005, 14-17.
- Vader, J. 2004. Aan de slag met de Flora- en faunawet. Ervaringen van decentrale overheden. LEI-rapport 7.04.04. LEI-Wageningen UR, Den Haag.
- Velde, M.R. van der en J. van der Velde, 2002. De Flora- en faunawet en de gevolgen voor de bestemmingsplanpraktijk. In: de Gemeentestem, jaargang 152 pag 612-621.
- Woldendorp en Van Kerkvoorde, 2004. Leidraad ecologisch onderzoek bij ruimtelijke ingrepen. Publicatie van Flora- en faunawet, Koninklijke Vermande, Den Haag.

Lijst van gebruikte afkortingen

AmvB artikel 75:	Aanpassing van de Flora- en faunawet (23-2-2005) ten aanzien van ontheffingen op grond van artikel 75
EHS:	Ecologische Hoofdstructuur
Ffwet:	Flora- en faunawet (1-4-2002 in werking getreden)
LNV:	ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid
MER:	milieueffectrapport
Natura 2000-gebied:	Verzamelnaam voor Vogelrichtlijngebieden en Habitatrichtlijngebieden.
Nbwet:	herziene Natuurbeschermingswet 1998 (1-10-2005 in werking getreden)
PGO:	Particuliere Gegevensbeherende Organisatie
PKB:	Planologische Kernbeslissing, vastgesteld kabinetsstandpunt dat geldt als uitgangspunt bij het nationaal ruimtelijk beleid
SBZ:	Speciale Beschermingszone, i.e. Vogelrichtlijngebied of Habitatrichtlijngebied, tegenwoordig aangeduid als Natura 2000-gebied
SGR:	Structuurschema Groene Ruimte
SMB:	Strategische Milieu Beoordeling
VHR:	Vogel- Habitatrichtlijn
VNG:	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VOFF:	Vereniging Onderzoek Flora en Fauna
WM:	Wet Milieubeheer
WMO:	Wagenings Milieu Overleg
WRO:	Wet op de Ruimtelijke Ordening
WUR:	Wageningen Universiteit en Research Centrum

