

Actualiteiten Natuurbeschermingsrecht

Vereniging voor Milieurecht
Marieke Kaajan – ENVIR Advocaten

Inleiding

1. Wet natuurbescherming (“WNB”);
2. Bestaand gebruik; jurisprudentie en WNB;
3. Bestemmingsplannen (waaronder de relatie met de PAS);
4. Compensatie/mitigatie.

1. Wet natuurbescherming op hoofdlijnen (1)

- Integratie Nbw, Ffw, Boswet;
- Nationale koppen weghalen;
- Continuering programmatische aanpak, waaronder de PAS;
- Toetsing effecten op Natura 2000-gebieden blijft hetzelfde (incl. uitzonderingsgronden voor vergunningplicht);

1. Wet natuurbescherming op hoofdlijnen (2)

- Geen beschermde natuurmonumenten meer;
- Zogeheten complementaire en ontwikkeldoelen vervallen;
- Harde(re) verplichtingen tot treffen van beheer- en instandhoudingsmaatregelen en uitvoering beheerplan;
- GS van provincie waar het project wordt uitgevoerd, is bevoegd gezag (Minister EZ in uitzonderingssituaties);
- Beroep in twee instanties (rechtbank en daarna ABRvS);

1. Wet natuurbescherming op hoofdlijnen (3)



- Natuurtoestemming wordt een omgevingsvergunning (art. 2.1, lid j en k, Wabo) indien voor de activiteit ook een andere omgevingsvergunning nodig is;
- B&W dan bevoegd gezag;
- Vvgb nodig van WNB-bevoegd gezag (GS/Minister EZ);
- Belangrijke (signalerings)rol gemeenten dus;
- WNB treedt in werking (naar verwachting) per 1 januari 2017, later integratie in Omgevingswet;
- Behoudens enkele uitzonderingen: directe werking van WNB.

2. Bestaand gebruik (1)



- WNB: nieuwe definitie (art. 2.9 lid 2):
 - “andere handelingen [...] die op de referentiedatum bekend waren of bekend hadden kunnen zijn bij het bestuursorgaan dat bevoegd is voor de verlening van de vergunning, en die sedertdien niet of niet in betekenende mate zijn gewijzigd”.
- Referentiedatum = 31 maart 2010, of later (indien het desbetreffende gebied na 31 maart 2010 Natura 2000-gebied is geworden);

2. Bestaand gebruik (2)



- Definitie van bestaand gebruik is daarmee een combinatie van verschillende eerdere definities;
- Feitelijk gebruik – maar enige fluctuatie toegestaan?
- Wijziging "niet of niet in betekenende mate": feitelijke wijziging of in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen?
- Hoe verhoudt deze definitie zich tot jurisprudentie van de ABRvS?

2. Bestaand gebruik (3)



- ABRvS kijkt bij de toets naar de uitzondering op de vergunningplicht immers niet alleen naar de wettelijke definitie maar:
 - ook naar het vergunde gebruik op het moment dat een gebied onder het gebiedsbeschermingsregime van de HRL kwam te vallen (de Europeesrechtelijke referentiedatum);
 - en wijzigingen in de vergunde situatie sindsdien;
- Zie bijv. ABRvS 6 juni 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1775 en ABRvS 24 juni 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1946;

2. Bestaand gebruik (4)



Let ook op art. 9.4 lid 8 WNB (Overgangsrecht):

Vergunningplicht voor projecten of andere handelingen die kunnen leiden tot verslechtering of significante verstoring geldt niet voor projecten of andere handelingen *“ten aanzien waarvan, voor 1 februari 2009, op grond van een andere wettelijke grondslag dan art. 19d, lid 1, Nbw en met in achtneming van art. 6, lid 2, 3 en 4, Habitatrichtlijn, een besluit is genomen waarbij het project of die handeling is toegestaan, dan wel een aanvraag voor het nemen van dat besluit is gedaan, en dat besluit na die datum onherroepelijk is geworden”*.

3. Bestemmingsplannen (1)



- Effecten nieuw bestemmingsplan toetsen aan de hand van hetgeen feitelijk plaatsvond en vergund was voorafgaand aan de vaststelling van een bestemmingsplan;
- Deels niet verwezenlijkte bestemmingen uit een eerder bestemmingsplan met mogelijk significant negatieve effecten moeten opnieuw worden beoordeeld (zie ABRvS 1 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1010 en ABRvS 5 augustus 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2471);
- Dit geldt ook voor een bestemming die eerst was verwezenlijkt (en vergund), maar nadien feitelijk niet meer plaatsvindt (ABRvS 19 augustus 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2639).

3. Bestemmingsplannen (2)



- Beoordeling van gevolgen kan niet worden doorgeschoven naar later moment, bijv. bij toepassing wijzigings-, uitwerkings- of afwijkingsbevoegdheid);
 - Onduidelijk: een planregeling (waaraan wel een passende beoordeling ten grondslag lag) dat van een wijzigingsbevoegdheid gebruik kan worden gemaakt indien is aangetoond dat het toepassing van deze bevoegdheid niet leidt tot significant negatieve effecten (ABRvS 16 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2891): is dit geen doorschuiven?
- Beoordeling van gevolgen kan ook niet afhankelijk worden gesteld van het oordeel van een bestuursorgaan dat op grond van de Nbw niet bevoegd is;
 - Vb. Opdracht aan B&W om bij het toestaan van bouwwerken, werken en werkzaamheden rekening te houden met de instandhoudingsdoelstellingen en om significant negatieve effecten te voorkomen = niet toegestaan (ABRvS 5 augustus 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2471);

3. Bestemmingsplannen (3)

Hoe moet het dan wel?

- Volledige beschrijving referentiesituatie;
- Beschrijving maximale effecten van het bestemmingsplan aan de hand van een maximale invulling van het bestemmingsplan;
- Aan de hand van deze effecten bepalen of een passende beoordeling nodig is, of dat kan worden volstaan met een beperking van de maximale mogelijkheden van het plan (bijv. per bouwvlak/inrichting/bedrijf geen toename van emissie);
- Noodzaak mitigerende maatregelen? Vastleggen in bestemmingsplan als dat “naar zijn aard” mogelijk is (ABRvS 27 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1621, Windpark Den Tol)

3. Bestemmingsplannen en PAS (1)



- Niet: toedeling ontwikkelingsruimte;
- Wel: gebruiken informatie die met het PAS is verzameld;
- Rekenmodel AERIUS is geschikt om effecten van een bestemmingsplan door te rekenen;
- Maatregelen uit PAS zijn (deels) (generieke) beheer- en instandhoudingsmaatregelen die als autonome ontwikkeling kunnen worden betrokken bij beoordeling gevolgen bestemmingsplan. Geldt dit ook voor mitigerende maatregelen?
- PAS-(regelgeving) behelst impliciet de aanname dat alles met een maximale toename van 0,05 mol N/ha/jr acceptabel is. Deze lijn kan worden doorgetrokken naar bestemmingsplannen. Maar dan nog wel een PB vereist?

3. Bestemmingsplannen en PAS (2)

Nog niet opgeloste vragen/discussies in de praktijk:

1. Uitvoerbaarheid verzekerd bij prioritaire projecten? Kan dan in bestemmingsplan een (harde) koppeling met PAS worden gemaakt?
2. PB voor bestemmingsplan nodig: kan de PB van het PAS worden gebruikt? Bepalend is of sprake is van “nieuwe elementen die niet reeds bij de eerder gemaakte passende beoordeling zijn betrokken”, ABRvS 15 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1161;
3. Koppeling in planvoorschriften met beschikbare ontwikkelingsruimte mogelijk? Kan dit (wel) voor projecten tussen 0,05 mol – wettelijke grenswaarde?
4. Hoe is verzekerd dat niet diverse bestemmingsplannen dezelfde ontwikkelingsruimte claimen?

3. Bestemmingsplannen - overig

- Zie ook “Handreiking passende beoordeling en bestemmingsplannen”, Minister van EZ, 17-06-2015;
- Opmerkelijk verder ook: Vz. ABRvS 12 november 2015, zaaknr. 201506677; ECLI:NL:RVS:2015:3575: bij uitwerkingsplan moet gecumuleerd worden met mogelijke effecten van een ander uitwerkingsplan.
- Maar: ABRvS 16 april 2014 (zaaknr. 201304768) zegt dat niet gecumuleerd hoeft te worden met bestemmingsplannen. Geldt dit dan ook niet voor uitwerkingsplannen?

4. Mitigatie en compensatie



Stand van zaken mitigatie – compensatie:

1. Maatregelen vanwege verdwijnen habitattype = compensatie (o.a. ECLI:NL:RVS:2014:4630);
2. Maatregelen buiten N2000-gebied vanwege effecten binnen N2000-gebied = compensatie (ECLI:NL:RVS:2015:345);
3. Maatregelen buiten N2000-gebied vanwege effecten buiten N2000-gebied = mitigatie (ECLI:NL:RVS:2014:3384);
4. Maatregelen binnen N2000-gebied op (delen van) getroffen locaties binnen N200—gebied = mitigatie (ECLI:NL:RVS:20145:2848)
5. Maatregelen binnen N2000-gebied vanwege effecten op leefgebieden van soorten binnen N2000-gebied = mitigatie (ECLI:NL:RVS:2015:3194).



VRAGEN?