

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie
t.a.v. Staatssecretaris Dr. Henk Bleker
Postbus 20401
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

tevens per mail: [redacted]

Datum 18 november 2011

Ons kenmerk 869312

Aantal bijlagen --

Contactpersoon [redacted]

Telefoon [redacted]

Fax [redacted]

E-mail [redacted]

Inspiraakreactie op wetsvoorstel natuur

Excellentie,

Bij brief van 6 oktober jl. stelde u Havenbedrijf Rotterdam N.V. (HbR) in de gelegenheid voor 19 november a.s. schriftelijk commentaar te leveren op het ontwerp van het wetsvoorstel natuur. Van die gelegenheid maak ik hierbij en derhalve tijdig gebruik.

Het wetsvoorstel integreert drie verschillende wettelijke kaders met betrekking tot bosbouw, soorten- en gebiedsbescherming tot één nieuwe wet en beoogt in algemene zin beter aan te sluiten bij internationale kaders en verplichtingen. Die achterliggende doelstelling wordt door HbR onderschreven.

Met betrekking tot het wetsvoorstel brengt HbR meer inhoudelijk graag de volgende punten onder uw aandacht.

Natuurvisie

In artikel 1.5 is bepaald dat de Minister een natuurvisie vaststelt en waaraan in die visie aandacht dient te worden besteed. HbR ziet een mogelijke spanning tussen de natuurvisie, waarin instandhoudingsdoelstellingen op rijksniveau worden gekwantificeerd (artikel 1.5 lid 3 onder e), en het bepaalde in de aanwijzingsbesluiten. Het is HbR niet duidelijk wat onder een dergelijke kwantificering moet worden verstaan en wat de mogelijke consequenties voor vergunningverlening kunnen zijn in het geval de natuurvisie afwijkt van de instandhoudingsdoelstellingen uit de aanwijzingsbesluiten. In dat geval zal daarmee immers op zijn minst gemotiveerd rekening moeten worden gehouden bij vergunningverlening (waarin immers aan door het rijk bepaalde instandhoudingsdoelstellingen moet worden getoetst, waarbij het aannemelijk is dat het beleid van het rijk met betrekking tot die doelstellingen een rol zal hebben te spelen).

Voorts vraagt HbR aandacht voor de financiële kant van de zaak. Om instandhoudingsdoelstellingen te bereiken volstaat immers niet alleen het op juiste wijze reguleren van projecten en plannen, maar dient tevens te zijn verzekerd dat er voldoende financiële armslag beschikbaar is voor adequaat natuurbeheer. Goed beheerde natuur voldoet sneller aan de instandhoudingsdoelstellingen, hetgeen de vergunbaarheid van projecten ten goede komt.

Aanschrijvingsbevoegdheid

Met artikel 2.4 wordt bedoeld een aanschrijvingsbevoegdheid in het leven te roepen voor GS met betrekking tot niet-vergunningplichtige projecten teneinde – kort gezegd – maatregelen te treffen. HbR vraagt zich af of de woordkeuze in lid 1 wel goed aansluit bij die wens. In lid 1 wordt immers gesproken over 'het kunnen opleggen van een verplichting'. Consequentie van die formulering lijkt – grammaticaal geïnterpreteerd – te zijn dat als gevolg van het bepaalde in lid 5 bij vergunningplichtige projecten dus geen 'verplichtingen kunnen worden opgelegd'. HbR betwijfelt of dat werkelijk de bedoeling van de wetgever is. Het lijkt immers wenselijk om ook het kader van vergunningverlening maatregelen te kunnen opleggen. Voorgesteld wordt om de formulering van lid 5 aan te passen door het niet te hebben over 'het opleggen van verplichtingen aan', maar 'het aanschrijven tot'.

Feitelijke handelingen

Het inperken van het eigendomsrecht als opgenomen in artikel 2.6 is een zwaar middel dat terughoudend moet worden toegepast. Op zijn minst zou de bevoegdheid daartoe dienen te worden beperkt tot gronden in en direct aansluitend op Natura 2000-gebieden. Dat is nu niet het geval.

Verplicht aanhaken bij omgevingsvergunning

HbR betreurt het vervallen van de mogelijkheid om voor locatiegebonden projecten niet langer apart (dat wil zeggen los van de omgevingsvergunning) een vergunning voor de natuuraspecten te kunnen aanvragen direct bij GS.

Beheerplannen

Het bepaalde in artikel 2.3 lid 3 is HbR niet duidelijk. HbR vraagt zich af of niet juist in deze wet zou moeten worden bepaald welk bestuursorgaan bevoegd is (en verplicht) tot het uitvoeren van beheerplannen. Voorts is niet duidelijk wat er gebeurt met maatregelen uit het beheerplan waarmee niet is ingestemd. Behoeven die niet te worden uitgevoerd? Zo ja, wat betekent dit voor het kunnen doorgaan van projecten?

Vergunningplicht en passende beoordeling - projecten

Waar onder de huidige wettelijke systematiek vergunning is vereist voor projecten die – kort gezegd – mogelijk effecten kunnen hebben en het significantiecriteria eerst een rol speelt bij het al dan niet moeten maken van een passende beoordeling, wordt in de nieuwe opzet uit het wetsvoorstel het significantiecriteria bepalend voor de vraag of een vergunning nodig is. In de praktijk zal dit betekenen dat eerst aan de hand van een voortoets wordt bepaald of er significante effecten kunnen zijn. Zo niet, dan is een vergunning niet nodig en ook geen passende beoordeling. Het probleem dat HbR hierbij voorziet, is dat een dergelijke voortoets een wel erg rechtsonzekere basis vormt om grote vesteringsprojecten in het Rotterdamse havengebied op te baseren (voor die projecten waarvoor uit de voortoets blijkt dat er wel effecten, maar geen significante effecten zijn). De juistheid van die voortoets kan immers door derden op elk willekeurig later moment alsnog ter discussie worden gesteld aan de hand van een verzoek tot handhaving. HbR zou graag zien dat wordt nagedacht over een meer rechtszekerheid biedende systematiek.

Passende beoordeling - plannen

Het wetsvoorstel koppelt het kunnen vaststellen van een plan dat mogelijkwerwijs significante gevolgen heeft aan het voorafgaand verrichten van een passende beoordeling. Dit lijkt sterk op de huidige systematiek. HbR plaats haar vraagtekens bij nut en noodzaak van deze verplichting. Planfiguren plegen in Nederland immers niet al de eindtoestemming in te houden om de in het plan voorziene ontwikkeling ook daadwerkelijk uit te voeren. Daarvoor zijn immers nog nadere projectbesluiten nodig. De verplichting om reeds op basis van een plan (dat vaak tamelijk abstract en onvoldoende concreet is) een passende beoordeling van de effecten van de in het plan voorziene ontwikkeling op Natura 2000-gebieden te maken, lijdt tot een vrij theoretische effectbeoordeling, die uiteindelijk in de praktijk bij het daadwerkelijk uitvoeren van het plan volstrekt anders kan blijken uit te pakken. Met andere woorden, het wetsvoorstel stelt vergaande eisen waaraan planmakers zich dienen te houden, terwijl die plannen zelf nog niet de minste rechtszekerheid bieden voor wat betreft het kunnen uitvoeren ervan. Het is de vraag of die verplichting daadwerkelijk uit de Habitatrichtlijn voortvloeit. HbR vraagt zich af of met de term 'plan' in de Habitatrichtlijn wellicht niet enkel is bedoeld op die plannen die zonder nadere besluitvorming tot uitvoering kunnen worden gebracht. Dat zou betekenen dat het voor de meeste Nederlandse planfiguren (die nog wel nadere besluitvorming behoeven om te kunnen worden uitgevoerd) helemaal niet nodig is die passend te beoordelen en in het geval van mogelijk significante effecten aan een ADC toets te koppelen.

HbR pleit voor een beter uitgebalanceerd systeem, waarbij in het geval een plan passend moet worden beoordeeld, tevens een 'plantoets' wordt uitgevoerd door GS die leidt tot de toestemming om het plan ook daadwerkelijk zonder nadere besluitvorming met betrekking tot de natuuraspecten tot uitvoering te brengen (mits in overeenstemming met het plan en binnen de effectmarges van de passende beoordeling).

Gedragscode

HbR vraagt aandacht voor haar bestaande gedragscode op basis van de huidige Flora- en faunawet. Het is haar niet duidelijk in hoeverre zij ook onder de nieuwe wet van deze code gebruik kan blijven maken, meer in het bijzonder vanwege de algemene zorgplicht van artikel 1.8. Hetzelfde geldt voor de aan HbR verleende generieke ontheffing voor de rugstreeppad en de groenknolorchis en de beide ontheffingen op basis van de beleidslijn tijdelijke natuur. Graag zien wij dit nader toegelicht.

Ik dank u voor de geboden inspraakmogelijkheid en verzoek u met deze inspraakreactie rekening te houden bij het verder voorbereiden en in procedure brengen van het wetsvoorstel.

Met vriendelijke groet,
Havenbedrijf Rotterdam N.V.

I.O.

F.J.W. van Zoelen
Bld Juridische & Bestuurlijke Zaken