



Steunpunt Natura 2000

Aanvulling op 'Toepassing begrippenkader Nb-wet '98'

- **Bestaand gebruik**
- **Externe Werking**

Intern werkdocument voor opstellers beheerplannen Natura 2000 en vergunningverleners Nb-wet

Datum 03-09-2008

Auteur

Steunpunt Natura 2000

Disclaimer

Dit document is een intern werkdocument van en voor het bevoegd gezag dat verantwoordelijk is voor het opstellen van beheerplannen Natura 2000 en vergunningverlening in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998. Het is een levend document dat regelmatig een update zal kennen. Er kunnen geen enkele rechten aan de inhoud van dit document worden ontleend.

Bestaand gebruik: feitelijk en vergund

Onder bestaand gebruik worden alle activiteiten verstaan die op het moment van inwerkingtreden van de Natuurbeschermingswet 1998 (01-10-2005) in of rondom een Natura 2000-gebied plaatsvonden en sedertdien niet of niet in betekende mate zijn gewijzigd. Deze activiteiten zijn totdat er een beheerplan voor dat gebied is vastgesteld niet vergunningplichtig.

Deze definitie is van belang omdat het bepaalt voor welke activiteiten tijdelijk, tot het vaststellen van de beheerplannen, de vergunningplicht niet geldt. In het beheerplanproces zullen deze activiteiten getoetst worden. Indien dan blijkt dat ze geen negatieve effecten veroorzaken worden ze in het beheerplan opgenomen en blijft de ontheffing van de vergunningplicht van kracht. In het andere geval herleeft de vergunningplicht. Onder de definitie van bestaand gebruik vallen met een activiteit betekent dus niet dat negatieve effecten toegestaan zijn of dat er een andere toetsing plaatsvindt. Het verschil is de ontheffing van vergunningplicht tot vaststelling van het beheerplan en eerste toetsing van de effecten in het beheerplan in plaats van via vergunningen.

Op het voorstaande zijn enkele 'uitzonderingen'. Ten eerste kan het zo zijn dat 'bestaand gebruik' dergelijk grote negatieve effecten heeft dat niet ingrijpen tot het vaststellen van de beheerplannen onomkeerbare schade doet aan de instandhoudingsdoelstellingen. In dat geval moet de minister ingrijpen middels de zogenaamde aanschrijvingsbevoegdheid. Een andere uitzondering vormt bestaand gebruik dat eigenlijk als nieuw project gezien moet worden omdat ze jaarlijks aanzienlijk wijzigt of waarbij de (natuurlijke) omstandigheden grote wijzigingen vertonen (bijvoorbeeld mosselzaadvisserij). Idem voor activiteiten die nog niet geheel overzien kunnen worden, waarvan de details nog niet bekend zijn of die in betekende mate aan verandering onderhevig zijn.

Met de definitie van bestaand gebruik wordt duidelijk welke activiteiten in ieder geval in de periode tot de beheerplannen vrijgesteld zijn van de vergunningplicht. Dit betekent niet dat alleen die activiteiten in het beheerplan geregeld kunnen worden. In het beheerplan kan namelijk verder gegaan worden en ook nieuw gebruik geregeld worden of geïntensiveerd gebruik. Zolang maar aangetoond wordt dat er geen significant negatieve effecten zijn, de toetsing van nieuw en bestaand gebruik is immers identiek.

Soms is ook sprake van een verschil tussen feitelijk- en vergund gebruik. Een waterwinbedrijf kan een vergunning hebben om een bepaalde hoeveelheid water op te pompen maar daar op dit moment maar de helft van benutten. Dat is het feitelijke gebruik. In het beheerplan kan mogelijk waterwinning voor de volle omvang van de vergunning opgenomen worden, als dat zich verhoudt met de natuurdoelen. Maar mogelijk ook niet. Onder de definitie van bestaand gebruik vallen met een activiteit betekent dus niet dat vergund gebruik de norm is.

De ambitie van de bevoegde gezagen voor de beheerplannen is om zo veel mogelijk gebruik in het beheerplan te regelen. Zowel bestaand als nieuw gebruik kunnen dus meegenomen worden en ook kan uitgegaan worden van vergund gebruik. Uiteraard allemaal voor zover de wet dat toelaat.

Samenvattend betekent dat:

- Volgens de Nb-wet het feitelijk gebruik als bestaand gebruik opgevat moet worden, dat getoetst moet worden in het kader van het beheerplan. Ambitie is dit feitelijk gebruik zoveel mogelijk te reguleren in het beheerplan (eventueel met mitigerende maatregelen).
- Tot het tot stand komen van het beheerplan is het dus ook het feitelijk gebruik dat vrijgesteld is van vergunningplicht (los van de 'uitzonderingen' die hierboven worden toegelicht).
- Het vergund gebruik reguleren in het beheerplan is wel de bestuurlijke ambitie: daarom is het streven ook het vergund gebruik in het kader van de beheerplannen te toetsen en zoveel mogelijk te reguleren eventueel met mitigerende maatregelen.

Externe werking: de pragmatische aanpak bij het opstellen van de Beheerplannen

Aanleiding

Het begrip externe werking is uitgewerkt in het begrippenkader Toepassing begrippenkader Natuurbeschermingswet 1998, versie 17-9-2008. Momenteel gaat het er echter om hoe het begrip in de praktijk gebruikt kan en mag worden.

Het is namelijk niet doenlijk om voor een Natura 2000 gebied een uitputtende inventarisatie uit te voeren van alle vormen van bestaand gebruik (activiteiten) die tot in de (zeer wijde) omgeving plaatsvinden, waarvan op voorhand niet mag worden uitgesloten dat er externe effecten op één of meer van de instandhoudingsdoelstellingen kunnen zijn.

In deze notitie wordt daarom een voorstel gedaan hoe pragmatisch met het begrip externe werking om te gaan.

Pragmatische uitwerking

Zowel het Ministerie van Defensie, als Rijkswaterstaat, als DLG gaan in het opstellen van de Natura 2000-Beheerplannen pragmatisch met het begrip externe werking om:

RWS:

- 1) Uitgaan van de Instandhoudingsdoelstellingen met een ongunstige staat van instandhouding en/of een negatieve trend en/of een herstel- of verbeteropgave,
- 2) Enkel voor die Instandhoudingsdoelstellingen nagaan of er (verdere) achteruitgang veroorzaakt kan worden of samen kan hangen met activiteiten buiten de N2000-begrenzing

Defensie:

- 1) Uitgaan van de effecten/verstoringcomponenten en niet zozeer van activiteiten, bijvoorbeeld geluid, verdichting, etc. M.a.w. welke verstoringcomponenten kunnen leiden tot een effect op het N2000-gebied.
- 2) Op voorhand al veel verstoringcomponenten (en dus weer activiteiten) uitsluiten.

DLG:

- 1) Uitgaan van de Instandhoudingsdoelstellingen (geformuleerd in termen van draagkracht/geschiktheid). Deze Instandhoudingsdoelstellingen zijn bepalend voor de begrenzing van de externe werking
- 2) Het gaat om concreet aantoonbare negatieve invloeden voortvloeiend uit het bestaand gebruik.

De drie aanpakken verschillen niet veel, bij allen wordt uitgegaan van de Instandhoudingsdoelstellingen. Defensie kijkt hierbij via een soort landschaps-ecologische analyse welke effecten/verstoringcomponenten bijdragen aan achteruitgang. Bij RWS worden de Instandhoudingsdoelstellingen verder getrechterd door enkel naar die Instandhoudingsdoelstellingen te kijken met een ongunstige SvI, negatieve trend en/of een herstel- of verbeteropgave. Bij DLG worden de Instandhoudingsdoelstellingen verwoord in draagkracht

Voorstel

De aanpakken van Defensie, RWS en DLG kunnen als volgt worden samengepakt:

- 1) Inventariseren alle Instandhoudingsdoelstellingen, eventueel geformuleerd in termen van draagkracht
- 2) Selecteer hieruit de Instandhoudingsdoelstellingen met een ongunstige SvI en/of een negatieve trend en/of een herstel- of verbeteropgave
- 3) Kijk m.b.v. een landschapsecologische analyse welke (a)biotische factoren van belang zijn voor de Instandhoudingsdoelstellingen uit 2)
- 4) Kijk welke verstoringcomponenten invloed op de (a)biotische factoren uit 3) kunnen veroorzaken
- 5) Zoek bij de verstoringcomponenten uit 4) die activiteiten die deze verstoringcomponenten kunnen veroorzaken. Dit zijn dan de activiteiten met mogelijke externe werking.