

LEESWIJZER BIJ ONTWERPWETSVOORSTEL NATUUR

De Wet natuur, die staatssecretaris Henk Bleker in het voorjaar van 2012 wil indienen bij de Tweede Kamer, moet uiteindelijk drie bestaande wetten vervangen: de Flora en- faunawet, de Natuurbeschermingswet en de Boswet. De bestaande wetgeving is vooral gebaseerd op nationale natuurbescherming, maar is in de loop der tijd stukje bij beetje aangepast omdat Nederland internationale verplichtingen is aangegaan. Dat heeft de wetgeving gecompliceerd en ontoegankelijk gemaakt. Tevens biedt de nieuwe wet meer mogelijkheden om ecologie en economie te verbinden.

In deze leeswijzer vindt u de hoofdlijnen van de Wet natuur, in de volgorde zoals ze in het wetsvoorstel zelf staan. De wijzigingen die de nieuwe Wet natuur met zich meebrengt ten opzichte van de drie voorgaande wetten, zijn per hoofdstuk weergegeven.

Hoofdlijnen wetsvoorstel

Bestuurlijke verantwoordelijkheidsverdeling (hoofdstuk 1 e.v. wetsvoorstel)

- De taken en verantwoordelijkheden worden in het wetsvoorstel zoveel mogelijk bij de provincies neergelegd, overeenkomstig het uitgangspunt 'decentraal tenzij'. Dat geldt ook voor de taken op het terrein van soortenbescherming en bescherming van houtopstanden die tot op heden bij het Rijk lagen.
- Het rijk is verantwoordelijk voor:
 - uitvoering van het CITES-verdrag (internationale handel in beschermde diersoorten) en van de Europese regelgeving over het op de markt brengen van hout, houtproducten en zeehondenproducten;
 - vaststelling van een samenhangende visie op de inhoudelijke en ruimtelijke aspecten van het natuurbeleid van nationaal belang;
 - vaststelling van de lijst van landelijk bedreigde dier- en plantensoorten (rode lijst);
 - aanwijzing van exoten die landelijk een bedreiging voor inheemse soorten vormen;
 - aanwijzing van de gebieden die deel uitmaken van het Europese Natura 2000-netwerk en allocatie van natuurdoelen aan deze gebieden;
 - verlening van vergunningen en ontheffingen, ingeval nationale belangen in het geding zijn die besluitvorming op rijksniveau vergen;
 - gegevensinwinning voor verantwoording in internationaal verband over de staat van de natuur en van de biodiversiteit en over het getroffen maatregelen.
- Het wetsvoorstel bevat geen instrumenten voor provinciale verantwoording en interbestuurlijk toezicht. Het generieke toezichtsinstrumentarium is toereikend. Een en ander doet recht aan de eigen verantwoordelijkheid van provincies en voorkomt bestuurlijke drukte.

Algemene voorzieningen (hoofdstuk 1 wetsvoorstel)

- In een natuurvisie zal het kabinet zijn inzet ten aanzien van het nationale en internationale biodiversiteitsbeleid neerleggen, aangeven hoe daarbij de verbinding met het economisch beleid wordt bewerkstelligd.

- De programmatische aanpak wordt breed inzetbaar, voor Natura 2000-gebieden en voor het soortenbeleid, door het Rijk en door provincies. Dit is in lijn met de inzet voor het toekomstige omgevingsrecht en het streven om economie en ecologie meer met elkaar te verbinden.
- De bestaande zorgplichtbepalingen van de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet worden geïntegreerd. Handhaving geschiedt bestuursrechtelijk.
- Bij het treffen van maatregelen op grond van de wet rekening wordt gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, alsook met de regionale en lokale bijzonderheden.

Gebieden (hoofdstuk 2 wetsvoorstel)

- Het wetsvoorstel stelt kaders voor gebieden die op grond van internationale verplichtingen moeten worden beschermd. Het gaat dan om de Natura 2000-gebieden, bedoeld in de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Deze omvatten tevens de op grond van andere internationale verplichtingen te beschermen gebieden, zoals wetlands.
- Het beschermingsregime voor beschermde natuurmonumenten komt te vervallen. Desgewenst kunnen provincies door middel van het instrumentarium van de Wet ruimtelijke ordening aan de betrokken gebieden planologische bescherming bieden.
- De mogelijkheid om beschermde landschapsgezichten en beschermde leefomgevingen aan te wijzen wordt geschrapt: de betrokken instrumenten zijn een dubbeling ten opzichte van het instrumentarium van de Wet ruimtelijke ordening.
- Voor de Natura 2000-gebieden gelden uitsluitend nog instandhoudingsdoelstellingen die voortvloeien uit de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Instandhoudingsdoelstellingen die enkel nationaal zijn bepaald worden geschrapt.
- Het wetsvoorstel voorziet in actualisatie van de aanwijzingsbesluiten van Natura 2000-gebieden op basis van monitoring. Kleinere wijzigingen in de aanwijzingsbesluiten kunnen zonder uitgebreide voorbereidingsprocedure worden aangepast.
- Bij de vormgeving van beschermingsmaatregelen voor Natura 2000-gebieden wordt meer flexibiliteit geboden. De vergunningplicht wordt beperkt tot die situaties waarin de Habitatrichtlijn een voorafgaande toestemming door het bevoegde gezag voorschrijft, namelijk bij projecten met mogelijk significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden. Dwingende maatregelen ter bescherming van het gebied kunnen individueel ('aanschrijvingsbevoegdheid', feitelijke maatregelen) en generiek (provinciale verordening of ministeriële regeling) worden vormgegeven.
- De beheerplannen blijven als kaderstellend instrument gehandhaafd. Er wordt uitdrukkelijk geregeld dat de beheerplannen kunnen worden geïntegreerd met een ander plan dat (mede) betrekking heeft op het betrokken gebied. De doorwerking van beheerplannen wordt versterkt: overheden zijn verplicht om in het beheerplan opgenomen maatregelen waarmee zij hebben ingestemd daadwerkelijk en tijdig te nemen. De provincies worden – nadat de eerste beheerplannen zijn vastgesteld – bevoegd gezag voor de vaststelling van beheerplannen voor de terreinen van Staatsbosbeheer.
- Instrumenten zijn opgenomen om de praktijk zoveel mogelijk duidelijkheid te verschaffen, zoals het vaststellen van rekenmodellen en aanwijzen van projecten waarbij significante effecten op voorhand zijn uitgesloten.

Soorten (hoofdstuk 3 wetsvoorstel)

- Duidelijk onderscheid tussen soorten waarvoor op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn en het Verdrag van Bern en het Verdrag van Bonn een strikt beschermingsregime geldt en soorten waarvoor een minder strikt beschermingsregime kan gelden:
 - a. Voor circa 700 vogelsoorten en 100 andere diersoorten en plantensoorten geldt ingevolge de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn en het Verdrag van Bern een strikt beschermingsregime. Dat bestaat uit concrete verboden op onder meer het vangen en doden van dieren en planten van deze soorten, verstoring van de soorten en aantasting van hun rust- en voortplantingsplaatsen, met limitatief opgesomde gronden voor ontheffing van deze verboden. Het wetsvoorstel sluit nauwkeurig aan bij de tekst van de richtlijnen. Dat betekent dat niet-opzettelijke handelingen niet langer strafbaar zijn. Bij vogels zijn verstoringen niet langer strafbaar als de staat van instandhouding niet in gevaar komt.
 - b. Zoogdieren, reptielen en amfibieën die niet strikt beschermd behoeven te worden, worden beschermd door het basale verbod op opzettelijk doden.
 - c. Verder geldt voor alle dieren en planten de zorgplicht, die bestuursrechtelijk wordt gehandhaafd.
- Er komt een kleine uitbreiding van het aantal soorten dat bejaagbaar is (grauwe gans, kolgans, smient, wild zwijn, ree, damhert en edelhert). Er komen meer mogelijkheden voor de bestrijding van exoten.
- Nationale regels over handel in en het bezit van beschermde soorten vervallen als zij niet bijdragen aan een effectieve bestrijding van illegale handel. Bij het opstellen van de uitvoeringsregelgeving van dit wetsvoorstel zal bezien worden waar de individuele bezitsontheffingen kunnen worden vervangen door algemene regels. Bij de uitvoering van CITES staat het één-document-principe voorop.
- De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het voorgestelde nieuwe stelsel van soortenbescherming komt bij de provincies te liggen, met uitzondering van ontheffingverlening die betrekking heeft op enkele specifieke nationale belangen.
- De regels over de opleiding voor het prepareren van dode exemplaren van beschermde soorten worden afgeschaft. De valkeniersakte en de kooikersakte worden geschrapt; alleen opleidingseisen blijven gelden.

Houtopstanden (hoofdstuk 4 wetsvoorstel)

- Voor houtopstanden blijven de meldplicht en herplantplicht ingeval van houtkap bestaan, evenals de mogelijkheid van een individuele ontheffing van deze verplichtingen. In het wetsvoorstel wordt evenwel een generieke uitzondering op de meld- en de herplantplicht opgenomen voor houtkap met het oog op natuurontwikkeling.
- De provincies worden formeel bevoegd voor de uitvoering van de regels over houtopstanden.
- Het wetsvoorstel bevat het kader voor de uitvoering voor de Europese regelgeving die strekt tot bestrijding van de handel in illegaal gekapt hout.

Besluitvormingsprocedures en beroep (hoofdstukken 5 en 11 wetsvoorstel)

De besluitvormingsprocedures (voorbereidingsprocedure, termijn beslissing, bevoegd gezag e.d.) en de procedure voor beroep bij de bestuursrechter verschillen in de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora-

en Faunawet en de Boswet. In het wetsvoorstel zijn deze procedures gelijk getrokken. Van belang daarbij is met name:

- één bevoegd gezag voor een activiteit die besluiten vergt in het kader van meer beschermingsregimes (gebieden, soorten, houtopstanden): daardoor één loket en samenhangende belangenafweging;
- dat voor de op grond van dit wetsvoorstel te nemen besluiten dezelfde beslistermijn geldt;
- dat het beroep tegen besluiten – met uitzondering van de bestuurlijke boetes – beperkt is tot één instantie: de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Hierdoor wordt snel duidelijkheid verkregen en worden procedures verkort.

Handhaving (hoofdstuk 7 wetsvoorstel)

- Naast de bestaande handhavingsmogelijkheden wordt met dit wetsvoorstel de mogelijkheid van bestuurlijke boetes geïntroduceerd. Daarnaast zal gebruik kunnen worden gemaakt van de mogelijkheid van afdoening via de bestuurlijke strafbeschikking (Wet OM-afdoening). Hierdoor wordt een adequatere en snellere reactie op wetsovertredingen mogelijk.
- Voor een betere bestrijding van de illegale handel in bedreigde soorten en producten daarvan wordt bovendien een basis gecreëerd voor uitwisseling van databestanden bij de relevante toezichthouders en opsporingsdiensten om gericht en effectiever onderzoek mogelijk te maken.

Aansluiting omgevingsrecht

- De natuuraspecten moeten, voor zover zij voor ruimtelijke ontwikkelingen relevant zijn, in een zo vroeg mogelijk stadium worden betrokken bij de totstandkoming van ruimtelijke plannen en projecten. Dit wetsvoorstel voorziet dan ook zoveel mogelijk in integratie van de natuurtoetsen in andere planvorming en besluitvorming:
 - voor locatiegebonden ingrepen waarvoor een Natura 2000-vergunning of een soortenonthefving vereist is, maakt de natuurtoets onlosmakelijk onderdeel uit van de omgevingsvergunning, geregeld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
 - ingeval in andere wetgeving wordt voorgeschreven dat de natuurtoets wordt betrokken bij een in die wetgeving voorzien besluit – zoals in de Tracéwet is gebeurd bij het tracébesluit – vervalt de Natura 2000-vergunningplicht;
 - beheerplannen voor Natura 2000-gebieden worden geïntegreerd met andere plannen;
 - de voor plannen en projecten verplichte passende beoordeling kan onderdeel uitmaken van de milieueffectrapportage. De keuze is aan de initiatiefnemer, die daardoor van geval tot geval kan beslissen wat in de gegeven specifieke omstandigheden het snelst of het best is;
 - de bestuursrechtelijk gehandhaafde zorgplicht betekent voor bestuursorganen dat zij de natuuraspecten steeds meewegen in hun handelen en besluitvorming en dat zij zonodig de geëigende maatregelen treffen om schadelijke effecten te voorkomen, te beperken of ongedaan te maken.
- In het wetsvoorstel wordt nauwkeurig aangesloten bij het Europese recht.
- Bij het vaststellen van rekenmodellen voor de bepaling van effecten van projecten op Natura 2000-gebieden wordt maximaal ingezet op integratie met rekenmodellen in het omgevingsrecht.
- De Wet ruimtelijke ordening biedt de nodige instrumenten om de planologische bescherming van natuurwaarden of de ruimtelijke doorwerking van beheerplannen voor Natura 2000-gebieden te verzekeren. Aanvullende maatregelen zijn niet in dit wetsvoorstel opgenomen.