



Leeuwarden, 20 januari 2017

Aan de Staatssecretaris van Economische zaken

(p/a upload [www.internetconsultatie.nl](http://www.internetconsultatie.nl))

Betreft: internetconsultatie Aanvullingswet natuur Omgevingswet

Geachte Staatssecretaris,

Naar aanleiding van de opengestelde internetconsultatie betreffende de Aanvullingswet natuur met betrekking tot de Omgevingswet willen wij als werkgroep Op dezelfde leest graag een aantal aandachtspunten naar voren brengen. Als werkgroep houden wij ons al jaren bezig met de praktische vertaling van de wetgeving in relatie tot het bestemmingsplan en straks het omgevingsplan. Zie <http://www.platform31.nl/wat-we-doen/projecten-en-secretariaten/op-dezelfde-leest>

### **Beleidsneutrale omzetting en systematiek Omgevingswet**

Volgens de memorie van toelichting op de aanvullingswet is het de bedoeling om de net in werking getreden wet natuurbescherming beleidsneutraal om te zetten in de Omgevingswet. Hoewel wij dit uitgangspunt begrijpen moet toch geconstateerd worden dat dit uitgangspunt tot op zekere hoogte conflicteert met de systematiek van de Omgevingswet.

De Wet natuurbescherming is in essentie een sectorale wet, die nog geen rekening houdt met de verbrede reikwijdte van de Omgevingswet. Vanuit de systematiek van de Omgevingswet behoren alle aspecten van de fysieke leefomgeving betrokken te worden bij de normstelling op grond van deze wet, en integraal te worden bekeken. Dit zou dan ook moeten gelden voor het aspect natuur. Deze aanvullingswet sluit hier door zijn beleidsneutrale insteek onvoldoende op aan.

Uiteraard is het zo dat vanuit de natuur zeker harde randvoorwaarden zouden moeten gelden voor de afweging ten aanzien van de fysieke leefomgeving als geheel, maar door de wijze waarop deze aanvullingswet hier invulling aan geeft wordt onvoldoende recht gedaan aan de integrale benadering die spreekt uit de Omgevingswet. Dit komt vooral doordat er een apart vergunningstelsel blijft voor Natura 2000-activiteiten en flora- en fauna-activiteiten, zonder dat er link wordt gelegd naar een integrale benadering op planniveau. In het bijzonder ontbreekt in de aanvullingswet een relatie met het gemeentelijk omgevingsplan.

Wij vinden dit vanuit een integrale benadering van de fysieke leefomgeving een gemiste kans, ook voor het natuuraspect als zodanig. Door de verbrede doelstelling van de Omgevingswet heeft ook het omgevingsplan een bredere scope en kan ook recht worden gedaan aan ontwikkeling van natuur in plaats van alleen natuurbescherming. In het bijzonder de mogelijkheid van natuurinclusieve economische en maatschappelijke ontwikkeling komt zodoende onvoldoende uit de verf.



## **Huidige links met planvorming verdwijnen**

In de aanvullingswet wordt nergens een expliciete relatie gelegd met het gemeentelijk omgevingsplan (het woord komt in de wet niet eens voor), dit terwijl de huidige Wet natuurbescherming wel relaties legt met (onder meer) het gemeentelijk bestemmingsplan. Daarbij doelen we bijvoorbeeld op artikel 5.6 van de Wet natuurbescherming. Dit komt niet terug in de Aanvullingswet.

Op grond van deze bepaling is het mogelijk dat in een (bestemmings)plan voor een stedelijk gebied of bedrijventerrein, gericht op de milieugebruiksruimte, voorwaarden worden gesteld op grond waarvan een vergunning voor natuurgebiedsactiviteiten wordt verleend (mits het plan door de passende beoordeling is gekomen en het bevoegd gezag ten aanzien van de vergunning daarmee heeft ingestemd).

Deze bepaling is ooit in de Natuurbeschermingswet 1998 ingebracht bij de Crisis- en herstelwet vooruitlopende op de nieuwe Omgevingswet en het is bevreemdend dat een dergelijke bepaling nu niet in de Omgevingswet wordt opgenomen.

In de transponeringstabel bij het wetsvoorstel wordt weliswaar aangegeven dat deze bepaling nog wel kan worden opgenomen via een Amvb krachtens artikel 5.18, lid 1 van de Omgevingswet, maar dit biedt geen wettelijke garantie en is in dit opzicht ook niet beleidsneutraal en een stap terug in de tijd.

## **Uitbouw links met het omgevingsplan**

Vanuit de integrale benadering van de Omgevingswet zou het streven naar ons idee juist moeten zijn dat de links van het sectorale vergunningenstelsel met het planstelsel voor de fysieke leefomgeving zouden moeten worden uitgebouwd.

Dit geldt met name voor het gemeentelijk omgevingsplan in relatie tot Natura 2000 (maar ook voor projectbesluiten van provincie of de Rijksoverheid). Als een omgevingsplan na een passende beoordeling (of voortoets) aan Natura 2000 doelstellingen bepaalde ontwikkelingen mogelijk maakt zou het in principe niet meer nodig moeten zijn dat dezelfde ontwikkelingen nog eens getoetst worden in het kader van een vergunning voor natura 2000 activiteiten. Dat is dan al op planniveau al gebeurd. Verder heeft een omgevingsplan een bredere scope dan een bestemmingsplan nu en kunnen hier ook – beter dan nu – natuurvoorwaarden in worden opgenomen.

Concreet betekent dit dat als op een in een omgevingsplan geregeld bedrijventerrein zich een bedrijf wil vestigen, dit in voorkomend geval niet ook nog een Natura 2000 vergunning hoeft te vragen. Hetzelfde geldt dan voor veestallen op agrarische bouwpercelen. Met algemene regels in het omgevingsplan of in voorkomend geval met een gemeentelijke vergunning voor een omgevingsplanactiviteit is het natuuraspect dan al geregeld. Dit geldt natuurlijk dan alleen zolang de projecten binnen de afbakening van het omgevingsplan blijven.

Dit betekent een vermindering van bestuurs- en onderzoekslasten en vergroot rechtszekerheid voor burgers en bedrijven.

Het onderdeel natuur kan in een omgevingsplan beter gecombineerd worden met andere belangen (synergie!, bijvoorbeeld duurzaamheidsdoelstellingen, waterveiligheid, landschap, etc.).

De effecten op instandhoudingsdoelstellingen van beschermde soorten/gebieden kunnen beter bepaald worden in een omgevingsplan dan bij allerlei projecten afzonderlijk. Zo kan cumulatie van effecten in het kader van het omgevingsplan beter kunnen worden beoordeeld.

Natuurmitigatie of -compensatie kan beter in het omgevingsplan uitgewerkt worden dan dat voor ieder project afzonderlijk een mitigatie/compensatieplan wordt opgesteld.



Ook hiervoor geldt dat in het omgevingsplan beter naar synergie kan worden gezocht met andere ontwikkelingen dan bij afzonderlijke projecten.

Anders dan artikel 2.9 van de Wet natuurbescherming voorziet de Aanvullingswet niet in wettelijke uitzonderingen op de vergunningplicht ten aanzien van Natura 2000-gebieden.

Dit wordt aan een Amvb overgelaten op grond van artikel 5.1 lid 2 van de Omgevingswet. Dit geldt ook voor de nu reeds bestaande mogelijke wettelijke uitzondering op de vergunningplicht krachtens een beheerplan.

Gelet op de wenselijke verbinding met het planstelsel van de Omgevingswet achten wij het van belang dat wettelijk wordt geregeld dat het mogelijk wordt dat uitzonderingen op de Natura 2000 vergunningplicht moeten kunnen worden opgenomen als dit uit een beheerplan volgt, maar juist ook als het omgevingsplan de Natura 2000 doelstellingen voldoende borgt.

De uitwerking van dergelijke uitzonderingen kan wel worden geregeld in een Amvb of omgevingsverordening, maar juist de relatie met het planstelsel (beheerplan c.q. omgevingsplan) zou wel primair op wettelijk niveau moeten worden geregeld, gelet op het grote systematische belang ervan.

Op deze wijze wordt serieus gevolg gegeven aan de bovengenoemde Omgevingswetdoelstelling van deregulering en bestuurs- en onderzoekslasten.

Uiteraard is het van groot belang dat de toetsing op omgevingsplanniveau op een zelfde basis plaats vindt als die welke bij vergunningverlening zou gebeuren indien het omgevingsplan als eindtoets zou gaan gelden. Het omgevingsplan zal dus voor dit onderdeel in een concrete invulling en toetsing moeten voorzien die gelijkwaardig is aan de toetsing van Natura 2000-omgevingsvergunning. Omdat er in een omgevingsplan ook de keuze kan worden gemaakt voor een uitgestelde toetsing – met name middels de bij de Invoeringswet geïntroduceerde vergunningsmogelijkheid voor een omgevingsplanactiviteit - en een globalere functietoekenning mogelijk moet zijn, is het van belang dat de Omgevingswet de mogelijkheid geeft om bij een volwaardige (niet globale) functietoekenning af te kunnen zien van een omgevingsvergunningplicht Natuur. Het is aan de gemeente om te bezien in hoeverre zij uiteindelijk de initiatiefnemers wenst te faciliteren. Dit zou expliciet opgenomen kunnen worden in het plan, eventueel met een aan te geven geldigheidsduur van de ontheffing. Hiervoor kunnen bij Amvb richtlijnen worden gegeven. Ook zou een instructieregel aan Provincies kunnen worden gegeven over het inrichten van voorwaarden waar uitzonderingen aan moeten voldoen.

## **Algemeen**

Het voorgaande is een concreet voorbeeld hoe toch op min of meer beleidsneutrale wijze recht kan worden gedaan aan de integrale benadering van de fysieke leefomgeving, zoals voorzien in de Omgevingswet. Meer in het algemeen willen wij u oproepen om te bezien of er in het wetsvoorstel nog meer links zijn te maken tussen het omgevingsvergunningstelsel voor de natuur en de integrale regeling op planniveau. Uiteraard valt hierbij ook te denken aan een relatie met de Programmatische aanpak stikstof.

Wij hopen dat u met vorenstaand verzoek rekening wilt houden bij de verdere voorbereiding van het wetsvoorstel. Wanneer u dat wenst kunt u te allen tijde met ons contact opnemen voor een nadere toelichting of advisering op genoemde punten.



Als werkgroep Op dezelfde leest wijden wij het komende half jaar een rapportage en een studiemiddag (30 mei 2017) over de Wet natuurbescherming in relatie tot het bestemmingsplan. Daarbij kijken we ook vooruit naar de Omgevingswet. Eventuele nieuwe praktische bevindingen vanuit het werkveld zouden wij in de komende tijd zo mogelijk nog graag willen doorspreken met uw ministerie.

Hoogachtend

De werkgroep Op dezelfde leest,

bestaande uit:

Maarten Hoorn (Platform 31)

Albert Jan Meeuwissen (Bügelhajema Adviseurs)

Marian Braakensiek (Buro Flores)

Emmy Hendriksen (Pouderoyen Compagnons)

Pieter Woudstra (Rho adviseurs)

De laatste is voor dit onderdeel contactpersoon: [pieter.woudstra@rho.nl](mailto:pieter.woudstra@rho.nl)