



Wet natuurbescherming

mr. drs. F. Onrust

fleur.onrust@envir-advocaten.com

0651740005

Inleiding



1. Wet natuurbescherming; gebiedsbescherming op hoofdlijnen;
2. Soortenbescherming meer in detail;
3. Besluitvormingsproces, verantwoordelijkheden aanvrager en rol gemeente;

1. Wet natuurbescherming



- Integratie Nbw, Ffw, Boswet;
- Eén op één aansluiten bij de Europese richtlijnen;
- Evt. aanhaken (in de vorm van een omgevingsvergunning-natuur) bij gewone omgevingsvergunning Wabo;
- Belangrijke (maar overigens onveranderde) signaleringsrol voor gemeenten.

1 Soortenbescherming



Soortenbescherming:

- Drie beschermingsregimes (VRL, HRL en “andere soorten”, met een nieuwe lijst);
- Verbodsbepalingen VRL en HRL zijn letterlijk overgenomen;
- Bevoegd gezag: GS (Minister EZ in uitzonderingssituaties);
- Beroep in twee instanties (rechtbank en daarna ABRvS).

Minder verboden maar let op poging en let op "opzetvereiste"



Minder verboden handelingen in Wnb.

- Maar: deze (oude) handelingen weliswaar niet meer in Wnb maar mogelijk wel als “poging” tot het doen van de wel genoemde handeling gezien kunnen worden en daarmee alsnog verboden zijn.
- Wed verbiedt het doen van een poging van handelingen die zijn gekwalificeerd als een misdrijf.
- Voorbeeld MvT: het bemachtigen en opsporen van vogels en dieren en het zoeken van eieren. Zal als poging tot een verboden handeling wel strafbaar zijn.

Kamerstukken II, 2011/12, 33348, 3, p. 259.

(Voorwaardelijke) Opzet

- Opzettelijke acties dienen te worden opgevat als acties van een persoon die, in het licht van de relevante wetgeving die van toepassing is op de betrokken soorten en de algemene informatie geleverd aan het publiek, weet dat zijn actie waarschijnlijk zal leiden tot een overtreding van een soort, maar hij hoeft niet de intentie te hebben deze overtreding te plegen, maar aanvaardt wel bewust de voorzienbare gevolgen van zijn actie. (HvJ EG 30 januari 2002, zaak C-103/00, ECLI:EU:C:2002:60 (Caretta Caretta), r.o. 36, 39 e.v.)
- Kleurloze opzet hetzelfde als voorwaardelijke opzet?

Voor de beoordeling van de vraag of er een ontheffing nodig en mogelijk is moeten we ons eerst de volgende vragen stellen

Komen er beschermde soorten voor in het plangebied?

Er zijn drie (beschermingsregimes voor) soorten. De Wet natuurbescherming geeft per soort de verboden en ontheffingsmogelijkheden.

1. Vogels (3.1)
2. Habitatrichtlijn soorten verdrag Bern/Bonn (3.2)
3. Nationaal beschermde soorten (3.3)

Wat is er verboden (per soort)

Kan je ontheffing krijgen (per soort)

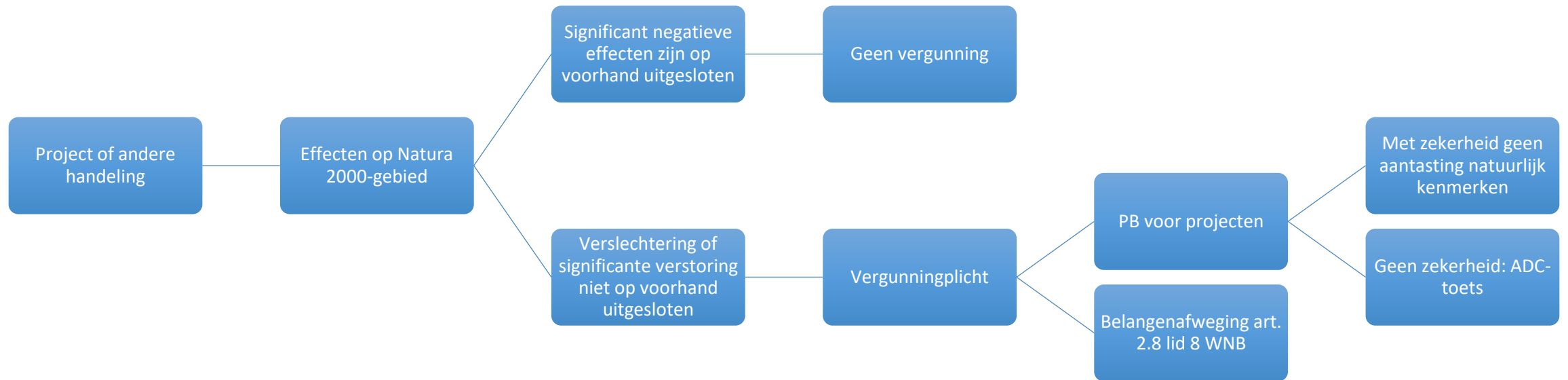
1. gebiedsbescherming



Gebiedsbescherming:

- Geen beschermde natuurmonumenten meer;
- Zogeheten complementaire doelen vervallen (maar zijn dit feitelijk al);
- Toetsing effecten op Natura 2000-gebieden blijft hetzelfde;
- GS van provincie waar het project wordt uitgevoerd, is bevoegd gezag (Minister EZ in uitzonderingssituaties);
- Beroep in twee instanties (rechtbank en daarna ABRvS).

2. Overzicht vergunningplicht



3. Uitzonderingen op vergunningplicht

Uitzonderingen op vergunningplicht:

- Handelen conform beheerplan;
- Handelen conform een vastgesteld programma (zoals het PAS);
- In geval van bestaand gebruik;
- Bij door PS bij verordening aangewezen categorieën van gevallen;
- In bij AMvB aangewezen gevallen (art. 3a Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998: weiden van vee en bemesten van gronden = vergunningvrij; zie art. 2.9 Regeling natuurbescherming). Provincies hebben aangekondigd deze uitzondering te continueren bij verordening;

Praktijk

- Besluitvormingsprocedure;
- Rol en verplichtingen aanvrager;
- Rol en verplichtingen gemeente.

Procedures

- Bij aanhaken: Uitgebreide procedure Wabo van toepassing (art. 3.10 lid 1 sub e Wabo);
- Geen vergunning van rechtswege;
- Handhaving bij aanhaken bevoegd gezag omgevingsvergunning = bevoegd gezag tot handhaving m.b.t. natuurtoestemmingen;
- Vvgb-orgaan kan verzoeken om handhaving en intrekking van de aanhakende natuurtoestemming.

Procedures

- Zie: routeplanner beschermde natuur binnen Wabo-procedure:
<http://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/routeplanner.aspx?subj=routeplanner> voor een schematisch overzicht van de procedure bij vvgb in het kader van een omgevingsvergunning.

1. Rol gemeente



- Keuze: aanhakende omgevingsvergunning-natuur of aparte natuurtoestemming (net zoals nu);
- B&W in beginsel bevoegd gezag bij aanhaken;
- Vvgb van bevoegd gezag Wnb (GS/Minister van EZ) bij aanhaken vereist;
- Toets bestemmingsplannen = onveranderd;
- Gemeente bevoegd tot handhaving bij aanhakende natuurtoestemming (maar vvgb-orgaan kan om intrekking en handhaving verzoeken);
- Er verandert weinig; gemeenten krijgen wel steeds meer aandacht voor natuur.

3. Verantwoordelijkheden aanvrager

- Aanvraag omgevingsvergunning moet voldoende informatie bevatten over gevolgen van aangevraagde activiteiten voor Natura 2000-gebieden en relevante soorten;
 - Art. 8.1 en 8.2 Regeling omgevingsrecht;
 - Art. 5.21 ev. Besluit omgevingsrecht regelt de aanhaakverplichting
 - Art. 6.10a Besluit omgevingsrecht regelt de vvgb

Wie is verantwoordelijk voor de aanvraag?

- Initiatiefnemer is verantwoordelijk voor volledige aanvraag;
- *Maar* bevoegd gezag moet controleren of aanvraag volledig is; (MvT en jurisprudentie)
 - *Volledigheidstoets* (onder nieuwe wet enige moment om te zorgen dat natuurregels in acht genomen worden)
 - *Redelijkerwijs kan weten dat uit de aanvraag handelingen voortvloeien die de flora en fauna kunnen raken*

Onderzoeksplicht gemeente?

- Redelijkerwijs weten?
 - Inventarisatie al uitgevoerd en bekend met beschermde soorten op een locatie?
 - Zelf ecologen in dienst bij gemeente?
- Hulpmiddel bij volledigheidstoets:
 - Min EZ: “Actieplan implementatie Natuurwetgeving” (i) Routeplanner, (ii) Effectenindicator; (iii) Maatregelenindicator soorten.

Verantwoordelijkheden Wabo- bestuursorgaan

- Aanvraag "gewone" omgevingsvergunning toetsen op volledigheid en anders om aanvulling van de aanvraag verzoeken als er een aanhaakverplichting geldt;
- Mogelijkheid om aanvraag niet in behandeling te nemen indien gegevens niet volledig zijn en aanhaken nodig is;
 - Maar: hoe dit zelf goed te beoordelen?
 - Overleg met vvgb-orgaan een optie?
- Vervolgens aanvragen vvgb, of zelf besluit nemen dat vvgb niet nodig is?
 - Mogelijkheid of noodzaak tot afstemming met vvgb-orgaan?
 - B&W kunnen niet zelf vvgb weigeren (ABRvS 6 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:921)

Verantwoordelijkheid aanvrager voor de aanvraag?

- Initiatiefnemer moet aanvinken: handelingen met gevolgen voor beschermde dier- en plantensoorten of gebieden” en natuurrapport als bijlage
- Als aangevinkt door initiatiefnemer: gemeente vraagt vvgb aan (GS)
- Als vvgb niet verleend kan worden; dan kan ook omgevingsvergunning niet verleend worden.

Jurisprudentie

- ABRvS 26 juni 2013 (201210035/1/A1): De gemeente heeft een onderzoeksplicht voor beschermde soorten. De gemeente moet bij een besluit omgevingsvergunning bezien of zij terecht van mening is dat de realisering van een omgevingsvergunning geen handelingen als bedoeld in artikel 75 Ffw omvat.
- ABRvS 18 september 2013 (201212081/1/A1): De gemeente moet zelfstandig beoordelen of een vvgb Ffw noodzakelijk is. Het bevoegd gezag Wabo dient nader te onderzoeken en te motiveren of en waarom geen handelingen als bedoeld in artikel 75 Ffw zullen worden verricht.
- Als ten onrechte niet gevraagd wordt om aanvulling van de aanvraag met natuuraspecten, of als ten onrechte door de gemeente bepaald wordt dat aanhaken niet noodzakelijk is, leidt dat in beginsel tot vernietiging van de omgevingsvergunning (ABRvS 6 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1432; ABRvS 6 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1468).

Verantwoordelijkheden Wabo- bestuursorgaan

- Als natuurtoestemming ten onrechte niet is aangehaakt, kan dit leiden tot vernietiging van de omgevingsvergunning;
- Als omgevingsvergunning desondanks onherroepelijk wordt, bestaat er dan nog een grond voor handhaving ?
- En wie is dan bevoegd gezag tot handhaving?
- Hoe is de relatie tussen een sloopmelding en een natuurvergunning? Geen vvgb nodig bij sloopmelding maar sloop kan wel leiden tot overtreding Wnb.

Beschikbare informatie

- Effectenindicator gebieden:
(<http://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/effectenindicator.aspx?subj=effectenmatrix>)
- Effectenindicator soorten (dit jaar verschijnt een update):
<http://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/effectenindicatorsoorten.aspx?subj=soorten>
- Maatregelenindicator soorten:
<http://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/effectenindicatormaatregelen.aspx?subj=soorten>;
- Soortendatabase: <http://minez.nederlandsesoorten.nl/soorten>

Kansen en risico's (1)

- Signaleringsrol bij gemeenten vereist kennis van de Wnb;
 - Wanneer is een aanhakende natuurvergunning nodig?
 - Welke uitzonderingen op de natuurvergunningplicht bestaan er?
 - Welke rol hebben gedragscodes en andere generieke vrijstellingen?
- Signaleringsrol bij gemeenten vereist ook afstemming met provincies over (i) interpretatie van vergunningplicht; (ii) deling van kennis over aanwezigheid van soorten in de provincie/gemeente c.q. actuele situatie in Natura 2000-gebieden en (iii) van beleid en beheermaatregelen.

Kansen en risico's (2)

- Spanningsveld tussen:
 - Verantwoordelijkheden gemeente vs. die van de aanvrager
 - Rol aanvrager om, indien vereist, te motiveren waarom geen aanhakende natuurtoestemming wordt aangevraagd;
 - Snelheid in vergunningproces, in combinatie met de wens om aanvrager niet op onnodige kosten te jagen;
- Welke rol kan/wil de gemeente spelen?
- Zie ook (voor relevante hulpbronnen):

<http://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/routeplanner.aspx?subj=routeplanner>

Zorgplicht (art. 1.11)

“Een ieder neemt voldoende zorg in acht voor Natura 2000-gebieden, bijzondere nationale natuurgebieden en voor in het wild levende dieren en planten en hun directe leefomgeving”

Handhaving geschiedt bestuursrechtelijk: last onder dwangsom of last onder bestuursdwang.

Bevoegd gezag handhaving: Gedeputeerde staten / De Minister van EZ is bevoegd om handhavend op te treden als het gaat om dieren of planten van soorten die buiten één van de specifieke regimes vallen van hoofdstuk 3 Wnb.

Handhaving zorgplicht in welk geval?

- *MvT: “Kennelijke gevallen van onzorgvuldig handelen, bijvoorbeeld als de betrokkene zonder zich op de hoogte te stellen van de aanwezige planten en dieren in een natuurterrein graafwerkzaamheden of houtkap verricht en daar in het wild levende dieren doodt of zeldzame planten vernietigt.”*
- Vooral een ondersteunende betekenis (vogels /HRL soorten). In principe is het voldoende dat wordt voldaan aan de vereisten van dat specifieke beschermingsregime.
- Artikel 3.10 ev. Wnb) in de eerste plaats in gelegen dat ook bij de voorbereiding van handelingen al de nodige zorgvuldigheid in acht moeten worden genomen en er bij de daadwerkelijke verrichting van de handeling steeds alertheid geboden is om nadelige effecten te zoveel mogelijk te voorkomen. Daarnaast kan er op grond van de zorgplichtbepaling preventief handhavend worden opgetreden Kamerstukken II, 2011/12, 33348, 3, p. 68.
- Heeft de betrokkene de schade al aangericht, dan kan worden gelast om herstelwerkzaamheden ten behoeve van het leefgebied van een of meer bepaalde soorten te verrichten.

Kamerstukken II, 2011/12, 33348, 3, p. 68.

Gedragcodes



- Bestaan nog altijd en gelden nog
- Art 3.31 ev Wnb
- Overgangsrecht? Nieuwe soorten?

4. Overgangsrecht - soortenbescherming

- Ontheffingen ex art. 75 Ffw, aangehaakte omgevingsvergunningen en vvgb worden gelijkgesteld met besluit(onderdeel) / vvgb onder de Wnb;
- Verbodsbepalingen n.v.t. op handelingen die plaatsvinden overeenkomstig een onder de Ffw goedgekeurde gedragscode (mits deze gedragscode nog geldt);
- Aanhangige besluitvormingsprocedures op tijdstip inwerkingtreding Wnb worden op grond van de Wnb afgehandeld;
- Aanvragen en nog lopende bezwaren Ffw worden, conform Wnb, door de Minister van EZ afgehandeld;
- Lopende beroepsprocedures worden conform Ffw afgehandeld.

4. Overgangsrecht - gebiedsbescherming

- Besluiten genomen op grond van de Nbw gelden als besluiten op grond van de Wnb (dus: verleende vergunningen, beheerplannen, programma's als de PAS, toegangsbeperkingen, etc.);
- Specifieke overgangsregeling EEZ (art. 9.4, lid 9, Wnb);
- Lopende besluitvormingsprocedures op moment van inwerkingtreding Wnb worden onder de Wnb voortgezet (dus ook door het evt. nieuwe bevoegde gezag);
- Bezwaarprocedures worden ook op grond van de Wnb voortgezet (ook door het evt. nieuwe bevoegde gezag);
- Lopende beroepsprocedures worden op grond van de Nbw voortgezet;
- Specifiek overgangsrecht voor niet-Nbw besluiten van voor 1 februari 2009 waarin een 'habitattoets' heeft plaatsgevonden (art. 9.4 lid 8 Wnb): deze worden met een vergunning gelijkgesteld.

Contactgegevens ENVIR Advocaten

Fleur Onrust
ENVIR Advocaten
T +31 20 737 20 66
M +31 6 517 40 005
fleur.onrust@envir-advocaten.com

www.envir-advocaten.com



Marieke Kaajan
ENVIR Advocaten
T +31 20 737 20 66
M +31 6 504 310 52
marieke.kaajan@envir-advocaten.com

