
437

Besluit van 16 augustus 2005, houdende bepalingen met betrekking tot de bevoegdheid Natuurbeschermingswetvergunningen te verlenen (Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 8 juli 2005, TRCJZ/2005/2030;

Gelet op artikel 16, zesde lid, en artikel 19d, derde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998;

De Raad van State gehoord (advies van 3 augustus 2005, nr. W11.05.0367/V);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 10 augustus 2005, TRCJZ/2005/2439;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder beschermd natuurmonument: gebied dat op grond van artikel 10, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 is aangewezen als beschermd natuurmonument.

Artikel 2

Als handelingen als bedoeld in artikel 16, zesde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 en als projecten of andere handelingen als bedoeld in artikel 19d, derde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 worden aangewezen:

- a. activiteiten waarvoor een vergunning op grond van artikel 16, eerste lid, of 19d, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 wordt gevraagd door buitenlandse mogendheden;
- b. activiteiten die direct het te Londen gesloten Tractaat met België van 19 april 1839 raken;
- c. activiteiten waarvoor een vergunning op grond van artikel 16, eerste lid, of 19d, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 wordt gevraagd door een lid van het Koninklijk Huis;
- d. activiteiten van nationaal belang in het kader van de landaanwinning in zee als bedoeld in de Wet grenzen Nederlandse territoriale zee;

- e. treffen van maatregelen en voorzieningen die nodig zijn met het oog op de ontwikkeling, werking en bescherming van de waterhuishoudkundige hoofdsystemen in de zin van de Wet op de waterhuishouding;
- f. aanleg, inrichting en gebruik van militaire terreinen en oefengebieden alsmede de inrichtingen bedoeld in bijlage II van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer;
- g. militaire vliegoperaties en -oefeningen;
- h. vluchten met opsporings- en reddingshelikopters buiten de reguliere routes;
- i. aanleg, uitbreiding en wijziging van het landelijke transportnet als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder n, van de Gaswet;
- j. aanleg, uitbreiding en wijziging van hoogspanningsverbindingen met een spanning van 220 kV of hoger;
- k. activiteiten met betrekking tot opsporing, winning en opslag van diepe delfstoffen;
- l. uitoefening van niet-handmatige schaal- en schelpdiervisserij, het invangen van mosselzaad, schelpdiercultures en het uitzetten van mosselen daaronder begrepen;
- m. sleepnetvisserij in zoute wateren;
- n. lozing van afvalwater in de Waddenzee;
- o. activiteiten ten aanzien van onderhoud, beheer, uitbreiding en verdieping van vaargeulen in de Waddenzee inclusief het storten van baggerspecie; of
- p. activiteiten ten aanzien van provinciegrensoverschrijdende infrastructuurle werken.

Artikel 3

Als handelingen als bedoeld in artikel 16, zesde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 en als projecten of andere handelingen als bedoeld in artikel 19d, derde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 worden tevens aangewezen:

- a. activiteiten die een beschermd natuurmonument of een op grond van artikel 10a, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 aangewezen gebied betreffen dat gelegen is in het betwiste gebied waarop het Eems-Dollardverdrag van toepassing is;
- b. activiteiten die geheel of gedeeltelijk een beschermd natuurmonument of een op grond van artikel 10a, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 aangewezen gebied betreffen in niet provinciaal ingedeelde gebieden.

Artikel 4

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 5

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998.

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

Lasten en bevelen dat dit besluit met daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 16 augustus 2005

Beatrix

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. P. Veerman

Uitgegeven de *dertiende* september 2005

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Inleiding

Het onderhavige besluit geeft uitvoering aan de artikelen 16, zesde lid, en 19d, derde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998. In artikel 16, zesde lid, van de wet is de mogelijkheid opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur handelingen aan te wijzen, waarvoor een vergunning als bedoeld in het eerste lid van dat artikel wordt verleend door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Artikel 19d, derde lid, bevat de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur projecten of andere handelingen of categorieën van gebieden aan te wijzen, waarvoor een vergunning als bedoeld het eerste lid van dat artikel wordt verleend door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Dit besluit bepaalt niet of een activiteit vergunningplichtig is of niet. Artikelen 16, eerste lid, en 19d, eerste lid, geven aan welke activiteiten niet zonder Natuurbeschermingswetvergunning uitgevoerd mogen worden. Onderhavig besluit geeft slechts aan welke instantie tot de vergunningverlening bevoegd is als uit genoemde wetsartikelen blijkt dat een vergunning noodzakelijk is.

Achtergronden van het besluit

De Natuurbeschermingswet 1998 kent als uitgangspunt dat gedeputeerde staten bevoegd zijn tot het verlenen van Natuurbeschermingswetvergunningen. Er zijn echter situaties waarin vergunningverlening door de provincies gelet op de aard van de betrokken belangen niet wenselijk is. Het betreft situaties waarin het gaat om activiteiten van nationaal belang, waarvoor veelal ook andere vergunningen op rijksniveau benodigd zijn, bijvoorbeeld een vergunning van de Minister van Economische Zaken in het kader van de Mijnbouwwet. Om te zorgen dat bij dergelijke activiteiten een evenwichtige afweging van alle betrokken belangen plaatsvindt, waarbij het natuurbelang van meet af aan wordt betrokken, is concentratie van de vergunningverlening op centraal niveau gewenst (Kamerstukken I 1997–1998, 23 580, nr. 105b, blz. 8). Door dergelijke activiteiten op te nemen in dit besluit wordt dit mogelijk gemaakt.

Onderscheid tussen beschermde gebieden

De in artikel 2 van dit besluit genoemde handelingen behoeven ten aanzien van alle op basis van artikel 10 of 10a van de Natuurbeschermingswet 1998 aangewezen beschermde gebieden een vergunning van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Er is dus geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende beschermde gebieden onderling noch tussen beschermde natuurmonumenten en gebieden aangewezen op grond van artikel 10a van de Natuurbeschermingswet. Een onderscheid naar gebieden zou gemaakt moeten worden op basis van de onderscheiden natuurlijke waarden en kenmerken van gebieden. Op basis daarvan zijn naar huidig inzicht geen objectieve gronden om de vergunningverlenende bevoegdheid bij de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit neer te leggen in plaats van bij Gedeputeerde Staten.

In bepaalde onderdelen van artikel 2 wordt wel verwezen naar de Waddenzee. Hiervoor is gekozen om aan te sluiten bij de huidige bevoegdheidsverdeling tussen Rijk en andere overheden in de Waddenzee. Momenteel vindt er in het kader van de follow-up van het

advies van de Commissie Meijer overleg plaats tussen het Rijk en andere overheden over de bestuurlijke organisatie en de verdeling van taken en bevoegdheden met betrekking tot de Waddenzee. Wanneer de uitkomsten van het overleg inzake de Waddenzee daartoe aanleiding geven zal onderhavig besluit overeenkomstig aangepast worden.

Voorhangprocedure, advisering en overleg

Dit besluit is gebaseerd op de artikelen 16, zesde lid, en 19d, derde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998. Ingevolge het zevende lid van artikel 16 en het vierde lid van artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 dienen bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels gebaseerd op deze wetsartikelen een zogenaamde voorhangprocedure te doorlopen. Dat wil in dit geval zeggen dat het ontwerp van dit besluit vier weken vóór de voordracht wordt toegezonden aan beide Kamers der Staten-Generaal en dat dit besluit niet eerder in werking treedt dan na acht weken na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst en dat van deze plaatsing onverwijld mededeling wordt gedaan aan de beide Kamers der Staten-Generaal.

Over de inhoud van dit besluit is overleg gevoerd en overeenstemming bereikt met de provincies in IPO-verband.

Lasten voor overheid, burgers en bedrijven

Onderhavig besluit zal op hetzelfde moment in werking treden als de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998. Ingevolge de vigerende Natuurbeschermingswet is de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bevoegd tot vergunningverlening. De verschuiving van de bestuurslasten van de Minister naar Gedeputeerde Staten die plaats vindt wanneer de Natuurbeschermingswet 1998 de Natuurbeschermingswet vervangt, wordt enigszins beperkt door onderhavig besluit.

Er zijn geen administratieve lasten voor burgers of bedrijfsleven van dit besluit verbonden. Dit besluit bepaalt immers slechts welk orgaan bevoegd is tot vergunningverlening. De vergunningplicht als zodanig vloeit voort uit de wet.

Aangezien de provincies betrokken zijn geweest bij het opstellen van dit besluit is niet te verwachten dat er veel vragen zullen ontstaan bij concrete vergunningaanvragen met betrekking tot de kwestie wie het bevoegd gezag is. Mocht het voorkomen dat een aanvraag bij het verkeerde orgaan binnen komt, dan rust op dat orgaan de verplichting op grond van artikel 2:3 van de Algemene wet bestuursrecht deze aanvraag door te zenden aan het bevoegde orgaan.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

In artikel 2 van dit besluit zijn activiteiten opgenomen die van nationaal belang zijn, die het provinciaal domein overstijgen of waarbij coördinatie met uit andere hoofde op het niveau van het Rijk te verlenen vergunningen noodzakelijk is.

Het betreft activiteiten op het terrein van het waterbeheer, de energievoorziening en de verdediging van het land.

Onderdelen a, b en c

Activiteiten waarvoor door een buitenlandse mogendheid om een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 wordt gevraagd en activiteiten die het scheidingstraktaat met België direct raken zijn onder de werkingssfeer van dit besluit gebracht gezien de internationale betrekkingen die hierbij in het geding zijn. De belangrijkste bepalingen in het scheidingstraktaat voorzien in afdoende waterlozing voor Vlaanderen, vrije doorvaart, recht van de visserij op de Schelde en een aantal daarmee verbonden wateren en leggen de grenzen tussen Nederland en België vast. Het Scheidingstraktaat wordt direct geraakt bijvoorbeeld bij handelingen die de loop van de Grensmaas kunnen doen wijzigen, visserij in de Westerschelde en handelingen met betrekking tot de IJzeren Rijn.

Vanwege de ministeriële verantwoordelijkheid voor de gedragingen van leden van het Koninklijk Huis worden vergunningen voor activiteiten die vanwege een lid van het Koninklijk Huis worden aangevraagd op rijksniveau verleend. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan activiteiten op de Kroondomeinen.

In artikel 2, onderdelen a en c wordt de formulering «activiteiten waarvoor een vergunning wordt gevraagd door» gebruikt om aan te geven dat hier niet zo zeer de aard van de activiteit als wel de aard van de aanvrager van belang is om te bepalen of de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bevoegd is.

Onderdeel d

Bij activiteiten van nationaal belang in het kader van de landaanwinning kan gedacht worden aan projecten zoals de Tweede Maasvlakte.

Onderdelen e, i en j

Activiteiten zoals de aanleg van het landelijk transportnet en hoogspanningsnet en activiteiten die het waterhuishoudkundige hoofdsysteem betreffen, zijn behalve dat het verzekeren van de energievoorziening en de bescherming tegen natuurrampen van nationaal belang zijn meestal ook provincieoverstijgend: één net zal vaak door meerdere provincies lopen, de beheersing van het waterpeil in het hoofdsysteem (bijvoorbeeld het afvoeren van overtollig water door middel van spuisluizen) raakt alle provincies.

Onderdeel f

Het ministerie van Defensie heeft door geheel Nederland vele honderden uiteenlopende militaire complexen, terreinen, oefengebieden en complexen in gebruik. Met bovenstaande formulering is er voor gekozen om de belangrijkste activiteiten die van nationaal belang zijn voor de uitvoering van de defensietaak, in aanmerking te brengen voor vergunningverlening door de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Het gaat hier in eerste instantie om militaire terreinen en oefengebieden die vaak provinciegrensoverschrijdend zijn. Wat de inrichtingen betreft wordt verwezen naar de omschrijving in bijlage 2 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit Milieubeheer. Daar wordt bepaald ten aanzien van welke belangrijke defensie-inrichtingen de minister van VROM bevoegd gezag is in het kader van de Wet milieubeheer.

Onderdeel g

Militaire luchtvaartuigen zijn, met inachtneming van de (militaire) luchtverkeerwetgeving, gerechtigd het gehele Nederlandse luchtruim te gebruiken. Het militair gebruik van het luchtruim is van nationaal belang en overstijgt het provinciaal domein. Om die reden is de tekst onder g algemeen geformuleerd.

Onderdeel h

Het opnemen van vluchten met opsporings- en reddingshelikopters buiten de reguliere routes wil niet zeggen dat voor elke individuele vlucht vergunning aangevraagd moet worden maar – voor zover een vergunning nodig is op grond van artikel 16, eerste lid, of artikel 19d, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 – kan op voorhand bijvoorbeeld op jaarlijkse basis vergunning verleend worden voor dergelijke vluchten. Omdat dergelijke vluchten boven heel Nederland zowel in provinciaal ingedeelde gebieden als daarbuiten moeten kunnen plaatsvinden, is de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bevoegd deze vergunning te verlenen.

Onderdeel k

Het gaat hierbij om de delfstoffen die onder de Mijnbouwwet vallen; dit in tegenstelling tot oppervlaktedelfstoffen. In de Mijnbouwwet wordt in artikel 1 een definitie van delfstoffen gegeven. Dit zijn in de ondergrond aanwezige mineralen of substanties van organische oorsprong in vaste, vloeibare of gasvormige toestand in een aldaar langs natuurlijke weg ontstane concentratie of afzetting. Men moet hierbij denken aan aardgas, aardolie en zout die zich in de diepe ondergrond bevinden. Van het begrip delfstoffen in de Mijnbouwwet zijn kalksteen, brongas, grind, zand, klei, schelpen of mengsels uitgezonderd. De Mijnbouwwet is van toepassing op de delfstoffen die op een diepte van meer dan 100 meter beneden het oppervlakte van de aardbodem aanwezig zijn.

Onderdelen l en m

Het nationale beleid op het gebied van de schaal- en schelpdiervisserij en sleepnetvisserij is in beweging. Zo heeft ondergetekende recentelijk nieuw beleid vastgesteld op het gebied van schelpdiervisserij (Beleidsbesluit Schelpdiervisserij 2005–2020) en zal ondergetekende het beleid ten aanzien van sleepnetvisserij in 2007 opnieuw vaststellen. De garnalensector is gedwongen zich te herbezinnen op haar structuur naar aanleiding van de informele zienswijze van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) van 30 maart 2005 met zaaknummer 4268. De NMa heeft in deze zaak op verzoek van de Producentenorganisatie Nederlandse Vissersbond haar zienswijze gegeven op maatregelen die een nieuw opgerichte Transnationale vereniging van Producentenorganisaties in de garnalensector zou willen nemen. De politieke aspecten die op de visserijterreinen de komende jaren aan de orde zijn, maken in ieder geval in deze periode een afweging op nationaal niveau nodig.

Onderdeel n

Het gaat hierbij om lozingen die onder de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo) vallen. Gezien de recente ontwikkelingen ten aanzien van de bestuurlijke organisatie in de Waddenzee is in artikel 2 gekozen aan te sluiten bij de huidige bevoegdheidsverdeling tussen Rijk en andere overheden.

Onderdeel o

Het gaat hierbij om het beheer van de vaargeulen in de Waddenzee om scheepvaartverkeer van en naar de Waddeneilanden en tussen de havens en de Noordzee mogelijk te maken. Hierbij wordt aangesloten bij de huidige bevoegdheidsverdeling tussen Rijk en andere overheden met betrekking tot de Waddenzee.

Onderdeel p

Provinciegrensoverschrijdende infrastructurele werken, zoals de aanleg van een Zuiderzeelijn of rivierreconstructies, zoals het project Ruimte voor de Rivier, vergen een afweging op nationaal niveau tussen de belangen van het project en de vereisten van de Natuurbeschermingswet 1998.

Artikel 3

In artikel 3 van dit besluit worden enkele bijzondere gebieden onderscheiden.

In de eerste plaats behelst dit het gebied waarop het Eems-Dollardverdrag van toepassing is. Voor zover het gaat om betwist gebied heeft de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit de vergunningverlenende bevoegdheid. Hiervoor is gekozen omdat ten aanzien van dit gebied, wegens het ontbreken van een eenduidige landsgrens, met het buurland Duitsland eenduidige afspraken gemaakt moeten worden over het beheer en het gebruik van dit gebied.

In de tweede plaats gaat het om gebieden waar geen provinciaal gezag geldt. Dit betreft met name de beschermde gebieden in de territoriale zee zoals de Voordelta. Delen van de territoriale zee zijn niet provinciaal ingedeeld. In het desbetreffende gebied geldt derhalve geen provinciaal gezag. Om te voorkomen dat er in een dergelijk gebied een bevoegdheidsvacuüm ontstaat, is bepaald dat de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bevoegd is om vergunningen te verlenen in een gebied waar geen provinciaal gezag geldt. Het kabinet is voornemens een wetsvoorstel in te dienen waarin de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en Faunawet van toepassing verklaard worden op de Exclusieve Economische Zone (EEZ). Het internationale recht geeft kuststaten het recht om een EEZ in te stellen buiten de territoriale wateren waarin de betrokken kuststaat een aantal soevereine rechten toekomt, bijvoorbeeld het recht op exploitatie van natuurlijke bronnen, zoals vis en delfstoffen, het recht op bouw en gebruik van kunstmatige eilanden en het recht op wetenschappelijk onderzoek. In de EEZ geldt geen provinciaal gezag. Wanneer in de EEZ gebieden zouden worden aangewezen op grond van artikel 10 of artikel 10a van de Natuurbeschermingswet 1998 zou de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bevoegd zijn om te beslissen op aanvragen van Natuurbeschermingswetvergunningen met betrekking tot die gebieden.

Wanneer een activiteit zowel een gebied waarvoor geen provinciaal gezag geldt als een provinciaal ingedeeld gebied betreft, is de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bevoegd vergunning te verlenen voor de activiteit ook voor zover de activiteit het provinciaal ingedeelde gebied betreft om de eenheid in behandeling te waarborgen. Hierbij kan gedacht worden aan schelpenwinning en activiteiten ten behoeve van het handhaven van de kustlijn als bedoeld in artikel 10 van de Wet op de Waterkering die zowel binnen als buiten de 1-km-grens buiten de kustzone plaatsvinden.

Artikel 4

Artikel 4 bepaalt dat dit besluit in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Op deze wijze kan aangesloten worden bij het moment van inwerkingtreding van de Natuurbeschermingswet 1998.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. P. Veerman