



Aanvulling Quick Scan bestaand gebruik

Datum: 27 april 2010 (inclusief opmerkingen Regiegroep 27 april 2010)

Auteurs: Steunpunt Natura 2000

Disclaimer

Dit document is een intern werkdokument van 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.

Steunpunt Natura 2000
P/a Anne-Marie de Wee-Barnas
Bezoekadres: Catharijnesingel 64, Utrecht
Postadres: Postbus 5045, 3502 JA Utrecht
tel. 030 - 239 8877
a.m.p.de.wee@natura2000.nl

STEUNPUNT NATURA 2000

Opgesteld door: Catharina Haan (LNV/JZ, vraag 1 en 2) en Maurice Weststeijn (LNV/JZ, vraag 3)

Aanvulling Quick scan bestaand gebruik

Aanleiding

In de zomer van 2008 heeft de 'Quick scan bestaand gebruik & Natura 2000' het licht gezien. Deze quick scan bevat enerzijds een globale methodiek over hoe om te gaan met bestaand gebruik in relatie tot de beoordeling in het beheerplan, anderzijds in de bijlagen een samenvatting van de resultaten van de workshops met sector-organisaties. In deze workshops is doorgenomen hoe bestaande activiteiten in het licht van beheerplannen zouden kunnen worden gereguleerd.

Een aantal onderwerpen die zijn besproken worden in de onderhavige notitie verder uitgewerkt.

Vraag 1: Hoe wordt bestaand gebruik getoetst bij gebieden op zee?

Voor de vraag of bestaand gebruik ook beoordeeld moet worden in gebieden op zee is van belang dat de wet per 1 februari 2009 is gewijzigd waardoor de reikwijdte van het beschermingsregime van de wet uitgebreid is tot gebieden die al wel op de lijst van gebieden van communautair belang¹ staan, maar nationaal nog niet zijn aangewezen. Hiertoe is een definitiebepaling van 'Natura 2000-gebied' opgenomen in de wet.²

Deze wijziging heeft tot gevolg dat het hele beschermingsregime, inclusief de vergunningplicht van artikel 19d en aanschrijvingsbevoegdheid, gaat gelden in Habitatrichtlijngebieden die wel op de communautaire lijst staan maar nog niet nationaal zijn aangewezen. Tot nu toe gold deze directe bescherming van de Natuurbeschermingswet 1998 op grond van jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State alleen voor Habitatrichtlijngebieden die samenvielen met al wel aangewezen Vogelrichtlijngebieden of beschermde natuurmonumenten.

Voor het overige moest de bescherming via het leerstuk van de rechtstreekse werking worden geboden bij de vergunningverlening op basis van andere wetten (bv milieuvergunning).

De Natuurbeschermingswet 1998 wijst 1 oktober 2005 aan als peildatum voor bestaand gebruik. Die peildatum is van belang voor de toepassing van het algemene regime voor bestaand gebruik (vrijstelling artikel 19d, derde lid, Nb-wet en aanschrijvingsbevoegdheid artikel 19c Nb-wet). Voor de vraag of sprake is van bestaand gebruik is ook van belang het moment van aanwijzing van een gebied als beschermd natuurmonument, de aanwijzing van een Vogelrichtlijngebied danwel aanmelding als Habitatrichtlijngebied met het oog op plaatsing op de lijst van gebieden van communautair belang, voor zover die aanwijzing of aanmelding plaatsvindt na 1 oktober 2005.

Stand van zaken aanwijziging gebieden op zee

Hierbij zijn 3 categorieën te onderscheiden:

I : gebieden in de Waddenzee: deze gebieden zijn aangewezen.

II : gebieden in de 12-mijlszone:

- 1° Kustzee ten noorden van Petten (westen 0-3 mijl; noorden 0-4 mijl; noordoosten 0-6 mijl)); (aangewezen als Vogelrichtlijngebied);
- 2° Voordelta (rechtgetrokken min-20-meter-waterdieptelijn, 0-6 mijl); (aangewezen Vogelrichtlijngebied, aangewezen als Habitatrichtlijngebied);
- 3° Kustzee ten noorden van Bergen (min-5-meter-waterdieptelijn; dit zijn enkele kleine separate stukken van de kustzee) (door de Commissie aangemerkt als gebied van communautair belang; door Nederland nog formeel aan te wijzen als Habitatrichtlijngebied).

Voor de volgende gebieden is de voorbereiding voor de aanwijzing gestart:

Gebieden in de 12-mijlszone:

- 4° Kustzee ten noorden van Bergen (uitbreiding van het HR-gebied van de min-5- naar de doorlopende min-20-meter- waterdieptelijn; westen 0-3 mijl; noorden 0-4 mijl; noordoosten 0-6 mijl) (aangemeld als Habitatrichtlijngebied bij de Commissie voor 1 januari 2009);

¹ Artikel 4, tweede lid, van de Habitatrichtlijn.

² Artikel 1, onderdeel o, Natuurbeschermingswet 1998

- 5° Vlake van de Raan (doorlopende min-20-meter-waterdieptelijn, 0-6 mijl) (aangemeld als Habitatrichtlijngebied bij de Commissie voor 1 januari 2009).

III : Gebieden in de EEZ

- 6° Doggersbank (aangemeld als Habitatrichtlijngebied bij de Commissie voor 1 januari 2009);
7° Klaverbank (aangemeld als Habitatrichtlijngebied bij de Commissie voor 1 januari 2009);
8° het Friese Front (planning is aanwijzing als Vogelrichtlijngebied in 2010).

De Natuurbeschermingswet 1998 is op dit moment nog niet van toepassing op de EEZ, hiervoor is een wetsvoorstel tot uitbreiding van de werkingssfeer van de Natuurbeschermingswet 1998 op 3 juli 2009 bij de Tweede Kamer ingediend (Tweede Kamer, 32002, nr. 1 en volgende).

Vraag 2: Wordt er bij bestaand gebruik gekeken naar het feitelijk gebruik of het vergund gebruik?

Bij de uitzondering van de vergunningplicht voor bestaand gebruik in het kader van het beheerplan gaat het om feitelijk gebruik. Dit is in lijn met de Habitatrichtlijn waar het steeds gaat om feitelijke effecten. Het is niet relevant of voor het bestaand gebruik al een vergunning op grond van een andere wet was verleend of niet. Het is evenmin relevant of er een vergunning is verleend die meer toestaat dan het feitelijk wordt gebruikt. Als een waterwinbedrijf een vergunning op grond van de Grondwaterwet heeft om een bepaalde hoeveelheid water op te pompen, maar daarvan op de peildatum 1 oktober 2005 een kleiner deel feitelijk gebruikte, is dat deel aan te merken als het bestaand gebruik. Bij de beoordeling van het feitelijk gebruik mag wel rekening gehouden worden met gebruikelijke fluctuaties. Als de omvang van het bestaand gebruik op de peildatum geringer is dan de gebruikelijke omvang in de rest van het jaar, kan dat de uitoefenaar van het bestaand gebruik niet worden tegengeworpen. Bij het opstellen van een beheerplan wordt beoordeeld welke bestaande activiteiten in het beheerplan kunnen worden opgenomen en in welke omvang. Dat is een kwestie van maatwerk, waarvoor het bevoegd gezag dat het beheerplan opstelt verantwoordelijk is. Voor het op basis van andere wetgeving wel vergunde maar niet nog feitelijk gebruikte deel van de activiteit geldt de vergunningplicht ingeval er mogelijk sprake is van een significante verstoring of significante effecten.

In geval bestaand gebruik beschouwd moet worden als een project met potentieel significant negatieve gevolgen is de vergunningplicht van artikel 19d van toepassing. Hierbij is van belang dat bij de beoordeling van een dergelijke vergunningaanvraag niet alleen naar de wijziging ten opzichte van de bestaande situatie zal worden gekeken, maar naar het geheel. Eerder vergunde rechten op grond van een andere wet dan de Natuurbeschermingswet 1998 doen hierbij niet ter zake.

N.B: Artikel 19a, inzake beheerplannen, staat er niet aan in de weg om later dan 1 oktober 2005 aangevangen gebruik of (onder bepaalde voorwaarden) zelfs toekomstig gebruik in het beheerplan te regelen in welk geval het vrijgesteld is van de vergunningplicht. Ook kan daarbij wel het eerder vergunde gebruik als uitgangspunt worden genomen. Uiteraard dient in alle gevallen uit de ecologische toets te blijken dat het betrokken gebruik niet in de weg staat aan de realisatie van de instandhoudingsdoelen in het betrokken natura 2000-gebied.

Vraag 3: Hoe moet worden omgegaan met de kans op calamiteiten in relatie tot de toetsing van bestaand gebruik?

Een calamiteitenplan van een bedrijf kan niet worden aangemerkt als plan in de zin van de Natuurbeschermingswet 1998 aangezien het niet gaat om een plan van de overheid³. Bovendien is het geen project, omdat een calamiteitenplan aangeeft wat er moet gebeuren in het geval van een calamiteit. Het plan op zich grijpt daardoor niet in in het natuurlijke landschap of milieu, dat doet de calamiteit of de maatregelen die concreet worden ingezet als een calamiteit zich voordoet. Dit leidt tot de conclusie dat er geen passende beoordeling vereist is.

³ Zie voor de uitleg van het begrip 'plan' de richtsnoeren van de Europese Commissie 'beheer van natura 2000-gebieden', 2000, pag. 32.

In artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn is opgenomen dat lidstaten alle passende maatregelen moeten treffen om er voor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen verstorende factoren optreden voor de soorten waarvoor het gebied is aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van de richtlijn een significant effect zouden kunnen hebben. Op grond van de richtsnoeren van de Europese Commissie moet artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn zo worden uitgelegd dat de verplichting niet alleen van toepassing is op voorgenomen activiteiten. Ook gebeurtenissen die zich voordoen, zoals een overstroming, brand etc., vallen onder de reikwijdte van artikel 6, tweede lid, voor zover deze gebeurtenissen voorspelbaar zijn. Artikel 6, tweede lid, is gericht tot de lidstaat. Ingeval van een calamiteit is de overheid daardoor gehouden om al het mogelijke te doen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen verstorende factoren optreden voor soorten waarvoor de zones zijn aangewezen. Bij calamiteiten blijft het zorgen voor de menselijke gezondheid en de openbare veiligheid natuurlijk voorop staan. Het toetsen of voldoende rekening gehouden wordt met calamiteiten kan het beste gebeuren bij het opstellen of actualiseren van calamiteitenplannen.

Naast de hiervoor genoemde verplichting van de overheid, zijn burgers en bedrijven gebonden aan de zorgplicht van artikel 19l van de Natuurbeschermingswet 1998. Indien iemand weet of redelijkerwijs weet dat zijn handelen of nalaten nadelige gevolgen kan hebben voor de natuurwaarden waarvoor het gebied is aangewezen, is hij verplicht deze handelingen achterwege te laten dan wel alle maatregelen te nemen om die gevolgen te voorkomen dan wel zoveel mogelijk te voorkomen. Burgers en bedrijven zullen er op grond van de algemene zorgplicht voor moeten zorgen dat hun handelen geen nadelige gevolgen kan hebben voor de natuurwaarden. In de praktijk betekent dit dat bedrijven bijvoorbeeld voor goed onderhoud van hun fabriek moeten zorgen om zo de kans op een calamiteit te verminderen.