

Ministerie van Economische Zaken  
De heer ir. M.H.P. van Dam

Datum 20 JAN 2017  
Ons kenmerk HBR-1320933  
Aantal bijlagen -  
Contactpersoon Dekker, Resianne  
Telefoon (010) 252 14 55  
Fax (010) 252 10 20  
E-mail RC.Dekker@portofrotterdam.com

Onderwerp Zienswijze Aanvullingswet natuur Omgevingswet

Beste heer Van Dam,

Middels dit schrijven ontvangt u de zienswijze van het Havenbedrijf Rotterdam N.V. op het Aanvullingswetsvoorstel natuur Omgevingswet. Het kabinet heeft het voornemen om de Wet natuurbescherming te integreren in het stelsel van de Omgevingswet, op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt. Hiertoe zijn delen uit de Wet natuurbescherming opgenomen in het Aanvullingswetsvoorstel dat momenteel ter inzage ligt. De overige delen worden te zijner tijd in een Aanvullingsbesluit natuur en Aanvullingsregeling natuur opgenomen.

#### *Algemeen*

Wij stellen vast dat door de vertaling van de Wet natuurbescherming in de systematiek (en bijbehorende hoofdstukindeling) van de Omgevingswet, de bepalingen uit de Wet natuurbescherming sterk versnipperd raken. Hierdoor verdwijnt de logica van (voorheen) de Natuurbeschermingswet en (thans) de Wet natuurbescherming, waarbij onderwerpen per thema (soorten, gebieden, etc.) waren geordend. Hoewel wij begrijpen dat dit onvermijdelijk is, komt het de inzichtelijkheid niet ten goede. Wij zijn van mening dat het daarom nodig is om niet alleen een transponeringstabel op te nemen van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet, zoals nu is gebeurd, maar ook inhoudelijk zaken uitgebreider toe te lichten, ook al is dat misschien destijds in de Memorie van Toelichting bij de Wet natuurbescherming al gedaan. Dit vooral ook vanwege de lange totstandkomingsgeschiedenis van de Wet natuurbescherming en hetgeen er allemaal is gewijzigd sinds de Memorie van Toelichting van destijds.

#### *PAS en (ruimtelijke) plannen*

De vaststelling van de Aanvullingswet natuur is een uitgelezen kans en wat ons betreft een noodzakelijk moment om een betere afstemming tot stand te brengen tussen de regelgeving voor bestemmingsplannen (die in de Omgevingswet niet langer een actualisatietermijn kennen) en het Programma Aanpak Stikstof (PAS), dat telkens een looptijd van 6 jaar heeft. De Wet Natuurbescherming biedt thans weliswaar de mogelijkheid planbesluiten voor ontwikkelingsgebieden

in de zin van de Crisis en herstelwet (Chw) als toedelingsbesluit te gebruiken, maar niet de mogelijkheid om (een deel van) de voor de vaststelling van bestemmingsplannen benodigde ontwikkelingsruimte ten laste van een volgende PAS-periode te reserveren. Op grond van het uitvoerbaarheidsvereiste van de Wro (jurisprudentie) is het niettemin noodzakelijk om bij planvaststelling te kunnen beschikken over de voor het gehele plan benodigde ontwikkelingsruimte. Dat kan binnen de huidige regelgeving alleen door de gehele voor een planontwikkeling benodigde ontwikkelingsruimte ten laste van de lopende PAS-periode te brengen. Dat gaat ten koste van ontwikkelingsruimte voor andere projecten en verhindert bij een tekort aan ontwikkelingsruimte de vaststelling van het betrokken plan.

De Aanvullingswet natuur kan en moet het naar ons oordeel mogelijk maken om ontwikkelingsruimte voor bestemmingsplannen als categorie van prioritaire projecten (deels) ten laste van een volgende PAS-periode te reserveren. De PAS-systematiek verzet zich naar ons oordeel niet tegen een dergelijke mogelijkheid, zolang de toekomstige reservering maar niet reeds in de lopende PAS-periode kan worden ingezet. Een gefaseerd gebruik van toekomstige ontwikkelingsruimte kan, in tegenstelling tot ontbrekende ontwikkelingsruimte, afdoende in planregels worden geborgd, waardoor planvaststelling mogelijk wordt.

Voor de volledigheid merken wij hierbij nog op dat ook de ontwikkelingsruimte in de lopende PAS-periode steunt op de aanname dat in volgende PAS-perioden de deposities dalen en afdoende instandhoudingsbeheer plaatsvindt. Zonder die aanname is het bereiken van instandhoudingsdoelen in veel gevallen niet verzekerd en zou ook geen ontwikkelingsruimte ten laste van de huidige PAS-periode gereserveerd kunnen worden. Er verzet zich daarom niets tegen de gedachte dat ontwikkelingsruimte ten laste van toekomstige PAS-perioden moet kunnen worden gereserveerd.

De Aanvullingswet natuur zou naar ons oordeel tevens moeten worden gebruikt om een tweede discrepantie tussen de ruimtelijke ordening en het natuurbeschermingsrecht op te lossen, namelijk door te bepalen dat het voor de vaststelling van bestemmingsplannen als categorie van prioritaire projecten niet langer noodzakelijk is de benodigde ontwikkelingsruimte vanaf aanvang te baseren op een maximale benutting van alle bestemmingen tegelijk. De ratio daarvan is dat een maximale benutting van alle bestemmingen tegelijk in de praktijk vrijwel nooit voorkomt. Door de huidige noodzaak daar toch de ontwikkelingsruimte voor te reserveren gaat ontwikkelingsruimte voor andere projecten verloren en kan een tekort aan ontwikkelingsruimte de planvaststelling verhinderen. De Aanvullingswet natuur dient te bepalen dat bij de vaststelling voor bestemmingsplannen als categorie van prioritaire projecten, kan worden volstaan met de reservering van ontwikkelingsruimte die voldoende is voor een aannemelijk gebruik van de bestemmingen, met een actualisatie van de op grond van de feitelijke ontwikkeling benodigde reserveringen in de betrokken PAS-perioden (telkens drie jaar vooruit kijkend, rekening houdend met de reeds besloten prioritering van het betreffende plan<sup>1</sup>).

---

<sup>1</sup> Herprioritering vergt een separaat besluit.

*Overige punten*

- In artikel 2.18 wordt gesproken over maatregelen voor bijzondere nationale natuurgebieden, in bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen. De definitie van bijzondere nationale natuurgebieden ontbreekt echter in de begrippenlijst. Wij verzoeken u deze definitie alsnog op te nemen.
- In artikel 2.19, lid 4 punt 6° wordt de verantwoordelijkheid ten aanzien van de nadere kwantificering van de instandhoudingsdoelstellingen weergegeven: "het voor zover mogelijk opstellen van een kwantificering van de instandhoudingsdoelstellingen voor de in Natura 2000-gebieden en bijzondere nationale natuurgebieden te beschermen habitats en soorten die in samenhang met de staat van instandhouding van deze habitats en soorten inzicht verschaft in voorgenomen wijzigingen van besluiten tot aanwijzing van die gebieden". De strekking van deze verantwoordelijkheid is ons niet duidelijk. In het bijzonder: wat wordt bedoeld met de passage "inzicht verschaft in voorgenomen wijzigingen van besluiten"? Wij verzoeken u dit nader toe te lichten.
- In artikel 2.25 wordt gesteld dat de regels op grond van artikel 2.24 alleen kunnen worden gesteld over o.a. lid 1, punt 9° "een plan als bedoeld in artikel 16.53a". Artikel 16.53a betreft de passende beoordeling. In dit artikel wordt echter niet alleen gesproken over een plan maar ook over een project. Betekent dit dat het Rijk geen regels kan stellen met betrekking tot een project(besluit) van bijvoorbeeld de provincie dat een passende beoordeling vereist? Daarnaast: wordt uit het voorstel inclusief de toelichting niet duidelijk wat de instructieregels van het Rijk met betrekking tot plannen zouden kunnen inhouden?
- Artikel 2.25 benoemt welke regels op grond van artikel 2.24 alleen *kunnen* worden gesteld. Artikel 2.31a benoemt vervolgens welke regels in elk geval *moeten* worden gesteld. Wij nemen dus aan dat de reikwijdte van artikel 2.31a niet groter mag zijn dan die van artikel 2.25. Wij missen in artikel 2.25 echter een grondslag voor de in artikel 2.31a, lid 1f opgenomen verplichte instructieregel voor het Rijk gericht op "het beschermen van vogels, dieren en planten van in het wild voorkomende soorten...".  
Als het volgens artikel 2.31a lid 2 zo is dat de regels in ieder geval worden gesteld ter uitvoering van de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn, dan zouden wij hier ook de verwijzing naar projecten (projectbesluiten) verwachten. Wij verzoeken u dit nader toe te lichten.
- In artikel 3.9 ontbreekt de Programmatische Aanpak Stikstof als verplicht programma voor het Rijk ter uitvoering van de Habitatrichtlijn. Dit lijkt ons een omissie te zijn.
- Artikel 4.32 en 4.33 inzake de jacht zijn gedetailleerd van aard, terwijl artikel 4.30 en 4.31 inzake Natura 2000 en flora en fauna abstract van aard zijn en lijken te leunen op de nadere uitwerking in de algemene maatregelen van bestuur. Wij verzoeken u dit verschil in abstractieniveau nader toe te lichten. Aanvullend verzoeken wij u uit te leggen wanneer sprake is van "nadelige gevolgen voor het betrokken gebied", zoals opgenomen in artikel 4.30.
- Door artikel 5.1 lijkt het mogelijk om een vergunning voor een Natura 2000-activiteit geheel los aan te kunnen vragen van de vergunning die benodigd is voor de bijbehorende milieubelastende

activiteit. Wij verzoeken u om aan te geven of we dit goed hebben begrepen. Zeker gelet op het feit dat het bevoegd gezag voor deze vergunningen verschillend kan zijn.

- In artikel 16.53a, lid 2b wordt gesproken over "redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren". Wanneer is hier sprake van en in hoeverre is lid 2 in lijn met de vereisten – op het punt van zekerheid over het ontbreken van effecten – uit de Habitatrictlijn?  
In dit artikel ontbreekt de passende beoordeling van programma's, terwijl in artikel 16.36 ook voor een programma naar artikel 16.53a wordt verwezen. Wij vermoeden dat een programma beschouwd wordt als een 'plan of project' als bedoeld in artikel 6 van de Habitatrictlijn en daardoor niet apart in het artikel genoemd hoeft te worden. Graag zouden wij dit in de Memorie van Toelichting nader verduidelijkt willen zien.
- In artikel 16.77a wordt aangegeven dat het besluit op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit opgeschort wordt tot het moment dat de aanvrager de aanvraag heeft aangevuld met gegevens t.b.v. beoordeling artikel 6, vierde lid, van de habitatrictlijn. De ADC-procedure en wie welke verantwoordelijkheid voor het doorlopen hiervan heeft (ook bij plannen en programma's) ontbreekt echter in dit artikel. Wij vermoeden dat een belangrijk deel inzake de zogenaamde ADC-procedure in het Besluit kwaliteit leefomgeving opgenomen zal worden. Dit laat onverlet dat Rijk en provincie in deze procedure een belangrijke verantwoordelijkheid hebben. Wij verzoeken u om deze verantwoordelijkheid voor Rijk resp. provincie op te nemen.
- In artikel 16.77a wordt alleen gesproken over een Natura 2000-activiteit. Hebben wij goed begrepen dat er geen vergunningplicht geldt voor natuur die geen onderdeel uitmaakt van Natura 2000-gebieden? Wij verzoeken u dit te bevestigen.
- In artikel 20.18 lid 3 is opgenomen dat de Minister van EZ onderzoek en wetenschappelijk werk "bevordert". De Memorie van Toelichting bevat een concrete toelichting over hetgeen hieronder verstaan wordt. Wij verzoeken u deze concretisering ook in de wetstekst op te nemen.
- Wij verzoeken u om aan te geven in hoeverre de mogelijkheid voor een generieke ontheffing en een ontheffing voor tijdelijke natuur, zoals die thans bestaat, onder de Omgevingswet mogelijk blijft.

Wij zijn bereid onze zienswijze nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,  
Havenbedrijf Rotterdam N.V.



Eric van der Schans  
Hoofd Environmental Management