

Vergaderjaar 2000–2001

28 171

Wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 in verband met Europeesrechtelijke verplichtingen

A

OORSPRONKELIJKE TEKST VAN HET VOORSTEL VAN WET EN VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS VOORGELEGD AAN DE RAAD VAN STATE EN VOORZOVER NADIEN GEWIJZIGD

I. Wijzigingen wetsvoorstel

1. In Artikel I, onderdeel A, wordt de zinsnede «Aan Artikel 1 ... luidende:» vervangen door:

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel e. wordt vervangen door:

e. gebruiker: degene, die uit hoofde van een andere rechtsverhouding dan onder d genoemd een onroerende zaak in gebruik heeft;

2. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel f door een puntkomma, worden zeven onderdelen toegevoegd, luidende: . .

2. In Artikel I, onderdeel C, wordt «2» vervangen door: 9d.

3. In Artikel I, worden de letters K tot en met FF gewijzigd in: l- tot en met GG

4. Na Artikel I, onderdeel J, wordt een onderdeel K ingevoegd:

K

In artikel 16, derde lid, wordt de zinsnede «zwaarwegende openbare belangen» vervangen door: dwingende redenen van groot openbaar belang.

5. In Artikel I, onderdeel M, artikel 19c, eerste lid, wordt na de woorden «betrokken eigenaar» het woordje «en» vervangen door: of.

6. In Artikel I, onderdeel M, artikel 19c, tweede lid, wordt na het woord «eigenaar» het woordje «en» vervangen door: of.

7. In Artikel I, onderdeel M, artikel 19d, eerste lid, wordt de zinsnede «ten aanzien van plannen, projecten of andere handelingen als bedoeld in het vierde lid» gewijzigd in: ten aanzien van plannen, projecten of andere handelingen als bedoeld in het derde lid.

8. In Artikel I, onderdeel M, artikel 19d, wordt, onder het vernummeren van het vierde lid tot het derde lid, het tweede en derde lid vervangen door een nieuw tweede lid, luidende:

2. Het verbod, bedoeld in het eerste lid, is niet van toepassing op het realiseren van plannen en projecten of het verrichten van andere handelingen:

a. overeenkomstig een beheersplan als bedoeld in de artikelen 19a of 19b of

b. waarvoor bij of krachtens wettelijke bepaling een besluit, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, vereist is.

9. In Artikel I, onderdeel M, artikel 19e, wordt, onder het vernummeren van het tweede lid tot het derde lid, het eerste lid vervangen door een nieuw eerste lid en een tweede lid ingevoegd, luidende:

1. Een bestuursorgaan houdt bij het nemen van een besluit over een plan, project of andere handeling als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, ongeacht de beperkingen die terzake in het wettelijk voorschrift waarop het berust, zijn gesteld, rekening

a. met de gevolgen die het plan, project of de andere handeling, waarop het besluit betrekking heeft, kan hebben voor een op grond van artikel 10a aangewezen gebied of een gebied waarvan de aanwijzing als zodanig in overweging is genomen als bedoeld in artikel 12, derde lid, en

b. met een op grond van de artikel 19a of artikel 19b vastgesteld beheersplan.

2. Tot de in het eerste lid bedoelde besluiten behoren:

a. besluiten die op grond van de artikelen 7.2 en 7.4 van de Wet milieubeheer terzake van op grond van die artikelen aangeduide activiteiten zijn aangewezen;

b. besluiten tot vaststelling van plannen terzake van niet op grond van de artikelen 7.2 en 7.4 van de Wet milieubeheer aangeduide activiteiten en

c. andere besluiten, niet zijnde algemeen verbindende voorschriften, terzake van niet op grond van de artikelen 7.2 en 7.4 van de Wet milieubeheer aangeduide activiteiten.

10. In Artikel I, onderdeel M, artikel 19f, wordt het tweede lid vervangen

door een nieuw tweede en derde lid, luidende:

2. De passende beoordeling terzake van besluiten als bedoeld in artikel 19e, tweede lid, onderdeel a, maakt deel uit van de terzake van die besluiten voorgeschreven milieu-effectrapportage.

3. De verplichting tot het maken van een passende beoordeling bij de voorbereiding van een of meer besluiten als bedoeld in artikel 19e, tweede lid, geldt niet in gevallen waarin:

a. degene die een plan, project of een handeling waarop die besluiten betrekking hebben, onderneemt, daarmee een plan, project of handeling ten aanzien waarvan reeds eerder een passende beoordeling is gemaakt, herhaalt of voortzet, voorzover de passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren omtrent de significante gevolgen van dat project of plan of die handeling;

b. met betrekking tot hetzelfde plan of project of dezelfde handeling reeds eerder een passende beoordeling overeenkomstig het eerste lid is gemaakt, voorzover de passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren omtrent de significante gevolgen van dat project of plan of die handeling.

11. In Artikel I, onderdeel M, artikel 19g, derde lid, wordt na de zinsnede «met inbegrip van redenen van sociale» het woordje «en» vervangen door: of.

12. In Artikel I, onderdeel M, worden in artikel 19g, vierde lid, onderdeel b, de woorden «Europese Commissie» vervangen door: Commissie van de Europese Gemeenschappen.

13. In Artikel I, onderdeel M, wordt in artikel 19g, vijfde lid, het woord «vierde» vervangen door: derde.

14. In Artikel I, onderdeel M, wordt artikel 19i vervangen door een nieuw artikel 19i, luidende:

Artikel 19i

1. Besluiten die strekken tot het kunnen uitvoeren van een plan, project of andere handeling, als bedoeld in artikel 19d, eerste lid doch anders dan bedoeld in de artikel 19f,

eerste lid, kunnen door bestuursorganen, die niet behoren tot de Staat, uitsluitend worden genomen nadat gedeputeerde staten of ten aanzien van plannen, projecten of andere handelingen of categorieën van gebieden als bedoeld in artikel 19d, derde lid, Onze Minister, hebben onderscheidenlijk heeft verklaard daartegen geen bezwaar te hebben, behoudens voorzover deze bestuursorganen zelf de betreffende besluiten nemen.

2. Besluiten die strekken tot het kunnen uitvoeren van een plan, project of andere handeling, als bedoeld in artikel 19d, eerste lid doch anders dan bedoeld in de artikel 19f, eerste lid, worden door bestuursorganen, die behoren tot de Staat genomen in overeenstemming met Onze Minister.

15. In artikel I, onderdeel M, wordt in artikel 19j, het eerste lid, vervangen door een nieuw eerste lid, luidende:

1. Indien ten aanzien plan, project of andere handeling als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, verschillende bestuursorganen bevoegd zijn om besluiten als bedoeld in artikel 19e te nemen, bevordert het bestuursorgaan waarbij de initiatiefnemer met betrekking tot dat plan of project of die handeling een aanvraag heeft ingediend, dat hij van die andere besluiten, waarvan het bestuursorgaan redelijkerwijs kan aannemen dat deze nodig zijn, in kennis wordt gesteld.

16. In Artikel I, onderdeel M, wordt aan artikel 19j na het vijfde lid, een nieuw zesde lid toegevoegd, luidende:

6. De andere betrokken bestuursorganen verlenen medewerking die voor het welslagen van een doelmatige en samenhangende besluitvorming nodig is.

17. In Artikel I, onderdeel M, worden in artikel 19k, tweede lid, de zinsnede «de Europese Commissie» vervangen door: de Commissie van de Europese Gemeenschappen.

18. In Artikel I, onderdeel T, wordt in artikel 31a, eerste lid, de woorden «artikel 19d, derde lid,» vervangen door: artikel 19e, eerste lid,.

19. In Artikel I, wordt na onderdeel U de volgende zinsnede ingevoegd:

Na artikel 39 wordt een nieuw artikel 39a ingevoegd, luidende:.

20. In Artikel I, onderdeel BB, wordt in artikel 45a, het eerste lid, vervangen door een nieuw eerste lid, luidende:

1. Onze Minister kan, indien dat in het algemeen belang geboden is, het bevoegde bestuursorgaan een aanwijzing geven ter zake van een besluit als bedoeld in de artikel 19d, eerste lid.

21. In Artikel I, wordt het opschrift «DD» geschrapt en worden de opschriften «EE», «FF» en «GG» gewijzigd in: DD, EE en respectievelijk FF.

22. In Artikel I, onderdeel CC, wordt in artikel 46a, eerste lid, het woord «vierde» vervangen door: derde.

23. In Artikel I, onderdeel DD, wordt in artikel 46b, eerste lid, de woorden «artikel 19d, derde lid,» vervangen door: artikel 19e, eerste lid,.

24. In Artikel I, onderdeel EE, wordt in artikel 57, onder het vernummeren van het tweede en derde lid tot het derde en vierde lid, het eerste lid vervangen door een nieuw eerste lid en een tweede lid toegevoegd, luidende:

1. Onze Minister is bevoegd tot toepassing van bestuursdwang ter handhaving van de bij of krachtens deze wet bepaalde, ter zake van handelingen waarvoor hij ingevolge de artikelen 16, zesde lid, en 19d, eerste lid, bevoegd is vergunning te verlenen of waarvoor hij ingevolge artikel 19c, derde lid, bevoegd is een aanschrijving te doen uitgaan.

2. Onze andere Ministers zijn bevoegd tot toepassing van bestuursdwang ter handhaving van de bij of krachtens deze wet bepaalde, terzake van handelingen, waarvoor hij ingevolge artikel 19c, derde lid, bevoegd is een aanschrijving te doen uitgaan.

25. Na het opschrift Artikel III, wordt ingevoegd:

A

Aan artikel 19 wordt een derde lid toegevoegd luidende:

3. Een plaats als bedoeld in het eerste lid, kan niet worden aangegeven als beschermde leefomgeving voor een beschermde inheemse plantensoort of een beschermde inheemse diersoort, indien die gelegen is in een krachtens artikel 10a van de Natuurbeschermingswet 1998 aangewezen gebied of in een gebied waarvan de aanwijzing als zodanig in overweging is genomen als bedoeld in artikel 12, derde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 en de instandhoudingsdoelstelling van dit gebied betrekking of mede betrekking heeft op de leefomgeving van die beschermde inheemse planten- of diersoort.

B

26. In Artikel III na onderdeel B worden twee nieuwe onderdelen ingevoegd, luidende:

C

Artikel 75 van de Flora- en faunawet wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vierde lid wordt vervangen door:

4. Vrijstellingen en ontheffingen worden tenzij uitvoering van internationale verplichtingen of bindende besluiten van organen van de Europese Unie of andere volkenrechtelijke organisaties noodzaak tot het verlenen van vrijstelling of ontheffing om andere redenen, slechts verleend indien geen afbreuk wordt gedaan aan een gunstige staat van instandhouding van de soort.

2. Onder het vernummeren van het vijfde lid tot het zesde lid wordt een nieuw vijfde lid ingevoegd, luidende:

5. Onverminderd het vierde lid, worden voor soorten genoemd in bijlage IV van de richtlijn nr. 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206), voor soorten vogels als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel b, en voor bij algemene maatregel van bestuur aangewezen beschermde

¹ Gepubliceerd in Administratiefrechtelijke Beslissingen, jaargang 2000, nr. 302.

² Gepubliceerd in Administratiefrechtelijke Beslissingen, jaargang 2000, nr. 301.

³ Uitspraak van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State 200004042/1 van 11 juli 2001.

inheems dier- of plantensoorten vrijstelling of ontheffing slechts verleend wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat:

a. ten behoeve van onderzoek en onderwijs, repopulatie en herintroductie, alsmede voor de daartoe benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten;

b. teneinde het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen aantal van bij die maatregel aan te wijzen soorten te vangen, te plukken of in bezit te hebben of,

c. met het oog op andere, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen, belangen.

D

Na artikel 75 van de Flora- en faunawet wordt een nieuw artikel 75a ingevoegd, luidende:

Artikel 75a

1. Indien daartoe door Onze Minister van Verkeer en Waterstaat is verzocht, geschiedt de behandeling van de aanvraag om de in artikel 75, derde lid, bedoelde ontheffing, tezamen met de voorbereiding en vaststelling van het tracébesluit, bedoeld in artikel 15 van de Tracéwet.

2. In de in het eerste lid bedoelde gevallen is op de behandeling van de aanvraag om de in artikel 75, derde lid, bedoelde ontheffing de in paragraaf 3.5.6 van de Algemene wet bestuursrecht geregelde procedure van toepassing.

3. Ten aanzien van het beroep tegen een met toepassing van het eerste lid verleende ontheffing zijn de artikelen 25a en 25b van de Tracéwet van toepassing.

II. Wijzigingen in de memorie van toelichting

1. In de inhoudsopgave is in de tweede kolom de paginaverwijzing aangepast.

2. Op pagina 5 is na de eerste alinea een nieuwe alinea ingevoegd, luidende:

In samenhang met de voorgestelde wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 wordt ook een voorstel gedaan tot wijziging

van de Flora- en faunawet op onder meer de afstemming van deze wet op de Natuurbeschermingswet 1998.

3. Op pagina 6 is in de eerste volzin het woord «zogenaamde» vervangen door: zogenaemde.

4. Op pagina 12 wordt de tekst na het opschrift «4.1.2 De instandhouding en bescherming van gebieden» en tot en met de tweede alinea op pagina 14 vervangen door:

De noodzaak tot aanpassing van de Natuurbeschermingswet 1998 doet zich verder gevoelen ten aanzien van de instandhouding en bescherming van de aangewezen gebieden. Jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak leert dat betrokken bestuursorganen zich er steeds van dienen te vergewissen of hun besluitvorming de toets van de vogel- en habitatrichtlijn kan doorstaan, ook al is dit niet met zoveel woorden in de Nederlandse wetgeving neergelegd. In dit verband wordt gewezen op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 31 maart 2000 (bestemmingsplan Buitengebied Texel)¹, waarin de Afdeling zakelijk samengevat oordeelt dat aan artikel 6, tweede lid, van de habitatrichtlijn rechtstreekse werking toekomt nu deze bepaling niet in het Nederlandse recht is omgezet.

Over een rechtstreekse werking van artikel 6, derde en vierde lid, heeft de Afdeling zich tot nu toe niet uitgesproken. Wel heeft de Afdeling in de uitspraak van 11 januari 2000 (bestemmingsplan IJburg)¹ overwogen dat zelfs indien ervan wordt uitgegaan dat de toepasselijke bepalingen van de richtlijnen (lees: artikel 6, derde en vierde lid, van de habitatrichtlijn) rechtstreekse werking voor het IJmeer hebben, niet kan worden geconcludeerd dat daaraan terzake van het bestemmingsplan IJburg niet is voldaan.

De onduidelijkheid en onzekerheid in de bestuurspraktijk over doorwerking van de vogel- en habitatrichtlijn wordt verder geïllustreerd met de uitspraak van de Raad van State over een milieuvergunning voor een varkensstaling de gemeente Lichtenvoorde van 11 juli 2001³. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft daarin overwogen dat het beginsel van de gemeenschapstrouw (artikel 10 van het EG-verdrag) met zich mee brengt

dat bestuursorganen terzake van een aangemeld habitatrichtlijngebied zich dienen te onthouden van activiteiten die het bereiken van het door de habitatrichtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar kunnen brengen. Aangezien het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Lichtenvoorde dit beginsel bij hun besluitvorming over de milieuvergunning niet heeft betrokken, heeft de Afdeling bestuursrechtspraak de vergunning voor de varkensstal vernietigd.

Ook in de gevallen dat voor activiteiten geen toestemming is vereist van een bestuursorgaan bestaat er in de bestuurspraktijk onzekerheid en onduidelijkheid over de doorwerking van de vogel- en habitatrichtlijn. Gewezen wordt op de proefboringen in de nabijheid van het Nationaal Park de Biesbosch en met betrekking tot het in exploitatie nemen van de Flevoferries. Ten aanzien van de Biesbosch was onder meer aan de orde een toestemming tot exploratie zonder dat de definitieve boorlocatie daarbij aan de orde was en ook niet aan de orde hoefde te komen ingevolge de mijnwetgeving. De Flevoferries betrof de exploitatie van een vaarverbinding tussen Almere en Amsterdam. Voor het in exploitatie nemen daarvan en voor het varen met de veerboten is geen publiekrechtelijke toestemming vereist, waaraan de afweging bedoeld in artikel 6 van de habitatrichtlijn kan worden gekoppeld.

5. Op pagina 18 worden de twee laatste volzinnen in de eerste alinea vervangen door:

Inmiddels heeft hiertoe een studie plaatsgevonden onder leiding van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer naar de verschillende beschermingsformules in het landelijk gebied. Daaruit kan op dit punt worden afgeleid dat het habitatregime voor andere gebieden dan die welke ingevolge de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn aangewezen dienen te worden niet (in alle opzichten) verplichtend behoeft te worden toegepast maar handleiding dient te zijn voor de verwoording van het beleid voor andere beschermingswaardige gebieden. Aldus is in die

andere gebieden een (veel) minder stringent beschermingsregime mogelijk. Het kabinet heeft in de regeringsbeslissing Vijfde Nota inzake de ruimtelijke ordening geoordeeld (PKB C.6b) dat het niet noodzakelijk is het habitatregime in alle gevallen onverkort van toepassing te doen zijn op niet-richtlijngebieden. Dit heeft er mede tot geleid dat niet wordt voorgesteld het habitatbeschermingsregime onverkort van toepassing te doen zijn op andere gebieden dan richtlijngebieden, die om hun natuurwaarden bescherming behoeven. Dit geldt bijvoorbeeld voor de beschermde natuurmonumenten die om reden van nationaal beleid zijn aangewezen en ook voor alle overige delen van de Ecologische hoofdstructuur.

6. Op pagina 20, wordt in de eerste alinea, de zinsnede «(onderdeel L, de artikelen 19a, 19b, 19c en 19d, onderdeel M en onderdeel O)» vervangen door: (onderdeel M, de artikelen 19a, 19b, 19c en 19d, onderdeel N en onderdeel P).

7. Op pagina 20 wordt in de tweede alinea, de derde volzin vervangen door:

Als het gebieden betreft, die worden beheerd onder verantwoordelijkheid van één der Ministers, niet zijnde de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, wordt het beheersplan door de betrokken Minister in overeenstemming met de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij vastgesteld.

8. Op pagina 21 wordt in de laatste alinea, eerste volzin het woord «vierde» vervangen door: derde.

9. Op pagina 21 wordt in de laatste alinea, tweede volzin het woord «derde» vervangen door: tweede.

10. Op pagina 25, wordt in de eerste alinea, derde volzin na het woord «landbouwgrond», ingevoegd de woorden: in particulier eigendom.

11. Op pagina 25 wordt in de eerste alinea, de laatste volzin vervangen door:

Er wordt daarom gewerkt aan voorstellen om de reikwijdte van

Programma Beheer uit te breiden naar deze gebieden.

12. Op pagina 27 wordt in de eerste alinea, tweede volzin na het woord «Natuurbeschermingswet» ingevoegd het jaartal: 1998.

13. Op pagina 27 wordt in de eerste alinea, vierde volzin de zinsnede «onderdeel P» vervangen door: onderdeel P.

14. Op pagina 28 wordt in de laatste volzin na de woorden «geresulteerd in» ingevoegd: het in.

15. Op pagina 30 wordt in de eerste volzin de zinsnede «artikel 19d, derde lid» vervangen door: artikel 19e, eerste lid.

16. Op pagina 30 wordt in de tweede alinea, derde volzin, het woord «derde» vervangen door: tweede.

17. Op pagina 31 wordt in de eerste alinea, laatste volzin, het woord «derde» vervangen door: tweede.

18. Op pagina 33 wordt in de eerste alinea de laatste volzin vervangen door:

In dat geval is het bestuursorgaan dat terzake van dat gebruik beslissingsbevoegd is, gehouden conform het gestelde in de artikel 6, eerste en tweede lid, van de habitatrichtlijn passende maatregelen te nemen.

19. Op pagina 33 wordt in de laatste alinea, eerste volzin, letter «M» vervangen door: N.

20. Op pagina 34 wordt de tweede alinea vervangen door:

In de nota Met recht verantwoordelijk¹ heeft de regering met betrekking tot de toekomst van de milieuwetgeving een lans gebroken voor de introductie van zorgplichtbepalingen. Daarin is aangegeven dat zorgplichten ter bevordering van zelfregulering een belangrijke rol spelen. Verder wordt in die nota aangegeven dat in de praktijk zorgplichten een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan de uitvoering en handhaving van milieuwetgeving. In lijn met die nota heeft de zorgplicht in het

¹ Kamerstukken II 2000/2001, 27 664, nr. 2.

wetsvoorstel een belangrijke plaats gekregen en is het niet naleven van deze zorgplicht een economisch delict als bedoeld in de Wet op de economische delicten.

21. Op pagina 34 wordt in de laatste alinea, tweede volzin na het woord «artikelen» ingevoegd: 19e,.

22. Op pagina 35 worden de eerste tot en met de derde volzin vervangen door:

Het voorgestelde artikel 19e bepaalt dat bestuursorganen bij het nemen van besluiten over plannen, projecten of andere handelingen rekening moeten houden met de instandhoudingsdoelstelling van een richtlijngebied. Dit artikel staat daarmee aan de basis van het in de artikelen 19f, 19g en 19h uitgewerkte afwegingskader. Met de bewoordingen «ongeacht de beperkingen die terzake in het wettelijk voorschrift waarop het berust» wordt tot uitdrukking gebracht dat deze afweging ook is voorgeschreven voor de gevallen dat de bijzondere wet niet in deze afweging voorziet.

In het tweede lid van artikel 19e zijn de categorieën van besluiten aangewezen waarbij rekening moet worden gehouden met de instandhoudingsdoelstelling van het betrokken richtlijngebied. De belangrijkste categoriebesluiten zijn de besluiten die ingevolge artikel 7.2 en 7.4 van de Wet milieubeheer in het Besluit milieu-effectrapportage 1994 zijn aangewezen en waarvoor een milieu-effectrapportage moet worden opgesteld. Deze aansluiting is mogelijk omdat de activiteiten waarop deze besluiten betrekking hebben mede zijn geselecteerd op hun schadelijkheid voor het biotische milieu.

In het kader van artikel 19e zal het bestuursorgaan bij de voorbereiding van het in het tweede lid aangewezen besluit moeten beoordelen of van het plan, project of de andere handeling significante gevolgen kunnen uitgaan voor de instandhoudingsdoelstelling van het richtlijngebied. Is dit niet het geval dan kan het bestuursorgaan bij het nemen van het besluit volstaan met het rekening houden met de instandhoudingsdoelstelling van het richtlijngebied. In andere gevallen zal op grond van artikel 19f een passende beoordeling moeten

worden gemaakt en zo nodig het afwegingskader in artikel 19g verder moeten worden doorlopen.

23. Op pagina 35 wordt de laatste alinea en op pagina 36 eindigend met de woorden «worden gezorgd» vervangen door:

Een passende beoordeling zoals bovenbeschreven vertoont veel overeenkomsten met een milieu-effectrapport, waarin de gevolgen voor het milieu van de voorgenomen activiteit en de mogelijke alternatieven beschreven moeten worden. In artikel 19f, tweede lid, is daarom bepaald dat voorzover een passende beoordeling wordt gemaakt terzake van besluiten waarvoor ook een milieu-effectrapportage is voorgeschreven, de passende beoordeling onderdeel uitmaakt van die rapportage. Niet uitgesloten is dat er in de praktijk toch activiteiten zijn, waarvoor ingevolge de Wet milieubeheer geen milieu-effectrapportage is voorgeschreven maar wel een passende beoordeling vanwege de significante gevolgen van die activiteit gemaakt moet worden. In deze gevallen zal het bestuursorgaan een passende beoordeling moeten maken terzake van de in de artikel 19e, tweede lid, onderdelen b en c, bedoelde besluiten.

Afgeleid van een gelijksoortige regeling in de Wet milieubeheer ten aanzien van de milieu-effectrapportage is in het voorgestelde artikel 19f, derde lid, bepaald in welke gevallen een passende beoordeling achterwege kan blijven. Het betreft gevallen waarin voor het project in een eerdere fase van de besluitvormingsketen reeds een passende beoordeling is gemaakt. Gedacht kan een planologische kernbeslissing of streekplan een passende beoordeling is uitgevoerd. Daarnaast heeft de regeling betrekking op gevallen waarin voor een project in dezelfde fase van besluitvorming meerdere besluiten zijn aangewezen waarvoor een passende beoordeling moet worden gemaakt. Dergelijke situaties doen zich veelal voor op het inrichtingenniveau. In samenhang met de coördinatieregeling in artikel 19j betekent dit dat in die gevallen met één passende beoordeling kan worden volstaan. In artikel 19f, het derde lid, is met de zinsnede

«voorzover de passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens of inzichten kan opleveren» tot uitdrukking gebracht dat als er nieuwe elementen zijn een (aanvullende) passende beoordeling wel degelijk gemaakt moet worden. Dit geldt bijvoorbeeld als er voor in een eerdere (plan)fase een passende beoordeling is gemaakt, maar ter uitvoering daarvan concrete activiteiten worden ondernomen die niet of niet volledig bij die eerdere beoordeling zijn betrokken.

24. Op pagina 45 wordt in de tweede alinea na de volzin eindigend met het woord «(mijnbouw)milieuvergunning» een nieuwe zin ingevoegd luidende:

De opsporings- of winningsvergunning (op grond van mijnbouwwet) is vanwege het abstracte karakter van de vergunning niet geschikt voor het maken van de bedoelde afweging.

25. Op pagina 45 wordt in de laatste volzin het woord «tweede» vervangen door: derde.

26. Op pagina 49 wordt in de tweede alinea, vijfde volzin het woord «vierde» vervangen door: derde.

27. Op pagina 50 wordt in de eerste volzin het woord «tweede» vervangen door: derde.

28. Op pagina 51 wordt in de eerste alinea de vierde en vijfde volzin geschrapt.

29. Op pagina 55 wordt in de aanhef «Artikel I, onderdeel F (artikel F)» artikel F vervangen door: artikel 11.

30. Op pagina 57 wordt het opschrift «Artikel 1, onderdeel L» vervangen door: Artikel I, onderdeel K.

31. Op pagina 57 wordt na het opschrift «Artikel I, onderdeel K» de volgende passage ingevoegd:

Met deze aanpassing wordt artikel 16 in overeenstemming gebracht met de in de habitatrictlijn gehanteerde terminologie. De aanpassing is redactioneel omdat het criterium «zwaarwegende openbare belangen» inhoudelijk niet afwijkt van het in de habitatrictlijn gehanteerde

«dwingende redenen van groot openbaar belang».

Artikel I, onderdeel M

32. Op pagina 61 wordt de laatste alinea vervangen door:

Het tweede lid van dit artikel vormt de basis voor het voorstel dat de toets die de habitatrichtlijn eist, plaatsvindt in het kader van sectorale wetgeving door het betrokken bevoegd gezag. Voor besluiten die op grond van die andere wetgeving wordt genomen, geldt ingevolge het tweede lid, onderdeel b, een wettelijke vrijstelling. Uitgezonderd van deze besluiten zijn de algemeen verbindende voorschriften zoals bijvoorbeeld de bij of krachtens gemeentelijke verordening vastgestelde vrijstellingsregelingen voor het verrichten van in die regeling aangeduide activiteiten. Dit betekent dat in het geval waarin een project, plan of handeling is vrijgesteld van een bij verordening vastgesteld verbod voor het verrichten van dat plan, project of die handeling zijn vereist, moet worden teruggevallen op het vergunningstelsel van het eerste lid van artikel 19d. Dit wordt niet anders als het bevoegd gezag nadere eisen kan stellen zoals bijvoorbeeld in de algemene maatregelen van bestuur op grond van de artikelen 8.40 en 8.44 van de Wet milieubeheer, wordt op dit vergunningstelsel teruggevallen. De reden daarvan is dat de ingevolge de habitatrichtlijn voorgeschreven afweging moet worden gemaakt voordat een besluit wordt genomen dat strekt tot het uitvoeren van de betrokken activiteit. De habitatafweging kan daarom niet worden gekoppeld aan de nadere eisen die het bevoegd gezag kan stellen aan activiteiten die reeds bij algemene regels zijn toegestaan.

Met het begrip «vereist» in artikel 19d, tweede lid, onderdeel b, wordt tot uitdrukking gebracht dat geen vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 noodzakelijk zal zijn als in andere wettelijke kaders een besluit voorzien is. Dit betekent dat ook in de gevallen dat een dergelijk besluit niet of niet geheel overeenkomstig de habitatrichtlijn genomen is, geen vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 nodig is. Voor deze opzet is gekozen om te

voorkomen dat een initiatiefnemer door een niet correcte afweging in een ander wettelijk kader plots geconfronteerd wordt met het herleven van het in het eerste lid van artikel 19d neergelegde verbod. Overigens voorziet het wetsvoorstel in een uitgebreid toezichtarrangement om de correcte toepassing van de habitattoets in andere wettelijke kaders te bevorderen. De bewoordingen van voorgestelde artikel 19d, tweede lid, leiden er verder toe dat naast een bestemmingsplan eveneens geen vergunning op grond van het eerste lid noodzakelijk is. Het voorgestelde artikel 19e, eerste en tweede lid, voorziet erin dat in voorkomende gevallen de habitatafweging bij de voorbereiding van dat plan plaatsvindt.

33. Op pagina 62 wordt in de eerste volzin het woord «vierde» vervangen door: derde.

34. Op pagina 62 wordt na de laatste alinea ingevoegd:

Het voorgestelde tweede lid geeft aan bij welke besluiten het bestuursorgaan rekening moet houden met de instandhoudingsdoelstelling van het richtlijngebied. In het voorgestelde onderdeel a zijn de besluiten aangewezen waarvoor ook op grond van de Wet milieubeheer een milieu-effectrapport moet worden opgesteld.

Tot de in onderdeel b bedoelde besluiten behoren de besluiten tot het vaststellen van plannen. Hieronder vallen in beginsel alle plannen met uitzondering van plannen die het karakter hebben van een beleidsverklaring. Tenslotte behoren tot de in onderdeel c bedoelde besluiten alle andere dan in onderdelen a en b bedoelde besluiten waarbij het bestuursorgaan rekening moet houden met de instandhoudingsdoelstelling van het betrokken richtlijngebied. Van deze categorie besluiten zijn echter de algemeen verbindende voorschriften uitgesloten. Voorzover daarin plannen, projecten of andere handelingen worden toegestaan zal in voorkomende gevallen de habitatafweging moeten plaatsvinden b. een voor dat plan, project of andere handeling vereist besluit dan wel bij afwezigheid daarvan bij het nemen

van de vergunning op grond van het voorgestelde artikel 19d.

35. Op pagina 64 wordt de laatste alinea vervangen door:

Het zal in de praktijk veel voorkomen dat ten aanzien van een plan, project of handeling verschillende bestuursorganen een besluit als bedoeld in de artikel 19e, eerste lid nemen. Coördinatie van de besluitvorming is dan wenselijk. Dit is anders voor plannen, projecten of handelingen waarvoor reeds specifieke coördinatieregelingen in bijzondere wetten gelden. In die gevallen is coördinatie op grond van dit wetsvoorstel niet vereist.

36. Op pagina 65 wordt in de eerste volzin «besluit» vervangen door: wetsvoorstel.

37. Op pagina 65 wordt in opschrift Artikel I, onderdeel M, letter «M» gewijzigd in: N.

38. Op pagina 66 wordt in opschrift Artikel I, onderdeel N, letter «N» gewijzigd in: P.

39. Op pagina 67 wordt in opschrift Artikel I, onderdeel P, letter «P» gewijzigd in: P.

40. Op pagina 67 wordt in opschrift Artikel I, onderdeel R, letter «R» gewijzigd in: T.

41. Op pagina 68 wordt het opschrift «Artikelen S tot en met V», vervangen door: Artikel I, onderdelen W tot en met Z.

42. Op pagina 68 wordt in het opschrift Artikel I, onderdeel W, letter «W» gewijzigd in: BB.

43. Op pagina 68 wordt na de passage die eindigt met de woorden «een schending van de richtlijnen dreigt.» ingevoegd:

Artikel I, onderdeel EE (artikel 57)

Het eerste en tweede lid van dit artikel voorziet in een aanvullende grondslag voor het toepassen van bestuursdwang terzake van besluiten genomen op grond van de artikelen 19c, eerste en derde lid, en 19d, eerste lid, van het voorstel. Voor besluitvorming in andere kaders leidt de systematiek van het wetsvoorstel ertoe dat ook de handhaving volgens

de regels van die andere wettelijke kaders dient te geschieden.

44. Op pagina 68 wordt na de passage onder het opschrift «Artikel II» ingevoegd:

Artikel III, onderdeel A

In artikel 19 van de Flora- en faunawet is de mogelijkheid geopend om een bepaalde plaats als beschermde leefomgeving aan te wijzen voor een beschermde inheemse planten- of diersoort. Het voorgestelde derde lid voor dit artikel beoogt te voorkomen dat plaatsen als beschermde leefomgeving worden aangewezen voorzover die plaatsen gelegen zouden zijn in gebieden die zijn aangewezen op grond van artikel 10a van de Natuurbeschermingswet 1998. Dit is overeenkomstig als bij dit wetsvoorstel is voorgesteld voor de samenloop tussen beschermde natuurmonumenten en richtlijngebieden, aangewezen op grond van dat artikel. Uiteraard is deze voorziening beperkt tot die gevallen waarin het dezelfde planten- of diersoort betreft als die waarop de bescherming van het aangewezen (richtlijn-)gebied betrekking heeft.

Artikel III, onderdeel C

Op grond van artikel 75 van de Flora- en faunawet kunnen vrijstellingen en ontheffingen worden verleend van de verboden genoemd in de artikelen 8 tot en met 18 van de wet. In het vierde lid van dit artikel zijn voorwaarden opgenomen waaraan moet zijn voldaan alvorens een vrijstelling of een ontheffing kan worden verleend. Deze voorwaarden zijn ontleend aan artikel 9, eerste lid, van de vogelrichtlijn en artikel 16, eerste lid, van de habitatrichtlijn. Deze voorwaarden komen er kort samengevat op neer dat: a. er geen andere bevredigende oplossing mag bestaan voor de ingreep, b. door de ingreep geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voor bestaan en c. er met de ingreep een bij of krachtens de wet aangewezen belang gemoeid is.

Uit recente jurisprudentie, waarbij met name de genoemde bepaling van de habitatrichtlijn een rol speelt, blijkt dat deze voorwaarden zeer strikt geïnterpreteerd dienen te worden. Zo

heeft de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State in haar uitspraak betreffende de wilde hamster van 24 april 2000 bepaald dat om na te gaan of er geen andere bevredigende oplossing is niet kan worden volstaan met een verwijzing naar het alternatievenonderzoek in het kader van de ruimtelijke ordening. Het hanteren van deze voorwaarden moet dan ook worden gezien als een zware toets bij de verlening van een vrijstelling of een ontheffing. De vogel- en habitatrichtlijn schrijven deze zware toets alleen voor, voor de vogels waarop de vogelrichtlijn van toepassing is en de dier- en plantensoorten die genoemd zijn op bijlage IV van de habitatrichtlijn.

Ingevolge het thans luidende artikel 75, vierde lid, van de Flora- en faunawet geldt deze toets echter voor alle beschermde inheemse dier- en plantensoorten, waartoe ook de veelvoorkomende dieren als de veldmuis en de mol behoren. Voor de bestuurspraktijk is het ongewenst als ook voor zeer veelvoorkomende en dus niet bedreigde dier- en plantensoorten alleen een vrijstelling of een ontheffing kan worden verleend na het doorlopen van een zware toets. De bestuurslasten staan dan immers niet meer in verhouding tot het te dienen belang.

Voorgesteld wordt daarom 75, vierde lid, van de Flora- en faunawet te wijzigen. In een nieuw vierde lid wordt als voorwaarde om vrijstelling of ontheffing te kunnen verlenen opgenomen dat deze niet mag leiden tot het doen van afbreuk aan een gunstige staat van instandhouding van de soort. In een nieuw vijfde lid worden de overige voorwaarden opgenomen die thans in het vierde lid staan vermeld. Bepaald wordt dat deze alleen zullen gelden ten aanzien van de soorten als bedoeld in de vogelrichtlijn of dier- en plantensoorten die op bijlage IV van de habitatrichtlijn staan of bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen beschermde soorten betreft. Dit laatste biedt de mogelijkheid om ook om redenen van nationaal belang zeldzame beschermde inheemse dier- of plantensoorten aan te wijzen die niet op bijlage IV staan vermeld.

De voorgestelde splitsing van het huidige vierde lid van artikel 75 in een vierde en vijfde lid, maakt het bijvoorbeeld mogelijk vrijstelling te

verlenen van de verboden van artikel 8 tot en met 18 van die wet ten aanzien van veel voorkomende soorten indien bepaalde openbare belangen hiertoe nopen.

Een zodanige vrijstelling ligt voorts in de reden waar het gaat om soorten die staan vermeld in bijlage 2 van de habitatrichtlijn. Voor deze soorten dienen gebieden als bedoeld in artikel 4 van de habitatrichtlijn te worden aangewezen. Voor deze soorten dient in voorkomend geval het afwegingskader van artikel 6, zoals omgezet in dit wetsvoorstel, te worden doorlopen. Het is ongewenst uit het oogpunt van eenduidige besluitvorming, indien in zodanig geval afzonderlijk nog eens een overeenkomstige toets zou moeten toegepast in het kader van artikel 75 van de Flora- en faunawet. Dit leidt slechts tot dubbele besluitvormingsprocedures en onnodige extra bestuurslasten.

Artikel III, onderdeel D

Artikel 75a voorziet erin dat in de gevallen dat voor een grootschalig infrastructureel werk een ontheffing op grond van artikel 75, derde lid, van de wet vereist is, deze gelijktijdig met het tracébesluit op grond van artikel 15 van de Tracéwet wordt genomen. Hierdoor is het mogelijk de voorbereiding van beide besluiten op elkaar af te stemmen met het oog op het voorkomen van innerlijk tegenstrijdige besluitvorming. Het voorgestelde derde lid voorziet in een bundeling van de rechtsbescherming.

45. Op pagina 68 wordt het opschrift «Artikel III» vervangen door: Artikel IV.