



Vogel- en Habitatrichtlijn consequenties voor Rijkswaterstaat

De invalshoek van dit document wordt gevormd door de zorg en verantwoordelijkheid van Rijkswaterstaat voor de kustecosystemen

Rapport RIKZ 2002.026

Richard Eertman
Mariska Harte
Patricia Schouten
Ilse Rovers

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	7
2 De Vogel- en Habitatrichtlijn	9
2.1 Algemeen	9
2.2 Verplichtingen	10
2.3 Stand van zaken	11
2.3.1 Aanwijzing van speciale beschermingszones	11
2.3.2 Instandhoudingsverplichting	14
2.3.3 Toestaan van nieuwe activiteiten	14
2.3.4 Compensatie	16
2.3.5 Monitoring en handhaving	17
2.4 Tekortkomingen	18
3 Stappenplan voor toetsing van plannen /projecten	21
3.1 Inleiding	21
3.2 Schema 1: toetsing aan art. 6, leden 3 en 4, van de Habitatrichtlijn	21
3.3 Schema 2: toetsing aan art. 12-13 van de Habitatrichtlijn	32
3.4 Toelichting bij toetsing aan art. 12-13 HR	34
4 Activiteiten Rijkswaterstaat	37
4.1 Vergunningverlening	37
4.2 Kustonderhoud	38
4.3 M.e.r.-plichtige activiteiten	40
5 Literatuuroverzicht	41
6 Bijlagen	43
6.1 Aangewezen SBZ's in de zin van de Vogelrichtlijn	43
6.2 Aangemelde SBZ's in de zin van Habitatrichtlijn	46

Samenvatting

Rijkswaterstaat heeft als bevoegd gezag met betrekking tot de rijkswateren en als initiatiefnemer van (grootschalige) projecten de verantwoordelijkheid om zorgvuldig om te gaan met de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn. Binnen Rijkswaterstaat zijn in de afgelopen periode vele vragen gesteld met betrekking tot deze richtlijnen, die zowel procesmatig als inhoudelijk van aard zijn. Veel van deze vragen hebben betrekking op activiteiten van Rijkswaterstaat in de kustzone. Om aan deze vragen tegemoet te komen heeft het RIKZ op verzoek van het hoofdkantoor van Rijkswaterstaat dit document opgesteld. Het document geeft een overzicht van de verplichtingen die voortvloeien uit beide richtlijnen en op welke manier (regionale) directies van Rijkswaterstaat hiermee om kunnen gaan bij de uitvoering van hun activiteiten. De nadruk wordt hierbij gelegd op het toetsen van plannen en projecten aan beide richtlijnen. De toetsing aan beide Europese richtlijnen wordt in twee schema's gepresenteerd. Deze schema's kunnen binnen bestaande procedures (b.v. vergunningverlening) worden toegepast. Iedere stap in het schema wordt expliciet toegelicht. Dit document kan geen antwoord geven op alle vragen, maar is bedoeld om medewerkers van Rijkswaterstaat die betrokken zijn bij toetsing aan de Vogel- en Habitatrichtlijn de juiste weg te wijzen. Een drietal activiteiten waarbij Rijkswaterstaat in de kustzone te maken krijgt met toetsing aan de Vogel- en Habitatrichtlijn worden als voorbeeld nader toegelicht.

1 Inleiding

Vraagstelling

De afgelopen tijd is duidelijk geworden dat de Vogel- en Habitatrichtlijn mede bepalend zijn voor de natuurbescherming in de lidstaten van de Europese Unie. Uitspraken van het Europese Hof van Justitie hebben duidelijk gemaakt dat de bepalingen in deze richtlijnen gelden boven de nationale wet- en regelgeving wanneer bepalingen uit de richtlijnen niet, niet correct of niet tijdig in het nationale recht zijn omgezet. In Nederland heeft de omzetting van deze richtlijnen in nationaal recht nog niet (in voldoende mate) plaatsgevonden. Het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) dient hiervoor zorg te dragen. Zolang de richtlijnen nog niet in het nationale recht zijn opgenomen, hebben de richtlijnen een zogenaamde directe werking. Dat wil zeggen dat de bepalingen uit de richtlijnen directe rechtskracht hebben, die voor de nationale of Europese rechter afdwingbaar zijn.

Rijkswaterstaat voert onder meer het beheer van de rijkswateren en is verantwoordelijk voor de bescherming van het land tegen overstromingen. Vanuit deze verantwoordelijkheden stellen regionale directies van RWS steeds vaker vragen aan het Rijksinstituut voor Kust en Zee (RIKZ) met betrekking tot de consequenties van de Vogel- en Habitatrichtlijn voor activiteiten waarvoor zij het bevoegd gezag (b.v. vergunningverlening) dan wel initiatiefnemer (b.v. zandsuppleties t.b.v. kustveiligheid) zijn. Bij het Hoofdkantoor van Rijkswaterstaat bestaat daarom de behoefte aan een overzicht met betrekking tot de stand van zaken rondom beide richtlijnen en een handreiking voor regionale directies hoe om te gaan met de richtlijnen.

De raakvlakken met RWS

De Europese richtlijnen moeten door elke lidstaat worden omgezet in het nationale recht. Dit is in Nederland nog niet voldoende gebeurd. Totdat het zover is, is elk bevoegd gezag (dus ook Rijkswaterstaat) bij nieuwe activiteiten verplicht direct te toetsen aan de Vogel- en Habitatrichtlijn. Het lag in de lijn der verwachting dat na implementatie van deze richtlijnen in het nationale recht een apart vergunningstelsel in de Natuurbeschermingswet in het leven zou worden geroepen en het Ministerie van LNV centraal verantwoordelijk zou worden voor toetsing van plannen en projecten. Uit een concept wetsvoorstel (versie van 16-5-01) tot wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 blijkt echter dat er niet zal worden gekozen voor een apart vergunningstelsel met een eigen bevoegd gezag, maar dat de praktijk zoals die de laatste tijd is formeel in het leven wordt geroepen c.q. wordt bekrachtigd. Het concept wetsvoorstel bepaalt namelijk dat bij elk besluit over een voorgenomen activiteit dat willekeurig welk bestuursorgaan neemt, en ongeacht het doel van de desbetreffende wettelijke regeling, de afwegingen volgens de richtlijnen moeten plaatsvinden. Het gevolg is dat RWS en andere bestuursorganen bij vergunningverlening gehouden zullen zijn om deze afweging te blijven maken.

Bepalingen in Europese richtlijnen worden vaak minder specifiek verwoord dan bepalingen in nationale wet- en regelgeving. Hierdoor kunnen problemen ontstaan bij de interpretatie van verschillende begrippen in de richtlijnen, maar ook met procedures en inhoud van de verschillende projecten en activiteiten van Rijkswaterstaat. Er is behoefte aan duidelijkheid en aan eenduidigheid

omtrent de consequenties van de beide richtlijnen. Zo is gebleken dat het in de praktijk ingewikkeld is de richtlijnen een plaats te geven binnen de vergunningverlening waarvoor RWS verantwoordelijk is. Ook bestaat er onduidelijkheid met betrekking tot een juiste handelswijze bij activiteiten, zoals het onder water suppleren van zand ten behoeve van de kustveiligheid en het creëren van stortlocaties in of nabij het water.

Kader

Hoewel een deel van de informatie in dit document generiek van aard is, blijft de inhoud primair toegespitst op activiteiten waarvoor Rijkswaterstaat de verantwoordelijkheid draagt.

Alleen de situatie in de Nederlandse zoute en brakke (estuariene) wateren zal worden behandeld in het rapport. Zoete wateren en terrestrische (droge) gebieden vallen buiten het werkterrein van het Rijksinstituut voor Kust en Zee.

Voor de totstandkoming van dit rapport is samengewerkt met de Centrale Directie Juridische Zaken (CDJZ), waardoor uitvoeriger kan worden ingegaan op de juridische consequenties van de richtlijnen en de interpretatie ervan. Tijdens de totstandkoming van dit rapport is geregeld overleg gevoerd met een klankbordgroep van Directie Zeeland van Rijkswaterstaat. Op een minder frequente basis is ook met de andere regionale kustdirecties overlegd.

Doelstelling

Doel van dit project is het uitbrengen van advies inzake de wijze waarop (regionale) directies van Rijkswaterstaat om dienen te gaan met de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn binnen de uitvoering van hun activiteiten.

Daarnaast wordt als doel gesteld een overzicht te geven van de stand van zaken omtrent de internationale afspraken, de handhaving en de implementatie van deze Europese richtlijnen.

Leeswijzer

Dit rapport geeft de algemene kennis en de stand van zaken weer omtrent de internationale afspraken, de handhaving en de implementatie van de Europese richtlijnen (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 worden stappenplannen gepresenteerd voor toetsing van plannen of projecten aan de Vogel- en Habitatrichtlijn. Bovendien wordt uitleg gegeven bij specifieke begrippen die vaak vragen opwerpen. In hoofdstuk 5 wordt de betekenis van de Vogel- en Habitatrichtlijn voor enkele activiteiten van Rijkswaterstaat toegelicht.

2 De Vogel- en Habitatrictlijn

2.1 Algemeen

Voor de bescherming van natuurgebieden en zeldzame en/of bedreigde dieren en plantensoorten heeft Nederland, naast de nationale wetgeving, te maken met mondiale en Europese verplichtingen. Het Europese milieubeleid beoogt een samenhangend ecologisch netwerk in de Europese Unie tot stand te brengen. Het doel van dit netwerk (onder de naam Natura 2000) is het behoud van kenmerkende en/of bedreigde habitats en soorten. Dit wil men bewerkstelligen door het treffen van gerichte beschermingsmaatregelen in aangemerkte gebieden. Met dit doel zijn de Vogel- en Habitatrictlijnen aangenomen. Veel gebieden die in dit kader worden beschermd vallen ook onder andere (vaak mondiale) regels, zoals die van de Wetlands-conventie (Ramsar, 1971).



De **Vogelrichtlijn** (richtlijn 79/409/EEG) uit 1979 heeft als doelstelling alle in het wild levende vogelsoorten en hun leefgebieden op Europese schaal te beschermen. Lidstaten van de Europese Unie hebben zich ertoe verplicht alle nodige maatregelen te nemen om de populatie van alle in het wild levende vogelsoorten op een ecologisch verantwoord peil te houden en voldoende gevarieerde leefgebieden voor de vogels te beschermen, in stand te houden of te herstellen. De richtlijn verplicht de lidstaat tot het instellen van Speciale Beschermingszones (SBZ's) voor deze vogelsoorten. De SBZ's dienen voldoende groot en gevarieerd te zijn en afdoende te worden beschermd, in stand gehouden of hersteld. Daarnaast verplicht de richtlijn de lidstaten voor de in bijlage I vermelde soorten en soorten die aan het zogenaamde 1%-criterium voldoen speciale beschermingsmaatregelen te treffen, zodat deze in de gebieden waar zij nu voorkomen kunnen voortbestaan en zich kunnen voortplanten.

Sinds 1992 is binnen de Europese Unie naast de Vogelrichtlijn ook de **Habitatrictlijn** (richtlijn 92/43/EEG) van kracht. Deze richtlijn heeft als doel het behoud van de totale biologische diversiteit door belangrijke natuurlijke en half natuurlijke habitats en wilde flora en fauna (anders dan vogels) op het grondgebied van de Europese Unie in stand te houden. Ook volgens deze richtlijn moeten Speciale Beschermingszones (SBZ's) worden ingesteld, beschermd, in stand gehouden en/of hersteld. Bij de bescherming van natuurlijke habitats en soorten binnen een SBZ wordt onderscheid gemaakt tussen habitats en soorten die standaard bescherming genieten en prioritaire habitats en soorten die extra bescherming genieten. Daarnaast zijn er bepalingen voor de bescherming van soorten ongeacht hun voorkomen binnen of buiten een SBZ.

2.2 Verplichtingen

In Nederland is de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) verantwoordelijk voor de naleving van de afspraken die zijn vastgelegd in de Vogel- en Habitatrichtlijn. De verplichtingen in het kader van de Vogelrichtlijn komen sterk overeen met die van de Habitatrichtlijn. De Vogelrichtlijn staat echter geen enkele significante verstoring binnen een SBZ toe door plannen en/of projecten van sociale of economische aard¹, terwijl de Habitatrichtlijn wel mogelijkheden biedt voor toelating van dergelijke activiteiten. In de Habitatrichtlijn is daarom bepaald, dat dit minder strenge regime tevens van toepassing is op gebieden die zijn aangewezen als SBZ in de zin van de Vogelrichtlijn².

De belangrijkste verplichtingen komen in het kort op het volgende neer:

1. Het aanwijzen op basis van vogelkundige dan wel ecologische criteria van speciale beschermingszones voor alle in bijlage I VR genoemde vogelsoorten en in bijlagen I en II HR genoemde natuurlijke habitats en soorten. Deze gebieden gaan deel uitmaken van het Europese netwerk Natura 2000.
2. Het treffen van maatregelen voor de instandhouding van de aangewezen gebieden, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de beschermde habitats en dier- en plantensoorten die binnen een SBZ voorkomen.
3. Het beschermen van geselecteerde dier- en plantensoorten, die ook buiten een SBZ kunnen voorkomen (Bijlage IV HR).
4. In principe kan het bestaand gebruik worden voortgezet. Nieuwe activiteiten moeten passend worden beoordeeld. Wanneer significante gevolgen worden verwacht, kan een project alleen doorgang vinden bij dwingende redenen van groot openbaar belang. Bedreigde natuur dient te worden gecompenseerd zowel in oppervlakte als kwaliteit.
5. In het kader van de Habitatrichtlijn moet iedere twee jaar worden gerapporteerd over de afwijking van de bescherming van soorten. Elke zes jaar moet worden gerapporteerd over de genomen maatregelen en de effecten hiervan. In het kader van de Vogelrichtlijn moet elke drie jaar worden gerapporteerd over de genomen maatregelen.

¹Uit jurisprudentie blijkt dat projecten die verband houden met het in stand houden van de menselijke veiligheid wel worden toegestaan. Nadelige gevolgen behoeven dan niet te worden gecompenseerd.

²In artikel 7 van de Habitatrichtlijn is vastgelegd dat de bepalingen in artikel 6, tweede, derde en vierde lid, van deze richtlijn tevens van toepassing zijn op speciale beschermingszones in de zin van de Vogelrichtlijn. Artikel 4, lid 4, van de Vogelrichtlijn komt voor deze gebieden te vervallen.

2.3 Stand van zaken

2.3.1 Aanwijzing van speciale beschermingszones

Vogelrichtlijn

Speciale Beschermingszones (SBZ's) in de zin van de Vogelrichtlijn worden geïdentificeerd op basis van vogelkundige gegevens. De Vogelrichtlijn heeft een bijlage I, waarop de vogelsoorten voorkomen waarvoor de belangrijke leefgebieden als SBZ moeten worden aangewezen. Nederland heeft zelf enkele aanvullende criteria opgesteld voor selectie van speciale beschermingszones, waartegen de Europese Commissie geen bezwaar heeft gemaakt. Voor elke vogelsoort van bijlage I kwalificeren in Nederland de belangrijkste (meestal) 5 gebieden als SBZ. Een gebied kwalificeert ook wanneer minstens 1% van de biogeografische populatie van één of meer watervogelsoorten in dat gebied geregeld aanwezig is. Niet alle kwalificerende gebieden worden aangewezen als SBZ. Wanneer een (natuur)gebied kleiner is dan 100 aaneengesloten hectare, wordt dit gebied niet aangewezen als SBZ. Dit is het zogeheten 100 ha-criterium. De aanwijzing geschiedt door de nationale overheid, zonder tussenkomst van de Europese Commissie. De aanwijzing wordt wel gemeld bij de Europese Commissie.

Vogelrichtlijngebieden mogen alleen worden geselecteerd en begrensd op basis van vogelkundige criteria, met andere woorden vanuit het belang voor vogels. Bij de precieze begrenzing van een SBZ wordt ook rekening gehouden met andere vogelsoorten dan die waarvoor het gebied is geselecteerd. Het gaat dan om soorten die wel op de lijst staan, maar waarvoor het gebied niet kwalificeert als SBZ. Ook soorten die niet in bijlage I staan, maar die voor ons nationale beleid belangrijk zijn, worden meegenomen in de begrenzing. Dit zijn soorten van de Nederlandse Rode Lijst die in behoorlijke aantallen voorkomen in het betreffende gebied. Tot slot wordt de begrenzing bepaald door argumenten van landschapsecologische aard.

De vogelgegevens op basis waarvan gebieden worden geselecteerd en begrensd, moeten van zo recent mogelijke datum zijn. Bij de ontwerpbesluiten is gebruik gemaakt van vogelgegevens, voornamelijk afkomstig uit de periode 1987-1992. Bij de definitieve aanwijzing van de gebieden is gebruik gemaakt van actuelere gegevens, voornamelijk uit de periode 1993-1998, die in opdracht van het Ministerie van LNV door SOVON Vogelonderzoek Nederland zijn verzameld.

Nederland heeft vanaf 1986 stapsgewijs 30 gebieden aangewezen, maar slaagde er niet in alle in aanmerking komende gebieden aan te wijzen. Dit heeft in 1998 uiteindelijk geleid tot een uitspraak door het Europese Hof van Justitie, waarin werd geconcludeerd dat Nederland de verplichtingen voortvloeiend uit de Vogelrichtlijn onvoldoende is nagekomen. Dit heeft ertoe geleid dat het Ministerie van LNV na zorgvuldige afweging nog 49 gebieden heeft voorgedragen. De Ministerraad is op vrijdag 28 januari 2000 akkoord gegaan met de aanwijzing van in totaal 79 speciale beschermingszones in het kader van de Vogelrichtlijn, waarvan een aantal tevens werden aangemeld voor de Wetlands-conventie (zie bijlage 6.1). Hiermee heeft Nederland volgens de Natura 2000-barometer (<http://www.europa.eu.int/comm/environment/nature/barometer/barometer.htm>) voldaan aan de verplichting tot aanwijzing van voldoende gebieden.

Habitatrichtlijn [concept: LNV kan procedure niet beamen noch tegenspreken]

Voor het aanwijzen van speciale beschermingszones volgens de Habitatrichtlijn geldt een afwijkende procedure. Ook hier geldt dat uitsluitend ecologische criteria een rol mogen spelen bij het vaststellen en begrenzen van een speciale beschermingszone. Alle gebieden die de natuurlijke habitats en/of dier- en plantensoorten herbergen zoals genoemd in de bijlagen I (habitats) en II (soorten) van de Habitatrichtlijn komen in aanmerking als SBZ. Ook hier geldt dat per genoemde soort en habitattype de vijf belangrijkste en best ontwikkelde gebieden worden opgenomen met een minimum oppervlakte van 100 hectare. Het Ministerie van LNV heeft hiervoor als basis de lijst van Important Bird Areas (IBA) genomen (opgezet door BirdLife International). Vervolgens zijn op de topografie van kaartbladen van de 'Inventarisatie-atlas voor flora en fauna van Nederland' van Staatsbosbeheer van januari 1987 de gebiedsgrenzen ingetekend. Zoveel mogelijk zijn de gebiedsgrenzen van de IBA's gebruikt.

De in aanmerking komende gebieden worden eerst bij de Europese Commissie aangemeld, waarna deze de gebieden gaat toetsen op kwalificatie. Wanneer de gebieden kwalificeren, worden deze op de zogenaamde communautaire lijst geplaatst. Op dat moment is de aanwijzing definitief en is de nationale overheid verplicht om passende beschermingsmaatregelen te treffen op grond van nationale wetgeving. Feitelijk genieten aangemelde SBZ's echter al bescherming, aangezien lidstaten op basis van artikel 10 van het EG-verdrag met betrekking tot de gemeenschapstrouw zich onthouden van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstellingen van het EG-verdrag in gevaar kunnen brengen. Lidstaten kunnen dus geen activiteiten meer toestaan die ingaan tegen de bepalingen van de richtlijn, hoewel die formeel nog niet van kracht is voor de aangemelde gebieden.

In december 1996 en juli 1998 heeft Nederland een lijst van in totaal 76 gebieden met kaarten en beschrijvingen aangemeld bij de Europese Commissie, die volgens Nederland in aanmerking komen als SBZ's in de zin van de Habitatrichtlijn (bijlage 6.2 in dit rapport). In juni 2000 is de begrenzing van de reeds aangemelde SBZ Voordelta aangepast. De Europese Commissie beoordeelt of de aangemelde SBZ's voldoende goed zijn verspreid en deze de ecologische doelstellingen goed vertegenwoordigen. Dit proces is nog niet afgerond en de verwachting bestaat dat op zijn vroegst in 2002 de definitieve vaststelling van de lijst van Habitatrichtlijngebieden verschijnt en de gebieden op de communautaire lijst worden geplaatst. Daarna zullen binnen enkele jaren de SBZ's worden aangewezen.

Aanwijzing van gebieden als speciale beschermingszone in de zin van de Vogel- en Habitatrichtlijn mag alleen geschieden op basis van vogelkundige respectievelijk ecologische gegevens. Er mag geen rekening gehouden worden met economische of andere argumenten.

Jurisprudentie met betrekking tot aanwijzing/aanmelding van SBZ's

In het arrest van 18 maart 1999 aangaande het Seine-estuarium (zaak C-166/97, Commissie tegen Frankrijk) heeft het Europese Hof van Justitie bepaald dat de aangewezen SBZ te gering van omvang was. Hierbij werd expliciet vermeld dat voor de aanwijzing van SBZ uitsluitend ornithologische (vogelkundige) criteria een rol mogen spelen.

Het Hof heeft in het arrest van 19 mei 1998 (zaak C-3/96, Commissie tegen Nederland) overwogen dat 'Important Bird Areas in Europe (IBA) 1989' het enige document met wetenschappelijk bewijsmateriaal is aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of Nederland haar verplichting tot aanwijzing is nagekomen. Dit houdt in dat de begrenzing van een SBZ in de zin van de Vogelrichtlijn overeen dient te komen met die op de IBA-lijst.

Het arrest van 7 december 2000 van het Europese Hof van Justitie in de zaak 'Basses Corbières' (zaak C-374/98 Commissie tegen Frankrijk) schept duidelijkheid in de vraag welk beschermingsregime geldt in gebieden die kwalificeren als een speciale beschermingszone, maar die (nog) niet als zodanig zijn aangewezen. Zoals bekend moeten gebieden die op ornithologische gronden kwalificeren als SBZ als zodanig worden aangewezen. Het Hof heeft in deze zaak bepaald dat het gebied Basses Corbières kwalificeert als SBZ en dat derhalve de Vogelrichtlijn van toepassing is. Verder bepaalde het Hof dat artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de Habitatrichtlijn, die middels de koppelbepaling in artikel 7 van de Habitatrichtlijn ook van toepassing is op aangewezen SBZ's van de Vogelrichtlijn, niet van toepassing is op zones die ten onrechte niet als SBZ vanuit de Vogelrichtlijn zijn aangewezen. Deze laatste uitspraak heeft verregaande consequenties. Dit betekent namelijk dat artikel 4, lid 4, van de Vogelrichtlijn direct van toepassing is. Dit verschilt aanzienlijk van het beschermingsregime van de Habitatrichtlijn. Artikel 4, lid 4, van de Vogelrichtlijn bepaalt dat passende maatregelen genomen moeten worden om vervuiling en verslechtering van de woongebieden te voorkomen, alsmede te voorkomen dat vogels aldaar worden gestoord, voor zover deze vervuiling, verslechtering en verstoring, gelet op de doelstellingen van dit artikel, van wezenlijke invloed zijn. Wat dus ontbreekt is de mogelijkheid om 'plannen en projecten' van sociale of economische aard toe te staan, indien er geen alternatieve oplossingen zijn en er sprake is van een dwingende reden van groot openbaar belang. Deze 'ontsnappingsmogelijkheid' voor projecten van economische aard kent de Vogelrichtlijn niet [zie ook p. 12: Projecten en conflicten rondom gebiedsaanwijzing].

Het Europese Hof van Justitie heeft in zaak C-371/98 met betrekking tot het Severn estuarium (Commissie tegen het Verenigd Koninkrijk) bepaald dat uitsluitend ecologische criteria een rol mogen spelen bij het vaststellen en begrenzen van een speciale beschermingszone. De gevolgen van het niet aanmelden van een gebied dat wel kwalificeert als SBZ binnen de Habitatrichtlijn zijn minder vergaand in vergelijking met wel kwalificerende voor maar niet aangewezen als Vogelrichtlijngebieden, aangezien Artikel 6 van de Habitatrichtlijn van kracht blijft. Plannen en projecten blijven mogelijk, mits er een passende beoordeling gemaakt wordt. Eventuele significante gevolgen moeten wel worden gecompenseerd.

2.3.2 Instandhoudingsverplichting

Overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van de Vogelrichtlijn en artikel 6, lid 1, van de Habitatrichtlijn verplicht Nederland zich voor alle aangewezen speciale beschermingszones in de zin van zowel de Vogel- als Habitatrichtlijn te voorzien in een stelsel van instandhoudingmaatregelen. De invulling hiervan verschilt voor beide richtlijnen. De Vogelrichtlijn beperkt zich tot het nemen van maatregelen gericht op het voorkomen van vervuiling, verslechtering en verstoring van woongebieden van vogels. De Habitatrichtlijn gaat verder en verplicht de lidstaten tot het nemen van positieve maatregelen die gelden voor alle natuurlijke typen habitats van bijlage I en alle soorten van bijlage II die binnen een SBZ voorkomen. Een uitzondering geldt voor de habitats en soorten die volgens opgave van de lidstaat slechts in verwaarloosbare mate aanwezig zijn. De instandhoudingmaatregelen hebben tot doel de biologische diversiteit te waarborgen door het instandhouden van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, waarbij de maatregelen beantwoorden aan de ecologische vereisten van de natuurlijke typen habitats en soorten. Er bestaat dus een verplichting om een bepaald resultaat te halen.

Het nemen van maatregelen in die gebieden om de gewenste kwaliteit te bereiken of in stand te houden, moet worden bewerkstelligd door goede beheer- en ontwikkelingsplannen. Voor zover eigenaren of beheerders niet zelf het initiatief nemen voor het opstellen van zulke plannen, wordt het kader hiervoor in Nederland meestal geschetst in een Planologische Kernbeslissing (PKB) of een bestemmingsplan. PKB's zijn echter niet bindend voor lagere overheden, zodat gemeenten niet kunnen worden gedwongen tot het opnemen van beschermingsmaatregelen in hun bestemmingsplannen. De Europese Commissie is op grond hiervan van mening dat een PKB niet kan gelden als implementatie van bepalingen van de Vogel- en Habitatrichtlijn in het nationale recht. De Europese Commissie heeft Nederland per brief van 24 oktober 2000 onder meer op dit punt in gebreke gesteld. In een reactie (brief d.d. 23 februari 2001) stelt Nederland voor de Natuurbeschermingswet 1998 aan te vullen met bepalingen, waardoor dwingende maatregelen kunnen worden voorgeschreven als de instandhoudingsdoelstelling van de gebieden dit vereist. De Europese Commissie heeft nog niet op dit voorstel gereageerd.

Bestaande (al dan niet vergunningplichtige) activiteiten van economische of andere aard blijven toegestaan, mits ze niet in strijd zijn met de instandhoudingsdoelstelling. Mochten bestaande activiteiten toch een verslechtering van de kwaliteit van de natuurlijke habitats of een verstoring van soorten veroorzaken, dan dienen de nodige instandhoudingsmaatregelen genomen te worden. Dit kan betekenen dat in een voorkomend geval een einde wordt gemaakt aan de negatieve effecten, hetzij door stopzetting van de activiteit, hetzij door het nemen van verzachtende maatregelen. Economische schade die hierdoor ontstaat kan eventueel financieel worden vergoed.

2.3.3 Toestaan van nieuwe activiteiten

Voor het toestaan van nieuwe activiteiten, die mogelijk significante gevolgen hebben voor beschermde natuurwaarden binnen een SBZ in de zin van zowel de Vogel- als de Habitatrichtlijn, is artikel 6, leden 3 en 4 van de Habitatrichtlijn van toepassing [zie §2.2 voor koppeling tussen HR en VR]. Hierin worden omstandigheden omschreven waarin plannen of projecten met negatieve gevolgen al dan niet kunnen worden toegestaan.

Voor het toestaan van een activiteit is het van belang of een plan of project binnen of buiten een SBZ wordt voorgesteld, van belang is slechts of een plan of project mogelijk significante gevolgen binnen een SBZ kan hebben. Dit heet de externe werking van de Habitatrichtlijn. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied dient een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied te worden gemaakt. De termen 'project' en 'plan' dienen ruim te worden geïnterpreteerd. Onder 'project' vallen zowel bouwwerken als andere ingrepen in het natuurlijke milieu. Onder 'plan' vallen ruimtelijke ordeningsplannen en sectorale plannen.

Hoe een passende beoordeling dient te worden uitgevoerd, wordt in hoofdstuk 3 nader toegelicht aan de hand van stappenschema's.

In de richtlijnen voor de totstandkoming van een milieueffectrapportage worden de vereisten van artikel 6, lid 3, met betrekking tot het passend beoordelen van de significante gevolgen van plannen of projecten niet expliciet genoemd. De Europese Commissie heeft hier bezwaar tegen aangetekend. Nederland heeft toegezegd een bepaling op te nemen die erin voorziet dat de vereisten van genoemd artikel rechtstreeks doorwerken op de meest geëigende wettelijke besluitvormingskaders.

Er is een wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer, dat zorg draagt voor de omzetting van de bepalingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn in het Nederlands recht. Volgens dit wetsvoorstel blijft het lokale bevoegd gezag (dus in voorkomende gevallen ook Rijkswaterstaat) ook na deze omzetting verantwoordelijk voor toetsing van plannen en projecten aan de vereisten van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Daarnaast hebben ook de Gedeputeerde Staten van de provincies en de minister van LNV bepaalde verantwoordelijkheden.

Projecten en conflicten rondom gebiedsaanwijzing

Het kan voorkomen dat projecten worden overwogen in of nabij speciale beschermingszones zoals gedefinieerd in de Vogelrichtlijn, waarbij de gebiedsbegrenzing van de SBZ (mogelijk) ter discussie staat. Ook is het mogelijk dat projecten worden overwogen in of nabij potentiële Vogelrichtlijngebieden, die in het geheel niet zijn aangewezen als SBZ. Dit kan ernstige gevolgen hebben voor de uitvoering van een project. Het Europese Hof heeft namelijk bepaald dat in gebieden die kwalificeren als SBZ volgens de Vogelrichtlijn, maar niet door een lidstaat als zodanig zijn aangewezen de Vogelrichtlijn toch van toepassing is [zie ook p. 10: Jurisprudentie]. De uit 1979 daterende Vogelrichtlijn kent een strenger beschermingsregime dan de uit 1992 daterende Habitatrichtlijn. De Vogelrichtlijn staat geen enkele significante verstoring toe binnen een SBZ, terwijl de Habitatrichtlijn het iets flexibelere 'Nee, tenzij'-principe hanteert. In de Habitatrichtlijn is dit principe ook van toepassing verklaard op aangewezen SBZ's volgens de Vogelrichtlijn. Aanvullend heeft het Europese Hof recentelijk verklaard, dat voor kwalificerende maar niet aangewezen gebieden dit meer flexibele 'Nee, tenzij'-principe niet van toepassing is. Voor deze gebieden geldt de strikte bescherming volgens de Vogelrichtlijn, die geen significante verstoring door uitvoering van projecten van sociale of economische aard toestaat, hoe zwaarwegend het maatschappelijk ook moge zijn.

2.3.4 Compensatie

Indien een plan of project leidt tot significante negatieve gevolgen, maar om dwingende redenen van groot openbaar belang toch kan worden toegestaan, dan dienen de negatieve gevolgen te worden verzacht en voor zover dit niet mogelijk is te worden gecompenseerd door het nemen van passende maatregelen. De Habitatrictlijn heeft als uitgangspunt voor compensatie de instandhouding van het Natura 2000-netwerk. Het PKB Structuurschema Groene Ruimte (SGR) (Min. LNV, 1993) vormt nationaal het kader voor natuurcompensatie. De compensatierichtlijnen zijn nader uitgewerkt in de 'Uitwerking compensatiebeginsel SGR' (LNV, 1995). De Habitatrictlijn kent eigen regels voor natuurcompensatie. De afwegingskaders van de Europese richtlijnen en het SGR komen inhoudelijk sterk overeen. Wel zijn er belangrijke verschillen. De Habitatrictlijn kent een functionele compensatieverplichting (natuur moet elders fysiek worden gecompenseerd in oppervlakte en kwaliteit) in gevallen wanneer de samenhang van het Europees netwerk van gebieden in gevaar komt, terwijl het SGR financiële compensatie niet uitsluit (natuur mag worden gecompenseerd door elders meer geld te besteden aan bijvoorbeeld natuurherstel). Verder dient volgens de Habitatrictlijn het resultaat van het compensatieplan in principe al bereikt te zijn op het moment waarop het gebied schade van het project ondervindt, tenzij kan worden aangetoond dat deze gelijktijdigheid niet noodzakelijk is om de bijdrage aan het 'Natura 2000'-netwerk veilig te stellen. Het SGR gaat uit van een 'netto verlies' aan natuurwaarden. Bij de effectbeschrijving mogen positieve en negatieve effecten met betrekking tot verschillende habitats en soorten tegen elkaar worden afgewogen en wanneer er vervolgens geen sprake is van een netto verlies aan natuurwaarden, dan is compensatie niet verplicht. Men spreekt bij deze afweging van positieve en negatieve effecten van 'saldering'. Een dergelijke beoordeling is enigszins subjectief, omdat appels en peren met elkaar worden vergeleken. Een dergelijke saldering is volgens de Habitatrictlijn niet toegestaan. Wel mogen positieve en negatieve ontwikkelingen met betrekking tot dezelfde soort of hetzelfde habitat binnen een SBZ worden gesaldeerd. In dat geval kan objectief worden beoordeeld of er al dan niet sprake is van een significant effect. Volgens de Habitatrictlijn zijn maatregelen noodzakelijk om compensatie te bieden voor de negatieve effecten op de betrokken habitats en soorten. De regelgeving volgens de Habitatrictlijn heeft prioriteit boven de nationale regelgeving. Wel mag een lidstaat aanvullende eisen voor compensatie stellen, maar dit valt buiten de werking van de richtlijnen en is daarom in dit kader geen verantwoordelijkheid van Rijkswaterstaat maar van het Ministerie van LNV.

Bij de implementatie van de Vogel- en Habitatrictlijn in nationaal recht heeft de Europese Commissie (EC) bezwaar tegen het instrumentarium dat Nederland hanteert om de compensatiebepalingen nationaal vast te leggen. De EC volgt een uitspraak van de Raad van State die stelt dat het PKB Structuurschema Groene Ruimte niet kan gelden als implementatie van bepalingen van de Vogel- en Habitatrictlijnen, aangezien het geen algemeen bindende voorschriften bevat. De bepalingen uit het SGR zijn alleen bepalend voor de overheid. In een reactie op het bezwaar van de EC stelt Nederland voor het Structuurschema Groene Ruimte een wettelijke verankering te geven door artikel 6, lid 4, van de Habitatrictlijn, waarin compensatie wordt gewaarborgd, volledig in de Nederlandse wetgeving op te nemen.

De compensatieverplichtingen volgens de Habitatrichtlijn zijn strikter dan die van het Structuurschema Groene Ruimte. Het compensatieplan dient in principe te zijn uitgevoerd op het moment dat nadelige gevolgen van een plan of project optreden. Er is een nieuw SGR in voorbereiding.

2.3.5 Monitoring en handhaving

Volgens de Vogelrichtlijn moet Nederland om de drie jaar bij de Europese Commissie een algemeen rapport indienen over de toepassing van de nationale maatregelen die op grond van de richtlijn zijn getroffen. Daarbij worden op ad hoc basis verzamelde gegevens over de vogelstand in de aangewezen speciale beschermingszones gebruikt. In het algemeen is het zo dat in alle voor vogels belangrijke gebieden systematisch waarnemingen worden gedaan. SOVON Vogelonderzoek Nederland coördineert bijvoorbeeld in opdracht van het Expertise Centrum LNV en het Rijksinstituut voor Zoetwaterbeheer en Afvalwaterbehandeling (RIZA) de (internationale) midwintertellingen en de landelijke ganzen- en zwanentellingen. Daarnaast worden in het kader van andere projecten in een groot aantal gebieden maandelijks alle watervogels geteld, onder andere door het Rijksinstituut voor Kust en Zee (RIKZ).

Om de ontwikkelingen in de speciale beschermingszones systematischer te kunnen volgen wordt een specifiek op deze beschermingszones gericht monitoringssysteem ontwikkeld. Het wordt hierdoor mogelijk om periodiek (10-jarig) een rapport op te stellen, waarin de vogelkundige ontwikkelingen in de aangewezen speciale beschermingszones worden geëvalueerd.

Volgens de Habitatrichtlijn moet Nederland om de zes jaar bij de Europese Commissie een algemeen rapport indienen over de toepassing van de nationale maatregelen die op grond van de richtlijn zijn getroffen. Daarnaast moet elke twee jaar worden gerapporteerd waar en hoe van de richtlijn is afgeweken.

Rapportageplicht: elke 2 jaar en elke 6 jaar in het kader van de Habitatrichtlijn en elke 3 jaar en elke 10 jaar in het kader van de Vogelrichtlijn. Tot nu toe zijn nog geen rapportages ingediend. Wel heeft het ministerie een beschrijving gemaakt van 62 in 1998 aangemelde Habitatgebieden en van alle Vogelrichtlijngebieden (Van Roomen et al., 2000).

De evaluatie van telgegevens kan tot de conclusie leiden dat reeds aangewezen speciale beschermingszones niet meer tot de absolute top van vogelgebieden van ons land behoren. Andersom kunnen voorheen niet-aangewezen zones na evaluatie zodanig veranderd zijn dat ze nu wel kwalificeren. Deze evaluatie kan ook informatie opleveren voor bijstelling van het beheer in één van de aangewezen speciale beschermingszones. Dit houdt in dat gebieden die op dit moment (nog) niet zijn aangewezen als SBZ wel degelijk onder de bescherming van de richtlijnen vallen indien aangetoond kan worden dat die gebieden aan de criteria voldoen. Natuurbelangenorganisaties zullen dan ook steeds kritischer werkzaamheden in en rond belangrijke gebieden in de gaten houden. Zodra aangetoond kan worden dat de uitvoerder zich niet heeft gehouden aan de verplichtingen uit de richtlijnen, kan bij het Europese Hof van Justitie bezwaar worden aangetekend met het risico dat het project wordt stilgelegd of stopgezet.

2.4 Tekortkomingen

De Europese richtlijnen zijn deels omgezet in Planologische Kernbeslissingen. Lagere overheden als provincies en gemeenten, maar ook burgers zijn echter niet juridisch gebonden aan een PKB. Een Planologische Kernbeslissing is volgens de rechtbank primair een beleidsinstrument en kan niet zonder meer gelijk worden gesteld met algemeen bindende voorschriften als een wet of een provinciale of gemeentelijke verordening (Goedhart, 1998). Lagere overheden dienen het natuurbeleid te vertalen in hun bestemmingsplannen, maar kunnen hiertoe niet gedwongen worden door provincies of het Rijk. Bovendien zijn gemeenten vaak gebonden aan lokale medewerking, die vaak traag of helemaal niet loopt (Tweede Kamer, 1999). In bovenstaande paragrafen is al vermeld dat de Europese Commissie niet akkoord gaat met de manier waarop Nederland de Vogel- en Habitatrichtlijn in nationaal recht omzet. Naast afwijzing van het gebruik van niet-wettelijke instrumenten als een PKB, heeft de EC ook bezwaar tegen het feit dat niet alle SBZ's onder werking van de Natuurbeschermingswet vallen en de Natuurbeschermingswet zelf de bepalingen uit artikel 6, lid 1, met betrekking tot de instandhoudingsverplichting onvoldoende in Nederlands recht omzet. Nederland heeft benadrukt volledig aan alle verplichtingen van beide richtlijnen te willen voldoen en daartoe wettelijke aanpassingen voorgesteld. Hierop is nog niet gereageerd door de Europese Commissie.

Rijkswaterstaat beheert de rijkswateren en verschillende rijkswateren zijn tevens aangewezen dan wel aangemeld als SBZ zoals bedoeld in respectievelijk de Vogel- en de Habitatrichtlijn. Rijkswaterstaat is tevens verantwoordelijk voor het biologisch monitoren van de rijkswateren (MWTL-programma). Dit monitoringprogramma dient te worden afgestemd op de informatiebehoefte vanuit de Vogel- en de Habitatrichtlijn. Bij het passend beoordelen van plannen of projecten op beschermde natuurlijke habitats en soorten binnen haar beheersgebied is namelijk informatie over deze habitats en soorten gewenst, zeker wanneer het prioritaire habitats en soorten betreft. Bij het ontbreken van voldoende kennis over beschermde habitats en soorten kan geen passende beoordeling gegeven worden. In dat geval dient volgens de Habitatrichtlijn het voorzorgsprincipe gehanteerd te worden en kan niet zonder meer toestemming verleend worden voor plannen en projecten. Op dit moment heeft er nog geen of onvoldoende afstemming plaatsgevonden tussen het MWTL-programma en de informatiebehoefte vanuit beide richtlijnen. Als voorbeeld geldt de Gewone Zeehond, een prioritaire soort. Deze soort wordt weliswaar projectmatig gemonitord, maar niet vanuit de landelijke monitoring. Wanneer de projectmatige financiering zou wegvallen, dan stopt deze monitoringsactiviteit. Hoewel uitbreiding van het MWTL-programma kostbaar is, wegen deze kosten niet op tegen het belang en de kosten van het niet doorgaan of afbreken van projecten.

Rijkswaterstaat dient meer inspanning te leveren bij het vergaren van ecologische kennis die noodzakelijk is voor het passend beoordelen van plannen en projecten in het kader van de Vogel- en de Habitatrichtlijn, die binnen haar beheersgebied nu of in de toekomst kunnen worden uitgevoerd.

Natuurontwikkeling die ten koste gaat van natuurwaarden binnen een SBZ: mag dat?

Aan het Fryske Gea (het Friese provinciale landschap) is op grond van de Natuurbeschermingswet een vergunning verleend voor een proefproject, waarbij de buitendijkse landbouwgronden in de Ferwerdadeelpolder worden verkwelderd. Een proefproject kan ten alle tijde worden stilgelegd, als blijkt dat zich onvoorziene, niet gewenste effecten voordoen ten aanzien van de flora en fauna. Het doel van de proefverkwelkering is het verhogen van de natuurwaarden. Het proefproject is een onderdeel van het natuurontwikkelingsproject Noord Friesland Buitendijks en maakt eveneens deel uit van het EU-LIFE project van de Europese Unie.

Een belangengroepering, die van mening is dat de polder in de huidige toestand behoort tot een onmisbaar en waardevol cultuurlandschap als onderdeel van de Waddenzee, maakt bezwaar tegen de verkwelkering. Hun stelling is: Door de natuurontwikkeling zal de polder veranderen, waardoor een belangrijke voedselplaats voor rot- en brandganzen zal verdwijnen. Vanuit dit oogpunt wordt verwezen naar de EU-richtlijn inzake het behoud van de Vogelstand en de daaraan gekoppelde EU-richtlijn inzake de instandhouding van de natuurlijke Habitat en de wilde flora en fauna. Het geheel wordt voorgelegd aan de rechtbank, waarop de Rechtbank van Leeuwarden besluit dat het proefproject gedurende 5 jaar moet worden gevolgd middels een breed onderzoek die de benodigde informatie voor verdere verkwelkering moet opleveren.

Het natuurontwikkelingsproject Noord Friesland Buitendijks maakt deel uit van het Waddenzeegebied, dat is aangewezen als speciale beschermingszone op grond van de Vogelrichtlijn en het gebied valt eveneens binnen de reikwijdte van de Habitatrictlijn. Naar aanleiding hiervan beslist de Voorzitter dat in de Natuurbeschermingswet de Vogel- en Habitatrictlijn niet voldoende geïmplementeerd is, aangezien in de Natuurbeschermingswet niet terug te vinden is dat *"de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten niet verslechtert en dat er geen verstorende factoren optreden, voorzover die factoren een significant effect kunnen hebben"*. Andere voorschriften van de richtlijnen zijn op dit proefproject niet van toepassing.

Conclusie is dat gelet op de aard, de omvang, de duur en het tijdstip van de uitvoering van de werkzaamheden ten behoeve van de proefverkwelkering het niet te verwachten is dat er significante nadelen voor de flora en fauna op het wad zullen ontstaan. (De effecten worden hierbij bezien op het gebied van de gehele Waddenzee.) Daarbij gaat het om een proef en pas nadien zal duidelijk worden wat de gevolgen zullen zijn. De verwachting hierbij is, dat de foerageerfunctie van de rotganzen zal toenemen, terwijl die van brandganzen zal afnemen. De rustfunctie voor vogels in het algemeen zal worden vergroot doordat er geen activiteiten (meer) in de polder zullen plaatsvinden. Daarnaast zullen nieuwe elementen ontstaan als gevolg van de werking van het tij, waardoor het aantal natuurlijke habitats zal toenemen. Omdat de proef vergezeld is van een uitgebreid monitoringonderzoek en de proef ieder moment stilgelegd kan worden, voorziet de Voorzitter geen aanleiding de proef stil te leggen en de vergunning in te trekken.

Het feit dat een natuurontwikkelingsproject, ter verhoging van de natuurwaarden in een gebied voorgelegd moet worden aan de rechter, vloeit voort uit de (nog) gebrekkige implementatie van de Vogel- en Habitatrictlijn.

Uit: Meijden, v.d. Jurisprudentie Milieurecht 8-7-2000, afl. 7, Koninklijke Vermande. P. 502 t/m 507.

Ook bij natuurontwikkelingsprojecten binnen een SBZ mag er geen sprake zijn van significante gevolgen voor de beschermde flora en fauna, die veroorzaakt wordt door de uitvoering van dat project. Indien toch nadelige gevolgen optreden, dan dienen deze ook te worden gecompenseerd.

3 Stappenplan voor toetsing van plannen /projecten

3.1 Inleiding

Uit het voorgaande blijkt dat Rijkswaterstaat ook na de omzetting van de Vogel- en Habitatrichtlijn in het nationale recht verantwoordelijk blijft voor toetsing van plannen en projecten op mogelijk nadelige gevolgen binnen de speciale beschermingszones waarover Rijkswaterstaat het beheer voert. Het is hierbij niet van belang of Rijkswaterstaat bij deze plannen en projecten het bevoegd gezag of een belanghebbende partij is. Deze toetsing dient in bestaande procedures ingebed te worden. De toetsing zelf wordt op de volgende pagina's in overzichtelijke schema's gepresenteerd. De toetsing aan de Vogel- en Habitatrichtlijn kan worden onderverdeeld in twee schema's:

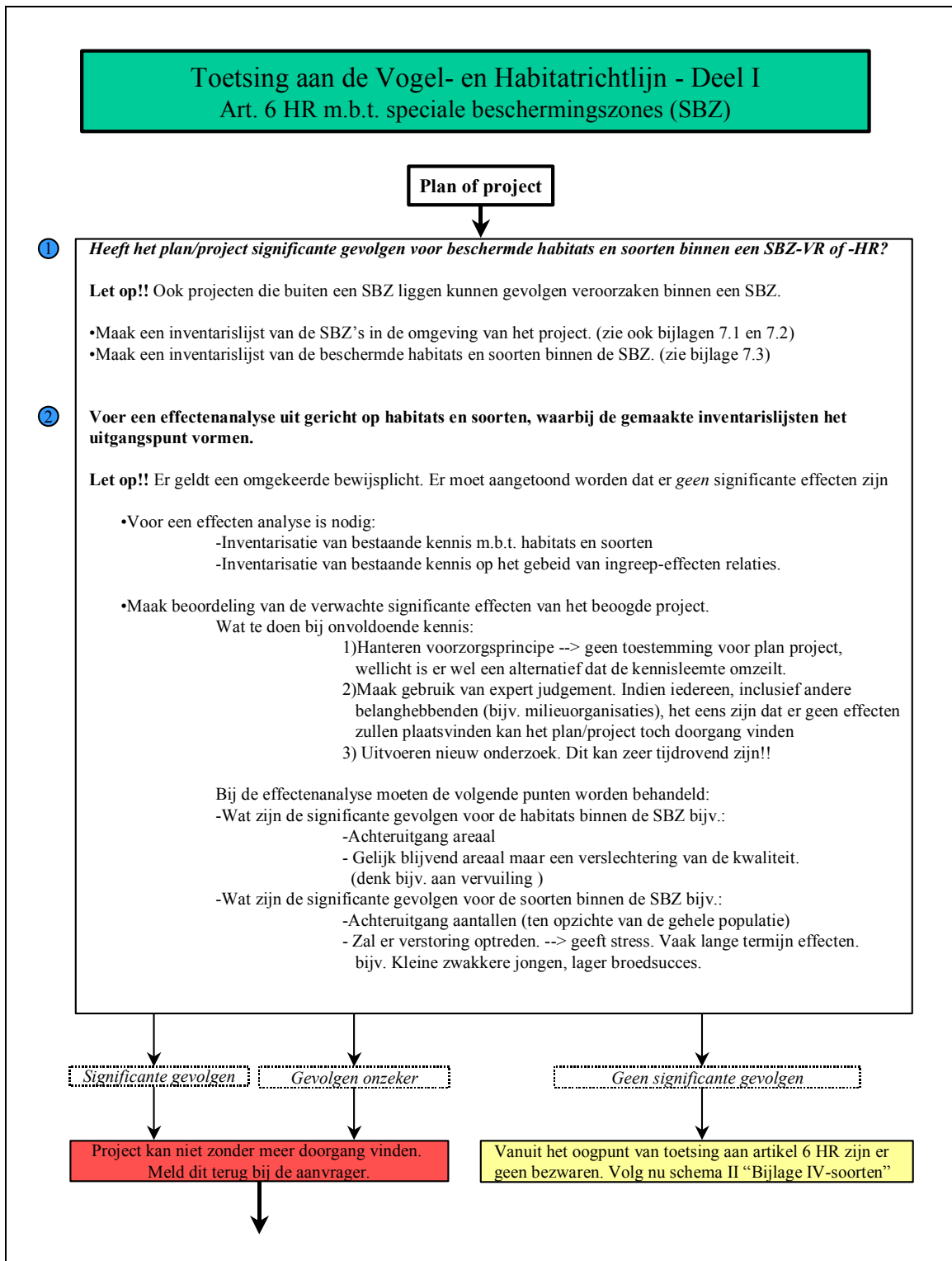
- I. Toetsen op art. 6 van de Habitatrichtlijn met betrekking tot de bescherming van habitats en soorten binnen speciale beschermingszones volgens de Habitatrichtlijn én de Vogelrichtlijn, en*
- II. Toetsen op art. 12 en 13 van de Habitatrichtlijn met betrekking tot de bescherming van Bijlage IV-soorten; deze soorten genieten bescherming in geheel Nederland.*

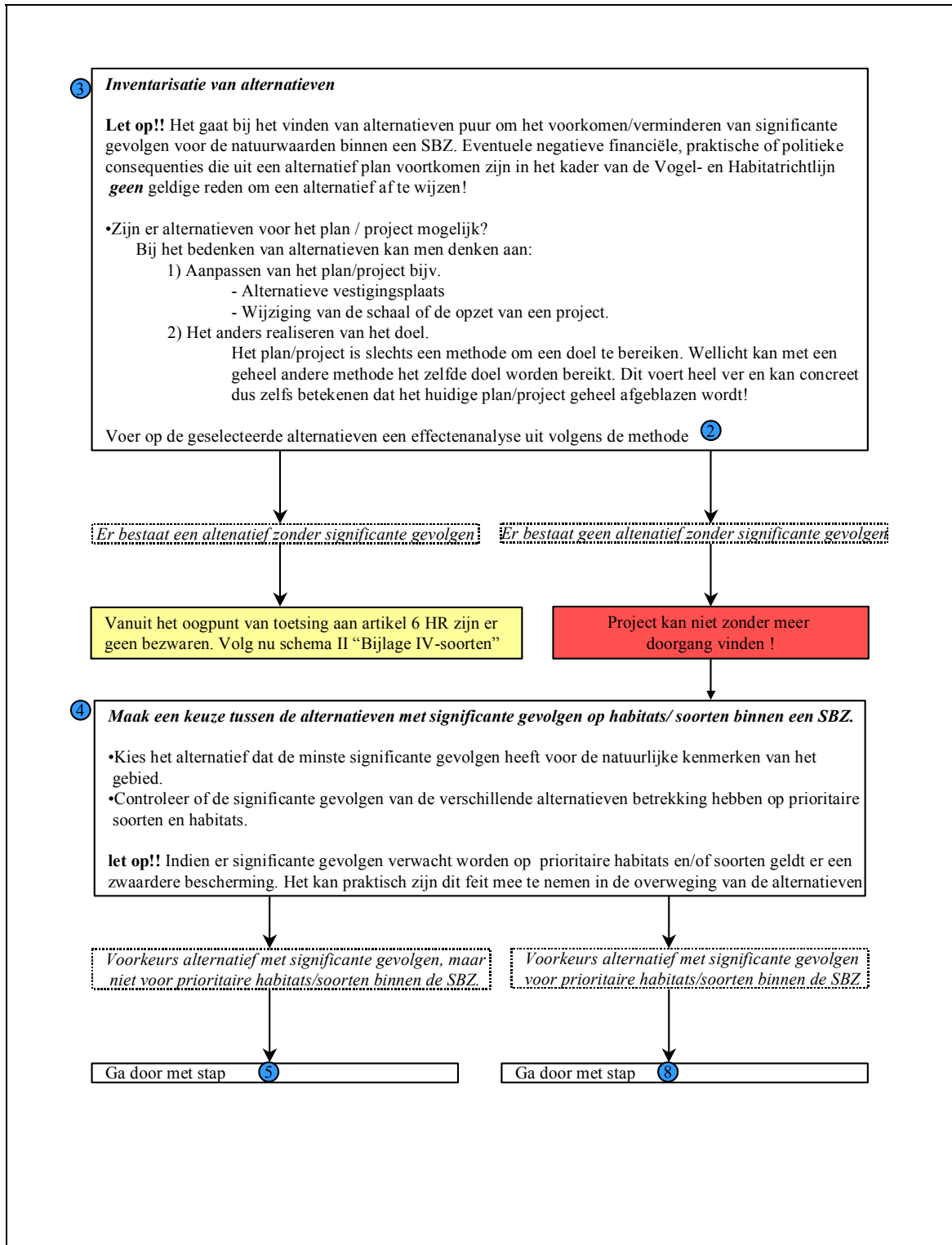
Pas nadat is gebleken dat plannen en projecten geen significante gevolgen zullen hebben voor de bedoelde habitats en soorten bestaat vanuit de Vogel- en Habitatrichtlijn geen bezwaar tegen het plan of project. Op de volgende pagina's worden de stappenplannen schematisch gepresenteerd, waarbij iedere stap in het schema is genummerd. Het nummer correspondeert met het nummer bij de meer uitgebreide toelichting die volgt op het schema. Bij de toelichting is getracht om onduidelijkheden weg te nemen. Er dient in ogenschouw genomen te worden dat Europese richtlijnen geen nationale wetten zijn, waarin alles tot in detail geregeld is. De richtlijnen laten enige ruimte voor interpretatie. Bij de uitleg is gebruik gemaakt van informatie van het Ministerie van LNV en de Europese Commissie zelf. Ook uitspraken van het Europese Hof van Justitie of, waar deze niet voorhanden zijn, de Nederlandse rechter zijn bindend voor wat betreft de uitleg van bepalingen.

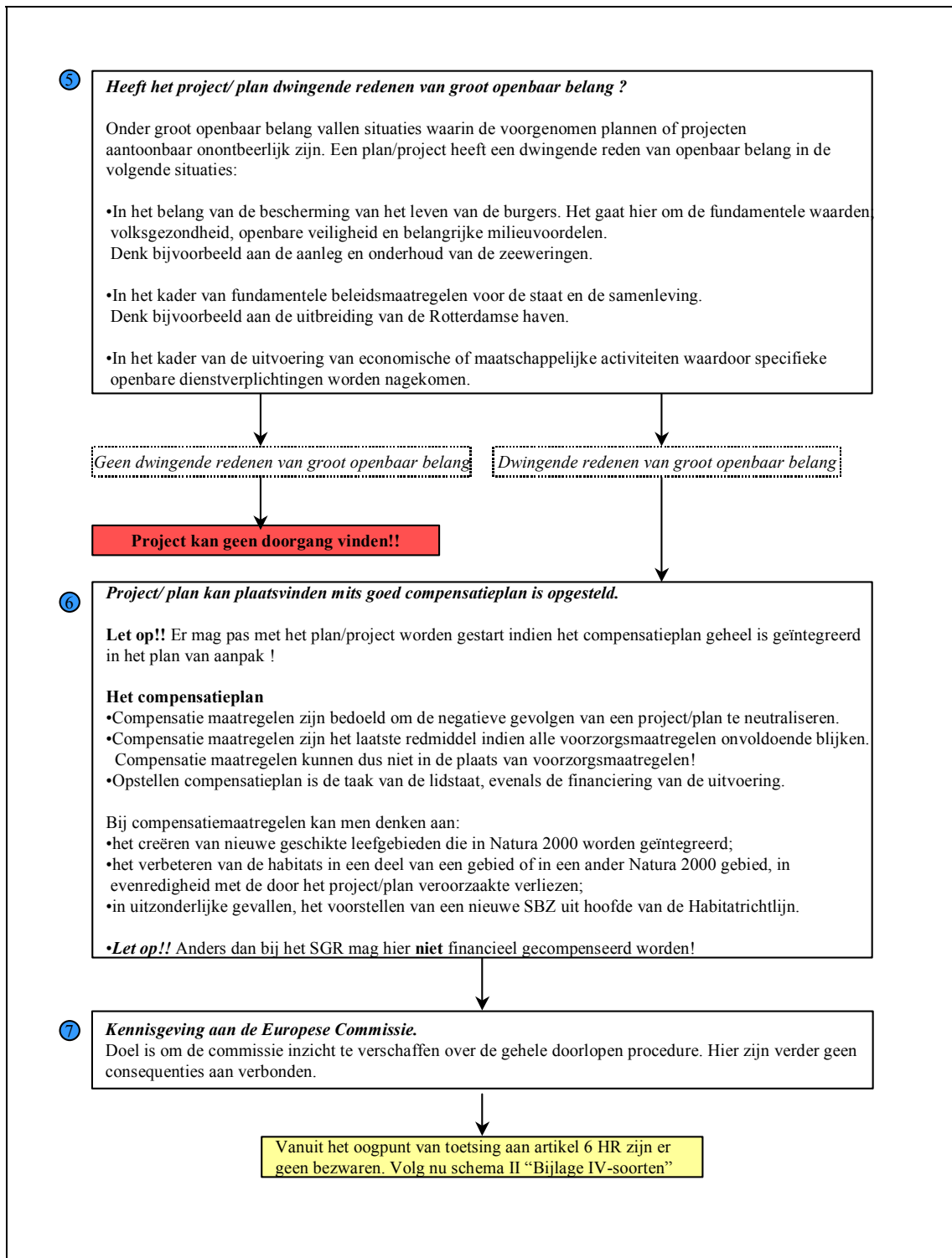
3.2 Schema 1: toetsing aan art. 6, leden 3 en 4, van de Habitatrichtlijn

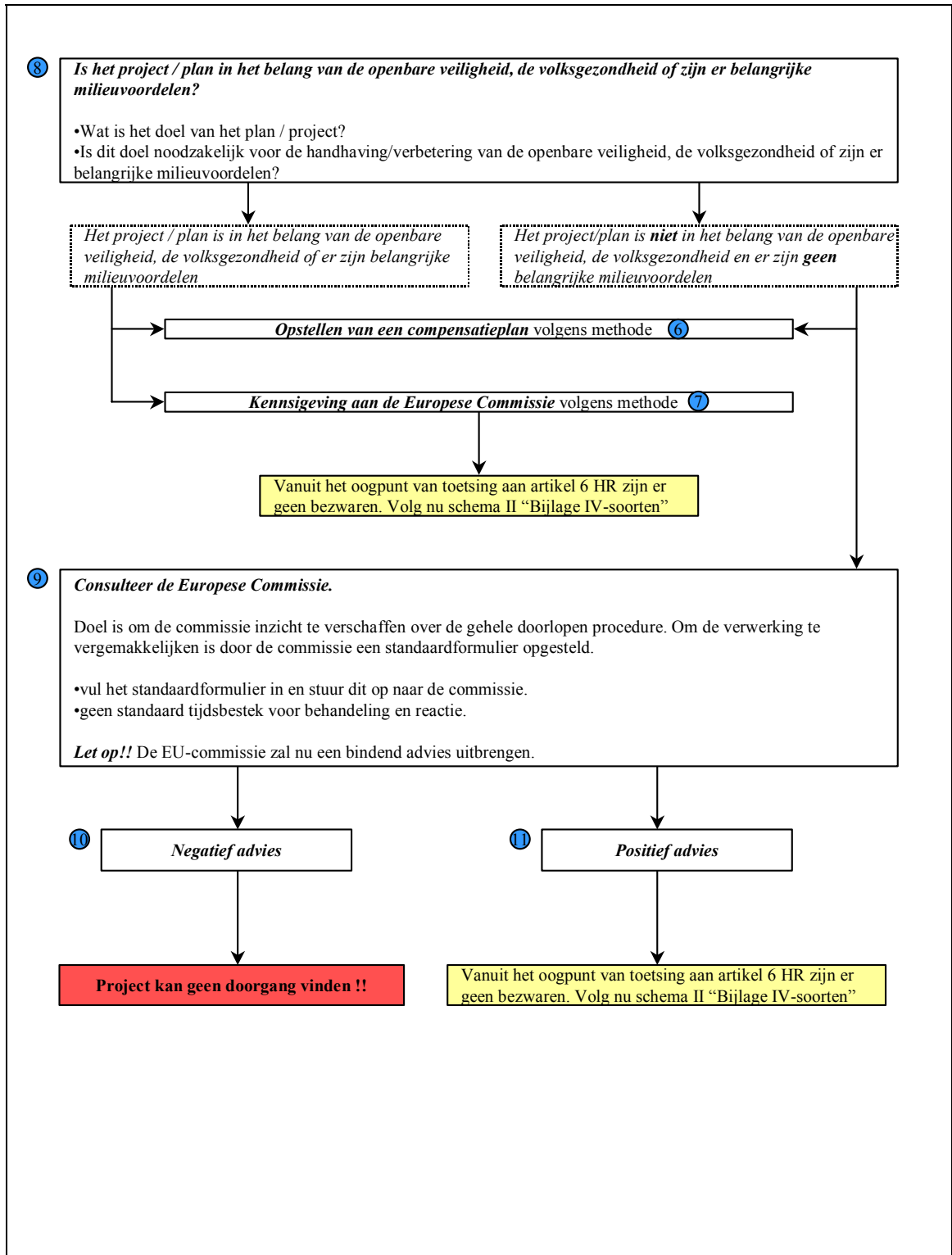
Om te kunnen toetsen of een plan of project dat mogelijk beschermde natuurwaarden (habitats en soorten) binnen een speciale beschermingszone, zoals bedoeld in de HR en/of de VR, kan beïnvloeden, kan worden toegelaten, zijn de bepalingen in art. 6, leden 3 en 4, van de HR van belang. De genoemde leden uit artikel 6 zijn ook van toepassing op SBZ's die zijn aangewezen in de zin van de VR. In onderstaand schema zijn deze bepalingen opgenomen.

Bij mogelijke significante gevolgen van een plan of project voor een SBZ, dient een passende beoordeling te worden uitgevoerd. Deze beoordeling dient in veel gevallen te voldoen aan de eisen van Richtlijn 85/337/EEG, die een voldoende mate van protocollering en transparantie waarborgen. In overige gevallen is een schriftelijk verslaglegging vereist, waarbij de beoordeling met redenen wordt omkleed.









3.3 Toelichting bij toetsing van art. 6 HR, leden 3 en 4.

Het bovenliggende stappenplan geeft een overzicht van alle stappen die genomen moeten worden om aan een volledige toetsing aan de Vogel- of Habitatrichtlijn te voldoen. Het schema laat in het midden wie binnen een dienst van Rijkswaterstaat de beschreven stappen moeten uitvoeren. Gezien de complexiteit van de schema's is het aan te bevelen om voor iedere toetsing één persoon als coördinator aan te stellen. Bij de uitvoering van de verschillende onderdelen kunnen anderen betrokken worden.



Heeft het plan/project significante gevolgen voor natuurlijke habitats en habitats van soorten binnen een Speciale Beschermingszone (SBZ) van de Vogel- en/of de Habitatrichtlijn?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is het allereerst noodzakelijk te weten of een plan of project wordt overwogen binnen een SBZ of in de omgeving van een SBZ. Ook plannen of projecten die buiten een SBZ worden uitgevoerd, maar mogelijk negatieve effecten kunnen hebben op een (nabijgelegen) SBZ dienen te worden getoetst aan de Vogel- en/of de Habitatrichtlijn.

Artikel 6 lid 2 zegt: "De lidstaten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de SBZ niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voorzover die factoren (...) een significant effect kunnen hebben." Uit deze tekst is af te leiden dat significant verslechterende en/of versturende factoren moeten worden voorkomen, ongeacht hun oorsprong. Met andere woorden ook projecten die buiten een SBZ liggen en die een effect kunnen veroorzaken binnen een SBZ moeten aan de VR en HR worden getoetst. Dit noemt men de 'externe werking' van de richtlijnen.

Voor een adequate toetsing van plannen en projecten aan de Vogel- en Habitatrichtlijn is het noodzakelijk de instandhoudingsdoelstellingen voor het betreffende gebied te kennen (zie ook §2.3.2). De instandhoudingsdoelstellingen dienen als referentie bij het beoordelen of plannen en projecten, die mogelijk significante gevolgen kunnen hebben. Voor alle beschermde natuurlijke habitats en soorten volgens de Habitatrichtlijn en vogelsoorten volgens de Vogelrichtlijn behoren instandhoudingsdoelstellingen beschreven te zijn.

Hoe definieert men 'significante gevolgen'?

De Habitatrichtlijn geeft geen duidelijkheid over de definitie van significantie. In een toelichting op artikel 6 (EG, 2000) adviseert de Europese Commissie (EC) dat aan het begrip "significant" een objectieve inhoud moet worden gegeven. Het voorkómen van significante gevolgen impliceert dat een zekere mate van verstoring of verslechtering acceptabel is, mits de instandhoudingsdoelstellingen voor een SBZ niet in gevaar komen en uiteindelijk "Natura 2000", de Europese tegenhanger van de Ecologische Hoofdstructuur, als coherent netwerk blijft functioneren. Tegelijk moet de significantie van effecten worden vastgesteld in het licht van de specifieke bijzonderheden en milieukeurmerken van het beschermde gebied waarop een plan of project betrekking heeft. Een en ander maakt duidelijk dat wat in één gebied significant is, het niet per se hoeft te zijn in een ander gebied.

Bij de beantwoording van de vraag welke te verwachten effecten significant zijn, moet ook rekening worden gehouden met de **cumulatieve gevolgen** welke door combinaties van plannen en projecten kunnen worden veroorzaakt. Het lijkt raadzaam, de prognoses betreffende gecombineerde effecten te beperken tot plannen en projecten die ook daadwerkelijk zijn voorgesteld. (EG, 2000)

Samenvattend:

Pas het begrip 'significant' objectief toe bij een effectenanalyse. Wanneer bijvoorbeeld de gevolgen van een plan of project op een soort binnen een SBZ moeten worden beoordeeld, ga dan na wat de instandhoudingsdoelstelling voor die soort is binnen de SBZ. Dan zal tevens duidelijk worden op welk schaalniveau de effecten moeten worden beoordeeld of, bij migrerende soorten, gedurende welke periode van het jaar het habitat van de soort binnen de SBZ valt. Houdt terdege rekening met het feit dat indien meerdere plannen of projecten gelijktijdig tot uitvoering komen deze tezamen een significant gevolg kunnen hebben. Dit dient voorkomen te worden.



Uitvoeren van een passende beoordeling van de gevolgen van een plan / project.

Het uitgangspunt van een passende beoordeling vormt het voorzorgsbeginsel, waarbij aangetoond dient te worden dat significante gevolgen niet zullen optreden. Een schriftelijke verslaglegging is een vereiste, waarbij de beoordeling 'met redenen moet worden omkleed'. De beoordeling is een stap in een procedure die aan andere stappen - en met name de toelating of weigering van een plan of project - voorafgaat en daarvoor de grondslag legt. De beoordeling dient daarom alleen elementen te bevatten die op dat moment beschikbaar waren.

Wat betreft de inhoud behoeven uitsluitend de consequenties van een plan of project voor het gebied (SBZ) te worden beoordeeld, beschouwd in het licht van de instandhoudingsverplichting voor dat gebied. In stap 1 is duidelijk geworden voor welke natuurlijke habitats en habitats van soorten een passende beoordeling moet worden uitgevoerd.

Recentelijk heeft de Europese Commissie een document gepubliceerd, dat ertoe kan bijdragen een effectbeoordeling volgens de regels uit te voeren (Europese Commissie, 2001). Een beoordelingsdocument dient bij voorkeur de volgende onderdelen te bevatten:

- een beschrijving van het project,
- een beschrijving van de waarschijnlijk belangrijke effecten van het voorgenomen project op specifieke milieucomponenten, en
- een beschrijving van de waarschijnlijke gevolgen voor de natuurlijke habitats en habitats van soorten binnen de SBZ.

Wanneer met grote zekerheid kan worden gesteld dat het plan/project geen gevolgen zal hebben voor het gebied, kunnen de bevoegde instanties toestemming verlenen.

Hoewel artikel 6, lid 3, dit niet voorschrijft kan het voordelen hebben (denk aan tijdwinst) om reeds in dit stadium meerdere alternatieven voor het plan of project te beoordelen. De HR stelt alternatievenonderzoek pas verplicht op het moment dat blijkt dat het oorspronkelijke plan of project schade veroorzaakt. Indien dit het geval is dient de aanvrager van het plan of project hiervan in kennis te worden gesteld en is alternatievenonderzoek noodzakelijk.

3 Inventarisatie van alternatieven

De eerste stap voor de bevoegde instantie bestaat erin erop toe te zien dat mogelijke alternatieve oplossingen met geen of geringere aantasting van de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied worden onderzocht. Het gaat bij het vinden van alternatieven puur om het voorkomen dan wel verminderen van significante gevolgen voor de natuurwaarden binnen een SBZ. Houd er hier rekening mee dat eventuele negatieve financiële of praktische consequenties die uit een alternatief plan voortkomen in het kader van de VR / HR-richtlijn geen geldige reden zijn om een alternatief af te wijzen.

Het verdient aanbeveling om reeds tijdens het vooronderzoek alternatieven te onderzoeken, zoals dit bij een m.e.r.-procedure reeds het geval is. Hoewel alternatievenonderzoek in de strikte zin van de HR pas noodzakelijk is nadat blijkt dat negatieve gevolgen van een plan of project te verwachten zijn, kan vroegtijdig alternatievenonderzoek uiteindelijk tijdswinst opleveren.

Bij een alternatievenonderzoek kan gedacht worden aan aanpassingen van het plan of project, bijv.:

- Alternatieve vestigingsplaats. Wellicht kan (een deel van) het plan of project ook worden uitgevoerd op een locatie waar geen of minder gevolgen voor een SBZ te verwachten vallen.
- Wijziging van de schaal of opzet van het project. Men kan hier bijvoorbeeld denken aan alternatieve procédés.

Een recente uitspraak door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in een zaak met betrekking tot een grensoverschrijdend bedrijventerrein in de regio Heerlen-Aken, met verwachte negatieve gevolgen voor de inmiddels bekende Korenwolf, heeft geleid tot een bredere invulling van het begrip alternatievenonderzoek. Volgens de Afdeling dient alternatievenonderzoek zich niet te beperken tot onderzoek naar andere locaties, maar dient te worden overwogen of er geen andere bevredigende oplossingen mogelijk zijn voor de doelstelling van het project. Volgens de Afdeling had moeten worden onderzocht of er geen andere oplossingen mogelijk zijn voor het stimuleren van de werkgelegenheid in de regio, b.v. revitaliseren van bestaande bedrijventerreinen of het scheppen van banen in de zorgsector. Dit alles betekent dat een uiterste inspanning van de initiatiefnemer gevergd wordt om significante gevolgen van een plan of project te voorkomen.

4 Maak een keuze tussen de alternatieven met significante gevolgen op de habitats/ soorten binnen een SBZ

De beoordeling van alternatieve oplossingen is een zaak van het bevoegd gezag. De afweging van alternatieven dient te geschieden in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied en de handhaving van de natuurlijke en ecologische functies daarvan. De voorkeur gaat uit naar het alternatief, dat geen of de minste significante gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het gebied. In deze fase kunnen andere evaluatiecriteria (b.v. economische) geen voorrang hebben op ecologische criteria.

Bij de afweging van alternatieven dient te worden nagegaan of er sprake is van significante gevolgen voor prioritaire soorten en/of habitats. Deze soorten en habitats vallen onder een zwaarder beschermingsregime. Bij significante gevolgen voor prioritaire soorten en/of habitats dient de Europese Commissie te worden geconsulteerd met betrekking tot het verkrijgen van toestemming voor het plan of project. De Habitatrichtlijn en toelichtende documenten van de Europese Commissie doen overigens geen uitspraken over de vraag of significante effecten op prioritaire soorten per definitie zwaarder wegen dan significante gevolgen voor soorten en habitats die standaard bescherming genieten. De HR wijst alleen op verschillen in procedure, d.w.z. de noodzaak tot het vragen van (niet vrijblijvend) advies van de Europese Commissie of niet.

5 Heeft het plan/project dwingende redenen van groot openbaar belang?

Het begrip 'dwingende redenen van groot openbaar belang' wordt in de richtlijn niet nader omschreven. Men mag redelijkerwijs aannemen dat de 'dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard' betrekking hebben op situaties waarin de voorgenomen plannen of projecten aantoonbaar onontbeerlijk zijn:

- in het kader van maatregelen of beleidsopties die gericht zijn op de bescherming van voor het leven van de burger fundamentele waarden (gezondheid, veiligheid, milieu);
- in het kader van fundamentele beleidsmaatregelen voor de staat en de samenleving;
- in het kader van de uitvoering van economische of maatschappelijke activiteiten, waardoor specifieke openbare dienstverplichtingen worden nagekomen.

Het blijkt dat in specifieke gevallen de bevoegde nationale instanties het verlenen van toestemming voor de plannen of projecten moeten laten afhangen van de vraag of de dwingende redenen zwaarder doorwegen dan de instandhoudingdoelstellingen van het gebied. Dit wordt gebaseerd op de volgende elementen:

1. Het openbaar belang moet **dwingend** zijn: dit betekent dat niet ieder openbaar belang van sociale of economische aard een afdoende rechtvaardiging biedt, met name niet in het licht van de zeer grote belangen die door de Richtlijn worden beschermd (b.v. „*het natuurlijk erfgoed van de Gemeenschap*”).
2. In dit verband mag redelijkerwijs worden gesteld dat alleen **op lange termijn persistente** openbare belangen dwingend kunnen zijn. Economische belangen op korte termijn en andere belangen die voor de samenleving alleen voordelen op korte termijn opleveren, lijken op het eerste gezicht niet te kunnen opwegen tegen het behoud op lange termijn van de natuurwaarden die door de richtlijn worden beschermd.

In de eerder aangehaalde uitspraak door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in de zaak met betrekking tot een grensoverschrijdend bedrijventerrein in de regio Heerlen-Aken is de Afdeling van mening dat het bevorderen van de werkgelegenheid in principe een dwingende reden van groot openbaar belang kan zijn. Zij formuleert dit echter zo voorzichtig, dat

duidelijk is dat hier niet lichtzinnig een beroep op kan worden gedaan. In ieder geval moet bij elke concrete ontheffing gekeken worden of er overtuigend en actueel bewijs is waaruit de dwingende aard blijkt.

6 Project kan plaatsvinden mits goed compensatieplan is opgesteld.

De term 'compenserende maatregelen' wordt in de habitatrictlijn niet nader omschreven. De ervaring wijst uit dat het nuttig is een onderscheid te maken tussen:

- verzachtende (mitigerende) maatregelen in de ruime zin, die erop gericht zijn de negatieve gevolgen voor het gebied zelf zo veel mogelijk te beperken of zelfs geheel te neutraliseren, en
- compenserende maatregelen in de strikte zin van het woord, die los staan van het project en bedoeld zijn om de gevolgen van een plan of project voor een habitat dat daarvan schade ondervindt te compenseren. Het op grote schaal aanplanten van bomen om een bepaalde aantasting van het landschap te verzachten, vormt bijvoorbeeld geen compensatie voor de vernietiging van een boshabitat met zeer specifieke kenmerken.

Compenserende maatregelen zijn extra, uit een plan- of project voortvloeiende, maatregelen, die worden genomen naast de normale uitvoeringsmaatregelen die voorband houden met de instandhoudingsverplichting. Zij zijn bedoeld om de negatieve gevolgen van een project te neutraliseren en een exacte compensatie te bieden voor de negatieve effecten op de betrokken habitats of soorten. Compenserende maatregelen zijn een 'laatste redmiddel'. Zij worden alleen toegepast wanneer de andere voorzorgsmaatregelen waarin de richtlijn voorziet, ondoeltreffend blijken en wanneer het besluit werd genomen om een project of plan dat ongunstige gevolgen heeft voor een „Natura 2000”- gebied in voorkomend geval toch uit te voeren. In tegenstelling tot de bestaande Nederlandse regelgeving, zoals beschreven in het Structuurschema Groene Ruimte en de Uitwerking compensatiebeginsel SGR, is financiële compensatie niet toegestaan.

Het bij voorbaat voorstellen van compenserende maatregelen ontslaat de lidstaat in geen geval van de verplichting om eerst de diverse procedurestappen van artikel 6 HR te doorlopen.

Compenserende maatregelen kunnen de vorm aannemen van:

- het creëren van nieuwe geschikte leefgebieden (grenzend aan de bestaande SBZ-H/V of in een ander gebied) die in Natura 2000 worden geïntegreerd;
- het verbeteren van de habitats in een deel van een gebied of in een ander „Natura 2000”-gebied, in evenredigheid met de door het project veroorzaakte verliezen;
- in uitzonderlijke gevallen, het voorstellen van een nieuwe SBZ-H uit hoofde van de habitatrictlijn.

Het resultaat moet in principe al bereikt zijn (d.w.z., de compensatie moet reeds een feit zijn) op het moment waarop het betrokken gebied schade van het project ondervindt, tenzij kan worden aangetoond dat deze gelijktijdigheid niet noodzakelijk is om de bijdrage van het gebied aan het „Natura 2000”-netwerk veilig te stellen.

In overeenstemming met het beginsel de vervuiler betaalt, lijkt het logisch dat de initiatiefnemer van het plan of project de compenserende maatregelen ontwikkelt en de kosten hiervan draagt. Het bevoegd gezag dient de compenserende maatregelen goed te keuren, voordat toestemming voor het plan of project kan worden verleend.

7 Kennisgeving aan de Europese Commissie

Doel is om de commissie inzicht te verschaffen over de gehele doorlopen procedure. De commissie zal in dit geval geen oordeel vellen over de gebeurtenissen. Er zijn verder geen consequenties aan verbonden.

8 Is het plan / project in het belang van de openbare veiligheid, de volksgezondheid of zijn er belangrijke milieuvoordelen?

Er staat niet expliciet beschreven wat wordt bedoeld met een zwaarwegend veiligheids-, volksgezondheids- en milieubelang.

Uiteindelijk komt het er op neer dat de nationale instanties de uitvoering van een plan of project enkel kunnen toestaan indien het bewijs wordt geleverd dat de bedoelde belangen inderdaad gediend worden. De aanleg, verhoging of verbreding van dijken ter verbetering van de bescherming van het land tegen overstromingen lijkt een goed voorbeeld van een veiligheidsbelang. Wel is het zo dat ook in deze gevallen getracht dient te worden om significante effecten te voorkomen. In geval van twijfel is het zinvol in overleg te treden met de Europese Commissie.

9 Consultatie Europese Commissie

Bij het uitbrengen van haar advies moet de Europese Commissie controleren hoe de opgeofferde natuurwaarden en de aangevoerde dwingende redenen van groot openbaar belang zich tot elkaar verhouden. Tevens zal zij de voorgestelde compenserende maatregelen evalueren. Het advies van de Europese Commissie is niet bindend, maar indien een plan of project niet in overeenstemming is met het Gemeenschapsrecht kunnen juridische stappen worden ondernomen.

Voor kennisgeving aan de Europese Commissie bestaat een standaardformulier. Deze kennisgeving moet de commissie inzicht verschaffen. Het is niet de taak van de commissie om zelf compenserende maatregelen voor te stellen of om de doeltreffendheid van dergelijke maatregelen wetenschappelijk te valideren.

In de praktijk verdient het de voorkeur de Europese Commissie zo vroeg mogelijk bij een plan/project te betrekken. Informeren kan namelijk ook informeel. Dit wordt door de commissie als prettig ervaren en het voorkomt onaangename verrassingen in een laat stadium van een projectprocedure. Aan de hand van informeel advies kan een plan/project wellicht in een eerder stadium worden bijgestuurd.

10 Negatief advies

Het lijkt nu heel onverstandig de plannen toch door te zetten. Indien het plan/project wordt aangevochten zal een rechter het advies van de Europese Commissie als leidraad gebruiken en is het waarschijnlijk dat de klager in het gelijk zal worden gesteld. Het plan/project kan in de huidige vorm geen doorgang vinden. Wellicht kan nog gezocht worden naar alternatieven of een alternatief compensatieplan.

11 Positief advies

De toetsing aan artikel 6 van de Habitatrictlijn heeft aangetoond dat het voorgestelde plan / project geen significante gevolgen heeft voor beschermde habitats en soorten binnen een speciale beschermingszone. Artikel 6 vormt geen belemmering voor het verlenen van toestemming aan het voorgestelde plan/project .

3.3 Schema 2: toetsing aan art. 12-13 van de Habitatrictlijn

De Habitatrictlijn biedt ook strikte bescherming aan soorten waarvoor geen speciale beschermingszone hoeft te worden aangewezen, maar waarvoor de bescherming zich uitstrekt over het gehele verspreidingsgebied van een soort. Dit houdt in dat ongeacht waar de soort binnen Nederland wordt aangetroffen de beschermingsmaatregelen van kracht zijn. Voordat toestemming kan worden verleend aan een plan / project dient ook toetsing van Art. 12 en 13 van de Habitatrictlijn plaats te vinden.

Toetsing aan de Vogel- en Habitatrichtlijn - Deel II Art. 12-13 HR m.b.t. bijlage IV-soorten

Project of Plan

12 Heeft het plan / project significante gevolgen voor soorten van bijlage IV HR?

•Maak een lijst van 'bijlage IV'-soorten (zie bijlage 7.4), die mogelijk worden beïnvloed door plan / project. **let op!!** Het gaat hier ook om de potentieel aanwezige soorten in het beïnvloedingsgebied!

Het is met betrekking tot deze soorten verboden om (artikel 12 en 13 Habitatrichtlijn):

Dieren:

- Opzettelijk vangen en/of doden
- Opzettelijk verstoren
- Opzettelijk vernielen en/of rapen van eieren
- Beschadigen en/of vernielen van de voortplantingsplaatsen en rustplaatsen

Planten:

- Opzettelijk plukken, verzamelen, vernielen
- In het bezit hebben, vervoeren, verhandelen, verruilen van uit de natuur onttrokken soorten, uitgezonden die die legaal zijn onttrokken voor de toepassing van deze richtlijn.

Voer een effectenanalyse uit gericht op de hierboven beschreven handelingen. Doorloop hierbij de stappen 2 tot en 4 uit het stappenchema in deel I van de toetsing.

Er bestaat een alternatief zonder significante gevolgen

Vanuit het oogpunt van toetsing aan artikel 12-13 HR zijn er geen bezwaren.

Er bestaat geen alternatief zonder significante gevolgen

Project kan niet zonder meer doorgang vinden !

13 Wordt voldaan aan bepalingen uit artikel 16?

Indien een plan / project leidt tot afwijking van de bepalingen in artikel 12-13 HR (zie boven) mag in bepaalde gevallen toch toestemming worden gegeven voor het plan / project.

14 Breng verslag uit aan de Europese Commissie

De lidstaat brengt om de twee jaar verslag uit aan de Europese Commissie over de toegestane afwijkingen. De commissie geeft uiterlijk binnen twaalf maanden haar mening over de afwijkingen.

3.4 Toelichting bij toetsing aan art. 12-13 HR

12 Heeft een plan/project significante gevolgen door Bijlage IV-soorten?

Voer een effectenanalyse uit

Hanteer de werkwijze zoals beschreven onder stappen 2 tot en met 4 bij de toetsing aan Art. 6 van de Habitatrichtlijn met inbegrip van een alternatieven-onderzoek. Het onderzoek dient gericht te zijn op de in het schema opgesomde handelingen en/of verstoringen ten aanzien van de soorten genoemd in bijlage IV van de Habitatrichtlijn. Indien een alternatief geen significante gevolgen heeft op de soorten van bijlage IV, vormen art. 12 en 13 geen belemmering voor het verlenen van toestemming aan een plan / project.

13 Het plan / project heeft significante gevolgen.

Bij verwachte significante effecten op soorten van bijlage IV is het, evenals bij toetsing aan artikel 6 HR, mogelijk toestemming te geven voor het plan / project, indien er sprake is van een in artikel 16.1 beschreven situatie.

Artikel 16.1:

Wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat en op voorwaarde dat de afwijking geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, mogen de Lidstaten afwijken van het bepaalde in de artikelen 12, 13, 14 en 15, letters a) en b):

- a) In het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en van de instandhouding van de natuurlijke habitats;
- b) ter voorkoming van ernstige schade aan met name de gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden en wateren en andere vormen van eigendom;
- c) in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid of om andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en voor het milieu wezenlijke gunstige effecten;
- d) ten behoeve van onderzoek en onderwijs, repopulatie en herintroductie van deze soorten, alsmede voor de daartoe benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten;
- e) ten einde het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, door de bevoegde nationale instanties vastgesteld aantal van bepaalde specimens van de in bijlage IV genoemde soorten te vangen, te plukken of in bezit te hebben.

In afwijking van de toetsing aan art. 6 bestaat er bij toetsing aan art. 12-13 geen plicht tot natuurcompensatie wanneer na afweging van het bovenstaande toestemming wordt verleend aan een plan / project.

14 Breng verslag uit aan de Europese Commissie

Artikel 16.2:

De lidstaten zenden de Commissie om de twee jaar een verslag toe conform het door het comité opgestelde model over de op grond van lid 1 toegestane afwijkingen. De commissie geeft uiterlijk binnen twaalf maanden na ontvangst van het verslag haar mening onder die afwijkingen en stelt het comité daarvan op de hoogte.

Uit het voorgaande valt af te leiden dat de mening van de commissie geen directe gevolgen heeft voor het plan/project. Het betreft een toetsing achteraf.

Artikel 16.3:

In het verslag moet het volgende worden vermeld:

- a) voor welke soorten en om welke redenen de afwijking is toegestaan, met inbegrip van de aard van het risico, met in voorkomend geval een opgave van de alternatieve oplossingen die niet zijn gekozen en dan de gebruikte wetenschappelijke gegevens;
- b) welke middelen, inrichtingen of methoden mogen worden gebruikt voor het vangen of doden en om welke redenen;
- c) waar en wanneer dergelijke afwijkingen worden toegestaan;
- d) welke autoriteit de bevoegdheid heeft om te verklaren en te controleren dat aan de desbetreffende voorwaarden is voldaan en om te beslissen welke middelen, inrichtingen of methoden mogen worden gebruikt, door welke diensten en binnen welke grenzen, en wie met de uitvoering belast zijn;
- e) welke controlemaatregelen er zijn genomen en welke resultaten er zijn verkregen.

4 Activiteiten Rijkswaterstaat

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de betrokkenheid van Rijkswaterstaat bij toetsing aan de Vogel- en Habitatrichtlijn. Deze betrokkenheid is tweeledig. Enerzijds is Rijkswaterstaat het bevoegd gezag met betrekking tot de rijkswateren, waarvan grote delen zijn aangewezen dan wel aangemeld als speciale beschermingszone in de zin van respectievelijk de Vogel- en/of Habitatrichtlijn. Anderzijds is Rijkswaterstaat initiatiefnemer van projecten, die nadelige gevolgen kunnen hebben voor soorten en habitats die onder de bescherming van (een van) beide richtlijnen vallen. Ook komt het voor dat Rijkswaterstaat zowel het bevoegd gezag is, als initiatiefnemer van een plan of project.

4.1 Vergunningverlening

Rijkswaterstaat als bevoegd gezag: vergunningverlening

Een initiatiefnemer heeft vaak tal van vergunningen nodig om met zijn plannen te mogen starten. Rijkswaterstaat verleent slechts een deel van deze vergunningen, welke veelal door de regionale directies zelf worden afgehandeld. Andere vergunningen worden bijvoorbeeld verleend door de Provincie. Regionale directies van Rijkswaterstaat verlenen vergunningen of verstrekken ontheffingen met betrekking tot de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (WVO), Wet Beheer Rijkswaterstaatswerken (WBR), Scheepvaartontheffingen en de Ontgrondingenwet. Bij de behandeling van dergelijke vergunningen/ontheffingen is het specialiteitsbeginsel van toepassing. Het bevoegd gezag mag bij een toetsing slechts kijken naar de voor die vergunning belangrijke aspecten. Alle andere aspecten komen bij andere vergunningen aan de orde. Een uitzondering op deze regel vormt de toetsing aan de Vogel- en Habitatrichtlijn. Omdat deze richtlijnen nog niet (in voldoende mate) in het nationaal beleid zijn geïmplementeerd is het lokale bevoegd gezag verplicht bij elke vergunning/ontheffingaanvraag te toetsen op de Vogel- en Habitatrichtlijn. Op basis van het bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel met betrekking tot de implementatie van de beide richtlijnen in het nationale recht zal deze situatie ook na implementatie niet veranderen. Om deze toetsing in het kader van een vergunningverlening uit te kunnen voeren moet met een aantal aspecten rekening worden gehouden.

Wanneer in het vergunningetraject moet deze toetsing plaatsvinden?

Vergunningaanvragen lopen via een bepaalde tijdsplanning. Afhankelijk van de wetgeving op grond waarvan de vergunning wordt aangevraagd, kan de behandelingstijd 8 weken tot 6 maanden in beslag nemen. Vooral voor de vergunningen waarvoor een standaard behandeltijd wordt aangehouden, is vaak geen tijd beschikbaar om een toets op de Vogel- en Habitatrichtlijn uit te (laten) voeren. Toetsing aan de Vogel- en Habitatrichtlijn is echter van primair belang, omdat de uitkomst hiervan bepalend kan zijn voor de uiteindelijke vergunningverlening. Een voorgenomen project kan alle benodigde vergunningen hebben aangevraagd en verkregen, maar toch geen doorgang krijgen wanneer de toetsing aan de Vogel- en Habitatrichtlijn negatief uitvalt. Daarom is het belangrijk om al in een voortraject te starten met een toets op de

Vogel- en Habitatrichtlijn. Tevens is overleg met een ander bevoegd gezag (bijvoorbeeld de Provincie) zeer gewenst om dubbel werk te voorkomen. Indien elders al toetsing op de Vogel- en Habitatrichtlijn heeft plaatsgevonden, hoeft dit werk niet opnieuw te worden uitgevoerd.

Wie is verantwoordelijk voor de uitvoering van de toetsing?

Bij de procedures voor vergunningaanvraag is het veelal Rijkswaterstaat zelf die de kennis voor toetsing aanlevert. Volgens de officiële route is het echter de aanvrager die hiertoe verplicht is onder het motto 'de vervuiler betaald'. In de praktijk gebeurt dit ook zo bij de grotere projecten, zoals bijvoorbeeld het Project Mainportontwikkeling Rotterdam. De wetgeving zegt hierover dat de aanvrager verplicht is de toetsing uit te voeren indien dit redelijkerwijs van haar verwacht kan worden. Voor kleine aanvragen (bijvoorbeeld de aanleg van een steiger) mag men redelijkerwijs verwachten dat de aanvrager niet de toetsing hoeft uit te voeren. Het bevoegd gezag is tevens verantwoordelijk het sommatie-effect te toetsen. Het is voorstelbaar dat meerdere aanvragen binnen komen om een kleine ingreep uit te voeren, die ieder op zichzelf geen significante gevolgen voor beschermde soorten en/of habitats hebben. Alle aanvragen tezamen echter, kunnen wel degelijk een nadelige invloed hebben. Alleen het bevoegd gezag heeft dit overzicht en kan deze afweging maken. Het bevoegde gezag heeft tevens de verantwoordelijkheid dergelijke sommatie-effecten te voorkomen, aangezien deze vanuit de Habitatrichtlijn niet zijn toegestaan.

4.2 Kustonderhoud

Rijkswaterstaat als initiatiefnemer: het uitvoeren van zandsuppleties

Sinds 1990 is het kustbeleid gericht op het instandhouden van de basiskustlijn. Jaarlijks wordt de kustlijn gemeten en getoetst aan de Basiskustlijn. Op basis van deze toets wordt besloten om al dan niet in te grijpen, door op locaties waar de basiskustlijn wordt overschreden zand te suppleren. Suppletiezand wordt gewonnen buiten de 20 meter dieptelijn of in vaargeulen (Euro-Maasgeul en IJ-geul).

Het monitoren van de basiskustlijn behoort tot de verantwoordelijkheden van het hoofdkantoor van Rijkswaterstaat, terwijl de regionale directies van Rijkswaterstaat, die het beheer voeren over de zoute rijkswateren, verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren van zandsuppleties. Na meting en toetsing van de kustlijn wordt in opdracht van het Hoofdkantoor en in samenwerking met de regionale kustdirecties een indicatief werkschema voor te suppleren locaties opgesteld. Na bespreking van dit werkschema met de Provinciaal Overlegorganen Kust (POK) wordt dit voorgelegd aan de maatschappij, waarna het Besluit tot het uitvoeren van zandsuppleties op basis van de Wet op de Waterkering wordt vastgesteld. De betrokken regionale directies stellen aan de hand van het Besluit een gedetailleerd suppletieschema op en beginnen aan de besteksvoorbereiding. Het verkrijgen van een aantal vergunningen maakt hier deel van uit. De regionale directies dragen tevens de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de suppleties binnen hun beheersgebied.

Toetsing aan de Vogel- en Habitatrichtlijn

De overheid heeft via de wet op de waterkering de verplichting de kustlijn te handhaven. Rijkswaterstaat is initiatiefnemer en uitvoerder voor de handhaving. Als bevoegd gezag ten aanzien van de rijkswateren is Rijkswaterstaat ook verantwoordelijk voor het toetsen van deze activiteiten aan de bepalingen in de Vogel- en Habitatrichtlijn. Tot nu toe is dat niet (in voldoende mate) gebeurd. Zandsuppleties zijn lopende activiteiten in het belang van de openbare veiligheid en worden voor een groot deel buiten SBZ's uitgevoerd. Dit zijn echter geen redenen om een toetsing achterwege te laten. Een aantal suppletiegebieden liggen binnen of in de omgeving van SBZ's. Bovendien behoren ook lopende activiteiten te worden getoetst op significante gevolgen (het instandhoudingsbeginsel). Indien deze zich voordoen, dan dienen de nadelige gevolgen te worden gecompenseerd. Dit geldt ook voor activiteiten die van groot belang zijn voor de openbare veiligheid.

In theorie kan toetsing op twee momenten plaatsvinden: in de planfase (verantwoordelijkheid Hoofdkantoor) of in het vergunningentraject (verantwoordelijkheid Regionale Directies). Het verdient de voorkeur deze toetsing uit te voeren in de planfase, omdat::

- De gezamenlijke gevolgen (sommatie-effect) van alle suppleties kunnen worden bepaald in de effectenanalyse;
- Tijdens de inspraakprocedure op het Ontwerpbesluit Indicatief Werkschema Zandsuppleties al bezwaar kan worden aangevoerd op basis van de Vogel- en Habitatrichtlijn;
- Het efficiënter is om in één keer de (vergelijkbare) effecten van alle zandsuppleties te beschouwen, in plaats van voor elke suppletie apart een analyse uit te voeren. Op deze manier kunnen eventuele besluiten omtrent noodsuppleties (punt 2.4) snel worden vergeleken met de al bestaande toetsing.

Kustverdediging is van groot belang voor de veiligheid van het achterliggende land en heeft zodoende een hoge maatschappelijke relevantie. Toetsing aan de Vogel- en Habitatrichtlijn schrijft echter ook voor om bij verwachte significante gevolgen mogelijke alternatieven in beschouwing te nemen. Alternatieven voor zandsuppletie bestaan, maar suppleren wordt op dit moment gezien als de beste methode om structurele erosie langs de Nederlandse kust te bestrijden (zacht waar het kan, hard waar het moet). Het is een flexibele methode, die aansluit bij de natuurlijke processen en daarnaast relatief goedkoop én succesvol is. De methodiek wordt nog steeds verbeterd. Werd in het verleden alleen op het strand gesuppleerd, tegenwoordig worden strandsuppleties meer en meer vervangen door onderwatersuppleties. Dit heeft de volgende voordelen:

- Onderwatersuppletie is goedkoper dan suppletie op het strand. Dit houdt in dat voor gelijke kosten meer zand kan worden aangebracht
- Onderwatersuppletie levert in tegenstelling tot strandsuppletie geen overlast voor de recreatie. Hierdoor kunnen suppleties ook in het zomerseizoen worden uitgevoerd.
- Onderwatersuppletie kunnen worden uitgevoerd als voorzorgsmaatregel. Er wordt gesuppleerd op locaties waar over 2 of 3 jaar problemen worden verwacht.

Vanuit het oogpunt van toetsing aan de Vogel- en Habitatrichtlijn hebben onderwatersuppleties een duidelijk nadeel ten opzichte van strandsuppleties.

Het strand ligt boven de gemiddelde laagwaterlijn en behoort daarom niet tot de SBZ's in de kustzone (Voordelta en Waddengebied). Vanwege de externe werking van de richtlijnen dient wel onderzocht te worden of zich significante gevolgen kunnen voordoen binnen een SBZ, maar deze gevolgen lijken op voorhand geringer van omvang dan wanneer suppleties onderwater en derhalve binnen de begrenzing van een SBZ worden uitgevoerd. Dit probleem doet zich overigens niet voor in de Noord- en Zuid-Hollandse kustzone, die niet is aangewezen of aangemeld als SBZ.

In relatie tot verstoring kan mogelijk nagegaan worden in hoeverre rekening kan worden gehouden met het seizoen waarin de suppletie wordt toegepast om zo onnodige verstoring van organismen (bijv. in broedseizoen) te voorkomen. Er wordt ook overwogen om preventieve diepwatersuppleties (tussen -8 en -20 m) uit te voeren (op peil houden van de zandvoorraad in het kustfundament). Deze oplossingsrichting heeft ten aanzien van toetsing aan de Vogel- en Habitatrichtlijn het voordeel dat de diepere kustzone in het algemeen ecologisch minder waardevol is dan de ondiepe kustzone.

Bronnen:

Notitie van Frans van Baar (DNH) omtrent zandsuppletie en Vogelrichtlijn.

Notitie van Marcel Klaver (DNH) omtrent vergunningentraject bij vooroeversuppletie Bergen.

Van der Veer, A. 2000. Uitvoering Kustlijn zorg Noord-Holland: proces, organisatie en communicatie. NH-ANV-2000-Notitie-31.

Mulder, J.P.M., 2000. Zandverliezen in het Nederlandse kuststelsel; advies voor dynamisch handhaven in de 21^e eeuw. RIKZ/2000.36

4.3 M.e.r.-plichtige activiteiten

In de Nederlandse wetgeving zijn een aantal activiteiten m.e.r.-plichtig. Dat betekent onder andere dat in de m.e.r.-procedure een aantal varianten moeten worden onderzocht op hun (ecologische) effecten en dat moet worden gekeken naar het compensatiebeginsel zoals verwoord in het SGR. Tot voor kort werd aangenomen dat deze variantenanalyse ook geschikt was om te toetsen op de Vogel- en Habitatrichtlijn. Echter, bij het passend beoordelen van de significante effecten voldoet een milieueffectrapportage niet aan de vereisten van de Vogel- en Habitatrichtlijn. De Europese Commissie heeft daarom bezwaar aangetekend en Nederland heeft toegezegd een bepaling op te nemen in de richtlijnen voor de totstandkoming van een milieueffectrapportage, waardoor een adequate toetsing aan de Vogel- en Habitatrichtlijn is gewaarborgd.

Totdat deze bepaling is opgenomen, dient binnen een milieueffectrapportage extra inspanning te worden verricht met betrekking tot toetsing aan de Vogel- en Habitatrichtlijn. Een voorbeeld waaruit blijkt dat dit in de praktijk al gebeurd is de m.e.r. die is uitgevoerd in het kader van de voorgenomen aanleg van een tweede Maasvlakte (Project Mainportontwikkeling Rotterdam).

5 Literatuuroverzicht

Europese Commissie, 2000. Beheer van "Natura 2000-gebieden" - De bepalingen van artikel 6 van de habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG). Luxemburg: Bureau voor de officiële publicaties der Europese Gemeenschappen. 69 pag. [via http://europa.eu.int/comm/environment/nature/art6_nl.pdf]

Europese Commissie, 2001. Assessment of plans and projects significantly affecting Natura 2000 sites. Methodological guidance on the provisions of Article 6(3) and 6 (4) of the 'Habitats' Directive 92/43/EEC, 76 p. http://www.europa.eu.int/comm/environment/nature/natura_2000_assess.pdf

Goedhart, T., 1998. Vogel- en Habitatrichtlijn: de juridische meerwaarde in Nederland. De Levende Natuur 6 (1998): 208-211

Habitatrichtlijn: Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna. [http://europa.eu.int/eur-lex/nl/lif/dat/1992/nl_392L0043.html]

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Directie Natuurbeheer, 2000. Gebiedsspecifiek. Onderdeel van de Nota van Antwoord Vogelrichtlijn. Den Haag.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Directie Natuurbeheer, 2000. Selectiecriteria en methode van begrenzing. Onderdeel van de Nota van Antwoord Vogelrichtlijn. Den Haag.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, 1993. Structuurschema Groene Ruimte, het landelijk gebied de moeite waard. Deel 4: Planologische kernbeslissing. Ministeries van LNV en VROM, Den Haag.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, 1995. Uitwerking compensatiebeginsel SGR. Ministerie van LNV, Den Haag.

Osieck, E.R., 1998. Vogel- en Habitatrichtlijn: hoekstenen van het Europese natuurbeleid. De Levende Natuur 6 (1998): 204-208.

Oude Elferink, A.G. & H.M. Dotinga, 2000. Identificatie en analyse van relevante regelgeving en beleid in het kader van het project Beleid en Regelgeving Informatiesysteem Noordzee (BREIN). Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), Utrecht.

Tweede Kamer der Staten Generaal, Rekenkamer, 1999. Naleving internationale afspraken over wetlands. Vergaderjaar 1998-1999, rapport 26490. Den Haag.

Van Roomen M.W.J., Boele A., van der Weide M.J.T., van Winden E.A.J. & Zoetebier D. 2000. Belangrijke vogelgebieden in Nederland, 1993-1997. Actueel overzicht van Europese vogelwaarden in aangewezen en aan te wijzen speciale beschermingszones en andere belangrijke gebieden. SOVON-informatierapport 2000/01. SOVON Vogelonderzoek Nederland, Beek-Ubbergen.

Van den Tempel, R. & E.R. Osieck, 1994. Areas Important for Birds in the Netherlands. Technisch Rapport Vogelbescherming Nederland 13^E. Vogelbescherming Nederland, Zeist.

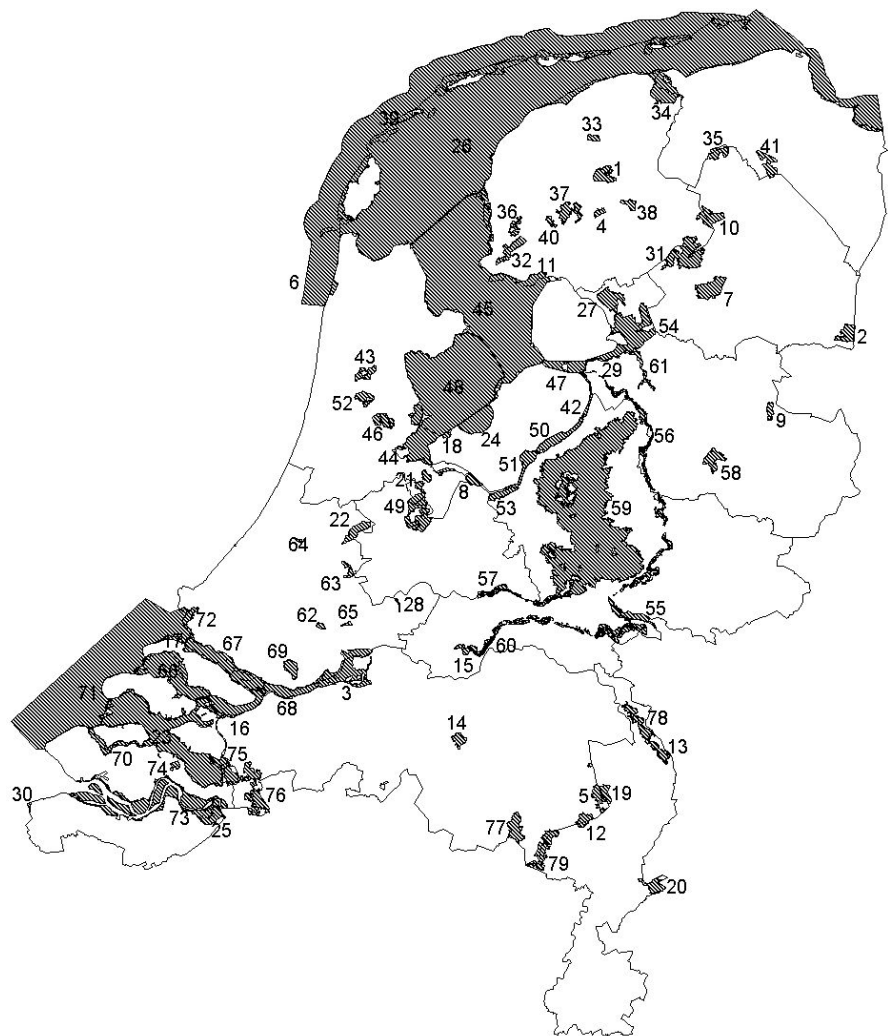
Vogelrichtlijn: Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand.

[http://europa.eu.int/eur-lex/nl/lif/dat/1979/nl_379L0409.html]

6 Bijlagen

6.1 Aangewezen SBZ's in de zin van de Vogelrichtlijn

In figuur 6.1 staan de door Nederland aangewezen speciale beschermingszones (SBZ's) in de zin van de Vogelrichtlijn weergegeven. Deze gebieden worden ook wel Vogelrichtlijngebieden genoemd. De nummers corresponderen met de namen van gebieden op de lijst. Sommige SBZ's zijn tevens aangewezen als nationaal park of nationaal park i.o. (in oprichting). Dit staat achter het gebied vermeld. Hiermee gelden voor deze gebieden strengere natuurbeschermingsregels.



Figuur 6.1: Vogelrichtlijngebieden in Nederland (kaart: Ministerie van LNV).

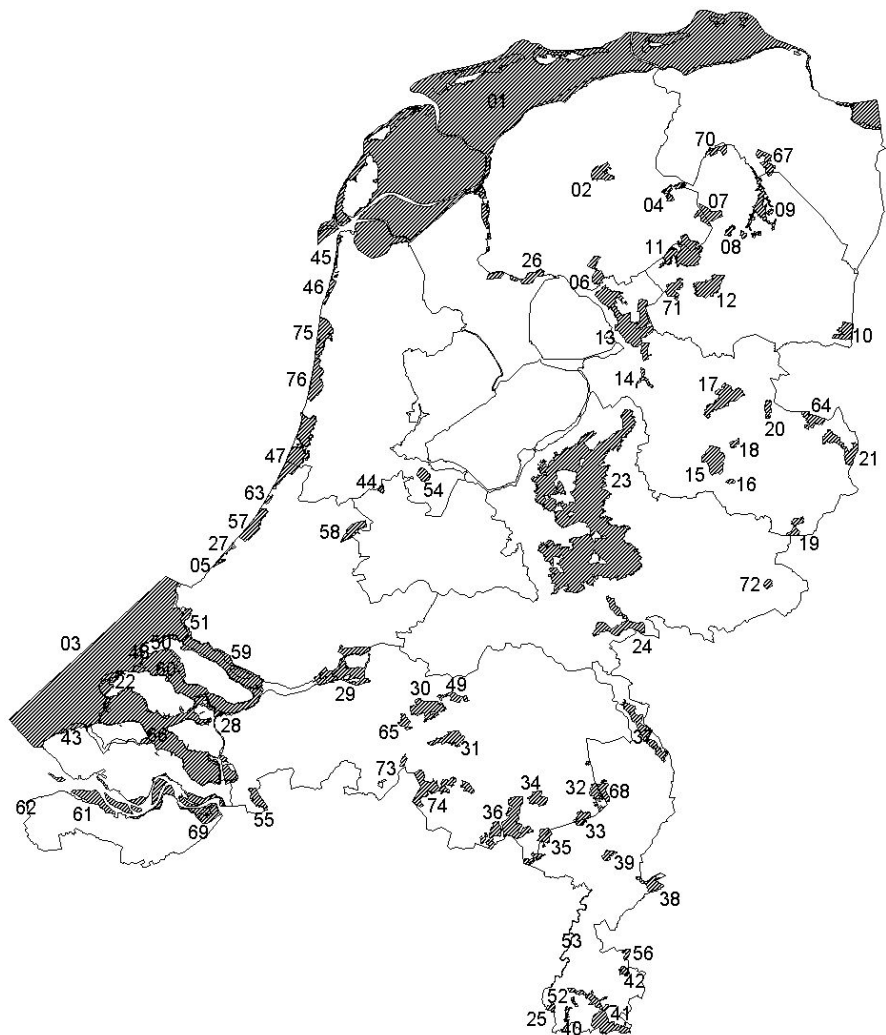
**Gebieds-
nummer. Gebiedsnaam**

- 1 Alde Feanen; Nationaal Park i.o.
- 2 Bargerveen
- 3 Biesbosch; Nationaal Park
- 4 De Deelen
- 5 Deurnse Peel
- 6 Zwanenwater
- 7 Dwingelderveld
- 8 Eemmeer & Gooimeer
- 9 Engbertsdijksvenen
- 10 Fochteloërveen
- 11 Friese IJsselmeerkust
- 12 Groote Peel; Nationaal Park
- 13 Hamert; Nationaal Park
- 14 Kampina
- 15 Kil van Hurwenen
- 16 Volkerakmeer
- 17 Kwade Hoek
- 18 Lepelaarplassen
- 19 Mariapeel & Deurnse Peel
- 20 Meinweg; Nationaal Park
- 21 Naardermeer
- 22 Nieuwkoopse plassen
- 23 Oosterschelde; Nationaal Park i.o.
- 24 Oostvaardersplassen
- 25 Verdrongen Land van Saeftinghe
- 26 Waddenzee; Nationaal Park
- 27 Weerribben; Nationaal Park
- 28 Zouweboezem
- 29 Zwarte Meer
- 30 Zwingebied (Nederlands deel)
- 31 Drents-Friese Wold; Nationaal Park
- 32 Fluessen, Vogelhoek en Morra
- 33 Groote Wielen
- 34 Lauwersmeer; Nationaal Park i.o.
- 35 Leekstermeergebied
- 36 Oudegaasterbrekken
- 37 Sneekerveer/Goëngarijster poelen/Terkaplesterpoelen
- 38 Van Oordt's Mersken
- 39 Waddeneilanden & Noordzeekustzone
- 40 Witte & Zwarte Brekken, Oudhof
- 41 Zuidlaardermeergebied
- 42 Drontermeer
- 43 Eilandspolder
- 44 IJmeer
- 45 IJsselmeer
- 46 IJperveld, Varkensland & Twiske
- 47 Ketelmeer & Vossemeer
- 48 Markermeer
- 49 Oostelijke Vechtplassen
- 50 Veluwemeer
- 51 Wolderwijd & Nuldernauw

- 52 Wormer- en Jisperveld
- 53 Arkemheen
- 54 Wieden
- 55 Gelderse Poort
- 56 IJssel
- 56 Zwarte Water
- 57 Nederrijn
- 58 Sallandse Heuvelrug; Nationaal Park i.o.
- 59 Veluwe
- 60 Waal
- 62 Boezems van Kinderdijk
- 63 Broekveld/Vettenbroek (voorheen Reeuwijkse Passen)
- 64 De Wilck
- 65 Donkse Laagten
- 66 Grevelingen
- 67 Haringvliet
- 68 Hollands Diep
- 69 Oude Land van Strijen
- 70 Veerse Meer
- 70 Zeevang
- 71 Voordelta
- 72 Voornes Duin
- 73 Westerschelde
- 74 Yersekse en Kapelse Moer
- 75 Zoommeer
- 76 Brabantse Wal
- 77 Leenderbos & Groote Heide
- 78 Maasduinen
- 79 Weerter- en Budelerbergen

6.2 Aangemelde SBZ's in de zin van Habitatrichtlijn

In figuur 6.2 staan de door Nederland bij de Europese Commissie aangemelde speciale beschermingszones (SBZ's) in de zin van de Habitatrichtlijn weergegeven. Deze gebieden worden ook wel Habitatrichtlijngebieden genoemd. Formeel vallen deze gebieden pas na toetsing door de EC en plaatsing op een communautaire lijst onder de bescherming van de Habitatrichtlijn. In de praktijk is de bescherming nu al van toepassing. De nummers op de kaart corresponderen met de namen van gebieden op de lijst. Sommige SBZ's zijn tevens aangewezen als nationaal park of nationaal park i.o. (in oprichting). Dit staat achter het gebied vermeld. Hiermee gelden voor deze gebieden strengere natuurbeschermingsregels



*Figuur 6.2: Habitatrichtlijngebieden in Nederland
(kaart: Ministerie van LNV).*

Nr.	Gebiedsnaam
01	Waddenzeegebied; waarvan Schiermonnikoog en Texelse Duinen Nationaal Park
02	Alde Feanen; Nationaal Park i.o.
03	Voordelta
04	Bakkeveen
05	Solleveld
06	Rottighe Meente en Oldelamer
07	Fochteloërveen en Esmeer
08	Witterveld
09	Drentsche Aa
10	Bargerveen
11	Drents-Friese Wold; Nationaal Park
12	Dwingelderveld; Nationaal Park
13	Weerribben, Wieden en Olde Maten; waarvan Weerribben Nationaal Park
14	Zwarte Water
15	Sallandse Heuvelrug; Nationaal Park
16	Borkeld
17	Vecht en Beneden Regge
18	Wierdense Veld
19	Buurserzand en Haaksbergerveen
20	Engbertsdijksvenen
21	Dinkelland
22	Kop van Schouwen
23	Veluwe
24	Gelderse Poort
25	Sint Pietersberg en Jekerdal
26	Friese IJsselmeerkust
27	Westduinpark
28	Volkerakmeer
29	Biesbosch; Nationaal Park
30	Loonse en Drunense Duinen; Nationaal Park
31	Kampina en Oisterwijk
32	Deurnese Peel
33	Groote Peel; Nationaal Park
34	Strabrechtse Heide en Beuven
35	Weerter- en Budelerbergen
36	Groote Heide – De Plateaux
37	Maasduinen
38	Meinweg; Nationaal Park
39	Leudal
40	Savelsbos
41	Geuldal
42	Brunssumerheide
43	Manteling van Walcheren
44	Botshol
45	Duinen Den Helder-Callantsoog
46	Duinen Zwanenwater
47	Kennemerduinen en Amsterdamse Waterleidingduinen; waarvan Zuid- Kennemerland Nationaal Park
48	Kop van Goeree
49	Vlijmens Ven

50	Kwade Hoek
51	Voornes Duin
52	Bemelerberg e.o.
53	Grensmaas
54	Naardermeer
55	Ossendrecht
56	Vosbroek
57	Meijendel en Berkheide
58	Nieuwkoopse Plassen
59	Haringvliet
60	Grevelingen
61	Westerschelde
62	Zwin
63	Coepelduin
64	Springendal en Dal van de Mosbeek
65	Huis ter Heide
66	Oosterschelde; Nationaal Park i.o.
67	Zuidlaardermeer
68	Mariapeel
69	Saeftinge
70	Leekstermeer
71	Havelte
72	Korenburgerveen
73	Regte Heide
74	Kempeland
75	Duinen van Schoorl en Bergen
76	Noordhollands Duinreservaat

Dankwoord

De regionale directies van RWS worden bedankt voor het aanleveren van informatie, met name dank aan Aante Nicolai en Tineke Bielker (DNN), Marco van Wieringen (DNH), Joan van de Velde en Harry de Mos (DZH), Robert Verheule en Cees Henk Oostinga (RDIJ).

Dank aan de klankbordgroep van directie Zeeland: Willy Oorthuijsen, Aylin Erkman, Marjan Daenen, John Snoep, Paul Vollenberg en Mireille Groenenberg.

Dank aan Willem-Jan Goossen, Sjoerd van Dijk en Rianne Wezenberg (HK-A), Nel Aland (CDJZ) en Menno Bard van Eerden (RIZA).

Dank aan Hans Kampf en Arthur Hoffmann (Ministerie van LNV-EC, Wageningen).

Dank aan Frank Neumann (Project Mainportontwikkeling Rotterdam).

Voor de case studie Kustonderhoud dank aan Arjen van der Veer en Frans van Baar van Directie Noord-Holland, Pieter van Vessem en Jacques Vroon van de afdeling ABK van het RIKZ.

Colofon

Uitgave:

Rijksinstituut voor Kust en Zee
Postbus 20907
2500 EX Den Haag

Opdrachtgever:

Hoofdkantoor Rijkswaterstaat

Auteurs:

Richard Eertman (eindredactie), Mariska Harte, Patricia Schouten en Ilse Rovers.

Grafische realisatie:

LnO drukkerij/uitgeverij, Zierikzee

Referentie:

R.H.M. Eertman, M. Harte, P. Schouten en C.A. Rovers, 2002
Vogel- en Habitatrichtlijn; consequenties voor Rijkswaterstaat.
Rapport RIKZ/2002-026.