

Rozendaal, 14 november 2011

Geachte heer Bleker,

Inleiding

Hierbij wil ik reageren op het wetsvoorstel 'Wet Natuur' waarbij ik me beperk tot enkele onderdelen van het wetsvoorstel die betrekking hebben op het beschermingsregime voor dier- en plantensoorten en hun leefgebieden. In uw brief stelt u namelijk dat het wetsvoorstel nauwkeurig en herkenbaar aansluit bij de internationale verplichtingen, terwijl dat inzake de soortenbescherming geenszins het geval blijkt te zijn.

Nederland heeft zich zowel in internationaal als in Europees verband gecommitteerd aan verplichtingen inzake soortenbescherming. Zo is Nederland partij bij het Biodiversiteitsverdrag, het Verdrag van Ramsar, het Verdrag van Bonn en het Verdrag van Bern en is Nederland gehouden aan de Vogel- en Habitatrichtlijnen. Uit zowel de achterliggende doelstellingen van, als de concrete verplichtingen in al deze verdragen en richtlijnen, blijkt dat Nederland gehouden is de biodiversiteit in haar volle omvang en –daarmee- **alle** in Nederland voorkomende soorten en hun leefgebieden, te beschermen. Aan het wetsvoorstel ligt dan ook een cruciale denkfout ten grondslag ten aanzien van de soortenbeschermingsverplichtingen waaraan Nederland zich in internationaal en Europees verband heeft gecommitteerd. Het wetsvoorstel gaat er namelijk –ten onrechte- vanuit dat slechts (de leefgebieden van) **bepaalde** soorten (actief) beschermd hoeven te worden. Ook worden taken op het gebied van soortenbescherming gedecentraliseerd, terwijl deze juist op landelijk niveau uitgevoerd zouden moeten worden.

Dat Nederland gehouden is alle in Nederland in het wild voorkomende dier- en plantensoorten en hun leefgebieden te beschermen komt in het Verdrag van Bern het meest concreet tot uitdrukking. Het Verdrag van Bern bepaalt dat Nederland (actief) de nodige maatregelen neemt om **de populaties van alle soorten** in levensvatbare (duurzame) staat van instandhouding te houden of brengen. Ook dient Nederland passende en noodzakelijk maatregelen te nemen in de vorm van wetten en voorschriften om de **leefmilieus van alle in Nederland in het wild voorkomende dier- en plantensoorten** te beschermen en om bedreigde natuurlijke leefmilieus in stand te houden. Voor bepaalde in de bijlage bij het verdrag genoemde soorten en hun leefmilieus geldt dat bijzondere aandacht en bescherming moet worden geboden. Voor deze strikt beschermde soorten geldt bovenop de algemene beschermingsverplichting derhalve nog een aanvullend beschermingsregime.

Niet alleen Nederland, maar ook de Europese Unie is partij bij het Verdrag van Bern. Dat betekent dat de Europese Unie gehouden is om het Verdrag van Bern om te zetten in Europees recht. Dat heeft zij gepoogd te doen door middel van de Vogel- en Habitatrichtlijnen, maar deze poging is helaas maar ten dele geslaagd. Zoals ook in de memorie van toelichting (p. 34 en 142/143) wordt erkend, dekken de richtlijnen de lading van het Verdrag van Bern namelijk niet geheel. Er bestaan zelfs grote verschillen, zowel ten aanzien van de te beschermen soorten en hun leefgebieden als ten aanzien van het beschermingsregime. Als Europese lidstaat is Nederland gehouden om de Vogel- en Habitatrichtlijnen om te zetten in nationaal recht. Voor zover de richtlijnen in overeenstemming zijn met het Verdrag van Bern, komt het Verdrag van Bern via deze richtlijnen, en vervolgens via de omzetting van deze richtlijnen in Nederlands recht, tot gelding. Daarbij geldt dat de richtlijnen altijd, zelfs op die punten waar zij letterlijk met het Verdrag van Bern overeenkomen, verdragsconform moeten worden geïnterpreteerd. Dit betekent dat Nederland bij de implementatie van de bepalingen van de Vogel- en Habitatrichtlijnen in nationaal recht, het Verdrag van Bern als uitgangspunt moet nemen. Het

Verdrag van Bern moet, kortom, hoe dan ook in Nederlands recht worden omgezet. Een en ander betekent tevens dat (ook) de Habitatrichtlijnen Nederland verplicht om **algemene bescherming te bieden aan alle soorten** en daarnaast **aanvullende bescherming aan bepaalde soorten**. Een andere interpretatie van de Habitatrichtlijnen zou strijdig zijn met internationaal recht.

In het wetsvoorstel wordt echter alleen (en dan nog slechts gedeeltelijk) uitvoering gegeven aan de **aanvullende** beschermingsbepalingen uit het Verdrag van Bern (en de Habitatrichtlijn) terwijl de **algemene** beschermingsverplichtingen uit het Verdrag van Bern (en de Habitatrichtlijnen) ten onrechte geen plek gekregen hebben in het wetsvoorstel. Voor wat betreft het aanvullend regime geldt voorts dat in het kader van de uitoefening van de bevoegdheid om ontheffingen en vrijstellingen te verlenen, getoetst wordt of overtreding van de verbodsbepalingen leidt tot verslechtering van de staat van instandhouding van de desbetreffende soort. Of de staat van instandhouding in het geding is, is een vraag die op **landelijk** niveau moet worden beantwoord. Indien deze taken, zoals beoogd in het wetsvoorstel, echter worden gedecentraliseerd, is van een beoordeling op landelijk niveau geen sprake meer. Daarmee is het wetsvoorstel niet alleen strijdig met internationaal (en Europees) recht, maar ook desastreus voor een aanzienlijk aantal (nu nog) in Nederland voorkomende soorten. Met het wetsvoorstel worden namelijk de inspanningen die de afgelopen decennia, ook in financiële zin, zowel door de overheid als door maatschappelijke organisaties, burgers en bedrijven zijn gedaan om (ernstig) bedreigde diersoorten voor uitsterven in Nederland te behoeden, in één keer volledig ongedaan gemaakt. Dat de biodiversiteit, die in Nederland ondanks die inspanningen nog steeds afneemt, als gevolg van het wetsvoorstel nog verder achteruit zal hollen, behoeft dan ook geen nader betoog.

Conclusie

In een poging strikt aan te sluiten bij de internationale verplichtingen en de zogenaamde 'nationale koppen te snellen', voorziet het wetsvoorstel ten onrechte niet in omzetting van verschillende verplichtingen uit verdragen en richtlijnen ten aanzien van soortenbescherming.

Om aan deze verplichtingen te voldoen dient het wetsvoorstel zodanig te worden aangepast dat alsnog invulling wordt gegeven aan de algemene beschermingsverplichtingen uit de genoemde verdragen en richtlijnen. Ook ten aanzien van de aanvullende beschermingsverplichtingen behoeft het wetsvoorstel enkele aanpassingen (zie nader de bijlage) om conform internationaal en Europees recht te zijn.

Ik ben van mening dat het wetsvoorstel, indien dit onverhoopt tot wet zou worden verheven, als onrechtmatige wetgeving gekwalificeerd dient te worden. Ik verzoek u dan ook om het voorstel voor de Wet Natuur en de daarbij behorende memorie van toelichting aan te passen met inachtneming van deze schriftelijke reactie alvorens deze aan de Raad van State voor te leggen.

Met vriendelijke groet,
Karin Otermann