

De staatssecretaris van Economische zaken, Landbouw en Innovatie, de
heer dr. H. Bleker

uw brief van	uw kenmerk	 ons kenmerk U11-48069	datum 3 november 2011
behandeld door A. van der Veen	doorkiesnummer 0320-278521	bijlagen -1-	dossiernummer
onderwerp reactie op concept wetsvoorstel Natuur			pr-nummer

Geachte staatssecretaris,

Het college van de gemeente Lelystad heeft kennis genomen van het concept wetsvoorstel Natuur. Wij waarderen uw poging om de wetgeving te vereenvoudigen en de lasten te verminderen. Wij constateren echter dat de wet en memorie van toelichting veel onduidelijkheden en onzekerheden voor de gemeenten bevat.

De hoofdpunten voor de gemeente Lelystad zijn:

1. Strijdigheid met (internationale) afspraken en effecten.
Internationaal is afgesproken de achteruitgang van de biodiversiteit tot staan te brengen. Uit onderzoek door het Planbureau voor de Leefomgeving blijkt dat de rijksinvesteringen, zoals begroot, onvoldoende zijn om de verplichtingen voor de Natura 2000 gebieden na te komen. Als gevolg van het niet redelijk investeren in deze natuurgebieden en de aan de Natura 2000 gebieden gerelateerde gebieden zullen geen robuuste natuurgebieden ontstaan. Gevolg is dat veel projecten geen doorgang meer kunnen vinden, doordat elk negatief effect meteen een significante is.
2. Aanhaakplicht bij omgevingsvergunningen.
De Natuurwet gaat uit van een aanhaakplicht bij omgevingsvergunningen. Gevolg is dat de plicht tot handhaven van de Natuurwet bij de gemeenten komt te liggen. De financiële bijdrage van het Rijk voor deze gedecentraliseerde taak wordt niet genoemd in de memorie van toelichting.
3. Onduidelijke begrippen.
De wet hanteert onduidelijke begrippen, zoals Zorgplicht en Opzetvereiste. Zowel vergunnen als handhaven op deze begrippen is vrijwel onmogelijk. De bewijslast, zowel voor de overtreder als justitie, is moeilijk te leveren. In hoeverre is het leefgebied van een inheemse soort beschermd, is indirect doden van een dier toegestaan?
4. Financiële consequenties.
Naast de genoemde financiële gevolgen als gevolg van het verplicht aanhaken van de Natuurwet bij de omgevingsvergunning, constateren we meer onduidelijkheden. Wie is financieel

verantwoordelijk bij het niet halen van de internationale verplichtingen? Wie betaalt de planschade als een bestemmingsplan een, voor Natura 2000, schadelijk bedrijf niet meer in een bestemmingsplan opgenomen wordt?

5. Bebouwde kom Boswet

De Bebouwde kom volgens de Wegen Verkeerswet dient een totaal ander doel dan de Bebouwde kom Boswet. Wij verbazen ons er ten zeerste over dat het rijk verkeerskundigen laat beslissen over het behouden van houtopstanden.

In de bijlage hebben wij al onze opmerkingen op de memorie van toelichting en de wet beschreven. Wij benadrukken dat we bereid zijn een rol te spelen in de decentralisatie, mits er meer duidelijkheid gegeven kan worden over de gevolgen op lokaal niveau en het rijk er voldoende middelen tegenover stelt.

Wij vertrouwen er op dat u onze opmerkingen mee zult wegen bij de vervolmaking van het wetsvoorstel.

Hoogachtend,

het college van de gemeente Lelystad,

de secretaris,

de burgemeester,

P.C. Klooster, locosecretaris

M. Horselenberg



Bijlage 1, reactie van de Gemeente Lelystad
(behorende bij briefkenmerk U11-48069, dd 3 november 2011)

Algemene indruk

De nieuwe wet lijkt op het eerste gezicht meer uit te gaan van de leefgebieden benadering in plaats van het beschermen van individuele planten/dieren. Onduidelijk is of met de balans tussen ecologie, economie en samenleving daadwerkelijk de ecosysteemdiensten bedoeld worden of economische groei ten koste van ecologische waarden eenvoudiger te maken. Bij ecosysteem benadering zou het goed zijn om duidelijke kensoorten te benoemen als "leefgebied te beschermen voor.....". Een goed uitgangspunt is om bij ruimtelijke plannen in een vroeg stadium ook de natuurbelangen mee te wegen. Daarnaast bevindt veel natuur- en omgevingskennis zich in de regio's en is decentralisatie in die zin een goede zaak.

Onduidelijk in de Memorie van Toelichting

Wij constateren strijdigheid tussen de internationale afspraken over stoppen van de achteruitgang van de biodiversiteit en de inzet van het beschermingsniveau. Herstel van minimaal 15 % van de gedegradeerde ecosystemen; geldt dat ook voor Nederland? Is herstel in die zin haalbaar met de huidige rijksinzet van financiële middelen? In hoeverre gaat Nederland "op slot" om, wegens het gebrek aan investeringen in de natuur, internationale doelen te kunnen halen? Immers, door niet te investeren in een robuust ecosysteem betekent dat nagenoeg elke negatieve invloed ook meteen een significante is.

Haalbaar en betaalbaar; conform de conclusie van het Planbureau voor de Leefomgeving is het herstel en stoppen van de achteruitgang van biodiversiteit niet haalbaar en betaalbaar met de huidige rijksinzet. Gelijktijdig wordt gesteld dat alle passende maatregelen genomen worden om de aanwezige natuurwaarden zeker te stellen; dit lijkt strijdig met elkaar en behoeft nadere uitleg. Wordt de verantwoordelijkheid door het Rijk nu bij de Provincies en Gemeenten gelegd, zonder financiële middelen?

Volgens het verdrag van Rio (1992) wordt onder biodiversiteit ook genetische diversiteit verstaan. Dit moet op nationaal niveau vastgelegd worden; een soort uit zuid Europa heeft andere genetische eigenschappen dan dezelfde soort in Nederland. Soortbescherming op nationaal niveau is in die zin dus ook noodzakelijk; dit wordt zo niet verwoordt in de memorie van toelichting en de wet.

Gesteld wordt dat door de huidige wetgeving projecten van maatschappelijk belang vertraagd worden. In nagenoeg alle gevallen is hier echter sprake van slechte projectvoorbereiding en niet van vertraging als gevolg van de aanwezigheid van beschermde soorten.

Bij wie komt de verantwoordelijkheid voor het behalen van de doelen Natura 2000 te liggen, oftewel, worden de provincies er op aangesproken als de doelen niet gehaald worden? Het rijk zet het niet meer in de bestuurslaag voor het rijk. Onduidelijk is of de eindverantwoordelijkheid bij het rijk blijft liggen.

Onduidelijk is of het indirect doden van een dier verboden is. Is het vernietigen van het leefgebied van, bij voorbeeld, een boommarter, waardoor deze uit voedselgebrek sterft,

verboden? Onduidelijk is of, behalve de internationaal beschermde planten, inheemse planten beschermd zijn; mogen orchideeën nu uitgegraven worden?

Een loket; komt, ingeval van een omgevingsvergunning, ook toezicht en handhaving op bewaren van houtopstanden bij de gemeente te liggen? Dat blijkt niet duidelijk uit de wet en memorie van toelichting.

Het recente bestuursakkoord met IPO is nog niet verwerkt in de tekst.

Er zijn meerdere mogelijkheden om achter de aanwezigheid van soorten te komen, niet alleen via de GAN/NDFF. Goed contact met lokaal deskundigen kan zorgen voor veel kennis bij lokale overheden en kan weerstand tegen plannen beperken.

Pagina 51, bovenaan, hoe staat het voorbeeld van aanvragen van een vergunning in relatie tot de omgevingsvergunning? Voor aanleg van een bedrijventerrein of woonwijk is o.i. een omgevingsvergunning nodig en een vvgb van, nu dus, de provincie; het loket voor de burger of ondernemer is dus de gemeente en niet de provincie.

Pagina 63, verplichting om zorg te dragen voor passende maatregelen, zodat verslechtering van de kwaliteit van de natuurwaarden van het gebied wordt voorkomen; dit impliceert extra financiële verplichtingen voor het Rijk. Klopt dat, of wordt de rekening bij andere overheden/organisaties gelegd?

Pagina 93, indien een gemeente bij de herziening van een bestemmingsplan maatregelen opneemt die de vestiging van schadelijke bedrijven tegengaat, dan kan sprake zijn van planschade. Draaien de gemeenten hiervoor op? Of stemt de gemeente in dat geval niet in met het beheerplan? Wat betreft dit instemmen, nu is het zo dat de gemeenten geraadpleegd worden in een klankbordgroep, wordt verwacht dat de gemeenten voortaan actief deel nemen in het beheerplanproces? Dit wordt niet in de wet of memorie van toelichting vermeld.

Pagina 105, een burger/ondernemer zelf laten bedenken of zijn activiteiten schadelijk zijn? Dat lijkt een niet realistische gedachte. Een oplossing zou kunnen zijn dat het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning een toetsingskader opstelt, zodat snel te zien is of een project schadelijk zou kunnen zijn of nadere toetsing behoeft. In Lelystad hebben we zo'n kader inmiddels opgesteld en heeft instemming gekregen van de provincie.

Pagina 127, het volledig integreren van de Natuurwet in de omgevingsvergunning, zonder de mogelijkheid van een vergunningaanvraag rechtstreeks bij het bevoegd gezag betekent, in sommige gevallen, extra proceduretijd en extra kosten (ingeval het project onmogelijk is zijn toch kosten voor alle overige onderzoeken verricht). Wij raden ten stelligste aan de mogelijkheid van een vergunningaanvraag bij de provincie open te laten.

Pagina 138, opzetvereiste. Dit stuk is gevoelig voor verkeerde interpretatie. Op zich helder, maar duidelijker maken wanneer sprake is van opzet, is bij voorbeeld een loslopende hond die een vogel van het nest jaagt opzet? Hoe leg je eenvoudig aan een inwoner uit in welke gevallen hij verstoort?

Pagina 153, geldt de ontheffing voor het doden van bruine en zwarte rat en huismuis ook voor bosmuis, veldmuis en rosse woelmuis in gebouwen? Als dit niet het geval is dient de verkoop

van muizenvallen verboden te worden. De meest voorkomende muis in woningen is de bosmuis.

Pagina 154, goedkeuring van gedragscodes door de provincies kan in sommige gevallen praktisch zijn, echter, voor landelijk geldende gedragscodes geldt dan dat 12 provincies hier een besluit over moeten nemen. De voorgestelde samenwerking tussen de provincies is positief, maar het IPO is niet bevoegd tot het vaststellen van gedragscodes. De 12 provincies zullen toch separaat een besluit moeten nemen, zijn deze extra procedurekosten meegenomen in de financiële consequenties?

Pagina 155, koppeling van een vergunning voor het verstoren van planten en dieren aan de omgevingsvergunning levert problemen op ten aanzien van het gebruik van deze vergunning. Beschermende maatregelen en onderzoek naar voorkomende soorten is tijdgebonden. Een vertraging in de vergunningverlening van meer dan 6 maanden kan het gevolg van deze regeling zijn.

Pagina 155, als geen sprake is van opzet zal tot op heden niemand een ontheffing aangevraagd hebben. Onduidelijk wat hier bedoeld wordt; niemand zal immers een ontheffing aan kunnen vragen als hij nog niet weet dat hij per ongeluk iets gaat doen. In het geval hij wel een vergunning aanvraagt is wel sprake van opzet en dus nog steeds verboden.

Pagina 155, de NDFF is geen informatiebaak voor het publiek, niet ieder inwoner die een kleine verbouwing wil verrichten gaat een abonnement bij de NDFF afsluiten. Daarnaast is deze informatie niet actueel en is niet alle informatie op het juiste detailniveau beschikbaar. Op dit moment is het niet meer dan een indicatie. Voorstel is om van de NDFF ook een publieke functie uit te laten gaan, zij het dat de rechten op onvervaagde data abonnementgebonden zijn om misbruik te voorkomen. Daarnaast is het wenselijk dat de NDFF bruikbaar wordt op lokaal niveau.

Pagina 161, in Flevoland hebben de gemeenten een zetel in het bestuur van de Faunabeheereenheid, in plaats van de particulier grondbezitters (die zijn niet noemenswaardig aanwezig in Flevoland). De plaats van de gemeenten in de FBE is praktisch gebleken vanuit het bestrijden van schade en overlast op gemeentelijke terreinen. Een versterking van de FBE met een gemeentelijke zetel is wenselijk; daarbij kan in een faunabeheerplan meteen het beheer van schade- en overlastsoorten in stedelijk gebied goed en helder geregeld worden. Voorstel: dit als suggestie te vermelden in de tekst, zodat provincies dit in hun regels ten aanzien van faunabeheereenheden kunnen meenemen.

Pagina 162/163, bij het bejaagbaar zijn als regulatiemiddel dient in eerste instantie gekeken te worden naar de oorzaak van de schade. Deze heeft veelal een ecologische achtergrond, bij voorbeeld het ontbreken van bepaalde terreintypen in de levenscyclus van een soort. Bejaging zorgt voor een grotere reproductie en kan dus, in de zin van aantalsregulering, contraproductief werken (zie de beperkte reproductie in de Oostvaardersplassen zonder bejaging). Wellicht is het wenselijk bejaging toe te staan in de zin van het leveren van 'scharrelvlees'?

Pagina 164, het lijkt niet verstandig om WBE's afschotplannen te laten opstellen en ter goedkeuring naar de minister van EL&I te sturen, waar de provincies de Faunabeheerplannen goedkeuren. Afschotplannen in laten dienen via de FBE bij GS ter goedkeuring en toetsing aan het faunabeheerplan.

Uitvoerbaarheid

Handhaving op zorgplicht? Wat is redelijk om te verwachten? Dit blijft toch een vaag begrip. Niet opzettelijke handelingen die verstoring veroorzaken zijn niet langer strafbaar; dat betekent dus geen handhavingsmogelijkheid meer, immers, slechts in enkele gevallen zal aangetoond kunnen worden dat er opzet in het spel is.

Voor welke vogels is de staat van instandhouding niet in gevaar? Wordt elk jaar een lijst van vogelsoorten gepubliceerd welke soorten verstoord mogen worden? Er wordt wel verwezen naar internationaal beschermde soorten.

De onlosmakelijkheid van omgevingsvergunning met de natuurwet, zorgt voor onnodige vertraging van projecten. Bij een vvgb in het kader van N2000-gebieden geldt automatisch een termijn van 26 weken in plaats van 13. Een vergunning aanvragen los van de omgevingsvergunning zorgt dus voor verkorting van de proceduretijd. Daarnaast zal de gemeentelijke overheid extra kosten moeten maken voor controle van aanvragen waar redelijkerwijs sprake kan zijn van de aanwezigheid van beschermde soorten. De vraag is of de kostenbesparing in die zin niet te rooskleurig voorgesteld is.

Artikelsgewijze reactie

Artikel 1.1 lid 1 in de begrippen wordt wel de Wildbeheereenheid genoemd en niet de Faunabeheereenheid. Gezien het in de memorie van toelichting genoemde belang van de FBE's ligt het in de rede deze te benoemen in art. 1.1 lid 1.

Artikel 1.8 lid 2:

2. De zorg, bedoeld in het eerste lid, houdt in elk geval in dat een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen of nalaten nadelige gevolgen kunnen worden veroorzaakt voor in het wild levende dieren en planten of voor een Natura 2000-gebied:

Wijzigen in:

2. De zorg, bedoeld in het eerste lid, houdt in elk geval in dat een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen of nalaten nadelige gevolgen kunnen worden veroorzaakt voor in het wild levende dieren en planten of voor soorten en/of habitats waartoe een Natura 2000-gebied is aangewezen:

Elke handeling kan negatief zijn, voorkom verkeerde interpretatie.

Artikel 2.8 lid 8:

Is hier sprake van compensatie in oppervlakte? Geldt deze compensatie en toevoeging aan Natura 2000 ook indien sprake is van compensatie van externe werking? Zo ja, behoren de gebieden waar sprake is van externe werking tot de speciale beschermingszone?

Artikel 3.1 lid 5:

Hoe, door wie en wanneer wordt de 'wezenlijke staat van instandhouding' bepaald? Hoe kan een niet kenner weten voor welke soort dit geldt en welke handeling wel of geen wezenlijke invloed heeft?

Artikel 3.11 lid 2:

Toevoegen: Bosmuis, Veldmuis en Rosse Woelmuis in gebouwen.

Artikel 3.19:

Ten behoeve van het vangen van zwerfkatten worden vangkooien gebruikt. De nieuwe wet biedt hier geen ontheffingsmogelijkheid meer voor. Wij verzoeken deze mogelijkheid weer in de wet op te nemen. Dit geldt ook voor het gebruik van alle vangmiddelen die ten behoeve van onderzoek naar fauna gebruikt worden.

Artikel 3.21 lid 1:

Waarom jacht op ree en damhert met afschotplan goedgekeurd door de Minister? Schadevergoeding door provinciaal faunafonds? Goedkeuring van een afschotplan op basis van een faunabeheerplan zou hier door GS plaats moeten vinden.

Artikel 3.21 lid 2:

Afschotplan moet voldoen aan faunabeheerplan, indiening via de Faunabeheereenheid.

Artikel 4.1 a:

Veel houtopstanden zijn momenteel gelegen buiten de bebouwde kom Boswet, maar binnen de bebouwde kom Wegenverkeerswet. Dit betekent dat het areaal houtopstanden, vallend onder de Natuurwet gaat dalen ten opzichte van de Boswet. Daarnaast gaan voor verschillende terreineigenaren problemen ontstaan ten aanzien van de subsidiëring, omdat percelen plotseling binnen de bebouwde kom gaan vallen. De mogelijkheden voor het voldoen aan boscompensatieverplichtingen wordt beperkt, met alle kosten van dien. Een deel van de ecologische hoofdstructuur komt als gevolg hiervan binnen de bebouwde kom te liggen. De bebouwde kom Wvw wordt vastgesteld door de gemeenteraad en niet aan de provincie voorgelegd ter goedkeuring van de bebouwde kom ten behoeve van het behoud van houtopstanden (zoals bij de bebouwde kom Boswet het geval is), met als gevolg dat het bevoegd gezag geen toezicht kan houden op het behouden van houtopstanden. Door de verkeersjuristen wordt geen rekening gehouden met het buiten de bebouwde kom houden van houtopstanden; deze zullen hierdoor stilzwijgend verdwijnen. Voorstel is de bebouwde kom Boswet te handhaven.