

Natuurbescherming in de Omgevingswet

Symposium Ecologie & de praktijk – 14 maart 2019 Eindhoven



Sander Hunink



Inleiding: structuur Ow

Omgevingswet:

‘Wet van 23 maart 2016 houdende regels over beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving’

Doel (art. 1.3 Ow): samenhangende, doelmatige en vereenvoudigde regels mbt:

- bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
- doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Inleiding: structuur Ow

Omgevingswet:

Van 26 wetten naar 1 wet fysieke leefomgeving

‘Verbeteringen’:

- Meer inzichtelijk en voorspelbaar stelsel, eenvoudig in gebruik
- Leefomgeving centraal, samenhangende benadering
- Ruimte voor maatwerk, door meer ruimte eigen overwegingen decentrale overheden
- Sneller en betere besluiten

Inleiding: structuur Ow

Fysieke leefomgeving:

- Bouwwerken
- Infrastructuur
- Watersystemen
- Water
- Bodem
- Lucht
- Landschappen
- **Natuur**
- Cultureel erfgoed
- Werelderfgoed

Inleiding: structuur Ow

Stelselherziening omgevingsrecht:

Vernieuwing stelsel omgevingsrecht

Invoeringsspoor

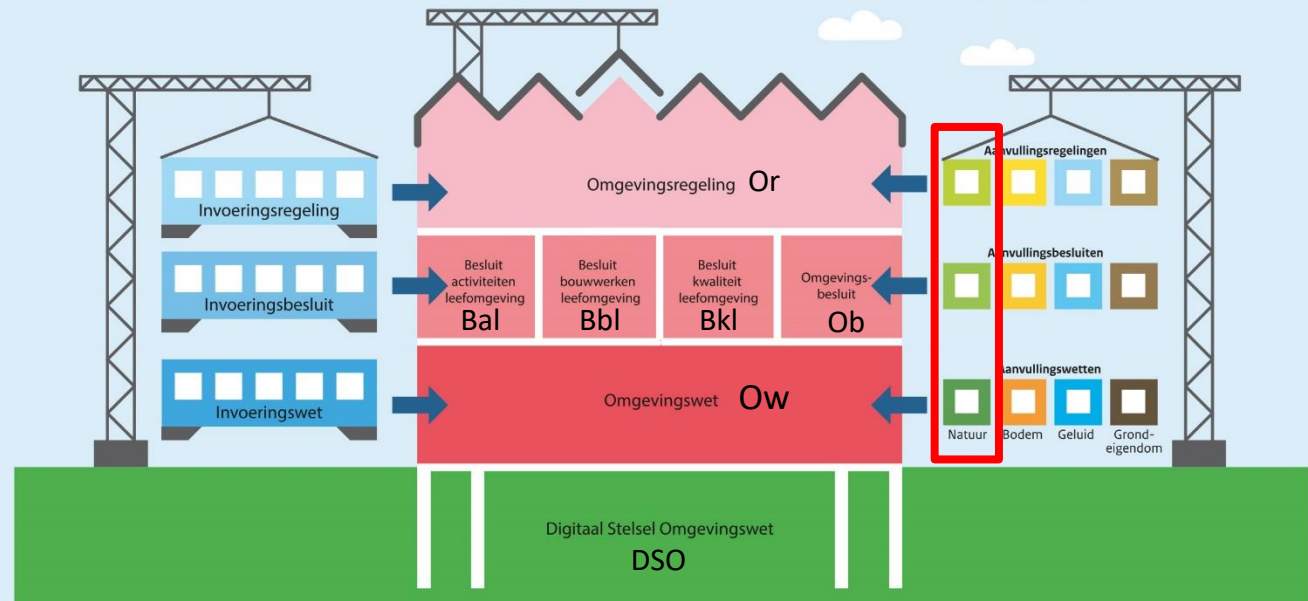
Het invoeringsspoor regelt de overgang van de bestaande naar de nieuwe wet- en regelgeving. Bovendien vult dit spoor het hoofdspoor met enkele essentiële onderdelen aan.

Hoofdspoor

Het nieuwe stelsel bestaat uit de Omgevingswet, vier AMvB's en de Omgevingsregeling. Bij inwerkingtreding gaan het invoerings- en aanvullingsspoor op in het hoofdspoor.

Aanvullingspoor

De ontwikkeling van wet- en regelgeving in het aanvullingspoor maakt deel uit van lopende beleidsontwikkelingen op het gebied van natuur, bodem, geluid en grondeigendom.



Inleiding: structuur Ow

Structuur Omgevingswet:

- Omgevingswet (Ow): algemene regels, waaronder zorgplicht, decentralisatie bevoegdheden, regels kerninstrumenten
- Nadere uitwerking regels in AMvB's (Bal, Bbl, Bkl en Ob)
- In Omgevingsregeling (Or) technische en administratieve regels (bijv. aanvraagvereisten)
- In invoeringsbesluit: overgangsrecht, wijziging bestaande besluiten, aanpassen AMvB's
- Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO): ontsluiting kennis waarden fysieke leefomgeving

Inleiding: structuur Ow

Inhoud AMvB's:

- Bal: uitwerking algemene regels voor activiteiten die rechtstreeks werken, waaronder **vergunningplicht**, voor initiatiefnemers én overheden
- Bbl: uitwerking algemene regels voor bouwwerken die rechtstreeks werken, voor initiatiefnemers én overheden
- Bkl: uitwerking normen en instructieregels voor bestuursorganen, **oa kaders vergunningverlening**
- Ob: spelregels voor initiatiefnemers en bestuursorganen, **oa bevoegdheden, totstandkomingsprocedures en handhabingsbepalingen**

Meer afwegingsruimte en ruimte gebiedsgericht maatwerk ingebouwd

Inleiding: structuur Ow

Stelselherziening omgevingsrecht:

OMGEVINGSWET

De 6 instrumenten

1 Omgevingsvisie

Strategische en integrale langetermijnvisie op de fysieke leefomgeving. Verplicht voor Rijk, provincie en gemeente.

2 Programma's

Programma's maken de doelen van de omgevingsvisie concreet. Indien nodig met een programma-tische aanpak.

3 Decentrale regels

Elk bestuursorgaan heeft een gebieds-dekkende regeling met alle regels voor de fysieke leefomgeving.

4 Algemene rijksregels

Algemene rijksregels voor activiteiten beschermen de leefomgeving. Initiatiefnemers weten hierdoor vooraf wat de mogelijkheden zijn en hoeven geen vergunning aan te vragen.



Inleiding: structuur Ow

Stelselherziening omgevingsrecht:

1. Omgevingsvisie: lange termijnvisie fysieke leefomgeving (Rijk, provincie, gemeente)
2. Programma's: doelen omgevingsvisie concreet per sector, al dan niet met een programmatische aanpak
3. Decentrale regels: regeling met álle regels fysieke leefomgeving (provincie, gemeente, waterschap)
4. Algemene rijksregels: voor beschermen leefomgeving, ook vrijstellingen vergunningplicht
5. Omgevingsvergunning: indien geen vrijstelling
6. Projectbesluit: bij ingrijpende en complexe projecten met een publiek belang

Inleiding: structuur Ow

Planning:

- Omgevingswet op 22 maart 2016 aangenomen
- AMvB's gepubliceerd in augustus 2018
- Inwerkingtreding Ow: 1-1-2021

Nu, **mbt natuur**:

- Aanvullingswet natuur Ow in behandeling 2^e Kamer vóór zomer 2019, 1^e Kamer 2^e helft 2019
- Aanvullingsbesluit natuur Ow tot **26 maart 2019** ter consultatie, daarna voorhang medio 2019
- Aanvullingsregeling natuur Ow volgt in 2019/2020

Onderdelen natuur in OW

Natuurbescherming via verschillende onderdelen in Omgevingswet:

- Aanvullingswet natuur Ow:
 - Opname Wet natuurbescherming in Ow
- Aanvullingsbesluit natuur Ow:
 - Uitwerking uitvoeringsregels Wnb in AMvB's Ow
- Aanvullingsregeling natuur Ow:
 - Uitwerking normen en administratieve regels Wnb in Or

Niet alleen Wnb, maar ook NNN, CITES, EU Exotenverordening en EU verordening houthandel in Ow

Overeenkomsten mbt natuurbescherming

- In Wnb en ministeriële regelingen reeds voorzien in aansluiting Omgevingswet
- Uit beide stukken komt beleidsneutrale implementatie naar voren: zelfs taalfouten lijst 'andere soorten' klakkeloos overgenomen (beek**k**rombout, pijlscheef**k**alk)
- Alle huidige onderdelen en mogelijkheden blijven bestaan in onderdelen Omgevingswet
- Overgangsrecht in invoeringsbesluit opgenomen: huidige vergunningen, ontheffingen en vrijstellingen blijven gelden

Overzicht omzetting Wnb en ministeriële regelingen in Ow in presentaties LNV / BZK te verkrijgen via mail: sander.hunink@ecologica.eu

Wijzigingen mbt natuurbescherming

- Grootste wijziging is terminologie en stelselherziening:
 - Veel onderdelen verdeeld over Ow, AMvB's en Or
 - géén verboden handelingen maar 'Natura 2000-activiteit' of 'flora- en fauna-activiteit'
 - Géén 'nee-tenzij', maar 'ja-mits' principe
 - Géén juridische rangorde omgevingsvisie, verordening of omgevingsplan bevoegde gezagen
 - Participatie*plicht* (omgevingsvisie, omgevingsplan en projectbesluit) of participatiemogelijkheid (door initiatiefnemer in omgevingsvergunning) bij besluiten
 - Door Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) worden minder onderzoeken voorzien

Gebiedsbescherming Ow: wijzigingen (1/2)

- Beheerplan Natura 2000-gebieden: verplichte programma's (art. 3.8, lid 3 en art. 3.9, lid 4 Ow), maar géén regels mbt maximale duur van het programma (dus ook niet voor het PAS)
- Uitzondering vergunningplicht voor N2000-activiteiten: als die in beheerplan of ander programma/omgevingsplan reeds zijn getoetst (vrijstelling: art. 11.17 Bal, kader: 4.34/4/35 en 5.167/5.168 Bkl)
- **Let op!** gemeente kan omgevingsplan vaststellen met uitzondering vergunningplicht. Hoeft niet ter goedkeuring langs GS! Wel dient zij het provinciale beleid te volgen. Stelsel omgevingsrecht is oa gebaseerd op onderlinge vertrouwen tussen overheden. **Politiek gevoelig?**

Gebiedsbescherming Ow: wijzigingen (2/2)

- Mogelijkheid om omgevingsplannen te kunnen toetsen conform de vereisten van de EU richtlijnen, zónder concrete invulling van de maximale mogelijkheden van omgevingsplannen.
- **Risico:** worst-case scenario kan ver strekken. Hoe hier in de praktijk mee wordt omgegaan is nog onduidelijk. jurisprudentie zal verlichting moeten brengen.
- Nieuw: specifieke aanschrijvingsbevoegdheid om gegevens op te kunnen vragen (art. 11.6 - 11.8 + 11.12 Bal)
- Zorgplicht straks ook strafrechtelijk handhaafbaar!

Soortenbescherming Ow: wijzigingen (1/2)

- Actieve soortenbescherming volgt onder meer via art. 2.18 Ow en H3 Bkl, maar is tevens versnipperd opgenomen in de Ow door de stelselherziening
- Omgevingsplan kan vrijstelling bieden van verboden tav beschermde soorten (zie art 11.17, 11.26, 11.34, 11.40 Bal). Omgevingsplan gemeente hoeft niet langs GS.
- In Aanvullingsbesluit natuur toevoeging H5 Bkl, art 5.167, lid 1 en 2: vrijstelling middels omgevingsplan alléén indien ook beheer N2000-gebied behelst, en indien conform vereisten van oa de Vrl en Hrl en provinciale beleid
- Handel, houden of vervoeren mistnetten verboden, tenzij afwijking conform regels Benelux-overeenkomst (art. 11.57 Bal) -> **gevolgen vleermuisonderzoek?**

Soortenbescherming Ow: wijzigingen (2/2)

- Er mist overgangsregeling voor vrijstellingen middels gedragscodes; wordt gewijzigd in def versie Ow (H22)
- Nieuw: opname van Handel en bezit beschermde soorten, is feitelijke omzetting van het CITES in de Ow (art. 11.75 e.v. Bal). Bestuurlijke boetes zijn onder meer mogelijk middels de bepalingen in het Ob.
- Daarnaast ook aanvullende bezitsverboden en EU regels mbt zeehonden/wildklemmen opgenomen
- Ook de EU exotenverordening is opgenomen in de Ow (11.89 Bal)
- Tevens de omzetting EU-verordening handel in hout (11.98 Bal)

Gevolgen voor natuurbescherming (1/2)

- Juridisch beter overzicht gehele omgevingsrecht, maar voor adviseurs is het even zoeken naar relevante onderdelen
- Vraag is hoe duurzaam de bescherming van natuur is middels Omgevingswet ipv huidige wet?: AMvB's eenvoudiger te wijzigen dan wetswijziging
- Participatie aan de voorkant kan 'gelijkwaardige beschermingsniveau' natuur tov andere waarden onder druk zetten. Daarnaast verschil meningen burgers en kennis deskundigen: hoe daar mee om te gaan? (vb Oostvaardersplassen)
- Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) zeker nuttig: voor goed functioneren afhankelijk van meerdere actoren (verschillende overheden, PGO's, NDFF, BIJ12)

Gevolgen voor natuurbescherming (2/2)

- Doel DSO is o.a. een fasering en versobering van onderzoekslasten en hergebruik gegevens: kwantiteit onderzoeken naar beneden, meer inzet op kwaliteit en omvang
- Voor inzicht vrijstelling of vergunningplicht dienen meerdere type besluiten in de gaten te worden gehouden tot volledige werking DSO (o.a. gemeentelijke omgevingsplan; let wel: 355 gemeenten!)
- Gemeentelijk omgevingsplan met vrijstelling zónder controle GS: gevoelig voor lokale politiek?
- Vraag is of gemeenten goed zijn voorbereid op integrale werkwijze Ow en of zij interne kennis op peil hebben
- Gevolgen adviesbureaus: gemeenten halen kennis naar verwachting vooral bij multidisciplinaire bureaus

Tips / overwegingen consultatie (1/2)

- Ow en Wnb in zelfde periode tot stand gekomen, in een economische crisistijd. Doelen en decentralisatievorm zijn vrijwel hetzelfde. Wnb is *bewust* eerder in werking getreden, als experiment voor Omgevingswet.
- Parallellen mbt gevolgen decentralisatie Wnb en Ow:
 - Is het overzicht te houden voor bevoegde gezagen ivm mogelijkheden afwegingsruimte gemeenten? -> **ivm complexe stelselherziening, overweging verplichting controle GS totdat DSO definitief is (overgangperiode). Ook verplichting monitoring staat van instandhouding beschermde soorten.**
 - Ziet initiatiefnemer en adviseur door de bomen het bos? -> **overweging flinke inzet op voorlichting en mogelijkheden vooroverleg.**

Tips / overwegingen consultatie (2/2)

- Onder Wnb flinke verschillen leges voor vergunningen en ontheffingen, ondermijnt draagvlak natuurbescherming. In Ow geen verschil -> **overweging bepaling leges in ministeriële regeling**
- In art. 11.30, 11.38 en 11.44 Bal nieuwe verplichting aantoonbaar werken conform gedragscode -> **gezien oude maar geldige gedragscodes niet gewenst (oa mbt oude beschermde soorten), overweging om geen verplichting op te nemen conform huidige Wnb**
- Art. 11.31, lid 1, art. 11.33 en 11:38, lid 2b, 1° Bal (omgevingsvergunning Hrl): bij verwijzing Bern II / Bonn I geen uitsluitel art. 1 soorten Vrl -> **overweging om uitsluitel toe te voegen, conform huidige Wnb**

Einde Vragen?

Tips:

aandeslagmetdeomgevingswet.nl

www.omgevingswetportaal.nl

