

Muzenstraat 61
Postbus 16107
2500 BC Den Haag
telefoon (070) 888 12 12
fax (070) 888 12 80
www.ipo.nl

Aan de staatssecretaris van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie
de heer dr. H. Bleker
Postbus 20101
2500 EC 's-GRAVENHAGE



Interprovinciaal Overleg



uw brief van

uw kenmerk
233631

ons kenmerk
DIR 05070/2011

datum
12 december 2011

onderwerp
Adviesaanvraag nieuwe wet Natuur

Geachte heer Bleker,

Op 6 oktober jl. heeft u het IPO het ontwerp wetsvoorstel Natuur aangeboden voor advies. Het wetsvoorstel strekt tot vervanging van de huidige natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en Faunawet en de Boswet. Het wetsvoorstel regelt ook de decentralisatie van taken waarover in het onderhandelingsakkoord decentralisatie natuurbeleid afspraken zijn gemaakt.

In onze reactie, die u aantreft als bijlage, hanteren wij als centraal uitgangspunt dat de bevoegdheidsverdeling tussen rijk en provincies duidelijk en doelmatig moet zijn, waarbij het onderhandelingsakkoord leidend is. Het wetsvoorstel is niet in overeenstemming met dit uitgangspunt. Inmiddels hebben wij in bestuurlijk overleg op 7 december jl. een aantal nadere afspraken gemaakt over het onderhandelingsakkoord. Wij gaan er van uit dat deze afspraken in het wetsvoorstel worden verwerkt. De nadere afspraken komen deels tegemoet aan onze kritiekpunten, zoals vervat in bijgaand commentaar. Onze reactie spitst zich toe op een aantal hoofdpunten.

1. Het onderhandelingsakkoord decentralisatie natuurbeleid en de relatie met de Financiële verhoudingswet

De financiering van bestuurs-, uitvoerings- en handavingskosten voor nieuwe wettelijke taken en verantwoordelijkheden van provincies is niet geregeld conform artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet. In het onderhandelingsakkoord Natuur zijn afspraken gemaakt over uitvoeringskosten voor natuurbeheer, maar niet over uitvoering van andere nieuwe taken. De memorie van toelichting op het ontwerp wetsvoorstel suggereert dat in het onderhandelingsakkoord wel alle kosten voor decentralisatie zijn opgenomen.

Inlichtingen bij : 
Doorkiesnummer : 
Bijlagen : 1

2. Doelbereik biodiversiteitsbeleid

De decentralisatie van eindverantwoordelijkheden voor de effecten van beleid dat voortvloeit uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn is niet in balans met de decentralisatie van bevoegdheden en middelen. Het ontwerp wetsvoorstel wijkt daarin af van het onderhandelingsakkoord natuur. De provincies kunnen er op worden aangesproken dat de door het rijk beschikbaar gestelde middelen effectief worden ingezet voor deze doelen. Provincies kunnen echter niet eindverantwoordelijk gesteld worden voor de effecten van het biodiversiteitsbeleid.

Door de bezuinigingen op het natuurbeleid is het doelbereik onzeker geworden. Daarnaast is in het onderhandelingsakkoord afgesproken dat het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS wordt gecentraliseerd, terwijl een belangrijk deel van de biodiversiteitdoelen in deze gebieden gehaald zullen moeten worden. Het actieve soortenbeleid (leefgebiedenbenadering) is een van de vervallen rijkstaken. Verder wordt het instrument van wettelijke bescherming beperkt tot een minimum, waardoor het de provincies extra moeilijk wordt gemaakt om bedreigde soorten te beschermen.

3. Duidelijke en doelmatige verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden

De voorgestelde verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen rijk en provincies is niet altijd efficiënt, leidt tot onnodige bestuurlijke drukte en bemoeilijkt provincies in het uitoefenen van verantwoordelijkheden.

Het meest in het oog springende voorbeeld is dat provincies verantwoordelijk zijn voor schadebestrijding en het betalen van vergoedingen voor schade, maar dat het rijk bevoegd wordt voor het openen van de jacht op schadeveroorzakende soorten als gans en zwijn. Ook wil het Rijk de provincies beperken in het opstellen van hun vrijstellingslijst en wil het Rijk de lijst met invasieve exoten vaststellen, terwijl provincies verantwoordelijk worden voor de uitvoering.

4. Uitvoerbaarheid

Het ontwerp wetsvoorstel maakt het provincies moeilijker om de vergunningverlening voor Natura 2000 gebieden effectief uit te voeren. Tegelijk worden een aantal problemen niet opgelost. In de wens van het Rijk om 'nationale koppen' te saneren komt in het concept wetsvoorstel de verslechteringstoets en vergunningplicht voor een groep lichtere projecten te vervallen. Hiermee ontstaat echter (rechts)onzekerheid bij initiatiefnemers omdat er voor hen een schijnzekerheid wordt gecreëerd. Provincies worden in deze gevallen de mogelijkheid ontnomen vooraf bij te sturen en te adviseren met het effect dat er vaker achteraf corrigerend opgetreden moet worden.

Op 7 september 2011 heeft de Raad van State geoordeeld dat er wel een vergunningplicht is voor projecten die een neutraal of zelfs verlagend effect hebben op stikstofdepositie. Zowel rijk als provincies gingen er van uit dat dit niet het geval was. Er is dringend behoefte aan een reparatie, maar die zit niet in het ontwerp wetsvoorstel. Vanwege de hoge urgentie dringen wij er op aan dat nog door wijziging van de huidige NB-wet in reparatie wordt voorzien. Verder zien provincies zich gesteld voor het verlenen van vergunningen voor initiatieven in Nederland met een effect op buitenlandse Natura 2000 gebieden. Het wetsvoorstel biedt hiervoor geen kaders. Het is ook niet duidelijk hoe provincies moeten afstemmen met de buitenlandse bevoegde gezagen.

Verskillende onderdelen van het ontwerp wetsvoorstel zijn onvoldoende getoetst op doelmatige handhaving. Het IPO heeft bijvoorbeeld grote vraagtekens bij de effectiviteit en handhaafbaarheid van de algemene zorgplicht uit artikel 1.8 van het wetsvoorstel. Ook de wijzigingen die u voorstelt in de vergunningverlening ten opzichte van de huidige Natuurbeschermingswet 1998 vormen een probleem voor de handhaving. Wij adviseren u om een handhaafbaarheidstoets uit te doen voeren.

Wij zijn desgewenst graag bereid een nadere toelichting op onze reactie te geven.

Met vriendelijke groet,
INTERPROVINCIAAL OVERLEG

drs G. Beukema
algemeen directeur



Definitieve versie van 12 december 2011

IPO advies ontwerp wetsvoorstel Natuur ("wetsvoorstel")

I Financiële verhoudingswet in relatie tot onderhandelingsakkoord

- a. **Provincies dienen voldoende financiële middelen te krijgen voor de uitvoering van de krachtens het onderhandelingsakkoord te decentraliseren taken.**
 - b. **Het onderhandelingsakkoord voorziet niet in de aanschrijvingsbevoegdheid van artikel 2.4 van het wetsvoorstel en evenmin in de (handhaving van de) algemene zorgplicht van artikel 1.8 van het wetsvoorstel.**
 - c. **Indien deze taken en bevoegdheden overgaan naar de provincies, dienen provincies hiervoor voldoende financiële middelen te krijgen.**
- 1 De Memorie van Toelichting (p. 50) suggereert dat de financiële middelen voor de uitvoering van de krachtens het onderhandelingsakkoord te decentraliseren taken alle zijn begrepen in de overeenkomstig dat akkoord te decentraliseren middelen. In het onderhandelingsakkoord zijn alleen financiële afspraken gemaakt over de afronding van het ILG-budget en over de ontwikkelopgave voor de herijkte EHS en het beheer ervan. Voorts is in het onderhandelingsakkoord overeengekomen dat de uitvoeringskosten van het Faunafonds, en het verlenen van tegemoetkomingen in door dieren aangerichte schade, worden gedecentraliseerd naar het Provinciefonds.
 - 2 Over de financiering van de overige te decentraliseren taken en bevoegdheden is niets afgesproken in het onderhandelingsakkoord. Daarmee heeft het wetsvoorstel niet alleen verregaande consequenties voor de financiën van de provincies, maar ook voor de stand van de natuur in Nederland en de positie van de staat Nederland in de Europese Unie, omdat het ontbreken van voldoende financiën er onverhoopt toe kan leiden dat niet aan de Europese verplichtingen wordt voldaan.
 - 3 Daar waar het de schending van EU-verplichtingen betreft, is weliswaar in het onderhandelingsakkoord afgesproken dat de Staat de provincies vervolgens niet zal aanspreken. Het is evenwel niet ondenkbaar dat derden de provincies rechtstreeks zullen aanspreken. Zoals u is bekend, hebben de Vereniging Natuurmonumenten en de Stichting Das & Boom daarmee al bedreigd. De provincies leggen het onderhandelingsakkoord zo uit dat het Rijk verantwoordelijk is voor het voldoen aan de Europese verplichtingen en dat het Rijk de provincies alleen kan aanspreken als de provincies niet hebben voldaan aan het gericht inzetten van de voor de uitvoering van het onderhandelingsakkoord beschikbaar gestelde middelen voor afronding van de herijkte EHS en het voeren van adequaat beheer.
 - 4 De aanschrijvingsbevoegdheid op grond van artikel 2.4 van het wetsvoorstel komt in de plaats van de vergunningplicht op grond van het huidige artikel 19d van de Natuurbeschermingswet. Op de gevolgen van die aanschrijvingsbevoegdheid zal hieronder in paragraaf 26 worden ingegaan. In het onderhandelingsakkoord is niet voorzien in de verschuiving van de vergunningplicht van artikel 19d van de Natuurbeschermingswet naar de aanschrijvingsbevoegdheid op grond van artikel 2.4 van het wetsvoorstel.

- 5 De bescherming van de diersoorten en planten die niet onder het beschermingsregime van artikel 3 3, 3 7 en 3 11 vallen, zoals de vuursalamander, de ringslang, de grote modderkruiper, het vliegend hert, de egel en de das, vindt plaats via de algemene zorgplicht van artikel 1 8 van het wetsvoorstel of het verbod op te doden zoals opgenomen in artikel 3 11 van het wetsvoorstel. De zorgplicht moet bestuursrechtelijk worden gehandhaafd. Daartoe is in artikel 7 2 van het wetsvoorstel een bevoegdheid gegeven. Deze extra handhavingstaak is niet voorzien in het onderhandelingsakkoord. Het onderhandelingsakkoord voorziet alleen in de decentralisatie van de beoordeling van de toelaatbaarheid van de activiteiten die schadelijk zijn voor de instandhouding van dier- en plantensoorten. Kortom, het onderhandelingsakkoord gaat alleen over het decentraliseren van de bevoegdheid om ontheffingen te verlenen, zoals thans is voorzien in de Flora- en Faunawet. Hoe dan ook, is geen financiering in het vooruitzicht gesteld voor deze handhavingstaak.

II Doelbereik biodiversiteitsbeleid

- d. **Artikel 2.2 eerste lid is niet in overeenstemming met het onderhandelingsakkoord;**
 - e. **De reikwijdte van artikel 1.6 is niet met het onderhandelingsakkoord in overeenstemming en is onduidelijk;**
 - a. **Provincies hebben geen financiële en wettelijke instrumenten gekregen om artikel 1.6 uit te voeren;**
 - f. **Het is niet duidelijk wat met de natuurvisie in artikel 1.5 wordt bedoeld;**
 - g. **Het is niet duidelijk hoe artikel 1.5 zich verhoudt tot artikel 1.6;**
 - h. **De rapportageverplichting van artikel 1.7, tweede lid, is ruimer dan is besproken in het kader van het onderhandelingsakkoord.**
- 6 Het IPO gaat er op basis van het onderhandelingsakkoord vanuit dat provincies alleen passende maatregelen hoeven te treffen in de EHS en Vogel- en Habitatrichtlijngebieden voor zover de daartoe door het rijk beschikbaar gestelde middelen toereikend zijn. Artikel 2 2 eerste lid legt verdergaande verantwoordelijkheden bij provincies. De passende maatregelen kunnen worden afgedwongen via de bevoegdheden van artikel 2 3-2 5 van het wetsvoorstel. Het Rijk is volgens het onderhandelingsakkoord verantwoordelijk voor het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS.
- 7 De tekst van artikel 1 6 van het wetsvoorstel is niet met dit uitgangspunt in overeenstemming. Uit artikel 1 6 van het wetsvoorstel maakt het IPO op dat niet het Rijk, maar provincies verplicht zijn om biodiversiteitsbeleid te voeren, zelfs voor soorten buiten de Natura 2000-gebieden. Tegelijkertijd moet het Rijk op basis van artikel 1 5 van het wetsvoorstel een natuurvisie opstellen. Het is het IPO niet duidelijk wat de status is van deze natuurvisie. Voorts valt uit de tekst en toelichting bij artikel 1 6 van het wetsvoorstel niet goed op te maken wat de reikwijdte van artikel 1.6 van het wetsvoorstel is en hoe artikel 1 6 zich verhoudt met de natuurvisie van het Rijk, als bedoeld in artikel 1 5 van het wetsvoorstel. Artikel 1 6 verplicht de provincies tot het zorgdragen voor de *"vaststelling en uitvoering van een samenhangend beleid gericht op het behoud en duurzaam beheer van de biologische diversiteit in hun provincie"*. Provincies hebben op basis van het wetsvoorstel geen instrumenten gekregen om dit beleid, wat daar ook onder moge worden verstaan, te voeren. Het IPO meent hoe dan ook dat de provincies niet verantwoordelijk kunnen worden gemaakt voor biodiversiteit buiten de EHS en Vogel- en Habitatrichtlijn gebieden. Het Rijk is immers verantwoordelijk voor het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS. Dat klemmt te meer nu sprake is van een achterstand in de uitvoering van de verplichtingen voortvloeiend uit Europese regelgeving. Voorts is het, gelet op de door de regering aangekondigde bezuinigingen op het natuurbeleid, onzeker of er genoeg middelen zijn om minimaal aan de EU-verplichtingen te voldoen.

- 8 Op de uitvoering van de in artikel 1.6, tweede lid, van het wetsvoorstel genoemde taak wordt toezicht gehouden door de Minister (zie artikel 1.7, eerste lid, van het wetsvoorstel). GS moeten over hun in artikel 1.6 eerste en tweede lid genoemde taken rapporteren aan de Minister (artikel 1.7, tweede lid, van het wetsvoorstel). Artikel 1.7, tweede lid, van het wetsvoorstel, bevat een ruimere rapportageverplichting dan welke is overeengekomen in het onderhandelingsakkoord. Daarin is onder punt 5 op blz. 1 overeengekomen dat de ontwikkeling van de stand van de soorten en de kwaliteit van de habitats wordt gevolgd via de gezamenlijk door het Rijk en provincies uit te werken eenvoudige monitoringssystematiek. Van gezamenlijkheid is op basis van de tekst van artikel 1.7, tweede lid, van het wetsvoorstel geen sprake. Daarnaast is in het onderhandelingsakkoord overeengekomen dat de monitoring niet verder gaat dan de Europese rapportageverplichting. Ook die beperking komt niet terug in artikel 1.7, tweede lid, van het wetsvoorstel. Met de financiële consequenties van deze ruimere verplichting is geen rekening gehouden in het concept wetsvoorstel. In het kader van het onderhandelingsakkoord is besproken dat de voorstellen die in het kader van de SNL zijn ontwikkeld en die vanaf 2012 kunnen worden geïmplementeerd, voldoende zijn om te kunnen voldoen aan de rapportageverplichting voor Natura 2000 door het Rijk aan de EU.

III Duidelijke en doelmatige verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden

- i. De verantwoordelijkheid voor het openen van de jacht op soorten waarvoor planmatig beheer wordt uitgevoerd heeft een directe relatie met schadevergoedingen, zoals die nu door het Faunafonds worden verstrekt. Het is niet doelmatig om deze bevoegdheid en verantwoordelijkheid te scheiden.
 - j. De bevoegdheid om afschotplannen goed te keuren kan beter bij provincies worden neergelegd.
 - k. Het is met name met het oog op een doelmatig faunabeheer onwenselijk dat het Rijk op basis van artikel 1.3, vijfde lid, zonder tussenkomst van de provincies kan bepalen voor welke handelingen en gebieden het Rijk bevoegd gezag is;
 - l. Het is niet doelmatig dat het Rijk zonder tussenkomst van de provincies de landelijke vrijstellingenlijst kan vaststellen op grond van artikel 3.12, eerste lid;
 - m. Het is niet doelmatig dat de Minister invasieve soorten aanwijst op grond van artikel 3.17 van het wetsvoorstel, zolang provincies de verplichting hebben de stand van de aangewezen soorten tot nul te brengen;
 - n. Artikel 3.2, zesde lid, van het wetsvoorstel is niet doelmatig en moet worden geschrapt, omdat deze als gevolg heeft dat burgers met ontheffingen van GS voor het doden van een dier, ook een ontheffing van de Minister zouden moeten hebben voor het vervoeren van dat dier;
 - o. In paragraaf 4.1 moet niet bij de Wegenverkeerswet worden aangesloten. Provincies moeten zelf de gebieden kunnen aanwijzen waarop paragraaf 4.1 van toepassing is;
 - p. Artikel 4.4 van het wetsvoorstel moet worden geschrapt. Dit artikel is overbodig en leidt tot versnippering van bevoegdheden.
- 9 Met de voorgestelde uitbreiding van bejaagbare soorten (hoefdieren, ganzen en smienten) is er een sterkere relatie gekomen tussen jacht en schadebestrijding. Het voornemen om de bevoegdheden op twee niveaus neer te leggen, jacht bij het rijk en schadebestrijding bij de provincies, leidt tot risico's en onduidelijkheden over de verantwoordelijkheid en is niet doelmatig.
- 10 De verantwoordelijkheid voor het openen van de jacht op soorten waarvoor planmatig beheer wordt uitgevoerd heeft een directe relatie met schadevergoedingen, zoals die nu door het Faunafonds worden verstrekt. Het is niet doelmatig om deze bevoegdheid en verantwoordelijkheid te scheiden.

- 11 Het vaststellen van afschotplannen voor onder meer reeën door het rijk doorkruist provinciaal beleid en is niet in overeenstemming met het uitgangspunt dat de provincies bevoegd worden voor het gehele faunabeheer. De regulatie van de standen van de verschillende soorten gebeurt nu op basis van ontheffingverlening door de provincie aan de faunabeheereenheden die hiervoor een beheerplan hebben opgesteld waarin het provinciale beleid is verwerkt. Die sturing gaat verloren wanneer aan de jager wordt overgelaten wat een redelijke wildstand is.
- 12 Het afschotplan dat jagers in dit wetsvoorstel als alternatief moeten gaan opstellen voor ree en damhert kan die sturing vanuit een totaalvisie niet vervangen en maakt deze onnodig complex. Het IPO is overigens verbaasd over het feit dat niet wordt voorgesteld om voor edelhert en wild zwijn ook een afschotplan te doen opstellen en adviseert deze omissie te herstellen. Het plaatsen van de ganzensoorten en de smient op een wildlijst onder bevoegdheid van het rijk haalt een streep door het beleid dat de provincies en het maatschappelijk veld willen ontwikkelen.
- 13 Het IPO hanteert als uitgangspunt dat de bevoegdheidsverdeling tussen Rijk en provincies duidelijk en doelmatig is, waarbij het onderhandelingsakkoord leidend moet zijn. Het IPO vraagt zich af of het wetsvoorstel in overeenstemming is met dit uitgangspunt.
- 14 Het Rijk kan op basis van het wetsvoorstel, zonder tussenkomst van de provincies, bepalen voor welke handelingen en gebieden het Rijk bevoegd gezag is (zie artikel 1.3, vijfde lid, van het wetsvoorstel). Met name ten aanzien van het faunabeheer zou dat tot een ondoelmatige verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden kunnen leiden. Faunabeheer is gebaseerd op integraal gebiedsgericht beleid. Indien in een bepaald gebied verschillende bevoegde gezagen actief zijn, dan zal het integraal gebiedsgericht beleid worden verstoord.
- 15 Het Rijk kan op basis van het wetsvoorstel zonder tussenkomst van de provincies een landelijke vrijstellingslijst vaststellen (zie artikel 3.12, eerste lid), die de provincies beperkt in het vaststellen van de provinciale vrijstellingslijst. Dit acht het IPO onwenselijk, omdat provincies daarmee wordt belet om maatwerk te leveren in het kader van de schadebestrijding.
- 16 Het voorstel dat het Rijk de invasieve soorten aanwijst, is niet in overeenstemming met het beginsel dat de provincies bevoegd worden voor het natuurbeleid. Indien provincies bevoegd worden om het natuurbeleid uit te oefenen, dan acht het IPO het wenselijk dat de provincies zelf de invasieve soorten aanwijst, zodat de provincies zelf, daarbij de haalbaarheid en betaalbaarheid van de maatregel afwegend, kunnen bepalen wanneer en welke invasieve soorten tot nul worden gebracht.
- 17 In paragraaf 3.1 van het wetsvoorstel is het beschermingsregime voor soorten op basis van de Vogelrichtlijn opgenomen. De provincies zijn volgens het wetsvoorstel de bevoegde gezagen voor ontheffingen op het verbod van vangen of doden van de volgens de Vogelrichtlijn beschermde soorten (artikel 3.3, eerste lid). De bevoegdheden van het Rijk zien op het voorkomen van handel in de volgens de Vogelrichtlijn beschermde soorten. Artikel 3.2, zesde lid, van het wetsvoorstel heeft in de visie van het IPO het gevolg dat bijvoorbeeld een jager, die van de provincie ontheffing heeft gekregen om wild te doden, zijn geschoten wild niet kan vervoeren zonder ontheffing van het Rijk. Dat komt het IPO niet doelmatig voor.
- 18 In paragraaf 4.1 van het wetsvoorstel worden bevoegdheden aan de provincies toegekend met betrekking tot het vellen en dunnen van houtopstanden. Daarbij is onder meer aangesloten bij de grenzen van de bebouwde kom als bedoeld in de Wegenverkeerswet. Het IPO is van mening dat niet bij grenzen uit de bebouwde kom als bedoeld in de Wegenverkeerswet moet worden aangesloten in het kader van natuurwetgeving, omdat de bebouwde kom als bedoeld in de Wegenverkeerswet niet vlakdekkend wordt bepaald. Het IPO acht het wenselijk dat provincies de bevoegdheid krijgen om de gebieden die onder de werkingssfeer van paragraaf 4.1 vallen zelf aan te wijzen, omdat zij immers ook de bevoegdheid krijgen om op die gebieden toe te zien.
- 19 In paragraaf 4.1 worden voorts verschillende handelingen ontheven van de herplantplicht (zie artikel 4.4). Het IPO acht dat niet nodig, omdat de provincies die ontheffingen reeds kunnen geven. Voorts acht het IPO een stelsel met generieke ontheffingen onwenselijk, omdat de in

artikel 4.4 genoemde handelingen niet allemaal op bevoegdheden van provincies berusten. Bovendien ontnemt een stelsel met generieke ontheffingen de ruimte voor maatwerk.

IV Uitvoerbaarheid

- q. Creëer een provinciale ontheffingsmogelijkheid om af te wijken van de bepalingen ten aanzien van middelen en regels voor schadebestrijding.**
- r. Handhaaf de rol en taak van de faunabeheereenheden.**
- s. Wijzig vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wet de Benelux-overeenkomst zo dat de provincies bevoegd worden af te wijken van de regels voor beheer en schadebestrijding en verwijder het nationale verbod op drijfjacht.**
- t. Het wetsvoorstel voorziet voor sommige bedreigde soorten ten onrechte niet in een preventief beschermingsregime door alleen bescherming via artikel 1.8 te bieden;**
- u. Het voorgestelde regime van artikel 2.7 en 2.8 leidt tot dubbele werkzaamheden en meer kosten dan het huidige regime;**
- v. Het IPO wenst handhaving van het huidige vergunningenregime onder verduidelijking van artikel 19kd van de Nb-wet;**
- w. Het IPO adviseert om het tweede lid van artikel 2.5 te schrappen omdat het provincies onnodig beperkt in de uitvoering van hun bevoegdheden.**
- x. De beslistermijn dient met 13 weken verlengd te kunnen worden (artikel 5.1);**
- y. De toepassing van par. 4.1.3.3 van de Awb dient expliciet buiten toepassing te worden verklaard op ontheffingen van GS;**
- z. Het wetsvoorstel dient een helder kader te bieden met betrekking tot wijze waarop buitenlandse Natura 2000-gebieden beschermd moeten worden, inclusief een regeling over de afstemming met de buitenlandse bevoegde gezagen;**
- aa. In het onderhandelingsakkoord is afgesproken dat de herijkte EHS in 2021 wordt afgerond (2018, p. 25 van de MvT is op dit punt niet juist);**
- bb. Het onderhandelingsakkoord voorziet niet in de bevoegdheid van artikel 3.16. Voorts is aard en omvang van de bevoegdheid uit artikel 3.16 niet helder;**
- cc. Aan artikel 6.1 dient de mogelijkheid te worden toegevoegd dat GS nadere regels kunnen stellen met betrekking tot tegemoetkomingen in schade;**
- dd. In de MvT is ten onrechte vermeld dat provincies een gemeenschappelijke regeling zullen instellen voor de afhandeling van schadeverzoeken;**
- ee. De wet Natuur dient niet eerder dan een jaar na aanneming in de Eerste Kamer in werking te treden in verband met het opstellen van provinciale verordeningen.**

- 20 In tegenstelling tot de huidige Flora- en Faunawet, ontbreken in het wetsvoorstel ontheffingsmogelijkheden om af te wijken van de bepalingen ten aanzien van regels en middelen voor de jacht, voor beheer en schadebestrijding. Wij bepleiten deze mogelijkheid op te nemen, onder andere voor de afmetingen van een jachtveld, gebruik van middelen, nachtelijk afschot en het jagen binnen de bebouwde kom.

- 21 Taken die nu door de faunabeheereenheden worden uitgevoerd komen te vervallen en worden de verantwoordelijkheid van de wildbeheereenheden. Dit leidt tot verwarring, bestuurlijke drukte en onduidelijke taakafbakening. Provincies hechten belang aan een integrale afweging en een maatschappelijk breed gedragen faunabeheer zoals nu in de faunabeheereenheden.
- 22 Het wetsvoorstel heeft tot gevolg dat bij AmvB een aantal middelen niet gebruikt kunnen worden bij beheer en schadebestrijding wegens bepalingen in de Benelux-overeenkomst. Daar komt bovenop dat in dit wetsvoorstel de drijfhout op hoefdieren nationaal is verboden (de Benelux-overeenkomst staat deze wel toe). Provincies zouden, als bevoegd gezag voor beheer en schadebestrijding, deze regels niet centraal opgelegd moeten krijgen. In de aangekondigde wijziging van de Benelux-overeenkomst dient te worden bepaald dat bij ontheffingverlening ten behoeve van beheer en schadebestrijding van deze regels kan worden afgeweken.
- 23 Op grond van artikel 1.6 van het wetsvoorstel worden provincies verantwoordelijk om biodiversiteitsbeleid te voeren voor soorten buiten de Natura 2000-gebieden. Hiervoor zijn over deze bevoegdheid reeds een aantal opmerkingen gemaakt (zie paragrafen 7 en 8 hiervoor). Daarbij is onder meer opgemerkt dat provincies op basis van het wetsvoorstel geen instrumenten hebben gekregen om dit beleid, wat daar ook onder moge worden verstaan, te voeren. Het IPO heeft uit de toelichting bij het wetsvoorstel opgemaakt dat u van een specifiek beschermingsregime heeft afgezien, omdat sprake zou zijn van een zogenoemde nationale kop op het biodiversiteitsverdrag en het verdrag van Bern. U meent dat kan worden volstaan met een algemene zorgplichtbepaling (artikel 1.8 van het wetsvoorstel).
- 24 Het IPO kan zich hierin niet vinden. Het IPO is van mening dat het instellen van een beschermingsregime voor bedreigde soorten niet kan worden beschouwd als nationale kop, omdat het biodiversiteitsverdrag en het Verdrag van Bern de bescherming van soorten verplichten wanneer de staat van instandhouding in het geding is. De rode lijsten zijn hiervoor een goede indicator. De provincies hebben grote vraagtekens bij de effectiviteit en handhaafbaarheid van artikel 1.8 van het wetsvoorstel. Bovendien levert de voorgestelde inzet van de zorgplicht een aanzienlijke taakverzwaring voor de provincies op. Zo moet bij het ontbreken van een generiek verbod per geval en meestal reactief worden beoordeeld. In de praktijk komt dat erop neer dat bijvoorbeeld moet worden beoordeeld of de vernietiging van een dassenburcht of nestboom van een boomarter acceptabel was. Daarbij moet worden gemeten aan een open norm, die voor grote interpretatieproblemen zorgt. Omdat de activiteiten vooraf niet bekend zijn, dient er door de provincie voorts extra ingezet te worden op controle en handhaving.
- 25 De provincies hebben kortom behoefte aan een flexibele inzet van verdergaande bescherming van een beperkt aantal soorten die in een ongunstige staat van instandhouding verkeren of waarvoor dat dreigt. Zonder inzet van dit instrument is ook om deze reden de verantwoordelijkheid voor het behoud van de biologische diversiteit niet in redelijkheid door de provincies te dragen. Voor een aantal soorten dreigt bovendien het teniet doen van grote investeringen door maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven en overheden om de soort voor de Nederland te behouden.
- 26 Het voorgestelde regime als bedoeld in artikel 2.7 en 2.8 van het wetsvoorstel zal naar verwachting dubbele werkzaamheden opleveren en tot meer kosten leiden dan het huidige regime. Uit de Memorie van Toelichting leidt het IPO af dat de regering vooral voor ogen heeft gehad om initiatiefnemers te faciliteren. Het is de vraag of dat het geval is. Initiatiefnemers zullen vooraf zekerheid willen hebben met het oog op de kosten van hun plan. Het voorgestelde regime dwingt tot repressief toezicht. Vooraf weten initiatiefnemers dus niet waar ze aan toe zijn. Om bijvoorbeeld financiering te krijgen voor hun project zullen zij dat wel moeten weten. Zij zullen dan ook te rade gaan bij het bevoegd gezag, waardoor de beoogde tijdswinst teniet wordt gedaan. Dat leidt in onze visie daarnaast tot dubbele kosten. Ondanks het voorgestelde regime, vindt toch in veel gevallen een toetsing vooraf plaats. Daarnaast dient het bevoegd gezag voldoende mankracht te hebben voor repressief toezicht. Dat leidt tot handhavingskosten. Naast dit financiële aspect, leidt een systeem van repressief toezicht tot een gebrek aan inzicht vooraf van de provincies in de ontwikkelingen in of in de nabijheid van Natura 2000-gebieden. In gevallen waar nog wel een vergunningplicht geldt, zal geen goede toetsing kunnen worden uitgevoerd. Daarnaast is bij repressief toezicht de schade al geleden, omdat de activiteiten of het project al

zijn/is uitgevoerd. Indachtig de verplichting van GS om zorg te dragen voor instandhoudingsmaatregelen en passende maatregelen, is het voorgestelde regime onwenselijk. Het IPO meent dan ook dat een wettelijk verplichte vorm van een voortoets door provincies nodig is om de verantwoordelijkheden efficiënt te kunnen uitvoeren en faciliterend op te kunnen treden richting Initiatiefnemers. De voorkeur van het IPO gaat daarbij uit naar de handhaving van het huidige vergunningstelsel. In dat verband merkt het IPO nog op dat de Raad van State op 7 september jl. heeft geoordeeld dat artikel 19kd van de Nb-wet niet inhoudt dat er geen vergunningplicht is voor stikstofbronnen die in depositie op een Natura 2000-gebied gelijk blijven of afnemen ten opzichte van de datum 7 december 2004. Dat werd tot aan die uitspraak wel aangenomen. Staatssecretaris Bleker van EL&I heeft toegezegd dat de regering op korte termijn met een voorstel zal komen om de wet op dit punt te verduidelijken. Het IPO kan zich voorstellen dat de verduidelijking in het kader van het onderhavige wetsvoorstel plaatsvindt, hoewel vanwege de urgentie ook op korte termijn een reparatie van de NB-wet dient plaats te vinden. Daarbij moet volgens het IPO duidelijk worden gemaakt hoe mitigerende maatregelen in het vergunningstelsel passen. Met name is er behoefte aan duidelijkheid of er sprake is van een vergunningplicht in de situatie dat verhoogde stikstofuitstoot, bijvoorbeeld door salderen, zodanig gemitigeerd wordt dat de depositie op het Natura 2000-gebied afneemt. In de vigerende wet is de titel "in samenhang met voor die activiteit getroffen maatregelen" op dat punt niet duidelijk genoeg. Deze duidelijkheid moet gegeven worden, met name ten behoeve van het gebruik van depositiebanken.

- 27 Het tweede lid van artikel 2.5 vormt een onnodige en ongewenste beperking van deze bevoegdheid om de toegang tot gebieden te beperken als deze extra bescherming gelet op de instandhoudingsdoelstelling behoeven. De vrijstelling in het tweede lid van artikel 2.5. maakt het onmogelijk de toegankelijkheid van (delen van) Natura 2000 gebieden te beperken voor de genoemde groep rechthebbenden. Of, in hoeverre en onder welke voorwaarden beperkingen nodig zijn moet door Gedeputeerde Staten zelf vrijelijk kunnen worden afgewogen.
- 28 De beslistermijn van 13 weken met een optie tot verlenging van deze beslistermijn met 7 weken (zie artikel 5.1) is voor provincies niet haalbaar. Naar verwachting is een beslistermijn van 13 weken met een optie tot verlenging van deze beslistermijn met 13 weken wel haalbaar.
- 29 Het IPO vindt het niet wenselijk dat par. 4.1.3.3 van de Awb (lex silencio positivo) alleen buiten toepassing is verklaard voor ontheffingen van het Rijk. Het IPO wenst dat par. 4.1.3.3 van de Awb ook expliciet buiten toepassing wordt verklaard op ontheffingen van GS op grond van artikel 3.3, eerste lid en 3.8, eerste lid van het wetsvoorstel. De effecten van van rechtswege verleende ontheffingen zijn van dien aard dat op basis van het algemeen belang de lex silencio positivo in alle gevallen buiten toepassing verklaard moet worden.
- 30 Uit de Memorie van Toelichting volgt dat provincies op basis van het wetsvoorstel ook de verplichting hebben om buitenlandse Natura 2000-gebieden te beschermen (p. 96 van de Memorie van Toelichting). De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een uitspraak uit 2009 geconstateerd dat de Natuurbeschermingswet 1998 op dat punt een leemte bevat. Het wetsvoorstel biedt echter geen kaders voor de wijze waarop de bescherming van buitenlandse Natura 2000-gebieden zou moeten plaatsvinden. Het is voorts niet duidelijk hoe de provincies moeten afstemmen met de buitenlandse bevoegde gezagen. Het IPO acht het omwille van de rechtszekerheid gewenst dat de kaders en duidelijkheid er wel komen.
- 31 In de Memorie van Toelichting (p. 25) is vermeld dat de realisatie van de EHS in 2018 moet zijn afgerond. In het onderhandelingsakkoord is afgesproken dat de herijkte EHS in 2021 wordt afgerond.
- 32 In artikel 3.16 van het wetsvoorstel is aan GS de bevoegdheid gegeven om opdracht te geven aan personen of groepen personen tot het terugbrengen van de stand van daarbij bepaalde diersoorten. Dit wetsartikel is niet toegelicht in de Memorie van Toelichting. Het is derhalve niet duidelijk wat u met dit wetsartikel heeft beoogd en wat de aard en omvang van deze bevoegdheid heeft. Het onderhandelingsakkoord ziet voorts niet op deze bevoegdheid.

- 33 Het IPO is van mening dat het schaderegime van artikel 6 1 te ruim geformuleerd is. De huidige tekst van artikel 6 1 kan tot een stroom van schadeverzoeken leiden. De provincies hebben omwille van de rechtszekerheid en ter voorkoming van onnodige bestuurlijke lasten behoefte aan de bevoegdheid van GS om nadere regels te kunnen met betrekking tot tegemoetkomingen in schade.
- 34 In de Memorie van Toelichting is opgenomen dat de provincies voornemens zijn om een gemeenschappelijke regeling op te stellen met betrekking tot de afhandeling van verzoeken op grond van artikel 6 1 van het wetsvoorstel. Dit is weliswaar aan de orde geweest, maar er is geen besluit over genomen.
- 35 Tot slot is het in het belang van de goede uitvoerbaarheid van het onderhavige wetsvoorstel dat de in het verband met de wet Natuur noodzakelijke provinciale verordeningen gereed zijn voordat de wet Natuur in werking treedt. In dat verband is het wenselijk dat de wet niet eerder dan een jaar nadat het wetsvoorstel door de Eerste Kamer is aangenomen in werking treedt.

Bijlage 1 - Artikelsgewijze opmerkingen en opmerkingen ten aanzien van de MvT

Artikelsgewijs:

Artikel 1.1

- jacht: bemachtigen, opzettelijk doden, te verontrusten of met het oog daarop opsporen

Om goed aan te sluiten bij de tekst van artikel 3.18 dient dit ook in de definitie opgenomen te worden.

- jachtvogel: jachtvogel: vogel met behulp waarvan de jacht krachtens artikel 3.28 mag worden uitgeoefend;

wijzigen in: vogel met behulp waarvan het gebruik krachtens artikel 3.28 is toegestaan;

Jachtvogels moeten ook gebruikt kunnen worden voor beheer- en schadebestrijding.

‘vogel’ is in de wet gedefinieerd als vogel die onder de Vogelrichtlijn valt. Dit betekent dus dat een soort als Woestijnbuizerd niet mag worden gebruikt als jachtvogel. Indien dit de bedoeling is, is er niets aan de hand. Indien ook andere vogelsoorten gebruikt mogen worden zal de definitie aangepast moeten worden.

- *Het artikel bevat geen definitie van ‘verwilderde dieren’. Dit begrip komt wel terug in de wet. Graag een definitie toevoegen.*
- *Ook is er geen definitie opgenomen van ‘in het wild levende dieren’. Dit begrip komt verschillende malen voor in de wettekst en kan tot discussie leiden (Edelherten in de Oostvaardersplassen, Knobbelswanen in het geval van zwanendriften enz.) . Is dit het tegenovergestelde van ‘gehouden dieren’? Zo ja, waarin ligt dan het onderscheid? Betekent dit ook dat een dier hier niet meer onder valt indien deze zich in de beschikkingsmacht van de mens bevindt? Dit laatste is ongewenst omdat (illegaal) gevangen dieren hier dan niet meer onder zullen vallen. Indien het niet goed onder een definitie is te brengen verdient het aanbeveling hier in de Memorie van Toelichting op in te gaan.*

Artikel 1.3

1. Gedeputeerde staten als bedoeld in de artikelen (...) 3.30, ~~3.31, tweede lid, (...)~~, zijn gedeputeerde staten van de provincie waar het project of de activiteit wordt gerealiseerd, onderscheidenlijk uitgevoerd.
2. Provinciale staten als bedoeld in de artikelen (...) **3.31, tweede lid, (...)** 4.5, tweede lid, en 5.5, tweede lid zijn provinciale staten van de provincie waar de projecten of activiteiten worden gerealiseerd, onderscheidenlijk uitgevoerd.
3. Ingeval projecten (...) nemen gedeputeerde staten en provinciale staten ~~geen besluiten~~ als bedoeld in het eerste, onderscheidenlijk tweede lid, geen besluiten dan in overeenstemming (...).

Artikel 3.31 verwijst naar provinciale staten. Artikel 5.5, mede naar provinciale staten.

Artikel 1.3, lid 5

De minister kan, zonder tussenkomst van provincies, bepalen voor welke handelingen het Rijk bevoegd gezag is. Dit lijkt in strijd met decentralisatiegedachte. Het wenselijk is om bij het vaststellen van activiteiten gebieden waarvoor een minister bevoegd is, daarbij in elk geval faunabeheer uit te zonderen, om verdere versnippering te voorkomen. Op bijvoorbeeld vliegvelden (als categorie genoemd in de MvT) heeft het faunabeheer een directe relatie met het faunabeheer in de omgeving.

Voorstel

Pas artikel 1.3, lid 5 zodanig aan dat faunabeheer de bevoegdheid van de provincies blijft.

Artikel 1.7, lid 2

Artikel 1.7, tweede lid, verplicht provincies te rapporteren over maatregelen en de effecten daarvan. Genoemd artikel kan verstreckende gevolgen hebben over rapportage- en monitoringsinspanningen van provincies. Het is daarom van belang dat de door de minister te stellen regels in goed overleg met de provincies worden bepaald.

Artikel 1.8

In dit artikel is een algemene zorgplicht opgenomen. Dit is opvallend omdat er bij de behandeling van de Flora- en faunawet door de regering is aangegeven dat een zorgplicht vanuit het oogpunt van rechtszekerheid niet wenselijk werd geacht. Bij amendement is dit (tegen het advies van de regering) alsnog in de wet gekomen. Niet duidelijk is op grond waarvan men nu van mening is veranderd. Veel zorgplichtbepalingen in andere wetten (bijvoorbeeld de Wet milieubeheer) worden in de praktijk nauwelijks toegepast omdat ze te vaag worden geacht. De provincies hebben grote vraagtekens bij de effectiviteit en handhaafbaarheid van dergelijke bepalingen.

De voorgestelde zorgplicht biedt onvoldoende mogelijkheden om de staat van instandhouding van kwetsbare soorten te waarborgen. Bovendien levert de voorgestelde inzet van de zorgplicht een aanzienlijke taakverzwaring voor de provincies op (bij ontbreken van een generiek verbod moet per geval en meestal reactief worden beoordeeld of bijvoorbeeld de vernietiging van een dassenburcht of nestboom van een boommarter acceptabel is, gemeten aan een open norm die voor grote interpretatieproblemen zorgt). Omdat de activiteiten vooraf niet bekend zijn dient er door de provincie extra ingezet te worden op controle en handhaving.

De provincies hebben behoefte aan een flexibele inzet van verdergaande bescherming van een soorten die in een ongunstige staat van instandhouding verkeren of waarvoor dat dreigt. Zonder inzet van dit instrument is de verantwoordelijkheid voor het behoud van de biologische diversiteit niet in redelijkheid door de provincies te dragen.

Voor een aantal soorten dreigt bovendien het teniet doen van grote investeringen door maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven en overheden om de soort voor de Nederland te behouden. Dit is niet acceptabel.

Voorstel

In de wet wordt de mogelijkheid gecreëerd om soorten onder een beschermingsregime te brengen dat verder kan gaan dan enkel het verbod om te doden, wanneer de staat van instandhouding van die soorten daar aanleiding toe geeft.

Artikel 1.8, tweede lid, onder a

- a. dergelijke handelingen of nalaten achterwege laat, dan wel,

Nalaten staat in de aanhef, dus moet ook hier genoemd worden. Het achterwege laten van nalaten, betekent een plicht tot handelen.

Artikel 3.1, vijfde lid.

Verstoring is op grond van deze bepaling alleen verboden voor zover een dergelijke verstoring van wezenlijke invloed is op de staat van instandhouding. De overtreder kan in veel gevallen niet beoordelen wanneer dit laatste het geval is. De bepaling is in zoverre dan ook in strijd met het Lex certa-beginsel, op basis waarvan een strafbare bepaling zo duidelijk en objectief mogelijk omschreven dient te worden zodat het de burger (voor hij de overtreding begaat) kan weten dat de gedraging strafbaar is. Voor de handhaving is het ook problematisch. Een handhaver in het veld kan in veel gevallen ook niet beoordelen of een opzettelijke verstoring van wezenlijke invloed is. Bovendien, een enkele verstoring is vaak niet van wezenlijke invloed. Meerdere verstoringen mogelijk wel. Deze cumulatieve aspecten blijven nu volledig buiten beeld. Gelet op het bovenstaande verzoeken de provincies het vijfde lid te schrappen.

Artikel 3.2, zesde lid

Het verbod, bedoeld in het eerste lid, is van overeenkomstige toepassing op het anders dan voor verkoop onder zich hebben van vogels, delen of producten als bedoeld in dat lid, voor zover deze vogels, delen of producten niet overeenkomstig het bepaalde bij of krachtens deze wet zijn gedood of gevangen, onderscheidenlijk verkregen

Deze toevoeging staat ook in de desbetreffende passage uit de Vogelrichtlijn (artikel 5, onder e). Indien dit niet wordt opgenomen zou een schadebestrijder bijvoorbeeld geen (gedode) vogels onder zich mogen hebben.

Artikel 3.3, lid 6

De gebruikte formulering kan tot verwarring leiden. De verboden zijn niet van toepassing op handelingen waarvoor je een Wabo-vergunning nodig hebt. Indien er ten onrechte bij een verleende omgevingsvergunning niet naar alle natuuraspecten is gekeken, zou je kunnen stellen dat de verboden niet meer gelden. Er zou dan geen vangnet meer zijn.

Artikel 3.3, lid 8

Het gaat hierbij om een situatie waarbij de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn met elkaar in conflict kunnen komen. Op grond van deze bepaling zijn de verboden ten aanzien van de vogels niet van toepassing indien er (ter uitvoering van de Habitatrichtlijn) maatregelen worden getroffen. De Vogelrichtlijn kent deze uitzondering echter niet zodat deze bepaling hier waarschijnlijk mee in strijd is. Indien de maatregelen die op basis van de Habitatrichtlijn genomen worden tot gevolg hebben dat de verboden overtreden worden is hiervoor nog altijd een ontheffing nodig. Deze zou dan verleend kunnen worden ter bescherming van de flora en fauna. Het voorstel is dan ook deze bepaling te schrappen.

Artikel 3.4, lid 1, onder b

In deze bepaling wordt het verboden om (indien het vangen of doden van op basis van de wet is toegestaan) vogels te achtervolgen met bepaalde vervoermiddelen. In het veld is vaak niet te constateren of er sprake is van achtervolging (bijvoorbeeld wanneer in het veld word rondgereden ten behoeve van jacht of schadebestrijding), hetgeen de handhaving van deze bepaling erg moeilijk maakt. Het zou duidelijker zijn om jacht en schadebestrijding vanuit een vervoermiddel te verbieden. Er kan, indien nodig, altijd een vrijstelling of ontheffing van verleend worden.

Artikel 3.4, lid 3

Het tweede lid van dit artikel maakt het mogelijk dat vrijstelling of ontheffing verleend wordt van de (dus: alle) verboden uit het eerste lid. Dit betekent dus ook het in het derde lid omschreven verbod. In een dergelijke situatie zijn dus zowel PS/GS als de minister bevoegd. Dit is waarschijnlijk niet de bedoeling. Het verbod uit het eerste lid, onder b, moet dan ook in het tweede lid uitgezonderd worden.

Artikel 3.8, lid 5

Artikel 3.3, vierde lid, heeft het over de voorkoming van belangrijke schade, artikel 3.8, vijfde lid, over ernstige schade. Dit is het gevolg van een verschil tussen de tekst van de Habitatrichtlijn en die van de Vogelrichtlijn. Het is voor de praktijk van belang te weten of er met beide begrippen hetzelfde wordt bedoeld, Indien dit het geval is, is het duidelijker als in beide gevallen dezelfde formulering wordt gebruikt. Indien er (mogelijk) toch sprake is van een onderscheid verdient het aanbeveling hier in de Memorie van Toelichting op in te gaan.

Artikel 3.8, lid 6

Hierbij wordt verwezen naar de opmerking gemaakt bij artikel 3.3, zesde lid.

Artikel 3.11, lid 1

Waarom geldt het verbod tot doden alleen voor zoogdieren, amfibieën of reptielen en niet voor andere diergroepen zoals bijvoorbeeld insecten?

Artikel 36 van de Gezondheids en welzijnswet voor dieren (straks de Wet dieren) staat het niet toe zonder redelijk doel, of met overschrijding van wat voor het bereiken van dit doel noodzakelijk is, de gezondheid van een dier te benadelen. deze bepaling is van toepassing op alle dieren. Hoe verhoudt zich dat met de bovengenoemde beperking? Het verdient aanbeveling hier in de Memorie van Toelichting duidelijkheid over te scheppen.

Artikel 3.11, lid 2

- *d. ~~dieren en planten~~ van soorten, opgenomen in bijlage IV bij de Habitatrichtlijn, bijlage I en II bij het Verdrag van Bern of bijlage I bij het Verdrag van Bonn. Het eerste lid heeft alleen betrekking op dieren.*
- *Sub d kan tot verwarring leiden. Zoals het is geformuleerd (als uitzondering op het eerste lid) lijkt het alsof deze soorten wel mogen worden gedood. Op grond van de artikelen 3.5 en 3.10 is dit echter al verboden. Deze bepaling kan geschrapt worden. Uit de titel van paragraaf 3.3 volgt al dat het niet om deze soorten gaat.*

- *Met betrekking tot de uitgezonderde diergroepen wordt verwezen naar de bovenstaande opmerking ten aanzien van de GWWD.*

Artikel 3.11, lid 3

- *Het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 3.8 is verwarrend. Dit artikel verwijst weer naar artikel 3.5 welke meer verboden omvat dan alleen het doden. Artikel 3.11 ziet alleen op het doden. Het verdient dan ook aanbeveling deze bepaling anders te formuleren.*
- *In deze bepaling wordt artikel 3.8, vijfde lid, onderdeel c, niet van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent dat er bij een vrijstelling of ontheffing niet gekeken hoeft te worden naar de staat van instandhouding. Dit zou er dus toe kunnen leiden dat de betreffende soorten in een ongunstige staat van instandhouding komen te verkeren, hetgeen onwenselijk is. Dit kan in strijd komen met internationale verplichtingen (bijvoorbeeld het Biodiversiteitsverdrag). Deze bepaling zou dan ook niet uitgezonderd moeten worden.*
- *Op grond van deze bepaling is (bijvoorbeeld) het opzettelijk verstoren of vernielen van leefgebieden van zoogdieren, amfibieën of reptielen (niet zijnde HRL/Bern/Bonn-soorten) toegestaan, ook als deze in een erg ongunstige staat van instandhouding zouden verkeren hetgeen onwenselijk is en in strijd met internationale verplichtingen zou komen.*

Voorgesteld wordt om ook 'andere' soorten die in een ongunstige staat van instandhouding verkeren onder het regime van de Habitatrichtlijnsoorten te brengen. Zie ook opmerking bij artikel 1.8. Dit is in lijn met internationale afspraken en daarom geen nationale kop.

Artikel 3.12, lid 4

(...) een examen heeft afgelegd als bedoeld in artikel ~~3.25~~ eerste lid 3.26, tweede lid is deze gerechtigd, behalve de middelen, bedoeld in artikel ~~3.12~~ 3.22, derde lid, tevens de middelen te gebruiken waarvan hem het gebruik is toegestaan bij of krachtens het bepaalde in paragraaf 3.6.

Artikel 3.12, lid 5

In de praktijk worden door terreinbeherende organisaties voor gronden die zij in pacht uitgeven vaak beperkingen opgenomen ten aanzien van beheer en schadebestrijding. Dit zou mogelijk moeten kunnen zijn.

Artikel 3.13

In Nederland mag eenieder zich verenigen, ook voor het doel dat hier benoemd wordt. Deze bepaling is dan ook overbodig en kan geschrapt worden.

Artikel 3.13, lid 3

Er is geen noodzaak de provincies te betrekken bij de bekendmaking van de werkgebieden van privaatrechtelijke rechtspersonen. Provincies zouden hiermee ongewild betrokken kunnen raken bij grensconflicten. Zoals hierboven aangegeven stellen wij voor het hele artikel te schrappen.

Artikel 3.16, lid 1

Onverminderd het bepaalde bij en krachtens de paragrafen 3.1, 3.2 en 3.3, kunnen gedeputeerde staten aan personen of groepen van personen opdracht geven tot het terugbrengen van de stand van daarbij bepaalde diersoorten.

De formulering 'onverminderd het bepaalde' houdt in dat de paragrafen 3.1, 3.2 en 3.3, onverkort van toepassing zijn. Het gaat hierbij onder andere over de verbodsbepalingen en ontheffingsmogelijkheden. Hoe verhouden deze zich dan tot een besluit op basis van dit artikel? Is er naast een dergelijk besluit bijvoorbeeld nog steeds een ontheffing mogelijk? Verzocht wordt deze bepaling anders te formuleren.

Artikel 3.17, lid 1

Op basis van deze bepaling wijst de minister invasieve exoten aan. De provincies dienen vanuit hun taak tot bescherming van de biodiversiteit deze soorten tot nul terug te brengen. Dat de minister de betreffende soorten aanwijst is niet in overeenstemming met het beginsel dat de provincies eigenstandig bevoegd worden voor het natuurbeleid (het beginsel "je gaat erover of niet). Voorgesteld wordt de provincies zelf vast te laten stellen welke soorten als invasief beschouwd dienen te worden en tot nul dienen te worden teruggebracht.

Artikel 3.17, lid 2

Gedeputeerde staten dragen er zorg voor dat (....) de stand (...) tot nul wordt teruggebracht.

Deze bepaling bevat geen toelichting. Het is van belang dat duidelijk wordt gemaakt dat of het hier een resultaats- of een inspanningsverplichting bevat. De provincies zijn van mening dat het hier slechts kan gaan om een inspanningsverplichting. Voorgesteld wordt dit duidelijk te maken in deze bepaling.

Door het intrekken van de Wet van 18 december 1985, houdende enige voorzieningen ten behoeve van de inzet en bekostiging van muskusrattenvangers, is de zorgplicht van de provincies vervallen. Tevens is door een wijziging van de Waterwet de muis- en beverrattenbestrijding opgedragen aan de waterschappen. In 2011 is het provinciefonds daarom gekort met € 19 miljoen. De kosten worden nu dus door de waterschappen gedragen die dat financieren middels de watersysteemheffingen. Nu nergens wordt vermeld dat er iets wijzigt ten opzichte van de huidige regeling gaan de provincies er vanuit dat de waterschappen gewoon (financieel) verantwoordelijk blijven. Er dient dan ook een uitzondering voor de muis- en beverrattenbestrijding opgenomen te worden.

Artikel 3.17, lid 3

Gedeputeerde staten kunnen ten aanzien van één of meer van de door hen aangewezen personen bepalen dat zij toegang hebben tot aangewezen gronden zo nodig met behulp van de sterke arm.

Het bovenstaande staat ook in artikel 3.16, tweede lid. De laatstgenoemde bepaling is ook van toepassing op exoten. Er wordt dus twee maal hetzelfde geregeld.

Er staat 'gronden'. Dit begrip is verder niet gedefinieerd zodat er gesteld kan worden dat de bepaling niet van toepassing is op 'wateren'. Dit maakt het bestrijden van aquatische soorten bijzonder lastig. De provincies stellen dan ook voor ook 'wateren' op te nemen in deze bepaling.

Artikel 3.18, lid 2

Bejaagbare soorten als bedoeld in het eerste lid zijn: (...)

- De aangewezen soorten moeten o.g.v. de Benelux-overeenkomst nog worden ingedeeld in categorieën grof wild, klein wild, waterwild en overig wild.*
- Met de voorgestelde uitbreiding van bejaagbare soorten (hoefdieren, ganzen en smienten) is er een sterkere relatie gekomen tussen jacht en schadebestrijding. Het voornemen om op dit punt de bevoegdheden op twee verschillende bestuursniveaus neer te leggen, jacht bij het rijk en schadebestrijding bij de provincies, leidt tot onduidelijkheden over de verantwoordelijkheid.*
- De plaatsing van de Grauwe gans, de Kolgans en de Smient op de jachthouderlijst doorkruist het beleid dat de provincies en het maatschappelijk veld willen ontwikkelen, namelijk rust in de winterperiode en een planmatige aanpak van de 'standganzen' in de zomerperiode.*
- De Kolgans lijkt sterk op de Dwerggans. Het openstellen van de jacht op de eerste soort zou dus kunnen leiden tot het abusievelijk schieten van deze laatste soort. Hier dient volgens het 'gidsdocument' van de Europese Commissie rekening mee gehouden te worden. Dit pleit ervoor deze soort niet als bejaagbaar wild aan te wijzen dan wel de jacht hierop te beperken (zie ook commentaar bij artikel 3.20).*
- Het criterium dat enkel soorten op de wildlijst worden geplaatst die algemeen voorkomen geldt niet voor damhert, edelhert en wild zwijn in het overgrote deel van Nederland.*

Artikel 3.18, lid 3

Op grond van deze bepaling is de jachthouder onder andere verplicht een redelijke wildstand te bereiken en om schade door bejaagbare soorten te voorkomen.

De regulatie van de standen van de verschillende soorten gebeurt nu op basis van ontheffingverlening door de provincie aan de faunabeheereenheden die hiervoor een beheerplan hebben opgesteld waarin het provinciale beleid is verwerkt. Die sturing gaat verloren wanneer aan de jager wordt overgelaten wat een redelijke wildstand is.

Gezien de verplichting tot het handhaven/bereiken van een redelijke wildstand werden in de wet slechts standwildsoorten aangewezen. Hoe dient omgegaan te worden met deze eis bij zogenaamd 'trekwild'? De eis een redelijke stand in zijn jachtveld handhaven is voor deze soorten moeilijk uitvoerbaar. Indien er geen redelijke wildstand aanwezig is dient deze te worden bereikt. Betekent dit bijvoorbeeld ook dat de jachthouder moeten zorgen dat het gehele jaar rond een redelijke ganzenstand in zijn veld aanwezig is? Dit strookt niet met het beleid t.a.v. de overzomerende ganzen. Dit pleit ervoor treksoorten als ganzen niet als wild aan te wijzen.

Artikel 3.18, lid 4

Op grond van deze bepaling gelden de verplichtingen uit het derde lid niet voor aangewezen Natura-2000 gebieden. Nu de toekomst van het ganzenbeleid nog niet duidelijk is, is het de vraag of aangewezen ganzenfoerageergebieden als zodanig blijven bestaan. In de MvT (p. 155) worden deze gebieden nog wel genoemd. Indien de gebieden blijven bestaan dienen zij in deze bepaling ook uitgezonderd te worden.

Artikel 3.19, lid 1:

Als grauwe gans en kolkans toch als bejaagbare soorten worden aangewezen, ligt het voor de hand om het gebruik van lokganzen toe te staan bij de uitoefening van de jacht.

Artikel 3.20, lid 2

Hierin wordt bepaald dat de minister kan bepalen in hoeverre de jacht wordt geopend.

In de MvT wordt vermeld dat de leefgebieden voor wilde zwijnen de Meinweg en de Veluwe zijn, dat de minister kan besluiten daar de jacht niet te openen en dat de “goede stand” buiten deze gebieden de nulstand is. Afgezien van de vraag of een nulstand überhaupt kan worden gezien als een redelijke wildstand: Hiermee wordt de provinciale beleidsruimte beperkt. Dit is niet in overeenstemming met het uitgangspunt dat de provincies bevoegd dienen te worden voor het gehele faunabeheer én financieel verantwoordelijk zijn voor de gevolgen van het gevoerde beheer.

In de MvT wordt meerdere malen de relatie tussen jacht en beheer en schadebestrijding benadrukt. Dit maakt de voorgestelde keuze voor het centraal regelen van opening van de jacht des te opmerkelijker. Als de minister bijvoorbeeld zou besluiten de jacht op een soort in bepaalde gebieden niet te openen of hieraan beperkingen in de tijd te verbinden heeft dit onmiddellijk gevolgen voor de schadebetalingen door de provincies. De provincies vinden dit een onnodig risico.

Waarschijnlijk is het besluit om opening van de jacht bij het rijk neer te leggen voortgekomen uit de wens om uniformiteit bij de jachtoefening. Hierin kan tegemoet gekomen worden door een onderscheid te maken tussen soorten die in het gehele land bejaagbaar zijn, met name de soorten waar een geringe relatie ligt tussen benutting en schadebestrijding zoals haas, fazant, konijn, wilde eend en houtduif, en soorten waar die relatie er wel duidelijk ligt: damhert, ree, edelhert, wild zwijn, ganzen en smienten.

Indien deze laatste groep worden gehandhaafd op de wildlijst dient de opening van de jacht en de periode waarin dit gebeurt door de provincies bepaald te worden, zodat er een betere afstemming tussen jacht en het provinciaal beleid met betrekking tot het beheer van deze soorten en tegemoetkoming bij schade tot stand kan komen.

Artikel 3.20, derde lid

Hier wordt vermeld dat trekvogels niet mogen worden bejaagd tijdens de trek naar hun nestplaatsen. Het verdrag van Bern heeft deels een ruimer toepassingsbereik en ziet bijvoorbeeld ook op de overwinteringsperiode. De provincies vragen zich af of deze bepaling in overeenstemming met dit verdrag is. Dit zou betekenen dat de periode waarop de jacht op sommige soorten geopend kan worden zeer beperkt is. Ook om deze reden vragen de provincies zich af op plaatsing van ganzen en Smient op de wildlijst wel zinvol is.

Artikel 3.21

Op grond van dit artikel dienen voor de jacht op ree en damhert afschotplannen opgesteld te worden door de wildbeheereenheden, welke door de minister goedgekeurd dienen te worden. Bij AMvB kan dit van overeenkomstige toepassing worden verklaard op andere bejaagbare soorten.

- *De regulatie van de standen van deze gebeurt nu op basis van ontheffingverlening door de provincie aan de faunabeheereenheden die hiervoor een beheerplan hebben opgesteld waarin het provinciale beleid is verwerkt. De verantwoordelijkheden worden hierbij op twee verschillende bestuursniveaus neergelegd. Dit leidt tot onduidelijkheden over de verantwoordelijkheid (twee planlichamen naast elkaar met de nodige afstemmingsproblemen). De afschotplannen kunnen het provinciale beleid met betrekking tot deze diersoorten doorkruizen en daarmee de provinciale beleidsruimte beperken. Dit is niet in overeenstemming met het uitgangspunt dat de provincies bevoegd dienen te worden voor het gehele faunabeheer én financieel verantwoordelijk zijn voor de gevolgen van het gevoerde beheer.*
- *Er zijn in Nederland veel wildbeheereenheden actief. Verschillende wildbeheereenheden zijn ook provinciegrens overschrijdend. De veelheid aan afschotplannen kan leiden tot onduidelijkheden, afstemmingsproblemen en een grote administratieve belasting.*

De provincies zijn daarom van mening dat het opstellen van de afschotplannen door de Faunabeheereenheden dient te geschieden en dat deze plannen door gedeputeerde staten goedgekeurd moeten worden. De Beneluxovereenkomst staat dit toe (door of namens de bevoegde Minister)

Artikel 3.22, lid 1

Het is verboden zich buiten gebouwen te bevinden met bij algemene maatregel van bestuur aangewezen middelen die geschikt zijn voor het doden of vangen van dieren, of met materialen ter onmiddellijke vervaardiging van die middelen, indien redelijkerwijs moet worden aangenomen dat die middelen of materialen voor het doden of vangen van dieren zullen worden gebruikt.

De provincies zijn van mening dat het toepassen van de middelen niet onmogelijk moet worden gemaakt. Zo zou het bijvoorbeeld mogelijk moeten zijn mistnetten toe te staan voor onderzoek of kastvallen ten behoeve van onderzoek of schadebestrijding. Voorgesteld wordt een ontheffingsmogelijkheid op te nemen.

Artikel 3.22, lid 4

Een ieder verhindert dat een dier dat hem toebehoort of onder zijn toezicht staat, in het veld dieren opspoort, doodt, verwondt, vangt of bemachtigt, tenzij het gebruik van het dier hem bij of krachtens deze wet is toegestaan

- *De 'scope' van deze bepaling is onduidelijk. Geldt het voor het doden/ verwonden (enz.) van alle dieren of alleen in het wild levende dieren? Is deze bepaling bijvoorbeeld ook van toepassing indien een hond het veld in rent en een schaap pakt? Verzocht wordt dit in de MvT te verduidelijken of de formulering aan te passen.*
- *De bepaling dient ook te zien op het beschadigen van planten.*
- *Tot slot zijn de provincies van mening dat deze bepaling voor de duidelijkheid beter op een andere plek (bijvoorbeeld onder een paragraaf 'overige bepalingen') kan worden opgenomen*

Artikel 3.23

1. Bij het verlenen van een ontheffing of vrijstelling als bedoeld in de artikelen (....), wordt bepaald welke middelen voor het vangen en doden van de aldaar bedoelde dieren mogen worden gebruikt.

Derde lid toevoegen: Ter uitvoering van het in de artikelen 3.16 en 3.17 bepaalde, bepalen gedeputeerde staten tevens welke middelen mogen worden gebruikt. Het gaat hierbij niet (altijd) om een ontheffing of vrijstelling.

Artikel 3.24

1. Het is uitsluitend toegestaan een geweer te gebruiken ter uitoefening van het bepaalde bij of krachtens deze wet:

- a. op grond van een geldige jachtakte;
- b. op in een jachtveld dat voldoet aan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen eisen, en

(....)

Indien deze eisen ook gelden ten aanzien van schadebestrijding dient 'jachtveld' te worden gewijzigd in 'veld'. Ook dient er een mogelijkheid opgenomen te worden op grond waarvan gedeputeerde of provinciale staten een ontheffing of vrijstelling van de oppervlakte-eis kunnen verlenen.

De provincies zien graag verduidelijkt (hier of in de betreffende AMvB) in hoeverre het gebruik van het geweer op/vanaf de openbare weg is toegestaan. In de praktijk is hier nog veel onduidelijkheid over.

Artikel 3.25

Het is de houder van de jachtakte toegestaan op zijn jachtveld gebruik te maken van het geweer voor:

(....)

- d. de bestrijding van bij ministeriële regeling aangewezen verwilderde dieren en exoten, de zwarte rat, de bruine rat en de huismuis;
- e. het schieten van kleiduiven in zijn jachtveld en
- f. jachthondenproeven in zijn jachtveld.

In de aanhef dient 'op zijn jachtveld' geschrapt te worden omdat anders alléén een jachthouder aan schadebestrijding mag doen en een jachtaktehouder niet meer (in tegenstelling tot zoals thans in de FF-wet geregeld)

Artikel 3.26, derde lid

Onder b en c 'een gevaar voor zichzelf' schrappen. Staat er twee keer.

3. De jachtakte wordt geweigerd indien:

- (...)
- c. er grond is om aan te nemen dat de aanvrager van de bevoegdheden in het kader van beheer en schadebestrijding als bedoeld in de paragrafen 3.1, 3.2, en 3.3 en 3.4 misbruik zal maken, of bij gebruikmaking van deze bevoegdheden een gevaar voor zichzelf een gevaar voor zichzelf, de openbare orde of de veiligheid kan gaan vormen;

§3.7. Overige bepalingen ten aanzien van in het wild levende dieren en planten

Artikel 3.29

Op grond van deze bepaling dient een ieder die een in het wild levend dier doodt of vangt te voorkomen dat het dier onnodig lijdt. Artikel 36 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (straks artikel 2.2 van de Wet dieren) verbiedt het zonder redelijk doel bij een dier pijn of letsel te veroorzaken dan wel de gezondheid of het welzijn van een dier te benadelen. Deze bepaling is

van toepassing op alle dieren? De betreffende bepalingen lijken (deels) hetzelfde te regelen. Het is de provincies onduidelijk hoe beide bepalingen zich tot elkaar verhouden.

Artikel 3.30

Op grond van deze bepaling is het verboden de stand van bejaagbare dieren te bevorderen door bijvoeren. De verplichting tot het handhaven of bereiken van een redelijke wildstand zou hiermee in strijd kunnen komen. Het is de provincies niet geheel duidelijk hoe deze eisen zich tot elkaar verhouden. Ook is niet helemaal duidelijk wat onder bijvoederen dient te worden verstaan. Valt biotoopverbetering waardoor de voedselsituatie voor de betreffende soorten verbetert hier bijvoorbeeld ook onder? Verzocht wordt dit in de MvT te verduidelijken.

Artikel 3.31

De Benelux-overeenkomst verbiedt het gebruik van bepaalde middelen, alsmede nachtelijk afschot. Nu de drijfjacht op hoefdieren (die in de Beneluxovereenkomst wel wordt toegestaan) hier wordt verboden, is het niet goed mogelijk om populaties van wilde zwijnen te beheren. Deze zijn immers vooral nachtactief. De één-op-één methode biedt onvoldoende alternatief. In België en Duitsland wordt het merendeel van de wilde zwijnen gedood met verschillende vormen van aanzit-drukjacht. Dit is een alternatief dat wel soelaas kan bieden.

Voorstel

Het rijk spant zich tot het uiterste in om vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wet de bepaling van de Benelux-overeenkomst gewijzigd te krijgen in de zin dat de provincies bevoegd worden af te wijken van deze regels ten behoeve van beheer en schadebestrijding. Zou dit niet slagen dan zou drijfjacht volgens de provincies mogelijk gemaakt moeten worden.

Artikel 3.32

Dit artikel verbiedt het uitzetten van dieren of eieren in de vrije natuur. De reikwijdte van deze verbodsbepaling is de provincies niet geheel duidelijk. Hoe zit het bijvoorbeeld met zieke dieren die (na opvang en verzorging) weer in een ander gebied worden vrijgelaten of dieren die bij de uitvoering van werkzaamheden ergens worden weggevangen en elders weer worden vrijgelaten?

Artikel 3.37

Dit artikel stelt een bezitsverbod in invasieve exoten onder zich te hebben, te vervoeren, te verhandelen enzovoort. Er zijn geen uitzonderingen opgenomen hetgeen bijvoorbeeld zou betekenen dat deze soorten niet meer kunnen worden gehouden in dierentuinen en andere collecties. Het is derhalve wenselijk uitzonderingen op dit verbod toe te staan. De provincies vragen zich ook af of een dergelijk geformuleerd verbod in overeenstemming is met het EG-verdrag en handelsverdragen

HOOFDSTUK 5. VERGUNNINGEN EN ONTHEFFINGEN

Artikel 5.2

Dit artikel verklaart de LSP (het stilzwijgend verlenen van vergunningen/ontheffingen) niet van toepassing op vergunningaanvragen voor Natura 2000-gebieden en op aanvragen voor ontheffingen ten aanzien van de handelsverboden. Als argument wordt gebruikt dat toepassing van de LSP afbreuk zou doen aan de (Europese) verplichtingen tot een voorafgaande toets. De provincies vragen zich af waarom ontheffingen van andere verboden in dit verband niet zijn uitgezonderd. Dit lijkt in strijd met de verplichtingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn. Indien niet tijdig wordt beslist kan immers een met deze regelingen strijdig besluit worden genomen. De

provincies zijn van mening dat de uitzondering ook zou moeten gelden ten aanzien van de artikelen 3.3, eerste lid, 3.8, eerste lid en 3.10, eerste lid.

Artikel 5.4, lid 1, onder c

Op grond van deze bepaling kan een vergunning of ontheffing worden ingetrokken indien deze in strijd met wettelijke voorschriften is verleend. De provincies zijn van mening dat hieronder ook (rechtstreeks werkende) verdrags/richtlijnbepalingen vallen. Indien een vergunning/ontheffing is verleend in overeenstemming met de nationale wetgeving maar in strijd is met bijvoorbeeld de VRL of HRL (wat onder de huidige Flora- en faunawet helaas regelmatig is gebeurd) dient deze ingetrokken te kunnen worden. Om discussie hierover te voorkomen verzoeken wij dergelijke situaties uitdrukkelijk in de MvT te benoemen.

Artikel 5.4, lid 4

De jachtakte wordt in ieder geval ingetrokken indien:

(...)

b. blijkt dat de burgerrechtelijke aansprakelijkheid als bedoeld in artikel 54, eerste lid, (van welke wet?) niet langer overeenkomstig het bepaalde bij of krachtens dat artikel is gedekt, of

HOOFDSTUK 6. FINANCIËLE BEPALINGEN

Artikel 6.1, lid 1

Op grond van deze bepaling verlenen gedeputeerde staten tegemoetkomingen in de schade geleden door bepaalde diersoorten. Het is echter niet duidelijk om welke vormen van schade het gaat. De tekst lijkt te suggereren dat alle vormen van schade worden vergoed. Dit kan tot een stroom aan verzoeken en onnodige bestuurlijke lasten leiden. Het Faunafonds vergoed op dit moment alleen schade aan landbouw, bosbouw of visserij.

Voorstel

Voeg aan artikel 6.1 een derde lid toe: GS is bevoegd tot het stellen van nadere regels met betrekking tot tegemoetkomingen in schade (Bijvoorbeeld uitsluitend voor gewasschade, bedrijfsmatige schade, etc.)

De tekst is onduidelijk hoe het zit met schade van HRL/Bern/Bonn-soorten. Vanwege de koppeling met 3.5 en 3.10 zou die vergoed moeten worden maar de verwijzing naar art. 3.11 (tweede lid) ontkracht dit weer.

Artikel 6.1, lid 2

Op grond van deze bepaling kan er ook een tegemoetkoming verleend worden indien er schade geleden zal worden. De provincies zijn van mening dat een schadevergoeding betrekking dient te hebben op geleden schade.

HOOFDSTUK 7. HANDHAVING

Artikel 7.3, lid 6

Geen invordering geschiedt (...) De aanmaning bevat de aanzegging, dat het verschuldigde bedrag, voorzover dit binnen de gestelde termijn niet wordt betaald, overeenkomstig het eerste vijfde lid van dit artikel zal worden ingevorderd.

HOOFDSTUK 9. OVERGANGSRECHT

Artikel 9.3

1. Besluiten die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet van kracht zijn op grond van de hierna genoemde bepalingen van de Flora- en faunawet, gelden als besluiten die zijn genomen op grond van de daarbij genoemde bepalingen van deze wet:
 - a. artikel 12a, eerste lid: artikel ~~3.34~~, **3.33**, eerste lid;
(...)
 - f. artikelen 68, eerste lid, en 75, derde lid: artikelen 3.3, eerste lid, 3.8, eerste lid, 3.10, eerste lid, in samenhang met artikel 3.8, eerste lid, en 3.11, ~~vierde lid~~ derde lid, in samenhang met artikel 3.8, eerste lid.

HOOFDSTUK 10. WIJZIGING ANDERE WETTEN

Artikel 10.7, b

Onder k moet ook artikel 3.10 worden genoemd.

Memorie van toelichting:

Algemeen deel:

P. 29

Hier wordt de verhouding met de Waterwet beschreven. Er staat vermeld dat de verantwoordelijkheid voor de muskusrattenbestrijding bij de waterschappen ligt. Volgens het ontwerp-wetsvoorstel zijn de provincies echter (financieel) verantwoordelijk voor de bestrijding van invasieve exoten. Ik lees nergens iets over een uitzondering voor de muskus- en beverrattenbestrijding. Zie ook commentaar bij artikel 3.17, tweede lid.

P. 30.

Hier wordt de verhouding met de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren / Wet dieren beschreven. Aangegeven wordt dat artikel 36 van deze wet ook van toepassing is op wilde dieren. Op de verhouding van deze bepaling tot de specifieke bepalingen uit deze wet wordt echter niet ingegaan. Bijvoorbeeld tot artikel 2 (zorgplicht) en artikel 3.11. Het verbod tot doden geldt voor een beperkt aantal soortgroepen. Hier gelden ook weer uitzonderingen op. Artikel 36 GWWD ziet op alle soorten. Verduidelijking in de MvT is gewenst.

P. 49

Hier is vermeld dat de provincies voornemens zijn om de taak om tegemoet te komen in schade onder een gemeenschappelijke regeling te brengen. Dit is in het verleden inderdaad aan de orde geweest. De provincies gingen er toen echter van uit dat het Rijk de volledige financiering van het Faunafonds aan de provincies over zou dragen. Nu er (een forse) bezuinigingstaakstelling is opgelegd dient er opnieuw gekeken te worden of er een gemeenschappelijke regeling voor het Faunafonds moet komen. De provincies vragen derhalve niet vooruit te lopen op de wijze waarop de provincies hun bevoegdheden ten aanzien van tegemoetkomingen in schade gaan invullen

P. 50

Hier is vermeld dat de uitvoeringskosten voor de te decentraliseren taken zijn begrepen in de overeenkomstig het onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur te decentraliseren middelen. Bijlage 1 van dit onderhandelingsakkoord bevat echter een aantal taken, die niet onder de decentralisatie van de EHS en afronding ILG gerekend kunnen worden, maar die samenhangen met de decentralisatie van de Natuurwetgeving. De daarmee samenhangende middelen voor de uitvoering zijn met het sluiten van het akkoord niet gedecentraliseerd (de kosten van het huidige Faunafonds uitgezonderd). Met name de verantwoordelijkheid voor het tot nul terug brengen van invasieve exoten, de zorg voor de biologische diversiteit (voor zover niet zijnde EHS en ILG), de ontheffingverlening buiten beheer en schadebestrijding leveren en de handhaving van de zorgplicht leveren uitvoeringskosten op.

Voorstel

In de Memorie van Toelichting van de nieuwe wet Natuur zal, conform de bepalingen van de Financiële Verhoudingswet, aangegeven moeten worden hoe in de kosten van deze nieuwe provinciale taken wordt voorzien.

P. 62

De niet op basis van internationale verplichtingen beschermde soorten dienen primair middels het instrument van de zorgplicht beschermd te worden.

Aangegeven wordt middels dat instrumenten als bestuursdwang of dwangsom schadelijke activiteiten kunnen worden voorkomen of beëindigd. In veel gevallen zijn deze instrumenten echter niet bruikbaar omdat de overtreding al is 'afgerond' en er sprake is van onomkeerbare gevolgen. In dat geval zou een bestuurlijke boete wellicht op zijn plaats zijn. Dergelijke boetes kunnen hier echter niet worden opgelegd. Dat het bestuursorgaan vooraf overleg met de betrokkende heeft, veronderstelt dat het bestuursorgaan op de hoogte is van de handeling. Dit zal vaak niet het geval zijn omdat de betrokkene dit niet heeft gemeld. Willekeurige vernielingen, vandalisme en dergelijke kunnen bij de niet strikt beschermde soorten hiermee dus niet worden gehandhaafd. De Commissie van Wijmen heeft ook (mondeling) aangegeven dat een dergelijke bepaling niet goed handhaafbaar is. Ook de provincies hebben grote vraagtekens bij de effectiviteit en handhaafbaarheid van dergelijke bepalingen.

De provincies vragen in dit verband om in de Memorie van Toelichting meer aandacht te besteden aan de wijze van handhaving van deze bepaling en hierover in overleg te treden met de tot handhaving bevoegde instanties.

P. 143-

Het Biodiversiteitsverdrag wordt wel genoemd maar er wordt niet aangegeven hoe er concreet met de verplichtingen uit het verdrag wordt omgegaan. Indien soorten die niet onder een bepaald beschermingsregime (VRL/HRL/Bonn/Bern) vallen in een slechte staat van instandhouding (komen te) verkeren dienen er maatregelen getroffen te kunnen worden. In dat geval dienen beschermingsbepalingen niet beschouwd te worden als nationale kop. De provincies worden verantwoordelijk gesteld voor de uitvoering van beleid gericht op het behoud van de biologische diversiteit. Het instrument van een wettelijke bescherming kan hier niet worden gebruikt. De provincies zijn van mening dat er een basis in de wet dient te zijn om ook deze soorten onder een specifiek beschermingsregime te kunnen brengen. Dit punt is overigens ook door de Commissie van Wijmen naar voren gebracht.

P. 152

Het zondermeer doden van dieren wordt maatschappelijke onaanvaardbaar geacht, daarom wordt er voor zoogdieren, reptielen en amfibieën een verbod ingevoerd. De provincies vragen zich af of het doden van andere dieren wel maatschappelijk aanvaardbaar wordt geacht aangezien hiervoor geen verbod geldt. In de Wet dieren wordt verwezen naar de intrinsieke waarde van alle dieren. Volgens de regering is dit ook uitgangspunt van het regeringsbeleid. De provincies vragen hier in de Memorie van Toelichting aandacht aan te besteden en ook aan te geven hoe het e.e.a. zich verhoudt tot de GWWD (artikel 36), welke immers over alle dieren gaat.

P. 157

Hier wordt vermeld dat trekvogels niet mogen worden bejaagd tijdens de trek naar hun nestplaatsen. Een aantal soorten (bijvoorbeeld Grauwe gans, Wilde eend en Houtduif) komen zowel als standvogel maar ook als doortrekker voor. Dit kan vragen oproepen. De provincies vragen hier in de Memorie van Toelichting aandacht aan te besteden.

P. 160-161

In de toelichting wordt veel aandacht besteed aan de WBE's en maar erg weinig aan de Faunabeheereenheden. Dit leidt, samen met de wettekst tot onduidelijkheden over de

taakafbakening, tussen de wildbeheereenheden en de faunabeheereenheden. Provincies hechten belang aan een integrale afweging en een maatschappelijk breed gedragen faunabeheer zoals dit nu vorm heeft gekregen in de faunabeheereenheden en vragen dan ook de rol en taak van de faunabeheereenheden te handhaven. De toelichting dient zich dan ook meer toe te spitsen op de rol van de faunabeheereenheden. Er wordt verwezen naar de (private) WBE Databank. In opdracht van verschillende provincies is er echter ook een Faunaregistratiesysteem (FRS) gebouwd. Dit systeem wordt hier niet genoemd. Gelet op de gevoeligheden rond deze twee systemen is het verstandig om ze of allebei of geen van beiden te benoemen.

P. 163

Vermeld wordt dat voor Wilde zwijnen een nulstandbeleid zou gelden. Onder de huidige wet betreft het een beschermde soort. De afweging of er voor deze soort een ontheffing of een vrijstelling kan worden verleend dient te worden gemaakt door het bevoegd gezag (de provincies). De provincie kan dan ook beleid voeren met betrekking tot deze soort. Er is op dit moment geen sprake van een algemeen nulstandbeleid.

In de MvT wordt meerdere malen de relatie tussen jacht en beheer en schadebestrijding benadrukt. Er wordt vermeld dat de leefgebieden voor wilde zwijnen de Meinweg en de Veluwe zijn, dat de minister kan besluiten daar de jacht niet te openen en dat de "goede stand" buiten deze gebieden de nulstand is. Hiermee wordt de provinciale beleidsruimte beperkt. Dit is niet in overeenstemming met het uitgangspunt dat de provincies bevoegd dienen te worden voor het gehele faunabeheer én financieel verantwoordelijk zijn voor de gevolgen van het gevoerde beheer. Het zou dan ook aan de provincies overgelaten moeten worden of zij voor deze soort een nulstandbeleid willen voeren.

De provincies vragen dan ook de passages over een nulstandbeleid (bijvoorbeeld ook op p. 166) uit de tekst te verwijderen.

P. 166

Hier staat vermeld dat het aan provincies is om schadebestrijding toe te staan door middel van een vrijstelling, of in incidentele gevallen het verlenen van een ontheffing. 'in incidentele gevallen' lijkt er op te duiden dat een ontheffing een uitzondering dient te blijven. Het is onduidelijk waar dit vandaan komt en het wordt ook niet nader toegelicht. Dit lijkt, wat vogels betreft, niet in overeenstemming te zijn met de uitgangspunten van de VRL (zie ook het 'gidsdocument' van de Europese Commissie). Dit is niet in overeenstemming met het uitgangspunt dat de provincies bevoegd dienen te worden voor het gehele faunabeheer én financieel verantwoordelijk zijn voor de gevolgen van het gevoerde beheer. De keuze voor een vrijstelling of een ontheffing zou dan ook overgelaten moeten worden aan de provincies. De provincies vragen dan ook de passage 'in incidentele gevallen' uit de toelichting te verwijderen.

P. 168

Hier wordt vermeld dat omwille van de openbare veiligheid in het wetsvoorstel op limitatieve wijze wordt bepaald in welke gevallen het geweer mag worden gebruikt waarbij wordt verwezen naar artikel 3.25. Dit artikel bepaald alleen waarvoor het geweer mag worden gebruikt. 'in welke gevallen' heeft ook betrekking op 'waar'. Dit is niet limitatief bepaald. De provincies vragen aandacht voor de vraag of/in welke gevallen het gebruik van het geweer op en vanaf de openbare weg is toegestaan. In de praktijk is hier nog veel onduidelijkheid over. De provincies zien dit graag in de wet of in de genoemde AMvB verduidelijkt.

P. 169

In de MvT wordt verwezen naar de jacht, terwijl het geweer natuurlijk ook in het kader van de schadebestrijding door de grondgebruiker op zijn gronden mag worden gebruikt. Zie ook commentaar bij artikel 3.24. Graag aandacht hiervoor.

p. 173

Hier wordt vermeld dat het vangen, doden en verstoren van exoten niet verboden is. Hoe verhoudt zich dit tot artikel 36 van de GWWD (zie ook opmerking bij p. 29)? Verduidelijking in de MvT is gewenst.

p. 174

De provincies constateren dat de toelichting met name geschreven is op dieren en niet echt op invasieve plantensoorten. Met betrekking tot aquatische soorten (zowel dieren als planten) is er een belangrijke taak weggelegd voor waterbeheerders (bijvoorbeeld waterschappen). De provincies vragen dan ook de rol van de waterbeheerders in de MvT te noemen.

Tevens wordt er gevraagd aan te geven dat op basis van de zorgplichtbepaling ook van anderen kan worden verwacht dat wordt opgetreden tegen exoten en dat de bestrijding van exoten dus niet alleen een verantwoordelijkheid van de provincies betreft.

P. 241

Hier staat vermeld dat voor activiteiten die op grond van art. 2.1, derde lid, zijn uitgezonderd van de omgevingsvergunningplicht toch een omgevingsvergunning moet worden aangevraagd voor de natuuractiviteit. Waar deze conclusie op is gebaseerd is niet duidelijk, de provincies kunnen dit niet afleiden uit de (gewijzigde) tekst van de Wabo.

In de Memorie van Toelichting van de Wet Natuur wordt aangegeven dat (vooralsnog) wordt uitgegaan van het systeem van een verklaring van geen bedenking door het bevoegde gezag (in de meeste gevallen de provincie). Een volledige integratie is voorlopig niet aan de orde. De huidige artikelen die de aanhaking regelen (art. 46b en art. 47b Nb-wet 1998 en art. 75d van de Ffw) komen niet terug in het wetsvoorstel. Als er een verklaring van geen bedenkingen moet worden verleend zal dit dus in het Bor geregeld moeten worden. Ik lees hier niets over terug.

Wie wordt er nu bevoegd gezag? In beginsel B & W van de gemeente waar het project in hoofdzaak worden uitgevoerd (art. 2.4 Wabo). Ook indien er alleen natuuraspecten zouden spelen. Dit is natuurlijk niet in overeenstemming met de doelstellingen van deze wet. In de MvT wordt ook aangegeven dat de vereiste inhoudelijke deskundigheid bij de gemeenten ontbreekt. Het wetsvoorstel voorziet niet in wijziging van artikel 2.4. Wabo. Of is het de bedoeling dit bij AMvB te regelen? De MvT zegt hier niets over...

Welke procedure is van toepassing? Nu is dit de uitgebreide omdat er een vvgb aangevraagd moet worden. Wordt dit dan straks de reguliere? In de MvT wordt hier niets over gezegd. Het wetsvoorstel voorziet in elk geval niet in aanpassing van artikel 3.10 van de Wabo. Het is wel vreemd dat in het ene geval (bij samenloop met een andere activiteit) de uitgebreide, en in het andere geval (al er alleen voor de natuuractiviteit een vergunning wordt verleend) de reguliere procedure moet worden gevolgd. In beide gevallen kan er immers sprake zijn van activiteiten met belangrijke milieugevolgen. Bovendien is de beslistermijn bij de reguliere procedure in veel gevallen te kort. De beslistermijn in de Wet natuur is niet voor niets op dertien weken gesteld (met mogelijkheid van verlenging).

P. 202/203

Het hoofdstukje over de bestuurlijke lasten is erg summier. Uit de toelichting blijkt niet waar is de schatting van 8 tot 9 miljoen euro op is gebaseerd. De provincies verzoeken de MvT op dit punt te verduidelijken.

P. 203

Door het PBL is onderzocht wat de gevolgen van het onderhandelingsakkoord (en dus ook van deze wet) heeft voor de natuurkwaliteit. Hierin wordt o.a. gesteld dat hiermee waarschijnlijk niet voldaan wordt aan de (Natura 2000) doelstellingen. De provincies verzoeken hier in de MvT op in te gaan.

Artikelsgewijze toelichting:

Artikel 1.1

Eerste lid:

Exoten:

Het blijft voor de provincies onduidelijk welke soorten hier onder vallen. Er wordt gekozen voor een 'pragmatische oplossing' waarbij wordt verwezen naar soorten die onder de Ffw werden beschouwd als 'exoot'. De Ffw kende het begrip exoot echter niet. De provincies vermoeden dat dit tot de nodige discussies en rechtszaken zal leiden ('waarom is de Nijlgans een exoot en de fazant niet?'). Het is verstandig dat hier objectieve criteria voor komen, bijvoorbeeld het aantal jaren dat de soort zich in Nederland heeft gevestigd.

1. Belangrijkste punten:

1.1 Bevoegdheden en verantwoordelijkheden onduidelijk en niet in evenwicht met middelen

In het wetsvoorstel vindt een verschuiving van de verantwoordelijkheden plaats van het Rijk naar de provincies. Deze verschuiving is echter niet in overeenstemming met de inhoud van het onderhandelingsakkoord tussen het Rijk en het IPO. De provincies worden ongeclausuleerd de eindverantwoordelijke voor het uitvoeren van de Europese doelen. Zo moeten PS bijvoorbeeld zorg gaan dragen voor een samenhangend beleid, gericht op het behoud en duurzaam beheer van de biologische diversiteit in hun provincie; artikel 1.6, eerste lid wetsvoorstel. Een dergelijk artikel is te vaag en ruim van omschrijving; het is niet duidelijk welke verantwoordelijkheden daarmee daadwerkelijk over komen naar de provincies. Er zitten qua duidelijkheid en zekerheid over de bevoegdheid en verantwoordelijkheid een aantal “losse eindjes” in het wetsvoorstel. Daarnaast volgen de wetsteksten niet de (Memorie van Toelichting) van het onderhandelingsakkoord, aangezien er in het akkoord “slechts” uitvoeringsverplichtingen zijn neergelegd welke in de wetsteksten zijn vertaald in resultaatsverplichtingen voor de provincies.

Ondanks de ruim en vaag omschreven bevoegdheden en verantwoordelijkheden is het al wel duidelijk dat de provincies niet (voldoende) financiële middelen krijgen om uitvoering te geven aan die bevoegdheden en verantwoordelijkheid. De provincies worden namelijk flink gekort op de financiële middelen gerelateerd aan natuurbeheer (EHS).

De grotere verantwoordelijkheid en de beperktere financiële mogelijkheden moeten tevens in het licht gezien worden van de achterstand die is opgelopen met het uitvoeren van de Habitatrichtlijn en Vogelrichtlijn. Sommige gebieden hadden vanaf 1994 beschermd moeten worden. Dat is echter verzuimd, waardoor Nederland met een achterstand kampt van het uitvoeren van de richtlijnen voor in ieder geval de periode van 1994-2005 (dat is de datum van invoering van de Natuurbeschermingswet 1998). Er zijn effecten die met terugwerkende kracht gerepareerd moeten worden, maar daar krijgen de provincies de middelen niet voor.

Voorstel IPO:

- De bevoegdheden en daaruit voortvloeiende verantwoordelijkheden die via het wetsvoorstel naar de provincies worden overgeheveld, moeten duidelijk zijn en niet voor meerdere uitleg vatbaar. Het moet duidelijk zijn welke concrete verantwoordelijkheden naar de provincies worden overgeheveld en op welke concrete nalatigheden de provincies dientengevolge kunnen worden aangesproken.
- De bevoegdheden en verantwoordelijkheden in het wetsvoorstel dienen in overeenstemming gebracht te worden met de afspraken in het onderhandelingsakkoord zoals gesloten tussen het Ministerie en de provincies. De provincies worden in het wetsvoorstel afgerekend op het resultaat en niet op de wijze van uitvoering.
- De provincies willen dat het Rijk in kaart brengt welke problemen de late (en mogelijk in de toekomst onjuiste) implementatie van de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn voor het behalen van de Natura 2000 doelen tot gevolg heeft, zowel ten aanzien van het realiseren van alle natuurdoelen als alle administratieve verplichtingen (o.a. boetes) en dat het duidelijk wordt hoe en wanneer deze problemen hersteld gaan worden.

* 1.2 Verschuiving van vergunningverlening (pro actief) naar handhaving (re actief)

Door middel van het wetsvoorstel vindt een verschuiving plaats van vergunningverlening naar handhaving. Dat is een verschuiving van **pro actief** optreden naar **reactief** optreden. De verantwoordelijkheid en de bewijslast verschuiven van de initiatiefnemer naar de provincie. Dit komt doordat de verslechteringstoets en het “lichte” vergunningenregime komen te vervallen ten gunste van de aanschrijvingsbevoegdheid. De verslechteringstoets maakt het voor provincies mogelijk om alle projecten met een mogelijk klein effect direct in beeld te krijgen, zodat bijgestuurd kan worden en de activiteit zo vormgegeven kan worden dat deze past binnen de natuurdoelen.

Het voorstel om de “verslechteringstoets” uit de wet te schrappen, is in tegenstrijd met de voorstellen van de commissie Elverding. Het behouden van een dergelijke toets vooraf is juist in lijn met de voorstellen van die commissie nu daardoor het overleg vooraf (dat wil zeggen voordat een aanvraag wordt ingediend) plaatsvindt in plaats van achteraf. Het vroegtijdig betrekken van iedereen en dus overleg vooraf in plaats van achteraf is ook een tendens die in de nieuwe Omgevingswet is opgenomen. Het voorstel vanuit het IPO is dan ook om een voortoets te handhaven in het wetsvoorstel. Het is niet noodzakelijk om een vergunningsplicht aan deze toets te verbinden, een bestuurlijk rechtsoordeel is voldoende. Een bestuurlijk rechtsoordeel is niet vatbaar voor bezwaar en beroep. Als tijdens een voortoets blijkt dat effecten optreden, kunnen maatregelen genomen worden overeenkomstig artikel 2.4, eerste lid, van de nieuwe Natuutwet. Het idee achter deze voortoets is dat dit faciliterend is naar de aanvrager toe, terwijl tevens lastenverlichting optreedt door het laten vervallen van de vergunningplicht die aan de huidige “verslechteringstoets” is verbonden.

Indien het opnemen van een voortoets in het wetsvoorstel niet mogelijk is, dan moet een meldingsplicht worden ingevoerd zodat de provincies greep kunnen houden op alles wat er in het veld gebeurt.

De verschuiving van vergunningverlening naar handhaving, zoals deze plaats zal vinden bij implementatie van dit wetsvoorstel leidt tot de volgende effecten:

1. **Rechtsonzekerheid:** optreden vindt plaats nadat een activiteit is uitgevoerd en er toch effecten blijken te zijn. Dit is een risico voor de initiatiefnemer; deze moet uitgevoerde activiteiten ongedaan maken en daarvoor kosten maken.
2. **Stijgende kosten.** De onduidelijkheid van de wet leidt tot meer fouten en dus mogelijk tot meer schadeclaims van initiatiefnemers. Daarnaast lopen initiatiefnemers het risico dat uitgevoerde activiteiten teruggedraaid moeten worden (bijvoorbeeld het terecht laten afbreken van een reeds gerealiseerde stal welke effecten blijkt te hebben). Bovendien zijn meer personele kosten en meer onderzoekskosten voor de provincie aan de verschuiving verbonden.
3. **Verlies van efficiency:** de vergunningenprocedures in de huidige Nb-wet hebben tot voordeel dat de effecten die optreden vooraf kenbaar zijn, en dat effecten geminimaliseerd of ongedaan gemaakt kunnen worden doordat in het vooroverleg bijgestuurd kan worden op de uit te voeren activiteit (bijvoorbeeld het afdwingen van het plaatsen van luchtwassers). De programmatische aanpak van handhaving wordt moeilijker.

Het afbreukrisico van de wet neemt door bovenstaande effecten toe en het draagvlak voor de wet (en de natuurbescherming) neemt af, doordat het stilleggen van een activiteit vaak de media zal halen.

Het wetsvoorstel legt de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van de Europese Richtlijnen bij de provincies (zie 1.1.). De provincies kunnen echter “slechts” toetsen of de wijziging van de activiteit een significant effect heeft of niet. Er kunnen geen nadere regels worden opgesteld. De vergunningverlening kan daardoor niet gebeuikt worden om de instandhoudingsdoelen dichterbij te brengen en om een verdere verslechtering van het gebied te voorkomen.

Voorstel IPO:

- Een voortoets in de wet houden.
- Indien de voorgestelde voortoets niet in de wet wordt opgenomen, willen wij een meldingsplicht. Toevoegen artikel 2.4a, eerste lid: “Het is verboden om zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van GS handelingen te verrichten in een Natura 2000 gebied die significante effecten hebben voor de in dat gebied aangewezen soorten of habitats”. Het tweede lid zondert activiteiten in een beheerplan, of een omgevingsvergunning uit.
- Provincies de mogelijkheid geven om binnen het vergunningenregime nadere regels op te stellen en te hanteren, zodat de vergunningenprocedure ook kan worden gebruikt als instrument om de instandhoudingsdoelstellingen dichterbij te brengen en om passende maatregelen te nemen met het doel verdere verslechtering van het gebied te voorkomen. Dit voorkomt dubbele procedures en leidt dus tot een lastenverlichting. Nu worden er extra eisen gesteld en bestaat er in sommige povincies een meldingsplicht op grond van de stikstofverordening. De eisen van de verordening kunnen niet in een vergunning worden opgenomen (dat zou bovenwettelijk zijn) en dus zouden nadere eisen een uitkomst kunnen bieden.

*** 1.3 Verantwoordelijkheid voor toetsen aan buitenlandse Natura 2000-gebieden**

Het huidige wetsvoorstel (artikel 2.7, tweede lid, in combinatie met artikel 1.1, eerste lid, de definitie van ‘Natura 2000-gebied’) betekent dat provincies verantwoordelijk worden voor vergunningverlening voor de effecten van initiatieven op buitenlandse Natura 2000-gebieden. Het is onzeker wat dit precies betekent, maar de gevolgen op bestuurlijk, financieel en sociaal vlak kunnen erg groot zijn (Eems-arrest). Deze gevolgen moeten vooraf uitgezocht worden, voordat deze verantwoordelijkheid naar de provincies komt. Daarbij moet worden bekeken of het wenselijk is dat provincies hier verantwoordelijk voor worden en hoe we ermee omgaan als in België en Duitsland hele andere regelgeving geldt (milder of strenger). De tekst van het wetsvoorstel moet worden aangepast op de uitkomsten van dat traject.

Voorstel IPO:

- De verantwoordelijkheid voor het toetsen aan de buitenlandse Natura 2000-gebieden niet overdragen dan nadat onderzocht is wat hiervan de gevolgen zijn op bestuurlijk, financieel en sociaal vlak.
- Daarna moeten er aparte afspraken komen tussen het Ministerie en de provincies waarvoor dit geldt. Per gebied zal gekeken moeten worden wat de gevolgen zijn en welke afspraken daarover gemaakt kunnen worden.

*** 1.4 Wel of geen vergunningplicht stikstofdepositie gelijk aan of onder 7 december 2004**

Op 7 september 2011 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geoordeeld dat artikel 19kd van de Natuurbeschermingswet 1998 niet inhoudt dat er geen vergunningplicht is voor stikstofbronnen die in depositie op een Natura 2000-gebied gelijk blijven of afnemen ten opzichte van de datum 7 december 2004, ook niet als stikstof het enige potentiële effect is. Staatssecretaris Bleker van EL&I heeft in een brief van 28 september 2011 laten weten dat het handhaven van de vergunningplicht in de situatie van artikel 19kd van de Nb-wet leidt tot overbodige administratieve handelingen en dat de regering op korte termijn met een voorstel zal komen om de wet op dit punt te verduidelijken.

Daarbij moet tevens duidelijk worden gemaakt hoe mitigerende maatregelen hierin passen. Specifiek in de situatie dat de toename van stikstofdepositie door middel van bijvoorbeeld salderen (al dan niet via een depositiebank), dusdanig gemitigeerd wordt dat de stikstofdepositie op een Natura 2000-gebied afneemt ten opzichte van 7 december 2004, is het de vraag of er sprake is van een vergunningplicht. In de Natuurbeschermingswet 1998 lijkt deze situatie te vallen onder het “in samenhang met voor die activiteit getroffen maatregelen” van artikel 19kd van deze wet, maar de gehanteerde terminologie is niet duidelijk. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelt bovendien dat mitigerende maatregelen pas genomen kunnen worden in het kader van een passende beoordeling. Het is de vraag of een eventuele opvatting dat er geen sprake is van een vergunningplicht na een dergelijke mitigatie, niet in strijd is met de plicht dat een nationale instantie de passende beoordeling moet controleren en inspraakmogelijkheden voor derden moet bieden, zoals verwoord in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn. Daarnaast is het wenselijk dat het een en ander duidelijker in de wet wordt verwoord (met name bij gebruik van een depositiebank). Termen als “in samenhang met voor die activiteit getroffen maatregelen” bieden die duidelijkheid niet.

Voorstel IPO:

- De provincies willen zo spoedig mogelijk duidelijkheid. Niet alleen in de Nb-wet, maar ook in de Wet natuur. Het is daarbij van belang dat het regime niet in strijd is met de bescherming van Vogelrichtlijngebieden die eerder zijn aangewezen dan 7 december 2004. Op basis van de Habitatrichtlijn waren die gebieden namelijk al eerder beschermd.
- De provincies willen de peildata opgenomen zien in de wet.

2. Overige punten

* 2.1 Opnemen definities ter verduidelijking van de wet

Het wetsvoorstel is voor burgers minder duidelijk omdat begrippen zoals 'project' en 'significant' niet zijn gedefinieerd en andere zaken wel zijn gedefinieerd in de tekst, maar niet in het lijstje van definities. Hieronder staan een aantal geïnventariseerde voorbeelden.

Voorstel IPO:

- Definities van het begrip 'project' (aansluiten bij de voormalige Europese m.e.r.-richtlijn, zoals in de jurisprudentie wordt gedaan) en het begrip 'significant' opnemen in de wet. Mocht dat laatste niet mogelijk zijn, dan handvatten in de wet opnemen om te kunnen bepalen wanneer iets significant is.
- Definitie toevoegen van het begrip "eigenaar": "degene, die in de kadastrale registratie als eigenaar staat vermeld, met dien verstande dat indien op een onroerende zaak een eeuwigdurend recht van erfpacht of beklemming rust, daaronder wordt verstaan de erfpachter of de beklemde meier, en dat bij onroerende zaken die niet aan een eeuwigdurend recht van erfpacht, een recht van vruchtgebruik, of een recht van opstal zijn onderworpen, daaronder mede zijn begrepen degenen die in de kadastrale registratie als erfpachter, vruchtgebruiker, of opstalhouder staan vermeld, een en ander voor zover niet de rechtstoestand is gebleken een andere zijn dan de kadastrale registratie aangeeft".
- Definitie toevoegen van "prioritaire soort": "als prioritair aangeduide soort in bijlage II van de Habitatrictlijn".
- Definitie toevoegen van "prioritaire (habitat)type": "als prioritair type aangeduide natuurlijke habitat in bijlage I van de Habitatrictlijn".
- Ten aanzien van de bevoegdheidsverdeling van Natura 200 gebieden welke geheel of gedeeltelijk in beheer zijn bij het Rijk moet een duidelijke omschrijving komen van de bevoegdheden. Nu worden verschillende beschrijvingen gehanteerd. Bij de beheerplannen is gebleken dat dit een probleem oplevert voor het toeschrijven van bevoegdheden of het bepalen van de taakverdeling.
- "Natuurlijke kenmerken"
- Er ontbreken definities in het stuk bij definities, terwijl deze wel zijn opgenomen in de betreffende artikelen. Het zou handig zijn als deze ook in de definitie-lijst worden opgenomen

* 2.2. Leesbaarheid en (juridische) duidelijkheid c.q. zekerheid:

De wet zou een stuk leesbaarder worden als de definities genummerd zouden worden. Bepaalde artikelen zouden leesbaarder worden als een bevoegdheid of een regel genoemd wordt, zonder verwijzing naar allerlei artikelen waarin die bevoegdheid genoemd wordt (expliciet voorbeeld artikel 1.3, eerste en tweede lid).

Artikel 1.3.3. laat de vraag open over de plaats van het effect. Het is op grond van de lezing van dat artikel mogelijk dat vleermuizen en vogels die door heel Nederland trekken schade kunnen ondervinden van een project (bijvoorbeeld een windmolenpark in één provincie).

Het is wenselijk om wettelijk voor te schrijven dat een aanwijzings-, intrekings-, of wijzigingsbesluit niet alleen vergezeld gaat van een kaart met de begrenzing van het Natura 2000 gebied, maar ook van een toelichting op het besluit.

Voorstel IPO:

- De wettekst beoordelen op leesbaarheid, duidelijkheid en consistentie.
- Wijziging artikel 1.3.3. : “In geval projecten of activiteiten nadelige gevolgen hebben voor een geheel of gedeeltelijk in een andere provincie gelegen Natura 2000 gebied, dan wel voor dieren of planten van een bij of krachtens deze wet beschermde soort, in het geval voor dieren die optreden wanneer die dieren zich bevinden in een andere provincie, nemen gedeputeerde staten geen besluiten als bedoeld in het eerste, onderscheidenlijk tweede lid, dan in overeenstemming met gedeputeerde staten, onderscheidenlijk provinciale staten van die andere provincies”. Of aanpassen van de Memorie van Toelichting en dit duidelijk maken.
- Wijziging artikel 2.1., lid 3 en 7: “....waarop de begrenzing van het desbetreffende gebied nauwkeurig is aangegeven alsmede een toelichting”.

***2.3. Geen verwijzingen opnemen naar losgekoppelde andere discussies:**

In de Memorie van Toelichting bij de wet worden de uitvoeringsdiensten genoemd (p. 127). De discussie inzake de uitvoeringsdiensten staat, wat de provincies betreft, los van de invulling van de nieuwe Natuurwet. Die decentralisatie is nu niet de discussie. De natuur is een kerntaak van de provincies en dat moet dus ook zo verwoord worden in de stukken.

- Weghalen verwijzingen naar uitvoeringsdiensten uit teksten.

*** 2.4. Vasthouden aan huidige termijnen in de wet:**

Artikel 5.1., eerste lid, geeft aan dat de beslistermijn dertien weken is en dat deze met eenmaal zeven weken verlengd kan worden (lid 2). Dit is een verkorting van de bestaande termijnen in de Nb-wet, met zes weken. De termijn in de huidige wet (dertien weken inclusief éénmaal verlenging, dus 26 weken) is echter al krap.

- Handhaven van de termijn van tweemaal dertien weken.

*** 2.5. Koppeling aan de Wabo**

Op basis van de artikelen 2.7., vierde lid, en 10.7 wordt de keuze om een aparte Nb wet vergunning aan te vragen (los van de Wabo) opzij geschoven. Dit is onwenselijk. Het is wenselijk om de mogelijkheid tot het apart aanvragen van een Nb wet vergunning te behouden naast de procedures van de Wabo. Dit levert namelijk een kostenbesparing op, in die zin dat bij de omgevingsvergunningaanvraag reeds leges worden geheven (en betaald dienen te worden) terwijl dan nog niet duidelijk is of een activiteit op basis van de Nb wet haalbaar is of niet.

- Handhaven vasthouden aan de losgekoppelde Nb wet vergunning.

*** 2.6 Afstemming Rijk en provincies:**

In artikel 1.7, tweede lid, wordt gesteld dat bij of krachtens algemene maatregelen van bestuur regels gesteld kunnen worden over de verstrekking van gegevens door GS aan de Minister.

Voorstel IPO:

- Deze regels moeten worden vastgesteld in overeenstemming met de GS van de provincies, omdat het redelijk moet zijn wat geëist wordt van provincies in relatie tot de internationale verplichtingen en rapportages.

*** 2.7. Afstemming met PS andere provincies**

Als PS van de ene provincie een verordening maken of wijzigen, moet dit worden afgestemd met PS van andere provincies. Dit is een groot nadeel voor de provincie die een verordening maakt of wijzigt. Dan moet dit door PS van meerdere provincies (soms van drie of vier verschillende provincies) worden goedgekeurd. Dat is een tijdrovend en formalistisch proces en daarom is dit geen werkbare situatie. Afstemming met GS van de andere provincie is werkbaarder. Er is tevens onduidelijkheid ten aanzien van de niet provinciaal ingedeelde gebieden.

Voorstel IPO:

- Afstemmen van de verordening van de ene provincies met andere provincies via GS van de andere provincies laten lopen.
- Het toevoegen van afstemming slechts bij nadelige gevolgen (is gedaan, volgens het Ministerie van EL & I)
- Het maken van verordeningen moet kunnen worden gedelegeerd van PS aan GS (wordt aangepast, volgens van Ministerie EL & I)
- De onduidelijkheid die bestaat ten aanzien van de niet provinciaal ingedeelde gebieden moet worden opgeheven.

*** 2.8 Belang:**

Artikel 41, eerste lid, van de huidige Nb-wet bepaalt dat het belang van de aanvrager moet zijn gemotiveerd in de aanvraag van vergunningen bedoeld in de artikelen 16 en 19d Nbwet. In het wetsvoorstel is het begrip “belang” echter niet opgenomen. Dat staat in de weg van de in artikel 3:2 Awb aan het bestuursorgaan gerichte opdracht om bij de vereiste zorgvuldige voorbereiding van een besluit de nodige kennis te vergaren omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. Het ontbreken van een concreet belang kan thans een reden zijn om de aanvraag te weigeren. Als bijvoorbeeld een veehouderij een uitbreiding aanvraagt en de uitvoerbaarheid daarvan is niet aangetoond dan kan het vergunnen van die uitbreiding de rechten van derden schaden. Nu op grond van jurisprudentie duidelijk is dat vergunde ruimte mag worden betrokken bij saldering is er - ook met het oog op een eerlijke toepassing van de PAS - aanleiding om met het weggeven van “verhandelbare” rechten zorgvuldig om te gaan.

Voorstel IPO:

- In artikel 2.7, derde lid, van het wetsvoorstel tussen “Gedputeerde Staten verlenen een vergunning als bedoeld in het tweede lid uitsluitend” en “indien is voldaan aan artikel 2.8” invoegen “aan een belanghebbende”. In artikel 1, sub 1, na “initiatiefnemer” opnemen “belanghebbende”

*** 2.9 Zorgplicht:**

Artikel 1.8. bevat een voor ieder geldende zorgplicht. Er zou echter beter een artikel komen waarbij de plicht ontstaat dat bij het vaststellen van een plan door een bestuursorgaan om rekening te houden met de zorgplicht.

Voorstel IPO:

- Toevoegen lid: “Het bestuursorgaan houdt bij het vaststellen van het plan, dat gelet op de instandhoudingsdoelen voor een Natura 2000 gebied, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in dat gebied kan verslechteren of een significant verstorend effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, ongeacht de beperkingen die terzake in het wettelijk voorschrift waarop het berust zijn gesteld, rekening: a. met de gevolgen die het plan kan hebben voor het gebied en b. met het op grond van artikel 2.3. of artikel 2.10 voor dat gebied geldende beheerplan voor zover dat betrekking heeft op de instandhoudingsdoelstelling”.

*** 2.10 Overgangsrecht**

Het is niet duidelijk dat vergunningen die zijn verleend op grond van artikel 16 Natuurbeschermingswet 1998 voor de gebieden die enkel beschermd natuurmonument zijn, met de Wet natuur komen te vervallen.

Voorstel IPO:

- In het overgangsrecht opnemen dat vergunningen die zijn verleend op grond van artikel 16 Nb-wet voor de gebieden die enkel beschermd natuurmonument zijn, met de Wet natuur komen te vervallen.

*** 2.11 Compensatie**

Artikel 2.8. verbindt geen eisen aan de termijn voor het realiseren van de compensatie. Dit is ongewenst.

Voorstel IPO:

- Voor zover compenserende maatregelen worden voorgeschreven met het oog op het behalen van de doelstellingen in artikel 2.1., vierde lid, onderdeel a of b. dient het met deze maatregelen beoogde resultaat te zijn bereikt op het tijdstip waarop de significante gevolgen als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, zich voordoen, tenzij kan worden aangetoond dat deze gelijktijdigheid niet noodzakelijk is om de bijdrage van het betrokken gebied aan Natura 2000 veilig te stellen.

*** 2.12 Markering Natura 2000 gebieden**

Artikel 2.6, tweede lid, bepaalt nu dat GS bebording kunnen laten aanbrengen. Dit graag aanpassen naar een verplichting. Het is wenselijk dat er een uniforme markering komt van Natura 2000 gebieden. Denk aan verbodsborden: “verboden toegang artikel 2.5. Wet natuur”, maar ook de deelgebieden met gedeeltelijke openstelling of informatiepanelen over de status van het Natura 2000 gebied.

Voorstel IPO:

- Wijzig tekst: “GS zullen (eenduidige) bebording aan laten brengen”

*** 2.13 Plandichtheid**

Er ontstaan een groot aantal nieuwe plannen (artikelen 1.5. tot en met 1.9) waarvan het onduidelijk is wat de (juridische) status is en hoe zij in verhouding staan tot elkaar. Het is onduidelijk in hoeverre provincies zich hebben te houden aan de natuurvisie, dus welke verantwoordelijkheden daar voor de provincies uit voortvloeien.

Voorstel IPO:

- Duidelijkheid krijgen over de reikwijdte en juridische status van de plannen genoemd in artikelen 1.5 tot en met 1.9.

***2.14 Onduidelijkheid status Visserijwet**

De Visserijwet wordt op een aantal punten uitgezonderd van deze wet. Aanvullend speelt het zogenaamde “visrecht” een belangrijke rol bij de bepaling inzake het beperken van de toegang tot het gebied. Er kunnen ten aanzien van die beperking uitzonderingen gemaakt worden voor “degenen die krachtens een zakelijk of een persoonlijk recht” het genot hebben van de zaak”. Dit staat nu in het wetsvoorstel in artikel 2.5.m eerste lid. Voor de binnenvisserij geldt dat de eigenaar van de ondergrond van een water (veelal) ook eigenaar is van het visrecht. In de meeste gevallen verhuurt de eigenaar van het visrecht dit recht aan een hengelsportvereniging of een beroepsvisser. Deze laatste worden daarmee visrechthebbende. Een huurder heeft de mogelijkheid om een ander te laten vissen onder zijn of haar verantwoordelijkheid. Daartoe geeft de huurder schriftelijke toestemmingen uit. Als de toegang moet worden verboden of beperkt, omdat dat nodig is gelet op de instandhoudingsdoelstellingen is thans beperking van deze persoonlijke genotsrechten van (onder-)huurders en visrechthebbenden evenmin mogelijk. Een voorbeeld is het Beluit van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 19 maart 2009, waarbij de toegang beperkt is en de rust in delen van het gebied van cruciaal belang is gezien de doelstellingen. Beroepsmatige activiteiten zijn in het gebied toegestaan, onder de verlening van een vergunning op grond van de Nbwet dus niet via een vrijstelling op het verbod.

Voorstel IPO:

- Duidelijkheid over hoe en waarom uitzonderingspositie Visserijwet.
- De toegangsbeperking eveneens laten gelden voor hobby- en beroepsmatige visserij op basis van bedoeld persoonlijke genotsrechten. De bescherming van een persoonlijk genotsrecht mag niet zover gaan dat deze voor de instandhoudingsdoelen van een gebied nodige maatregel niet geldt voor een bepaalde beroepsgroep. In artikel 2.5, tweede lid de zinsnede `of persoonlijk recht` schrappen.

***2.15 Bevoegdheidsverdeling**

Artikel 7.2, lid 2 onder d. Als je wordt aangewezen om toezicht te doen, moet je ook de bevoegdheid hebben om bestuursrechtelijk op te treden. Onduidelijkheid kan ontstaan bij de artikelen 3.6, 3.18, 3.19, 3.24, 3.25, 3.26 lid 8 en 9 (jacht, beheer en schadebestrijding).

Voorstel IPO:

- Maak Gs bevoegd voor toezicht en handhaving van de Wet natuur, met uitzondering van voorschriften mbt:

-Cites

-hout artikel 4.7 en 4.8

-vangen en of doden van walvissen (artikel 3.33)

-de regeling gebaseerd op het huidige besluit Vergunningen Natuurbeschermingswet

Artikel	tekst	Nieuwe tekst	toelichting
4.1.f	wegbeplantingen, beplantingen langs waterwegen en eenrijige beplantingen langs landbouwgronden, voorzover bestaande uit populieren en wilgen, en	Wegbeplantingen en eenrijige beplantingen langs landbouwgronden, voorzover bestaande uit populieren en wilgen, en	IPO is voorstander van het geheel weglaten van dit artikel. Dit komt de overzichtelijkheid van de wet ten goede en beperkt de uitzonderingen. Mocht het artikel blijven: De toevoeging waterwegen betekent dat zeer veel lijnvormige elementen opeens niet meer onder de wet vallen. Er is geen directe noodzaak om dit nu toe te voegen. Als deze toevoeging wel blijft, dan “waterwegen” definiëren in artikel 1.1
4.1.g	het periodiek vellen van griend- en hakhout	Weglaten bij 4.1, toevoegen bij 4.2, bijvoorbeeld in de vorm 4.2.5 Het eerste lid is niet van toepassing op het periodiek vellen van griend en hakhout	Dit artikel past niet goed onder 4.1. De leden a t/m g zijn houtopstanden die niet onder de wet vallen. Sub g. is een handeling. Daarnaast is hier sprake van ‘vellen’ gelet op de definitie (art 1.2) mag dit ook rooien zijn, waardoor je in een vreemde situatie terecht komt. Er kan discussie ontstaan over het al dan niet bestaan van een herplantplicht als het hakhout teniet gaat. Verder is op deze manier ook het

			kapverbod niet van toepassing. Ook dat is vreemd. Daarom is het beter deze toe te voegen aan 4.2.
4.3. 4	Gedeputeerde staten kunnen ontheffing verlenen van het bepaalde in het derde lid ten behoeve van herbeplanting op een andere grond, indien de herbeplanting voldoet aan bij provinciale verordening gestelde regels.	“Gedeputeerde Staten kunnen, in afwijking van het bepaalde in het eerste lid, toestemming verlenen voor van herplant op andere grond, indien deze herbeplanting voldoet aan bij provinciale verordening gestelde regels, en op bosbouwkundig verantwoorde wijze plaatsvindt.	Redactie van het artikel is erg ingewikkeld. De bedoeling is om hier compensatie op andere grond mogelijk te maken.
4.3.3	Provinciale staten kunnen bij provinciale verordening regels stellen over de bosbouwkundig verantwoorde wijze van herbeplanting, bedoeld in het eerste lid.	Provinciale staten [...] bedoeld in het eerste <u>en vierde lid</u>	Nav de aanpassing van 4.3.4 is deze aanpassing nodig
Toevoegen lid		4.3.8. De rechthebbende van de grond waarop een houtopstand staat of waarop een herplantplicht rust, laat handelingen achterwege die nadelig zijn voor de houtopstand of een bosbouwkundig verantwoorde herbeplanting	Het is van belang te voorkomen dat bospercelen na de kap tijdelijk oneigenlijk gebruikt worden. Zo zijn er voorbeelden van maisteelt, bemesting, veebeweiding, etc. Dit brengt over het algemeen grote ecologische schade toe aan het perceel en met name de bodem. Daarom een voorstel om een nieuw artikel toe te voegen.
9.5			Duidelijk overgangsrecht maken voor houtopstanden die ooit zijn aangeplant

			onder een vrijstelling ex art. 6 lid 2 van de Boswet
9.5			Ontbreken overgangsrecht: In dit artikel ontbreken de belangrijkste zaken rond de (oude) Boswet: hier moet ook de herplantlicht en de vervangingsplicht genoemd worden.
Strafrechtelijk optreden in MvT			In de MvT (p.190) stelt men dat er afgelopen jaren niet strafrechtelijk in het kader van de Boswet is opgetreden. Men verwijst naar een kamerstuk. Dit gaat echter alleen over optreden door de nVWA en niet door provincies cq BOA's. De opmerking is dan ook onjuist, door BOA's van provincies is wel degelijk strafrechtelijk opgetreden.
Schaderegeling in MvT			In de MvT (p195) stelt men dat de Boswet geen specifieke schaderegeling kent. Dit is onjuist. Die is er wel voor het opleggen van een kapverbod.