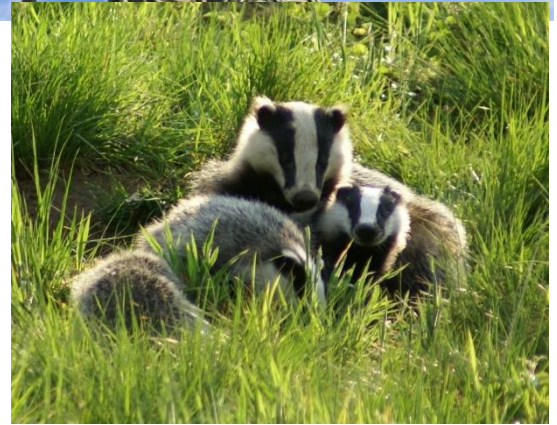


# MILIEU WETGEVING

# GROENE WETGEVING

## INLEIDING



Toine van de Sande  
SEPTEMBER 2016  
Inleiding Milieuwetgeving en groene wetgeving\_rev2.docx

## 1 Voorwoord

Dit dictaat geeft je een eerste kennismaking met specifieke wetgeving op het gebied van het milieu en van de groene wetgeving. Men spreekt ook wel eens over het grijze spoor en het groene spoor.

Als voorbereiding op dit vak moet je op de hoogte zijn van wie in ons land wetten maakt, en bijvoorbeeld wat voor soort rechtsgebieden we kennen in ons land. Denk hierbij bijvoorbeeld aan bestuursrecht, strafrecht en privaatrecht.

Mag ik met mijn schepnet salamanders uit de sloot scheppen? Hoe regel ik dat ik mijn boom mag kappen? Aan welke milieuregels moet een manege zich houden? Wat zijn beschermde dieren?

Vragen waar je als milieu-onderzoeker of als milieu-inspecteur mee te maken krijgt als je later in je toekomstige werkveld aan bent gekomen.

Daarom is het belangrijk dat je als leerling van deze mbo-opleiding begrijpt wie bepaalde wet en regelgeving maakt in ons land en voor wie ze vervolgens gelden. We hebben dan natuurlijk vooral de focus op de voor ons relevante wetten zoals de wet milieubeheer en bijvoorbeeld de groene wetgeving ter bescherming van onze flora en fauna.

De basis van dit dictaat is in 2000 gemaakt door het ontwikkelcentrum . Niets is echter zo veranderlijk als wet en regelgeving, vandaar dat er een jaarlijkse update plaatsvindt, welke nu voor je ligt. Zelfs dan wordt deze lesstof ingehaald door de praktijk. Er is een nieuwe omgevingswet goedgekeurd door de 2<sup>de</sup> kamer, welke naar verwachting in 2019 in werking treedt. Op 1 januari 2017 treedt (naar verwachting) de nieuwe natuurwet in werking. Tegen de tijd dat jij klaar bent met opleiding is de kans erg groot dat de lesstof die we je nu aanbieden achterhaald. In dit vak is het daarom vooral de bedoeling om je de basisprincipes bij te brengen van de huidige wetgeving en je manieren te leren om zelf actuele informatie ten aanzien van de wet op te kunnen zoeken.

Succes met dit vak en veel leesplezier!

Toine van de Sande



*Boeren klagen soms over allerlei milieu regels waar ze zich aan te houden hebben. Wat bedoelen ze dan?*

## Inhoud

1	Voorwoord.....	2
2	Inleiding milieurecht.....	4
2.1	Historische ontwikkeling milieurecht.....	5
2.2	Opzet en karakter van de Wet milieubeheer.....	8
2.3	Relatie Wet milieubeheer tot (inter)nationale regelgeving.....	11
2.4	Relaties tussen verschillende wetten.....	13
2.5	Milieubeleidsplannen en -programma's.....	17
3	Wet milieubeheer: vergunningen.....	20
3.1	Het begrip inrichting.....	21
3.2	Bevoegd gezag.....	28
3.3	Soorten vergunningen.....	30
3.4	Omgevingsvergunning.....	31
3.5	Weigeringsgronden en toetsingskader.....	35
4	Inleiding groene wetgeving.....	38
4.1	Natuurbeleid in Nederland.....	38
4.2	Geschiedenis van de natuurbescherming.....	39
4.3	Iedere vogel zingt zijn eigen lied.....	42
4.4	Zij handhaven de natuur.....	46
4.5	Natuur uit balans.....	49
4.6	Nationaal en internationaal natuurbeleid.....	52
4.7	EHS in uitvoering.....	56
5	Groene milieuwetten: Natuurbeschermingswet.....	59
6	Groene milieuwetten: Flora- en Faunawet.....	62
6.1	Ecologisch onderzoek.....	65
7	Groene milieuwetten: Boswet en kapverordening.....	66

## 2 Inleiding milieurecht

### Oriëntatie

Als milieu-onderzoeker of als milieu-inspecteur kom je in aanraking met allerlei soorten milieuregelgeving. Veel van deze regelgeving is vergeleken met andere regelgeving van recente datum.

Pas na de ontdekking van de grote bodemverontreinigingen, zoals bijvoorbeeld in Lekkerkerk (1980), is de overheid begonnen met het vaststellen van een breed scala aan milieuregelgeving. De media staan vandaag de dag 'bol' van **milieuproblemen**. Denk alleen maar eens aan onze volle snelwegen, het behalen van het energieakkoord, het plaatsen van windmolens, de uitbreiding van Eindhoven airport enzovoorts.

Na de ontdekking van de bodemverontreiniging in Lekkerkerk is de overheid anders over het milieu gaan denken. Het is van belang dat je begrijpt hoe het denken over het milieu in de loop van de tijd is veranderd. De huidige wetgeving is namelijk doordrenkt van dit nieuwe denken. Daarom is het ook noodzakelijk dat je in hoofdlijnen weet hoe de milieuregelgeving zich vanaf het eind van de negentiende eeuw tot heden heeft ontwikkeld. In allerlei studieboeken en rechterlijke uitspraken kom je nog steeds namen van wetten tegen die inmiddels zijn vervallen.

### LEERDOELEN

- Na bestudering van dit hoofdstuk kun je:
- een historisch overzicht geven van de ontwikkeling van het milieurecht vanaf circa 1875 tot en met de inwerkingtreding van de Wet milieubeheer in 1993;
- aangeven wat wordt bedoeld met sectorale milieuwetgeving;
- uitleggen wat wordt bedoeld met één integrale milieuvergunning;
- de relatie aangeven tussen de Wet milieubeheer en andere (inter)nationale milieuregelgeving;
- aangeven hoe beleid (plannen en dergelijke) wetgevingsprocessen kan sturen.



*In 1980 kwam in Nederland het gifschandaal in Lekkerkerk aan het licht. Een hele nieuwbouwwijk, Lekkerkerk West met 300 woningen, bleek gebouwd op sterk verontreinigde grond. De vervuiling kwam aan het licht nadat een waterleidingbuis brak die aangetast was door de inwerking van agressieve chemische stoffen. Het was de eerste grote bodemvervuilingsaffaire in Nederland. Het gifschandaal Lekkerkerk had grote effecten op de Nederlandse rechtspraak en de overheid. Twee bedrijven werden schuldig bevonden en beboet. De opschudding na de vondst van het gif werd aangegrepen om een wet op de bodemsanering in te voeren.*

## 2.1 Historische ontwikkeling milieurecht

Je zult waarschijnlijk wel eens films hebben gezien die een beeld geven van de woon en leefomstandigheden in ons land rond het eind van de negentiende en het begin van de twintigste eeuw. In deze films is duidelijk te zien dat de hygiënische toestanden in die tijd veel te wensen overlieten. Vuile open afvoergoten, uitwerpselen van paarden en koeien op straat, bedompte donkere woningen zonder sanitaire voorzieningen, enzovoorts. Aan het (leef)milieu werd in die tijd niet veel gedaan.



*Figuur 1 Open riolen komen we vandaag de dag nog in ontwikkelingslanden tegen. Dik 100 jaar geleden waren er ook nog open riolen in Nederland.*

Ons land ontwikkelde zich in de periode eind negentiende, begin twintigste eeuw van een overwegend **agrarische samenleving** naar een meer **industriële samenleving**. Deze ontwikkeling ging onder meer samen met het gebruik van stoffen die nu milieugevaarlijke stoffen heten.

### Hinderwet

De Hinderwet (Hw) is de oudste milieuwet van ons land. Doel van de Hw was het voorkomen of beperken van gevaar, schade en hinder door bedrijven. De Hw had daardoor een beperkt toepassingsgebied. De Hinderwet kon alleen milieuverontreiniging in de vorm van gevaar, schade en hinder aan de kaak stellen. De Hw bood geen mogelijkheden om milieuverontreiniging van bijvoorbeeld het verkeer, (brand)stoffen en andere milieugevaarlijke producten aan te pakken.

## Urgentienota Milieuhygiëne

In de jaren zestig van de twintigste eeuw kwam de overheid tot het besef dat de mogelijkheden van de Hw te beperkt waren om de enorme toename van de milieuproblemen aan te pakken. In 1971 is door de overheid een eerste nota gemaakt over milieuproblemen. Deze **doel nota** heet de Urgentienota Milieuhygiëne. Het doel van de Urgentienota Milieuhygiëne was het zo snel mogelijk aanpakken van de milieuproblemen in ons land.

## Sectorale wetgeving

In de Urgentienota Milieuhygiëne werden milieuproblemen opgedeeld in een aantal specifieke problemen, zoals de verontreiniging van water, lucht en bodem, de geluidhinder, de afvalstoffen, enzovoorts. Daardoor is voor elk van de genoemde problemen een stelsel van afzonderlijke milieuwetten tot stand gekomen. Dit wordt de sectorale wetgeving genoemd.

Per sector werden afzonderlijke wetten gemaakt. Bijvoorbeeld:

- voor de sector water de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo);
- voor de sector lucht de Wet inzake de luchtverontreiniging (Wlv);
- voor de sector bodem de Wet bodembescherming (Wbb);
- voor de sector geluid de Wet geluidhinder (Wgh);
- voor de sector afvalstoffen de Afvalstoffenwet (Aw), enzovoorts.

Je kunt in plaats van sector ook spreken van **milieucompartiment**.

## Bezwaren tegen sectorale wetgeving

Je kunt deze bezwaren met twee woorden samenvatten, namelijk:

- onoverzichtelijk;
- deeloplossingen.

## Onoverzichtelijk

De milieuwetgeving is door zijn sectorale karakter onoverzichtelijk. De uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de wetten zijn daardoor moeilijk.

De leiding van een bedrijf moest vergunningen op grond van bijvoorbeeld de Hw, de Wvo en de Wlv aanvragen. Verschillende bestuursorganen waren op grond van deze wetten belast met het verlenen van de noodzakelijke vergunningen. Het was daardoor voor de leiding van het bedrijf vaak niet duidelijk waar zij de vergunning(en) moesten aanvragen.

## Deeloplossingen

Een ander bezwaar is dat de sectorale wetgeving slechts een bepaald deel van de milieuproblemen oplost. Denk bijvoorbeeld aan waterverontreiniging en mestinjectie. Bij verontreiniging van de onderwaterbodem van een rivier (deelprobleem) kun je besluiten de bodem op te baggeren (deeloplossing) waardoor het water weer schoon wordt. De bodem waarop je het slib vervolgens stort, wordt daarentegen verontreinigd.



*Figuur 2 Een gevaar van sectorale wetgeving is dat milieuproblemen zich verplaatsen. In dit voorbeeld van de sloot naar een akker.*

Een ander voorbeeld is de uitstoot van (teveel) ammoniak. Hierdoor veroorzaakt men luchtverontreiniging (deelprobleem). Door de mest in de bodem te injecteren komt er geen ammoniak in de lucht (deeloplossing). Het grondwater en de bodem worden hierdoor echter extra verontreinigd.

### **Wet algemene bepalingen milieuhygiëne**

Aan het eind van de jaren zeventig ontstond bij de overheid het besef dat een zekere **integratie** van de milieuwetgeving nodig was. Zo zou kunnen worden voorkomen dat problemen steeds van de ene naar de andere sector zouden worden doorgeschoven. Een eerste stap werd in 1980 gezet met de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (WABM).

In eerste instantie bevatte deze wet slechts een algemene regeling voor vergunningsprocedures voor een aantal sectorale milieuwetten. Later is de WABM aangevuld met onder meer hoofdstukken over milieueffectrapportage, vergunningen en algemene regels en handhaving. Al met al is de WABM zich steeds verder gaan ontwikkelen tot een algemene wet voor het milieubeheer.

Om dit tot uitdrukking te brengen is de naam met ingang van **Wet milieubeheer (Wm)**.

### **Opdrachten:**

1. Welke wet wordt de oudste milieuwet van ons land genoemd en waarom?
2. Wat wordt verstaan onder sectorale wetgeving?
3. Noem twee bezwaren tegen sectorale wetgeving.
4. Welke wet is de voorloper van de Wm?

## 2.2 Opzet en karakter van de Wet milieubeheer

Om in de praktijk te kunnen werken met de Wm moet je weten hoe deze is opgebouwd. Je moet de weg door het doolhof aan hoofdstukken en artikelen kennen. Je moet ook weten dat de wetgever niet alles in de Wm heeft geregeld. Veel wordt overgelaten aan door andere overheidsorganen vast te stellen regels. Ook deze regels moet je kunnen vinden. Het spreekt voor zich dat je ook moet weten wat al deze regels inhouden. Je spreekt in dit geval over de opzet en het karakter van de Wm.

### Opzet

De opzet van de Wm is met twee woorden aan te geven:

- aanbouwwet;
- kaderwet.

### Aanbouwwet

De Wm telt momenteel 17 hoofdstukken en moet er uiteindelijk 22 gaan bevatten. Als je naar de inhoudsopgave van de Wm kijkt, zie je dat alle 22 hoofdstukken al vermeld staan. Bij de hoofdstukken 3, 6, 9, 11 en 16 staat vermeld "nog niet ingevuld". Deze hoofdstukken moeten als het ware nog bij de wet worden 'aangebouwd'. Daarom spreek je van een aanbouwwet.

Nummering artikelen

De nummering van de artikelen in de wet is zo dat elk hoofdstuk steeds weer begint met artikel 1. Als je ziet staan 8.2 Wm betekent dat dus: hoofdstuk 8, artikel 2 Wm.

### Kaderwet

De wet is een voorbeeld van een kaderwet. De samenleving wordt steeds ingewikkelder, waardoor er steeds meer gedragsregels wettelijk zijn vastgelegd. De (formele) wetgever kan niet altijd alle problemen direct afdoende oplossen door een hoofdlijnen wet te maken. Daarom maakt de wetgever ook wetten die uitsluitend de hoofdlijnen, het kader of raamwerk, aangeven. Een wet die alleen de hoofdlijnen regelt, noem je een **kaderwet of raamwet**.

Een kaderwet wordt nader uitgewerkt door zogenaamde **uitvoeringsbesluiten**.

Uitvoeringsbesluiten worden door lagere (materiële) wetgevers in 'opdracht' van de wet gemaakt. Voorbeelden van uitvoeringsbesluiten in de Wm kun je vinden in onderstaande artikelen:

- Artikel 1, derde lid, bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur (amvb) categorieën van inrichtingen worden aangewezen die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken.
- Artikel 1.2, eerste lid, bepaalt dat Provinciale Staten ter bescherming van het milieu een verordening vaststellen. Deze verordening heet de provinciale milieuverordening.
- Artikel 10.10, eerste lid, bepaalt dat de gemeenteraad een verordening vaststelt voor het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen. Deze verordening noem je gemeentelijke de gemeentelijke afvalstoffenverordening. Voordeel van deze lagere regelgeving is dat deze veel eenvoudiger en sneller tot stand komt dan een wet waardoor snel op maatschappelijke veranderingen kan worden ingespeeld.



## Karakter

Ook het karakter van de Wm is in twee woorden te vatten:

- normenwet;
- integratiewet.

### Normenwet

In de Wm zijn normen opgenomen hoe mensen zich ten aanzien van het milieu dienen te gedragen. Voorbeelden van dergelijke normen zijn:

– een ieder moet voldoende zorg voor het milieu in acht nemen. Dit uitgangspunt **zorgplichtartikel** is opgenomen in artikel 1.1a Wm en noemt je het algemene zorgplichtartikel.

Ieder heeft een eigen verantwoordelijkheid om zorg te dragen voor een schoon milieu;

- bij het stellen van vergunningsvoorschriften moet van een zo hoog mogelijk beschermingsniveau voor het milieu worden uitgegaan;
- de overheid moet regelmatig nagaan of een vergunning nog wel 'bij de tijd' is. Dit noemt je de **actualiseringsplicht**.

*'De zorg, bedoeld in het eerste lid, houdt in ieder geval in dat eenieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen of nalaten nadelige gevolgen voor het milieu kunnen worden veroorzaakt, verplicht is dergelijk handelen achterwege te laten voor zover zulks in redelijkheid kan worden gevergd, dan wel alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd teneinde die gevolgen te voorkomen of, voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, deze zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.'* (art. 1.1 lid 2 Wm)

Het hoofdstuk **afvalstoffen** bestaat voor het overgrote deel uit normen. Zo is een afzonderlijk zorgplichtartikel opgenomen voor personen die werkzaam zijn in de afvalstoffenbranche.

### Integratiewet

Letterlijk genomen zou het woord 'integratiewet' betekenen dat alle bestaande milieuregelingen zouden zijn opgenomen in de Wm. Voor de Hinderwet (Hw), de Afvalstoffenwet (Aw) en de Wet chemische afvalstoffen (Wca) is dat ook inderdaad zo. Deze zijn geheel in de Wm opgenomen.

De Wm is afkomstig van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM). Vandaag de dag heet dit het Ministerie van Infrastructuur en Milieu<sup>1</sup>. Daarnaast maakt het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij veel milieuwetten op het gebied van landbouw. Zo zijn er nog wel meer 'eigen' wetten van ministeries te noemen. Hierdoor is het milieurecht erg 'versnipperd', waardoor lang niet alle regelgeving in de Wm is opgenomen.



Artikel 10.10 van de wet milieubeheer zegt dat lokale overheden zelf moeten regelen bijvoorbeeld wanneer burgers de container moeten buitenzetten. Dit is vastgelegd in een APV. Vaak staan daar ook de tijden in wanneer men de container buiten mag zetten. Het te vroeg buiten zetten of niet weghalen van een container is daarmee strafbaar gesteld en kan een boete van €90,- betekenen.

<sup>1</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries>

Omdat de Wm toch diverse bestaande regelingen integreert tot één nieuwe, spreken we van een integratiewet.

### ***Integrale milieuvergunning***

Op grond van het tweede lid van artikel 1 Wm kunnen voorschriften in de vergunning worden opgenomen over de doelmatige verwijdering van afvalstoffen, over het gebruik van energie en grondstoffen en over het verkeer van personen en goederen naar de inrichting.

Vóór inwerkingtreding van de Wm hadden inrichtingen dus vijf afzonderlijke vergunningen nodig, nu kan worden volstaan met één vergunning. Deze ene vergunning wordt de integrale milieuvergunning genoemd.

### **Regelgeving buiten Wm**

Niet alle regelgeving is in de Wm opgenomen. Gelet op de enorme hoeveelheid milieuregelgeving zou dat ook niet kunnen.

Grofweg kun je de milieuregelgeving in vier **kleurcategorieën** uitsplitsen.

- milieuhygiënische regelgeving: grijs;
- waterkwaliteits- en waterkwantiteitsregelgeving: blauw;
- natuurbeschermingsregelgeving: groen;
- ruimtelijke ordeningsregelgeving: rood.

### **Grijs**

De milieuhygiënische regelgeving houdt zich bezig met de verontreiniging van water, lucht en bodem, met vormen van hinder (geluidhinder) en de gevolgen daarvan voor plant, mens of dier.

De Wm is een typische grijze milieuwet.

Andere voorbeelden van grijze milieuregelgeving zijn: de Wet bodembescherming (Wbb), de Wgh en de provinciale milieuverordening.

### **Blauw**

De waterregelgeving houdt zich bezig met de hoeveelheid en de kwaliteit van het water. Voorbeelden zijn de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo), de Grondwaterwet (Gww), de Wet hygiëne en veiligheid zwemgelegenheden en de Wet afvalwater.

### **Groen**

De natuurbeschermingsregelgeving houdt zich, zoals het woord al zegt, bezig met de bescherming van de natuur.

Voorbeelden zijn de Boswet, de Jachtwet, de Natuurbeschermingswet, de Vogelwet en de Flora- en faunawet.

### **Rood**

De ruimtelijke ordeningsregelgeving houdt zich bezig met de bestemming en het gebruik van de grond. Voorbeelden zijn de Wet en het Besluit op de Ruimtelijke Ordening (WRO en BRO), het provinciale streekplan, het gemeentelijk bestemmingsplan, de Wet op de stadsen dorpsvernieuwing en de Landinrichtingswet.



*Figuur 3 De boswachter, of BOA buitengebied zoals men dit vandaag de dag noemt, is voornamelijk werkzaam in het groene handhavingsspoor.*

### 2.3 Relatie Wet milieubeheer tot (inter)nationale regelgeving

Als milieuonderzoeker zul je niet dagelijks in aanraking komen met internationale milieuregelgeving. Toch is het belangrijk dat je begrijpt dat milieuproblemen niet ophouden bij onze **landsgrenzen**. Gevaarlijke stoffen in water en lucht trekken zich van landsgrenzen niets aan. De Europese Unie maakt daarom veel milieuregelgeving waaraan de lidstaten zich moeten houden. Veel van deze regelgeving staat in rang boven onze nationale wet. Uit de verdeling van de milieuregelgeving in een viertal kleurcategorieën heb je gezien dat er een veelheid aan milieuregelgeving buiten de Wm bestaat. In deze paragraaf wordt de relatie gelegd tussen de Wm, de Europese regelgeving en de rode, groene en blauwe milieuwetgeving.

#### **Toepassingsbereik van de Wm**

Elke keer als je een wet in handen hebt, moet je beoordelen op welke situaties deze van toepassing is. Dit noem je het toepassingsbereik van een wet. Als je de inhoudsopgave inziet en door de Wm bladert, zie je dat deze een flink stuk van het milieurecht omvat. Toch regelt de Wm niet het hele milieurecht, zelfs niet het hele milieuhygiënerecht. Belangrijk is dat je weet dat de Wm alleen van toepassing is op **inrichtingen**.

#### **Belang van de regelgeving van de Europese Unie voor de Wm**

Milieuvervuiling kent geen landsgrenzen. Milieuproblemen komen dus niet alleen in ons land voor. In een groot deel van Europa is de **Europese Unie** actief als het gaat om de bescherming en de kwaliteit van ons milieu. De Europese Unie bestaat na de Brexit uit 27 lidstaten.

### **Europese doelstellingen**

De lidstaten hebben zich door middel van het **EG-verdrag** op milieugebied verbonden een beleid na te streven dat de volgende doelstellingen moet helpen realiseren:

- behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu;
- bescherming van de gezondheid van de mens;
- behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen;
- bevordering op het internationale vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen.

### **Europese regelgeving**

Het milieurecht wordt in toenemende mate mede bepaald door regelgeving van de Europese Unie. Er zijn twee meest belangrijkste soorten Europese regelgeving.

**Verordeningen:** dat wil zeggen algemene regels die boven de nationale wet van de lidstaat gaan en directe werking hebben. Directe werking betekent dat alle burgers van de lidstaten aan deze regels zijn gebonden. Als een nationale wet in strijd is met een verordening, zal de wet door de rechter worden gepasseerd en wordt de verordening toegepast. Is andere regelgeving of een besluit van de overheid van een lidstaat in strijd met een Europese verordening dan zal de rechter de regelgeving of het besluit vernietigen.

**Richtlijnen.** Deze verplichten de lidstaten in hun eigen nationale wetgeving regels te stellen ter uitvoering van die richtlijnen. In de Wm zijn verscheidene van dit soort regels opgenomen ter uitvoering van Europese richtlijnen. Voorbeelden kun je vinden in de artikelen 10.26 en 20.4 Wm.



*Figuur 4 Sommige vervuiling is moeilijk te zien en trekt zich niets aan van landsgrenzen.*

## 2.4 Relaties tussen verschillende wetten

Het milieu en dan met name de Wet Milieubeheer (WM), is slechts één component als we kijken naar de mogelijk invloed van activiteiten op onze fysieke leefomgeving. De spin in het web is de WABO.

### Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) regelt de omgevingsvergunning. De omgevingsvergunning is één geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu.

De WABO is ontstaan om vanuit de overheid één aanspreekpunt naar haar burgers te kunnen zijn. Voorheen moest een burger bijvoorbeeld bij een groter project, een kapvergunning aanvragen, een bouwvergunning enz. Dit kan nu in één keer via de omgevingsvergunning. De onderliggende wetten waaraan getoetst moet worden zijn wel gewoon van kracht.

### Woningwet 2015

De Woningwet 2015 (Ww) biedt spelregels voor bijvoorbeeld het bouwen van sociale huisvesting waarbij er veel aandacht is voor de rol van woningcorporaties. Zij moeten zich concentreren op hun kerntaak: zorgen dat mensen met een laag inkomen goed en betaalbaar kunnen wonen.

Samen met gemeenten en huurdersvertegenwoordigers maken zij afspraken over de lokale woonbehoefte. Een nieuwe Autoriteit Woningcorporaties houdt volkshuisvestelijk en financieel toezicht op de woningsector.

Verder is op grond van de Woningwet, voor het oprichten van bouwwerken in beginsel een bouwvergunning van de overheid nodig. Als een akkerbouwer varkens wil gaan houden, heeft hij een vergunning op grond van de Wm nodig. Voor het bouwen van de varkensschuur heeft hij een bouwvergunning nodig. Om te voorkomen dat de akkerbouwer al



*Figuur 5 In 2015 is tegen een topman van een woningcorporatie 3 jaar cel geëist. Hij liet zich omkopen met dure mercedessen en gaf in ruil bouwprojecten terug.*

een bouwvergunning krijgt terwijl zijn aanvraag voor de milieuvergunning nog in behandeling is, kent de Ww een aanhoudingsplicht. Dat wil zeggen dat de beslissing op de aanvraag voor de bouwvergunning wordt aangehouden totdat op de aanvraag voor de milieuvergunning is beslist (zie ook WABO). Stel dat de akkerbouwer geen varkens mag gaan houden en zijn aanvraag om een milieuvergunning dus niet wordt gehonoreerd, dan heeft hij immers ook niets aan een bouwvergunning voor een varkensschuur.

Artikel 8.5, tweede lid, Wm bepaalt dat de aanvragen om beide vergunningen gelijktijdig moeten worden ingediend. Artikel 20.8 Wm ten slotte bepaalt dat de milieuvergunning niet eerder in werking treedt dan nadat de betrokken bouwvergunning is verleend.

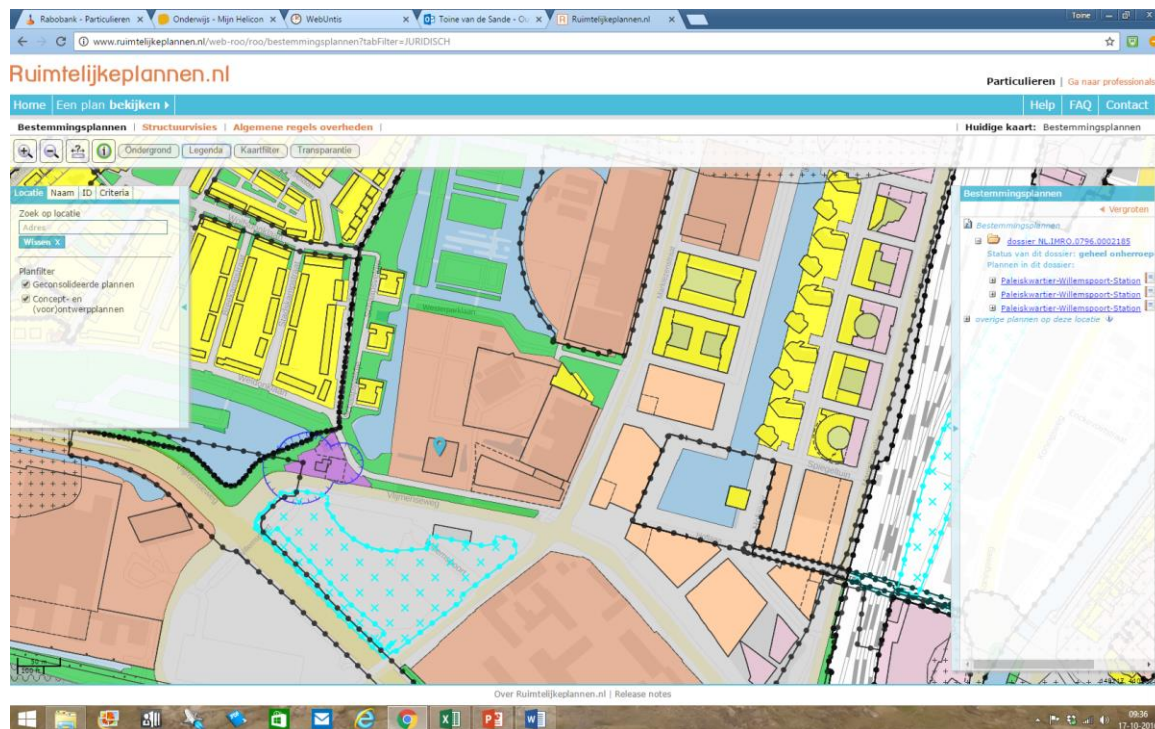
De in genoemde wetten opgenomen regeling noem je de **coördinatieregeling**.

## Wet op de Ruimtelijke Ordening

Ruimtelijke ordening houdt zich bezig met bestemming en gebruik van de grond. De overheid houdt zich zowel op landelijk, provinciaal als op gemeentelijk niveau bezig met de ruimtelijke ordening. Als milieuonderzoeker kom je voornamelijk in aanraking met ruimtelijke ordening op gemeentelijk niveau. We besteden daarom hier alleen aandacht aan dit niveau.

Het belangrijkste plan op gemeentelijk niveau is het **bestemmingsplan**. In een bestemmingsplan wordt de bestemming van de in het plan gelegen grond aangewezen en kunnen voorschriften worden gegeven over het gebruik van deze grond en van de gebouwen en bouwwerken die zich daarop bevinden.

De gemeentelijke overheid kan een gebied in een bestemmingsplan bijvoorbeeld de bestemming landelijk gebied geven. In een landelijk gebied passen geen industrieën. Daarnaast kan in het plan zijn bepaald dat agrarische bedrijven aan bepaalde afmetingen zijn gebonden. Als een bedrijf zich in het landelijk gebied wil vestigen, zal het kortom niet alleen rekening moeten houden met datgene wat bepaald is in de Wm, maar ook met de beperkende voorschriften van de Wet op de ruimtelijke ordening.



Figuur 6 Op onze school ligt de bestemming "Maatschappelijk". Bestemmingsplannen zijn te raadplegen via ruimtelijkeplannen.nl

## Natuurbeschermingswet 1998

Op 28 december 1998 is een nieuwe natuurbeschermingswet in werking getreden. De wet bevat 75 artikelen en wordt 'Natuurbeschermingswet 1998' genoemd.

De wet beschermt gebieden en beschermt gebieden tegen activiteiten welke:

- schadelijk kunnen zijn voor het natuurschoon;
- schadelijk kunnen zijn voor de dieren en de planten in het beschermd natuurmonument
- het beschermd natuurmonument ontsieren;
- in strijd zijn met de bij een vergunning gestelde voorschriften of beperkingen.

De verboden handelingen mogen alleen worden verricht met een vergunning. Ook tussen deze vergunning en eventuele andere vergunningen (vanuit de wet milieubeheer en/of de Flora en Faunawet geldt een coördinatieregeling.

### Waterwet

Eind 2009 is de Waterwet van kracht geworden, inclusief de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving (Waterbesluit, Waterregeling en verordeningen van provincies en waterschappen). Een aantal oude wetten voor het waterbeheer, of delen daarvan, zijn toen ingetrokken. De zes vergunningen uit voorgaande afzonderlijke 'waterbeheerwetten', zoals de aloude Wvo-vergunning, zijn opgegaan in één watervergunning. Eén watervergunning dus voor alle wateractiviteiten. Ook de 'keurvergunning' op grond van de keur (een verordening) van een waterschap is nu een watervergunning. Voor het bevoegde gezag betekent het bijvoorbeeld dat de vergunning aan veel aspecten van het waterbeheer moet worden getoetst.



*Figuur 7 Via de waterwet zijn allerlei aspecten ten aanzien van lozing, wateronttrekking, demping van sloten enz. in één vergunning ondergebracht.*

### Algemene wet bestuursrecht

De Algemene wet bestuursrecht (afgekort Awb) is een wet die de algemene regels bevat voor de verhouding tussen de overheid en de individuele burgers, bedrijven en dergelijke. Dit gebied heet het bestuursrecht. In deze wet staan algemene regels beschreven zoals bijvoorbeeld:

- Wat is een toezichthouder en wat zijn de bevoegdheden?;
- Op welke manier kan een burger bezwaar aantekenen tegen het kappen van een boom en welke stappen moeten door de gemeente doorlopen worden?

De wet is daarom erg belangrijk als het gaat om procedures voor vergunningen voor de aanvrager, voor de vergunningverlener en voor bijvoorbeeld omwonenden. Omwonenden kunnen protesteren bezwaar en beroep tegen een voorgenomen vergunningverlening. Dit noemt je het instellen van **bezwaar en beroep**.

Er is ook een hoofdstuk "Handhaving" in opgenomen. Daarin staan middelen waarmee het bevoegd gezag bestuursdwang en dwangsom kan toepassen. Ook de bepalingen over de **toezichthoudende ambtenaren** zijn in hoofdstuk 5 van de Awb opgenomen.

De Awb is daarom een erg belangrijke wet, omdat alle procedures daarin zijn opgenomen.

### Omgevingswet (in 2019 van kracht)

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu werkt aan de Omgevingswet. Deze wet en bijbehorende AMvB's zal een fors deel van de onderwerpen bevatten die nu zijn beschreven in wetten voor milieu, ruimtelijke ordening, bouwen, water, natuur en cultuurhistorie.

Voorbeelden van dergelijke wetten zijn de Wm, Wabo, Wro en het Activiteitenbesluit.WABO

**Opdrachten:**

Ga ervan uit dat voor een kippenfokkerij een vergunning op grond van de Wm verplicht is.

5. Welke wet(ten) heb je naast de Wm in ieder geval nodig om de vraag van Haan te kunnen beantwoorden?
6. Welk gemeentelijk stuk ga je samen met Haan raadplegen?
7. Haan vraagt de voor de bouw van de kippenschuur benodigde vergunning op grond van de Woningwet aan. Wat is de relatie tussen de Ww en de Wm?
8. Wat is het gevolg als de vergunning op grond van de Wm eerder wordt verleend dan de bouwvergunning?
9. In de huidige woningwet is veel aandacht voor de rol van de woningcorporaties.
  - Zoek een coöperatie in jouw eigen buurt en geef de naam.
  - Wat is de reden dat de coöperaties zo goed “in de gaten” worden gehouden?

□



*Figuur 8 Nederland committeert zich aan de Europese inbreng om in 2030 de CO2 emissies met 40% te reduceren en in 2050 met 80 tot 95% ten opzichte van 1990. Deze afspraken worden opgenomen in het NMP.*



## 2.5 Milieubeleidsplannen en -programma's

Plannen en programma's zijn instrumenten waarmee de overheid beleid kan maken. Hoofdstuk 4 van de Wm heet "Plannen". Op grond van dit hoofdstuk maakt de overheid milieubeleid.

Over milieubeleid kun je dagelijks in de krant lezen. Bijvoorbeeld in berichten over het terugdringen van:

- het autogebruik door het invoeren van het rekeningrijden;
- de ammoniakuitstoot door mestwetgeving en opkoopregelingen van agrarisch bedrijven;
- de overlast van onze nationale luchthaven Schiphol door het aanleggen van een andere startbaan, het verminderen van het aantal nachtvluchten, enzovoorts.

### Plannen in de Wet milieubeheer

Milieubeleid kun je omschrijven als het streven van de overheid om vastgestelde doelen voor het oplossen of voorkomen van milieuproblemen in een bepaalde tijdsperiode te bereiken. Op grond van hoofdstuk 4 van de Wm moeten de rijks- en provinciale overheid eenmaal in de vier jaar een

**milieubeleidsplan** vaststellen. De gemeentelijke overheid kan een milieubeleidsplan vaststellen maar is daartoe niet verplicht. Als je de artikelen 4.3, 4.9 en 4.16 van de wet leest, zul je zien dat deze plannen worden vastgesteld door respectievelijk de ministers, Provinciale Staten en de gemeenteraden. In deze artikelen kun je ook lezen wat de inhoud van deze plannen moet zijn.

Naast deze plannen geldt voor gemeenten nog een specifiek milieuplan, namelijk het in artikel 4.22 Wm genoemde **gemeentelijke rioleringsplan**.

#### *Nationaal Milieubeleidsplan (NMP)*

*Een Nationaal Milieubeleidsplan (NMP) is een strategisch milieubeleidsplan dat iedere vier jaar door de overheid (de ministers van Infrastructuur en Milieu en Economische Zaken, Landbouw en Innovatie) wordt vastgesteld.*

#### *Relevantie*

*De Wet milieubeheer paragraaf 4.2 schrijft voor dat een Nationaal Milieubeleidsplan opgesteld moet worden dat de koers uitzet op het gebied van milieubeleid.*

#### *Uitwerking*

*De ministers van Infrastructuur en Milieu en Economische Zaken, Landbouw en Innovatie zijn (op grond van hoofdstuk 4 van de Wet milieubeheer) verplicht om ten minste éénmaal in de vier jaar een Nationaal Milieubeleidsplan vast te stellen dat richting geeft aan te nemen beslissingen op het gebied van milieubeleid. Het plan geldt vervolgens in de eerstvolgende vier jaar en zal tevens richting geven aan beslissingen die in de daarop volgende vier jaar genomen moeten worden.*

*Het uitgangspunt van ieder NMP is de bescherming van het milieu. Het plan geeft de hoofdzaken weer van het door de regering te voeren milieubeleid dat in het bijzonder is gericht op:*

- *Duurzame ontwikkeling*
- *Een zo hoog mogelijk niveau van milieubescherming*

*Tot deze hoofdzaken behoren ten minste:*

- *De in de betrokken periode van acht jaar en in de eerstvolgende vier jaar beoogde resultaten met betrekking tot de kwaliteit van het milieu*
- *Het in dezelfde periode beperken of ongedaan maken van gevolgen van menselijke activiteiten die het milieu verontreinigen, aantasten of uitputten*
- *De aanduiding van gebieden of onderdelen daarvan die bijzondere bescherming behoeven*
- *De wijze waarop de hierboven beschreven hoofdzaken bereikt gaan worden, samen met de termijnen die daarbij zullen worden gehanteerd en de prioritering hiervan*
- *De redelijkerwijze te verwachten financiële, economische en ruimtelijke gevolgen van het te voeren milieubeleid*

*In 1989 verscheen het eerste NMP.*

## Programma's

Hoofdstuk 4 van de wet bepaalt dat de drie overheden naast de hiervoor genoemde plannen ook een milieuprogramma moeten vaststellen. Ook de gemeenten hebben deze verplichting. In de wet kun je lezen wie deze programma's vaststelt en wat deze inhouden.

Plannen en programma's hebben twee functies.

- Een **interne functie**, dat wil zeggen dat overheidsorganen aan een eenmaal vastgesteld plan of programma houvast kunnen hebben bij het voorbereiden, nemen en beoordelen van concrete beslissingen, bijvoorbeeld bij het opstellen van verordeningen of het verlenen van vergunningen. Hierbij kun je denken aan het vaststellen van een gemeentelijke afvalstoffenverordening, een gemeentelijk bestemmingsplan, enzovoorts. Een duidelijk voorbeeld van de interne functie van het gemeentelijk milieubeleidsplan bij het vaststellen van gemeentelijk milieubeleidsprogramma kun je lezen in artikel 4.20, derde lid, Wm. In dit artikel is bepaald dat de gemeenteraad bij de vaststelling van een milieuprogramma rekening houdt met het milieubeleidsplan.
- Een **externe functie**, dat wil zeggen dat iedereen die geen deel uitmaakt van de betrokken overheidsorganen, zoals burgers, bedrijven en andere overheden, inzicht in de gedragslijnen van de betreffende overheid kan krijgen. Zo zal een burger die van plan is een perceel grond te kopen voor de bouw van een huis eerst de gemeentelijke (bestemmings)plannen inzien, om te zien of bebouwing nu of voor de toekomst op die locatie is of zal worden toegestaan.

## Politieke keuzes

Bij het opstellen van allerlei overheidsplannen moet er vaak een keuze worden gemaakt tussen bijvoorbeeld de bescherming van het milieu en het instandhouden van de **werkgelegenheid**. Een afname van het aantal vluchten op Schiphol gaat gepaard met een afname van het aantal arbeidsplaatsen op en rond Schiphol. Het aanleggen van een nieuwe spoorlijn zal gepaard gaan met een aantasting van het milieu. De economie en daardoor de werkgelegenheid kunnen echter veel baat hebben bij de aanleg van deze spoorlijn.

In de krant kun je geregeld lezen dat **milieuactiegroepen** bepaalde ontwikkelingen proberen te verstoren. Deze actiegroepen proberen op deze manier steun bij bijvoorbeeld de leden van de Tweede Kamer te vinden, zodat de Tweede Kamer de voorgenomen plannen van de regering niet goedkeurt. Als de meerderheid van de maatschappij achter de plannen van de actievoerders gaat staan, zullen de leden van de Tweede Kamer eerder geneigd zijn de plannen van de regering te dwarsbomen.

Niet alleen uit economische overwegingen, maar ook door het ontbreken van maatschappelijk draagvlak of door maatschappelijke druk kunnen bepaalde plannen sneuvelen.

**Opdrachten:**

Met de beoordeling van onderstaande stellingen oefen en herhaal je de stof van deze paragraaf. Gebruik je wettenbundel bij beantwoording van de vragen. Welke van onderstaande stellingen is juist/onjuist? Neem de letter van elke stelling over in je schrift/laptop en zet erachter juist of onjuist.

10. In het nationaal milieubeleidsplan geven de ministers onder meer aan in hoeverre het voorgenomen beleid is afgestemd op het nationale waterhuishoudingbeleid.
11. De hierboven bedoelde ministers zijn de Minister van Verkeer en Waterstaat, van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en van Economische Zaken.
12. De gemeenteraad is volledig autonoom (zelfstandig) in het vaststellen van een gemeentelijk milieubeleidsplan.
13. Bij de voorbereiding van een rioleringsplan betrekken Burgemeester en Wethouders in elk geval de inspecteur van het Staatstoezicht op de volksgezondheid.
14. Op grond van hoofdstuk 4 "Plannen" van de Wm kan op gemeentelijk niveau ten opzichte van nationaal en provinciaal niveau een extra milieuprogramma worden vastgesteld.
15. De gemeenteraad kan evenals Provinciale Staten een milieubeleidsplan vaststellen.

### 3 Wet milieubeheer: vergunningen

---

#### *Oriëntatie*

---

Iedereen komt met allerlei milieuvervuilende activiteiten in aanraking. Als je langs industrieterreinen rijdt, zie je vaak fabrieksschoorstenen met enorme rookwolken. Kom je in de buurt van een luchthaven dan hoor je veel lawaai van stijgende en dalende vliegtuigen. De kerosinedampen waaien je tegemoet en stinken behoorlijk.

Heb je genoeg van deze industrievervuilingen en wil je genieten van de vrije natuur dan trek je naar onze relatief dunbevolkte agrarische gebieden. Denk je net lekker in de frisse buitenlucht te kunnen fietsen, wordt je keel dichtgeknepen door een indringende ammoniakgeur, veroorzaakt door de mestdampen uit enorme varkens- en kippenschuren.

In de Wet milieubeheer (Wm) worden fabrieken, luchthavens, varkenshouderijen en andere bedrijven 'inrichtingen' genoemd. Iedere **inrichting** heeft te maken met allerlei beperkende milieuregels. Voor het starten van een inrichting is daarom in beginsel een milieuvergunning verplicht. In de vergunning zijn voorschriften opgenomen die proberen bovengenoemde kwalijke verontreinigingen te voorkomen dan wel te verminderen. Kortom, de **bescherming van het milieu** staat in de vergunning centraal.

Als milieuo onderzoeker zul je vaak vragen krijgen over wettelijke regels voor (milieu)vergunningen. Om je werk goed te kunnen uitoefenen, moet je deze wettelijke regels kennen. Zoals een timmerman niet zonder hamer kan, zul jij de Wm en de daaraan verwante milieuregelgeving moeten gebruiken als instrument om je taak naar behoren te kunnen vervullen.

#### **LEERDOELEN**

Na bestudering van dit hoofdstuk kun je:

- met behulp van regelgeving en jurisprudentie bepalen of een activiteit onder het begrip inrichting valt;
- aan de hand van je wettenbundel bepalen wie het bevoegd gezag is voor het verlenen van een vergunning op grond van de Wm;
- een praktijksituatie over een inrichting oplossen met behulp van de Wm;
- opnoemen waar het bevoegd gezag een aanvraag voor een milieuvergunning aan moet toetsen.

### 3.1 Het begrip inrichting

De laatste jaren neemt het aantal agrariërs in snel tempo af. Een reden hiervoor is dat een groot aantal van hen de kosten van allerlei door de overheid opgelegde (milieu)verplichtingen te hoog vindt. De hierdoor leegkomende boerderijen worden vaak verkocht aan stedelingen die als hobby het houden van dieren hebben. Ze worden daarom ook wel hobbyboeren genoemd. Soms loopt de hobby door de groei van de veestapel uit de hand. In die gevallen kun je beter spreken van een semi-boer met een bedrijf. De Wm kent het begrip bedrijf niet. Elk bedrijf heet inrichting. Als milieutoezichthouder moet je kunnen bepalen in welk geval er sprake is van een inrichting en in welk geval niet.

#### Stappenplan



Figuur 9 Stappenplan milieubelastende inrichting en vergunningen

#### STAP 1: START OF VERANDER JE EEN PROJECT?

De WABO (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht), is het startpunt van de omgevingsvergunning en dus van de milieuvergunning.

De milieuvergunning is namelijk onderdeel van de omgevingsvergunning. Op basis van de WABO (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) dient de oprichting via de omgevingsvergunning te worden vergund. Overigens zijn de vergunningen voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu allen samengevoegd in de omgevingsvergunning.

De WABO stelt:

Artikel 2.1, 1<sup>o</sup> lid, aanhef en onder e, Wabo

“Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

- 1<sup>o</sup>. het oprichten,

2°. het veranderen of veranderen van de werking of

3°. het in werking hebben van een inrichting”.

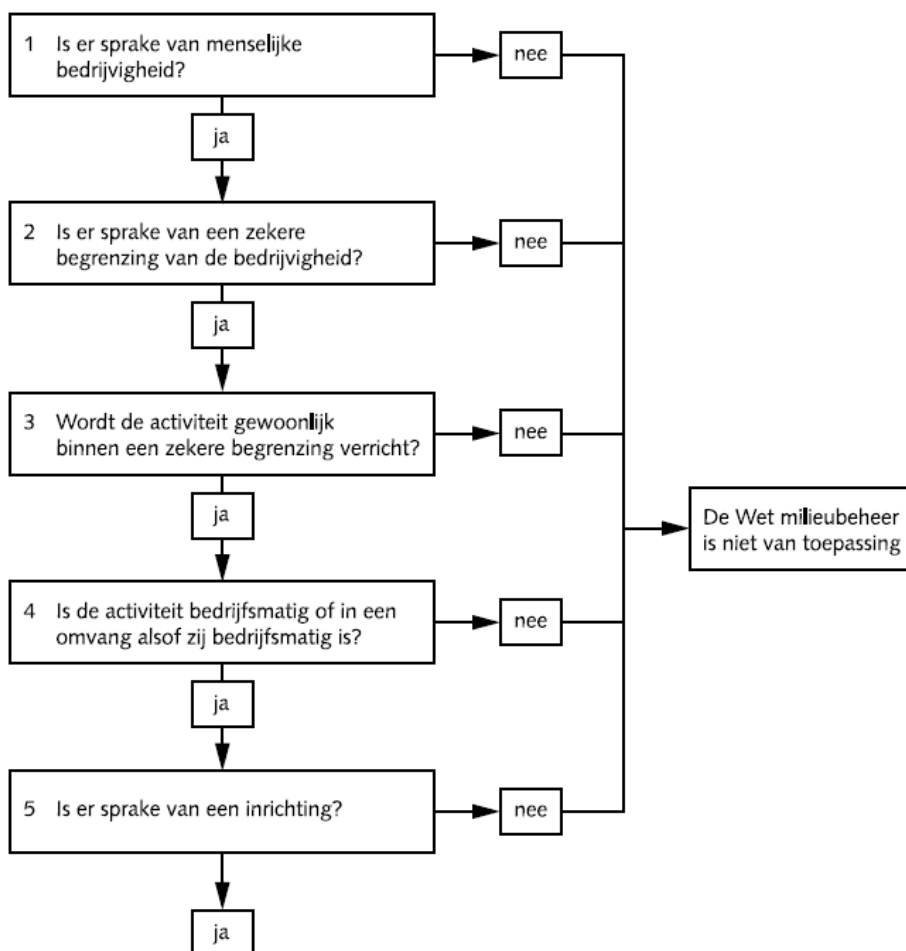
Om vast te stellen of er sprake is van een omgevingsvergunning op basis van het begrip inrichting, moet men in de wet milieubeheer kijken.

## STAP 2: IS HET WEL EEN INRICHTING?

In het eerste lid van artikel 1.1 Wm staat een definitie van een inrichting. Een inrichting is:

***"elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht."***

Om te voorkomen dat allerlei particuliere activiteiten - zoals die van de hiervoor genoemde hobbyboeren - onder de definitie vallen, is het element "bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was" opgenomen. Het derde en vierde lid van artikel 1.1 Wm werken het begrip inrichting verder uit.



Figuur 10 In stap 2 moet blijken of er sprake is van een inrichting in de zin van de Wet Milieubeheer.

Als vast is komen te staan of er sprake is van een inrichting, is nog niet automatisch vastgesteld of de inrichting milieubelastend is en door haar activiteiten onder de wet milieubeheer valt. Dit kan worden vastgesteld door in het besluit omgevingsrecht (BOR) te kijken.

### IS HET AL DAN NIET EEN VERGUNNINGSGPLICHTIGE INRICHTING?

In het BOR zijn nagenoeg alle denkbare activiteiten, welke een impact hebben op het milieu, uitgeschreven. Als er sprake is van een inrichting en de activiteiten van die inrichting zijn terug te vinden in het BOR, dan is het een inrichting in de zin van de Wm.

Winkels zijn een inrichting, maar geen inrichting onder de wet milieubeheer. Er is **geen** categorie 'detailhandelsbedrijven' (winkels) benoemd. Winkels hoeven zich daarom niet aan de onderliggende specifieke milieuregels te houden. Zij moeten natuurlijk wel, zoals wij allen, voldoen aan de zorgplicht en standaard regels ten aanzien van het milieu. Denk hierbij bijvoorbeeld aan afvalscheiding.

*In het BOR (bijlage C) zijn zo'n 29 categorieën opgenomen. Is de activiteit van de inrichting hier terug te vinden, dan is er sprake van een inrichting in de zin van de Wm.*

1. *Inrichtingen waar elektro- of verbrandingsmotoren aanwezig zijn met een gezamenlijk vermogen van meer dan 1,5 kW*

*Inrichtingen voor activiteiten met:*

2. *Gassen*
3. *Ontploffbare stoffen*
4. *Milieugevaarlijke stoffen*
5. *Brandbare stoffen*
6. *Harsen, oliën en vetten*
7. *Meststoffen*
8. *Dieren*
9. *Voedingsmiddelen en teelt van landbouwproducten*
10. *Gewasbeschermingsmiddelen*
11. *Stenige materialen*
12. *Metalen*
13. *Voer-, vaar en vliegtuigen*
14. *Spoorvoertuigen*
15. *Hout*
16. *Textiel en papier*
17. *Schietinrichtingen*
18. *Horeca*
19. *Sport- en recreatie (waaronder motorcrossterreinen)*
20. *Energieomzetting (zoals windturbines)*
21. *Genetische modificatie*
22. *Opslaan of overslaan van goederen*
23. *Ziekenhuizen, verpleeg- en verzorgingshuizen*
24. *Vervaardiging van koolelektroden*
25. *Tankreiniging*
26. *Oefeninrichtingen voor brandbestrijding*
27. *Afvalwaterinrichtingen*
28. *Afvalopslag en -verwerking*
29. *Militaire inrichtingen*



*Een garage kan activiteiten hebben die onder categorie 3 en/of 5 vallen.*



Figuur 11 Winkels vallen niet onder een categorie in het BOR en zijn daarom géén inrichting in de zin van de Wm.

### Jurisprudentie begrip inrichting

De hiervoor genoemde definitie van het begrip inrichting lijkt op het eerste gezicht duidelijk. De praktijkervaring met de wet leert echter het tegendeel. Er bestaat inmiddels een hele reeks rechterlijke uitspraken over het begrip inrichting in de zin van de wet. Uit de definitie van het begrip inrichting blijkt bijvoorbeeld niet wat onder 'bedrijfsmatig', 'bedrijvigheid', 'zekere begrenzing', enzovoorts moet worden verstaan. Deze termen zijn in de loop der jaren door de rechter uitgelegd. Dit soort rechterlijke uitspraken noem je jurisprudentie. Hieronder volgt een aantal voorbeelden van rechterlijke uitspraken over het begrip inrichting.

### Voorbeelden jurisprudentie inrichting

Een inrichting in de zin van de Wm is:

- het houden van 7 paarden in boxen die aan derden worden verhuurd;
- een tippelzone in Venlo;
- het houden en kweken van ongeveer 30 papegaaien, 9 kippen, 2 geiten en 10 schapen.

Geen inrichting in de zin van de Wm is:

- een eenmalige activiteit (opslaan van asfaltgranulaat ten behoeve van ophoging terrein) die in een kort tijdsbestek kan worden afgerond;
- een tippelzone in Groningen;
- 2 op een perceel aanwezige rally-cross auto's.



Figuur 12 Is er sprake van een inrichting?



Hieronder een gedeelte van de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in de zaak waaruit dit laatste voorbeeld afkomstig is.

*"De Afdeling is uit de stukken gebleken dat de verleende vergunning betrekking heeft op het houden en kweken van ongeveer 30 papegaaien, 9 kippen, 2 geiten en 10 schapen. Op het terrein van appellanten (dat zijn degenen die beroep instellen, in dit geval de houders van de inrichting, aanvulling auteur) bevinden zich behalve een woonhuis, een schapenstalling, een geitenstalling, een kippenhok en een papegaaienverblijf met een grootte van ongeveer 23,5 bij 5,5 meter. Gelet op het verhandelde ter zitting moet het er voor worden gehouden dat het hier met name gaat om vrij grote papegaaiensoorten.*

*Daargelaten de vraag of door appellanten papegaaien worden verhandeld, is de Afdeling niet gebleken dat ten aanzien van het kweken en houden van de genoemde papegaaien, kippen, geiten en schapen kan worden gesproken van een op winst gerichte bedrijfsmatige exploitatie. In dit verband is evenmin gebleken van bedrijfsmatige commerciële activiteiten, zoals het plaatsen van advertenties. Naar het oordeel van de Afdeling kan hierom het kweken en houden van deze dieren niet worden aangemerkt als bedrijfsmatige bedrijvigheid.*

*Verder dient te worden gezien of de dieren worden gehouden in een omvang alsof zij bedrijfsmatig is. Gelet op het soort en het aantal te houden dieren en de wijze waarop deze dieren gehuisvest zijn, waardoor er van een zekere continuïteit van de verrichte activiteiten, te weten het kweken en houden van dieren, kan worden gesproken, is de Afdeling met verweerders (dat zijn Burgemeester en Wethouders als de vergunningverlenende instantie, aanvulling auteur) van oordeel dat in dit geval sprake is van bedrijvigheid in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, Wm".*

In het volgende voorbeeld gaat het om een boer welke in zijn vrije tijd mee doet met rally rijden en daar af en toe een leuke prijs mee wint.

*"Op het perceel zijn twee rally-cross auto's aanwezig. Gedurende het wedstrijdseizoen worden met deze auto's 15 wedstrijden gereden. Ter plaatse worden onder meer de twee auto's gedemonteerd, wordt nieuw plaatmateriaal aangebracht en worden twee motoren warm gedraaid.*



*Activiteiten als het testen van de auto's en het spuiten daarvan vinden elders plaats. Er is de Afdeling niet gebleken van een op winst gerichte bedrijfsactiviteit. Daarnaast*

*hebben de activiteiten naar het oordeel van de Afdeling niet een zodanige omvang dat zij boven het hobbymatige karakter uitstijgen. In het onderhavige geval is dan ook geen sprake van een bedrijvigheid met een omvang alsof deze bedrijfsmatig is, als bedoeld in art. 1.1, eerste lid, Wm."*

<b>Vraag</b>	<b>Antwoord <sup>2</sup></b>
Is een "los" oplaadpunt voor elektrische auto's een inrichting?	Nee. Een oplaadpunt bestaat meestal uit weinig meer dan het van een stopcontact voorzien van enkele bestaande parkeerplaatsen.
Is een bedrijfsverzamelgebouw één inrichting?	Het is afhankelijk van de technische, organisatorische en functionele bindingen van de afzonderlijke installaties of een bedrijfsgebouw één inrichting is of een verzameling van inrichtingen.
Is een bouwplaats een inrichting?	Meestal niet. Bouwactiviteiten zijn als zodanig niet in het Besluit omgevingsrecht (Bor) aangewezen als inrichting die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken. Daarbij zijn motoren op een bouwplaats op grond van bijlage I categorie 1 onderdeel 1.2 van het Bor expliciet uitgesloten vanwege hun tijdelijke aanwezigheid.
Is een parkeergarage of parkeerterrein een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer?	Ja, dat kan als er wordt voldaan aan een aantal voorwaarden, zoals onderdeel van grotere inrichting of, indien zelfstandig, er een elektromotorisch vermogen groter dan 1,5 kW is. Een openbare parkeerplaats is meestal geen Wm-inrichting.
Is een weiland, kerk, carillon of veerpont een Wm-inrichting?	Dat hangt van de specifieke situatie af en is niet op voorhand aan te geven.
Valt een friet- of viskraam onder het Activiteitenbesluit?	Een friet- of viskraam kan, afhankelijk van de specifieke situatie, een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer zijn en als type B bedrijf onder het Activiteitenbesluit vallen.
Wanneer is er sprake van één inrichting in de zin van artikel 1.1 lid 4, Wm?	Er moet sprake zijn van voldoende technische, functionele en organisatorische samenhang. Daarnaast mag de onderlinge afstand tussen de onderdelen niet te groot zijn.

### **Vindplaats jurisprudentie**

Jurisprudentie vind je vaak in verkorte vorm achter elk wetsartikel in een losbladige wettenbundel. Daarnaast zijn er diverse jurisprudentie-tijdschriften.

Via internet is ook jurisprudentie ontsloten. Twee voorbeelden zijn:

- <http://www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/activiteitenbesluit/begrip-inrichting>
- <http://uitspraken.rechtspraak.nl/>

<sup>2</sup> Bron: Kenniscentrum InfoMil

### Rechtsongelijkheid

Door deze verschillende uitspraken ontstaat soms een rechtsongelijkheid tussen het noorden en zuiden van het land. Om deze ongelijkheid op te heffen kun je het oordeel van een 'hogere' rechter vragen.

Hiervoor heb je gelezen dat de hoogste bestuursrechtelijke rechter in het milieurecht de Raad van State is. Deze rechter heeft op 31 maart 2000 bepaald dat een tippelzone geen inrichting in de zin van de Wm is. Deze rechter gaat er vanuit dat de (potentiële) klanten op een bepaald moment de zone weer verlaten, zodat de verbrandingsmotoren slechts tijdelijk in de tippelzone aanwezig zijn. Hij koppelt, in tegenstelling tot de rechter in Maastricht, de 'tijdelijkheid' aan (de aanwezigheid van) elke verbrandingsmotor.

Op een tippelzone is door deze uitspraak de Wm in het hele land niet van toepassing.

### OPDRACHTEN

16. In het eerste lid van artikel 1.1 van de Wm staat een omschrijving van het begrip inrichting. Is dat de enige beschrijving van het begrip inrichting in de wet?
17. Biedt de beschrijving van het begrip inrichting in de wet voor elke situatie een oplossing?
18. Op het platteland zijn veel zogenaamde hobbyboeren. Zij beroepen zich altijd op het hobbymatige karakter van het houden van dieren. Zij stellen dat ze geen winst maken en daarom niet als bedrijfsmatig in de zin van de wet beschouwd kunnen worden. Wat vind je van hun stelling?
19. Op grond waarvan beslist de rechter in de zaak over de papegaaien dat er sprake is van een inrichting in de zin van de Wm?
20. De rechtbanken in Groningen en Maastricht hebben geen eensluidend oordeel of de Wm op een tippelzone van toepassing is. Hoe kan aan deze onduidelijkheid een einde worden gemaakt?



Jb is een voorbeeld van een selectie en bundeling van uitspraken door de rechtbank op het gebied van een bepaald onderwerp.

### 3.2 Bevoegd gezag



Figuur 13 De laatste stap: WIE IS BEVOEGD GEZAG?

Als milieuonderzoeker zul je moeten weten wie beslist op een vergunningaanvraag. Dat betekent dat je moet weten wie bevoegd is tot vergunningverlening. Dat is belangrijk omdat je ondernemers moet kunnen vertellen waar zij hun aanvraag moeten indienen. Als de aanvraag bij een niet-bevoegd bestuursorgaan wordt ingediend, mag deze de aanvraag niet afhandelen. De ondernemer moet dan een nieuwe aanvraag bij het juiste bestuursorgaan indienen. Het spreekt voor zich dat dit met de nodige tijd en kosten gepaard gaat.

#### Wat is bevoegd gezag

Bij bevoegd gezag moet je allereerst de vraag stellen wat bevoegd gezag is. Het antwoord op deze vraag kun je ook vinden onder de definities in artikel 1.1, eerste **bestuursorgaan** lid, Wm. Bevoegd gezag is het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het geven van een beschikking of het nemen van een ander besluit.

Alhoewel juridisch op grond van de terminologie van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) niet helemaal correct, kun je voor het woord beschikking vergunning invullen. Een simpele definitie van bevoegd gezag is dan: het bestuursorgaan dat bevoegd is de vergunning te verlenen.

#### Wie is bevoegd gezag

De vraag is nu welk bestuursorgaan bevoegd is om de vergunning op grond van de Wm te verlenen. Vanuit de WABO wordt in principe de gemeente als bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning aangewezen. Dit, ondanks dat voor onderliggende vergunningen, zoals de milieuvergunning, mogelijk de provincie (gedeputeerde staten) bevoegd gezag is. In principe is het zo dat hoe milieubelastende de activiteiten, hoe eerder de provincie of het rijk als bevoegd gezag worden aangewezen.

#### Meer dan één bevoegd gezag

Het komt soms voor dat een inrichting onder meer dan één categorie van bijlage I kan worden gerubriceerd. Daardoor kan het voorkomen dat in het ene geval Burgemeester en Wethouders bevoegd gezag zijn en in het andere geval Gedeputeerde Staten. Wie is dan bevoegd om de

vergunning te verlenen? De Raad van State heeft een uitspraak gedaan waarin is bepaald: "Uit de wettelijke systematiek vloeit voort, zoals ook uit de toelichting op het Inrichtingen- en vergunningbesluit milieubeheer is overwogen, dat indien op een inrichting meer dan één categorie-omschrijving van toepassing is, waarbij één daarvan Gedeputeerde Staten aanwijzen als bevoegd gezag, deze aanwijzing voorgeeft".

Met andere woorden: de zwaarste activiteit is bepalend.

### **Opdracht:**

Hieronder staan vijf stellingen over inrichtingen en het daarbij behorende bevoegd gezag. In de opdracht oefen je het bij een inrichting horende bevoegd gezag op te zoeken. Geef per stelling aan of het juist of onjuist is.

21. Burgemeester en Wethouders zijn bevoegd gezag voor inrichtingen.
22. Gedeputeerde Staten zijn bevoegd gezag voor inrichtingen waar drie of meer speelautomaten zijn opgeslagen.
23. Burgemeester en Wethouders zijn bevoegd gezag voor in hun gemeente staande militaire kazernes.
24. Gedeputeerde Staten zijn bevoegd gezag voor transformatorstations, met niet in een gesloten gebouw ondergebrachte transformatoren, met een maximaal gelijktijdig in te schakelen elektrisch vermogen van 200 MVA of meer.
25. Gedeputeerde Staten zijn bevoegd gezag voor inrichtingen voor het opslaan van of meer autowrakken.

### 3.3 Soorten vergunningen

Het doel van de Wm is de bescherming van het milieu. In de Wm is een bepaling opgenomen die verbiedt een inrichting zonder vergunning te beginnen. Dit wordt de **verbodsbepaling** genoemd. Deze vergunning wordt Wm-vergunning, milieuvergunning of integrale milieuvergunning genoemd. De milieuvergunning is inmiddels ondergebracht onder omgevingsvergunningsvergunning.

De vergunning is een belangrijk instrument om het milieu te beschermen. Kennis van de soorten milieuvergunningen is voor een milieu onderzoeker een absoluut vereiste.

Een **omgevingsvergunning** dient te worden aangevraagd voor de volgende activiteiten:

- Bouwwerkzaamheden, verbouwingen of renovaties
- Sloopwerkzaamheden
- Werkzaamheden in gebied met landschappelijke of cultuurhistorische waarde
- Werkzaamheden in beschermde natuurgebieden
- Bevestiging alarm aan bedrijfspand
- Ontheffing Flora- en faunawet
- Maatregelen brandveiligheid in gebouwen
- Aanleg inrit of uitrit
- Bomenkap
- Milieubelasting van uw bedrijf
- Verbouwing of sloop van beschermde monumenten
- Plaatsing tijdelijke voorwerpen op openbare weg
- Bevestiging reclamebord of lichtbak bij bedrijfspand

Dit kan via het [omgevingsloket.nl](http://omgevingsloket.nl)



Figuur 14 Verschillende vergunningen zijn samengebracht onder de omgevingsvergunning

## Verbodsbepaling

Hoofdstuk 8 Wm is getiteld "Inrichtingen". De kernbepaling van het hoofdstuk is artikel 1 (8.1 Wm) eerste lid. Op grond van dit artikel is het verboden zonder daartoe verleende vergunning een inrichting op te richten, in werking te hebben, te veranderen **vergunningplicht** of de werking van de inrichting te veranderen. Hoofddregel is dus de vergunningplicht.

## 3.4 Omgevingsvergunning

In de wet milieubeheer staan dus verplichtingen ten aanzien van het aanvragen van een milieuvergunning. De milieuvergunning is echter onderdeel van de omgevingsvergunning. Op basis van de WABO (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) dient de oprichting via de omgevingsvergunning te worden vergund. Overigens zijn de vergunningen voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu allen samengevoegd in de omgevingsvergunning. Daardoor kan de burger verschillende vergunningen in één keer regelen. Er is nog maar één aanvraag en één procedure. De omgevingsvergunning vervangt daarom onder andere de bouwvergunning, sloopvergunning, milieuvergunning en kapvergunning.

Om een goed beeld te krijgen van de onderliggende vergunningen worden deze nog even per stuk besproken.

### Oprichtingsvergunning

Als voor het oprichten en in werking hebben van een inrichting een vergunning is vereist, moet een daartoe bestemde aanvraag worden ingediend. De aanvraag moet een groot aantal gegevens bevatten. Het bevoegd gezag heeft de gegevens nodig om de aard en de omvang van de mogelijke nadelige gevolgen voor het milieu van het in werking zijn van de inrichting te kunnen beoordelen.

De vergunning wordt verleend op basis van de beschrijvingen en tekeningen die het bevoegd gezag noodzakelijk acht om nadelige gevolgen voor het milieu te voorkomen of te beperken. Aan de vergunning kunnen op grond van artikel 8.11 Wm beperkingen en (extra) voorschriften worden verbonden ter bescherming van het milieu. De vergunninghouder is niet alleen aan deze beperkingen en voorschriften gebonden, maar ook aan de gegevens betreffende opzet en constructie van zijn inrichting die hij in zijn vergunningaanvraag heeft opgegeven. De aanvraag maakt op grond van het hiervoor genoemde artikel 8.11 Wm deel uit van de vergunning.

### Bouwvergunning

Als er sprake is van een oprichtingsvergunning, zal er in de meeste gevallen ook een vergunning voor het bouwen verplicht zijn. In de artikelen 8.5 en 20.8 Wm is voor dat geval een regeling opgenomen. Dit is de zogenaamde **coördinatieregeling**. Artikel 20.8 bepaalt dat de milieuvergunning niet eerder in werking treedt dan nadat de vereiste bouwvergunning is verleend.

### Eisen vergunningaanvraag

In de hoofdstukken 4 en 5 van het Ivb kun je meer lezen over de wijze van indiening van de aanvraag en de verstrekking van gegevens. Daarin staat bijvoorbeeld dat de aanvraag in een bepaald aantal exemplaren en in de Nederlandse taal moet worden ingediend. Als de aanvraag niet aan de gestelde eisen voldoet, biedt de Awb nog enig respijt aan de aanvrager. Op grond van artikel 3.18 Awb krijgt de aanvrager alsnog 8 weken de tijd om de aanvraag (of het aantal exemplaren) aan te vullen. Maakt de aanvrager hier geen gebruik van dan kan het bevoegd gezag op grond van artikel 4.5 Awb besluiten de aanvraag niet te behandelen.

### Revisie- en wijzigingsvergunning

De eenmaal opgerichte en in werking zijnde inrichting is over het algemeen geen statisch geheel. Veel inrichtingen veranderen of hun werking verandert.

Er zijn drie soorten veranderingen:

- veranderingen die binnen de in de vergunning aangegeven grenzen op eigen verantwoordelijkheid van de houder, tevens exploitant van de inrichting mogen worden aangebracht;
- veranderingen die gemeld moeten worden;
- veranderingen die vergunningplichtig zijn.

### Veranderingen die onder eigen verantwoordelijkheid van de vergunninghouder toegestaan zijn

In de vergunning is duidelijk op schrift, dan wel tussen de regels door, aangegeven dat bepaalde veranderingen door de exploitant van de inrichting kunnen worden doorgevoerd.

Het is de **vergunninghouder** bijvoorbeeld toegestaan een onderdeel van een bepaald merk of een bepaald materiaal te vervangen door een onderdeel van een ander merk of een ander materiaal, mits het te gebruiken merk of materiaal niet vastligt in de vergunning. Je begrijpt dat vergunninghouders er de voorkeur aan geven dat zo weinig mogelijk vastgelegd is wat betreft inrichting en werking van installaties. Zij hebben dan meer mogelijkheden om veranderingen aan te brengen.

### Veranderingen die gemeld moeten worden

Bij dit soort veranderingen gaat het om afwijkingen van het bepaalde in de vergunning. Artikel 8.19 Wm bepaalt dat veranderingen van de inrichting en de werking daarvan, ten aanzien waarvan redelijkerwijs moet worden aangenomen dat zij geen, dan wel uitsluitend gunstige gevolgen voor het milieu hebben, een maand van tevoren schriftelijk aan het bevoegd gezag gemeld dienen te worden.

### Veranderingen die vergunningplichtig zijn

Als een vergunninghouder dit soort veranderingen wil aanbrengen, heeft hij een wijzigingsvergunning nodig of een revisievergunning of, als de wijzigingen dermate ingrijpend zijn, moet zelf een nieuwe oprichtingsvergunning worden aangevraagd. Op grond van artikel 8.1, eerste lid onder b, Wm is het verboden zonder vergunning een inrichting of de werking daarvan te veranderen. Als een vergunninghouder zijn inrichting wil wijzigen, zal hij een vergunning op grond van dit artikel moeten

*Het verlenen van revisievergunning voor een natuurpark met horecavoorzieningen, was niet mogelijk. In het park werden onder meer wolven, flamingo's, beren en zeehonden gehouden voor recreatieve en educatieve doeleinden.*

*Op het perceel was al eerder een inrichting gevestigd met vergunning voor mestvarkens, melkkoeien en vrouwelijk jongvee. Het natuurpark was volgens de rechter een wezenlijk andere inrichting dan die, waarop de eerder verleende vergunning ziet. De milieugevolgen waren, mede gelet op het te verwachten bezoekersaantal en de aangevraagde horecavoorzieningen, van geheel andere aard dan die van de inrichting waarvoor destijds vergunning is verleend.*

*Er had dan ook een oprichtingsvergunning aangevraagd moeten worden*

*(ABRvS, 200004143/2, 11 december 2000, Mierlo, JM 2001-4/51, Nieuwsbrief StAB 2001-2/K3).*





aanvragen. Dit soort vergunningen noem je een wijzigingsvergunning.

Als een wijzigingsvergunning als hiervoor wordt aangevraagd en voor de betreffende inrichting al één of meer vergunningen op grond van de wet zijn verleend, kan het bevoegd gezag bepalen dat een vergunning moet worden aangevraagd voor die verandering die de gehele inrichting omvat. De revisievergunning is geregeld in artikel 8.4 Wm. Het initiatief tot een nieuwe, de gehele inrichting omvattende vergunning kan op grond van genoemd artikel uitgaan van het bevoegd gezag of op verzoek van de houder van de vergunning(en).

### **Actualiseringsplicht**

Het bevoegd gezag beziet op grond van artikel 8.22 Wm regelmatig of de beperkingen waaronder een vergunning is verleend, nog wel toereikend zijn. Dat geldt ook voor de voorschriften die aan de vergunning verbonden zijn. Dergelijk onderzoek is noodzakelijk gezien de ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu.

Op grond van het tweede lid van artikel 8.22 is het bevoegd gezag hiertoe in een aantal gevallen zelfs verplicht. Deze verplichting bestaat als de nadelige gevolgen voor het milieu verder kunnen worden beperkt in verband met de **technische mogelijkheden**, of moeten worden beperkt in verband met de ontwikkeling van de kwaliteit van het milieu. Deze verplichting noemt je de actualiseringsplicht.

### **OPDRACHTEN**

26. De vergunning op grond van de Wm wordt wel de integrale milieuvergunning genoemd. Waar slaat het woord integraal op?
27. De Wm kent drie soorten vergunningen. Welke?
28. Naast de milieuvergunning is vaak een bouwvergunning vereist. Kent de Wm een regeling voor de behandeling van aanvragen om deze vergunningen?
29. Niet voor iedere verandering binnen de inrichting moet een vergunning worden verleend. Er zijn ook veranderingen waarvoor alleen een meldingsplicht bestaat. Geef eens twee voorbeelden waarvan jij denkt dat deze binnen de meldingsplicht vallen.
30. Er bestaat een zogenaamde actualiseringsplicht. Wat houdt deze plicht in?

## OPDRACHT

Ter afsluiting van deze paragraaf een praktijkvoorbeeld.

Boer Broekman wil door teruglopende inkomsten uit zijn veehouderij een tweede bedrijfstak beginnen. Hij wil een deel van zijn weilanden inrichten als kart- en crossbaan. Zijn vrouw zal deze activiteiten gaan leiden. Het is de bedoeling dat de baan zeven dagen in de week van 's morgens 8.00 uur tot 's avonds 22.00 uur open zal zijn.

Vrouw Broekman gaat naar het omgevingsloket.nl en vult de benodigde gegevens in. Na enkele dagen krijgt zij bericht van het bevoegd gezag dat er gegevens ontbreken.

Vrouw Broekman vult de gevraagde gegevens aan en voldoet nu aan alle vereisten en krijgt uiteindelijk de gevraagde omgevingsvergunning.



*Figuur 15 Boer Broekman start een crossbaan op zijn weiland.*

31. Welke deelvergunningen verwacht jij dat er aangevraagd moeten worden?

Na een aantal jaren besluiten zij na herhaalde klachten van stof- en geluidsoverlast, de racebaan te overkappen. De benodigde milieuvergunning wordt spoedig verleend. Het milieu gaat er in principe alleen maar op vooruit.

32. Wat voor soort deel-vergunning moet Vrouw Broekman voor de overkapping aanvragen? Bij welk bestuursorgaan?
33. Waarom gaat het milieu er op vooruit?
34. Er bestaat een coördinatie-regeling. Wat betekent dat in dit voorbeeld?

### 3.5 Weigeringsgronden en toetsingskader

Het bevoegd gezag hoeft niet altijd in te stemmen met een verzoek tot vergunning. Een vergunning mag ook worden geweigerd. De vergunning wordt getoetst aan een kader.

#### **Weigeringsgronden**

Artikel 8.10, eerste lid, Wm bepaalt de hoofdregel, namelijk dat de vergunning slechts in het belang van de bescherming van het milieu kan worden geweigerd. Door het woord 'kan' is de hoofdregel over weigering als een bevoegdheid geformuleerd.

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat welbewust is gekozen voor de omschrijving "het belang van de bescherming van het milieu". Deze omschrijving omvat naast de oude begrippen "gevaar, schade en hinder" onder meer ook de zorg voor de doelmatige verwijdering van afvalstoffen, voor de negatieve gevolgen van verbruik van energie en grondstoffen en voor gevolgen die verband houden met het verkeer van personen of goederen van en naar de inrichting (artikel 1.1, tweede lid, Wm).

Dit brengt met zich mee dat het bevoegd gezag een vergunning voor een inrichting kan weigeren als bijvoorbeeld de doelmatige verwijdering van afvalstoffen niet mogelijk of niet gewaarborgd is.

#### ***Jurisprudentie bescherming van het milieu***

Onder de term "bescherming van het milieu" vallen **geen** aspecten van planologische aard, zoals bijvoorbeeld blijkt uit het volgende gedeelte van een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 31 mei 1995:

"Bezwaren met betrekking tot de locatie van de inrichting en de strijdigheid met het ter plaatse geldende bestemmingsplan zijn van planologische aard en hebben derhalve geen betrekking op het belang van de bescherming van het milieu. Deze bezwaren kunnen dan ook niet bij de beoordeling van het besluit tot vergunningverlening worden betrokken."



Figuur 16 De vergunning voor een Skytracer is door de gemeente Zierikzee geweigerd.

Wel onder deze term valt, zoals blijkt uit een uitspraak van de genoemde Afdeling:  
"De vergunning voor het uitbreiden van een dancing met een skybeamprojector is in deze zaak door Burgemeester en Wethouders van de gemeente Zierikzee geweigerd. Een in de wijde omtrek opvallend lichtverschijnsel als door een skybeamprojector wordt veroorzaakt, vormt naar het voorlopig oordeel van de Voorzitter een ernstige aantasting van het beschermde stadsgezicht van Zierikzee."

### Toetsingskader

Artikel 8.8 Wm noemt een aantal factoren waaraan het bevoegd gezag de aanvraag om een vergunning toetst.

- Factoren die het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval moet betrekken (eerste lid). Deze factoren dienen als aanknopingspunt, maar perken de beslissingsbevoegdheid niet in.
- Factoren waarmee het bevoegd gezag in ieder geval rekening moet houden (tweede lid). Van deze factoren kan door het bevoegd gezag slechts gemotiveerd worden afgeweken.
- Factoren die het bevoegd gezag in ieder geval in acht moet nemen (derde lid).

Afwijking van deze factoren is niet mogelijk. Als de vergunningverlening niet in overeenstemming met deze factoren is, moet de vergunning worden geweigerd. Deze weigeringsgrond kun je vinden in artikel 8.10, tweede lid, Wm.

### OPDRACHTEN

Met deze aanvulopdracht kun je nagaan of je de leerstof goed hebt begrepen en opgenomen. Neem de letters over in je schrift en schrijf achter elke letter het woord of de woorden waarmee de zin aangevuld moet worden.

35. De vergunning op grond van de Wm kan slechts geweigerd worden in het belang van de (a) ... Naast de oude hinderwetbegrippen "gevaar, schade en hinder" ziet de Wm ook toe op de zorg voor de doelmatige verwijdering van (b) ..., negatieve gevolgen van verbruik van (c) ...en gevolgen die verband houden met het verkeer van personen en (d) .... Het bepaalde in artikel 8.8 Wm wordt wel het (e)... genoemd.

### 3.6 Bezwaar en beroep

Je kunt regelmatig lezen dat Burgemeester en Wethouders van plan zijn een omgevingsvergunning op grond van de Wm te verlenen aan een bedrijf. Aan het eind van zo'n aankondiging staat altijd dat een ieder binnen **zes weken** bezwaar kan maken tegen de verlening van de vergunning.

Je kunt tegen de beslissing van de gemeente (de provincie of de daarvoor aangewezen minister) in beroep gaan bij de rechtbank:

- Als **aanvrager** van de omgevingsvergunning. Wanneer de aanvraag is afgewezen en het bezwaar daartegen ook.
- Als **belanghebbende**. Wanneer je bezwaar tegen de verleende omgevingsvergunning is afgewezen óf als u een zienswijze heeft ingediend over het ontwerpbesluit.

De procedure valt onder het bestuursrecht en is beschreven in de AWB (Algemene Wet Bestuursrecht).



*Bent u het niet eens met een beslissing van de overheid? Is bijvoorbeeld uw vergunningaanvraag afgewezen, of krijgt iemand anders een vergunning die uw belang schaadt? Dan kunt u meestal bezwaar aantekenen. Bent u het niet eens met de beslissing op uw bezwaar, dan kunt u in beroep bij de rechtbank (bestuursrechter). Bent u het niet eens met de uitspraak van de rechtbank? Dan kunt u in hoger beroep gaan. (Bron: [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl))*

#### OPDRACHT

36. In een huis-aan-huisblad lees je dat Burgemeester en Wethouders van plan zijn een omgevingsvergunning op grond van de Wet Milieubeheer te verlenen aan Piet Mobil voor het oprichten van een garagebedrijf. Het bedrijf is op enkele tientallen meters van jouw huis gepland.

Jij bent daarom niet blij met de voorgenomen bouw van de garage. Ook een groot aantal van jouw burens heeft bezwaar tegen de komst van het garagebedrijf. De bezwaren zijn in vier categorieën onder te brengen:

- De burens vinden dat in deze tijd een garagebedrijf niet thuishoort in een kindvriendelijke woonbuurt.
- Eén van de burens exploiteert al tientallen jaren een garagebedrijf in deze buurt. Hij vreest concurrentie.
- De buurtbewoners zijn bang dat door de aard van het bedrijf veel auto's in de straat zullen komen te staan, waardoor grote parkeeroverlast ontstaat.
- Het bestemmingsplan staat vestiging van een garagebedrijf op deze locatie niet toe.

Omdat jij een milieuopleiding volgt, stellen je buurtgenoten aan jou de vraag of op grond van deze bezwaren de vergunning kan worden tegengehouden. Jij gaat dus op de stoel van de rechter zitten. Geef per punt of je vindt dat dit een goed argument is, en op basis van welke wet je denkt dat dit wel of niet kan doorgaan.

## 4 Inleiding groene wetgeving

### 4.1 Natuurbeleid in Nederland

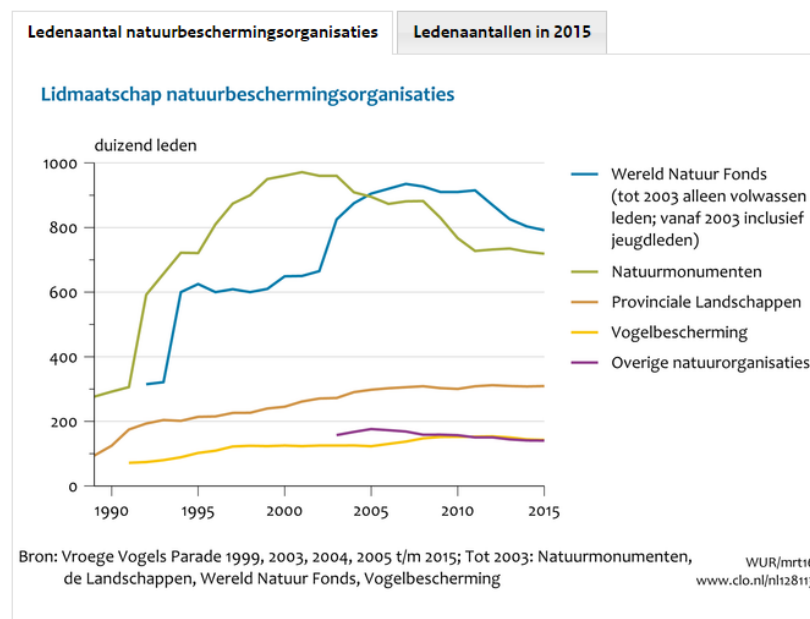
#### Oriëntatie

Wetgeving is één van de middelen waarmee de overheid probeert bepaalde doelstellingen te halen. Groene wetgeving gaat over de natuur en over de planten en dieren die daarin voorkomen. Welke doelstellingen de overheid met de natuur heeft, kun je vinden in beleidsplannen. Het is daarom verstandig dat je behalve van de wetten ook kennis neemt van het natuurbeleid. Het is jaren zeer slecht gegaan met de natuur in ons land. Sinds een jaar of tien stabiliseert de situatie zich. De achteruitgang is gestopt en hier en daar verbetert het. Dit is mede het gevolg van het uitgevoerde natuur- en milieubeleid. Dit hoofdstuk gaat over de manier waarop het natuurbeleid geformuleerd is, welke organisaties er invloed op uitoefenen, maar ook welke organisaties een rol spelen bij de uitvoering van het beleid.

### Ledenaantal particuliere natuur- en milieuorganisaties, 1989 - 2015

Indicator | 14 april 2016

In 2015 is de totale aanhang van natuur- en milieuorganisaties verder gedaald. De daling is wel minder sterk dan in 2014. Greenpeace was met een daling van ruim 4% de grootste verliezer ten opzichte van 2014. Het Wereld Natuur Fonds (WNF) heeft de meeste leden (791.500), gevolgd door Natuurmonumenten (719.014) en Greenpeace (401.173).



Figuur 17 Ledenaantallen van natuurbeschermingsorganisaties en haar verloop. Bron: WWW.CLO.nl

## 4.2 Geschiedenis van de natuurbescherming

'1999: Vereniging Vogelbescherming bestaat 100 jaar!'

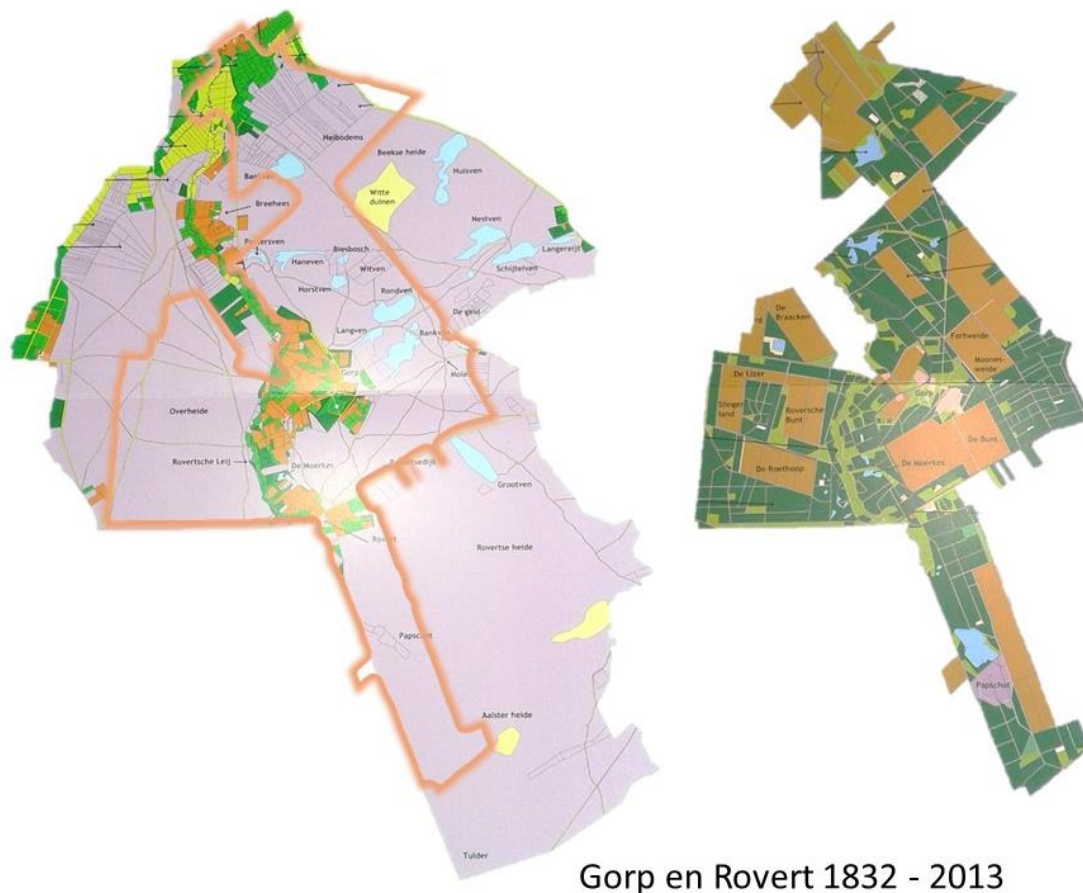
'1999: Staatsbosbeheer viert eeuwfeest!'

'2006: Honderd jaar Natuurmonumenten!'

Zo'n honderd jaar geleden werden verschillende natuurbeschermingsorganisaties opgericht. Waarom gebeurde dat toen?

### Ontstaan van natuurorganisaties

De eerste organisaties voor bescherming van natuur en milieu ontstonden zo'n honderd jaar geleden. Ze bekommerden zich vooral om de natuur. In die tijd veranderde de landbouw ingrijpend. Die verandering had alles te maken met de uitvinding van **kunstmest** (rond 1870). Daardoor was de landbouw niet meer afhankelijk van omliggende woeste en halfnatuurlijke gronden (heidevelden en blauwgraslanden). Voor de uitvinding van kunstmest werden deze gronden gebruikt als weidegebied voor kuddes die 's nachts op stal werden gezet. De mest die afkomstig was van het nachtelijke verblijf in potstallen werd gebruikt voor de akker- en tuinbouw. Om 1 hectare landbouwgrond wat bemesting betreft op peil te kunnen houden, was op de zandgronden ongeveer 10 hectare omliggende woeste grond nodig. Toen de boeren kunstmest gingen gebruiken, hadden ze deze *woeste gronden* niet meer nodig. Heidevelden die niet meer begraaasd werden, raakten begroeid met bomen en verbosten. Tegelijkertijd konden gronden die te arm waren aan voedingsstoffen, door de uitvinding van kunstmest nu wel in cultuur gebracht worden. Zodoende werden heidevelden massaal ontgonnen en geschikt gemaakt voor landbouwkundig gebruik.



Gorp en Rovert 1832 - 2013

*Figuur 18 Het Landgoed Gorp en Rovert (ten zuiden van Tilburg). Daar waar dit gebied rond 1832 grotendeels bestond uit woeste gronden (heide en stuifzand, linkse plaatje) is het medio 2013 grotendeels omgezet in bossen en landbouwgrond.*

### Staatsbosbeheer

Een commissie had becijferd dat 600.000 hectare woeste grond in ons land geschikt was voor de productie van hout. Vanuit particuliere hoek was daar weinig belangstelling voor, omdat houtproductie pas op lange termijn geld oplevert. Daarom werd Staatsbosbeheer opgericht en werden op grote schaal gronden aangeplant met naaldbomen.

### Natuurmonumenten

Als reactie op de landbouwkundige ontginningen en de aanplant van naaldbossen ontstond een beweging om ervoor te zorgen dat niet alle woeste gronden verloren zouden gaan. De vereniging Natuurmonumenten werd opgericht. Het doel was het beschermen van natuurgebieden door ze aan te kopen en te beheren. Dit gebeurde met het geld van de leden die zich bij de vereniging aansloten. Op de eerste vergadering brachten 65 leden geld bijeen voor de aankoop van het Naardermeer. Op die manier werd voorkomen dat de gemeente Amsterdam het zou gaan gebruiken als afvalstortplaats.



## Milieubeweging

De milieubeweging ontstond meer dan een halve eeuw later. In de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw raakten steeds meer mensen verontrust over allerlei vormen van milieuvervuiling. Een bekend voorbeeld was de verspreiding van zeer giftige bestrijdingsmiddelen. Het gebruik ervan begon na de Tweede Wereldoorlog en nam daarna sterk toe. Roofvogels en zeehonden gingen eraan dood en dreigden zelfs uit te sterven. Zelfs in pinguïns op de Zuidpool werden giftige stoffen aangetroffen. Een ander voorbeeld was het ongezuiverd lozen van afvalwater. Bepaalde gebieden als Noordoost-Groningen en de Langstraat waren onleefbaar als gevolg van stank. Vissen stierven van tijd tot tijd massaal. In die jaren ontstonden allerlei milieuorganisaties en actiegroepen. Het jaar 1972 is illustratief. In dat jaar werden zowel de Vereniging Milieudefensie, de Stichting Natuur en Milieu als het Wereld Natuur Fonds opgericht. Door het voeren van acties probeerden ze besluiten van overheden en bedrijven te beïnvloeden of ongedaan te maken. Geruchtmakend in die periode waren de acties tegen de bouw van kerncentrales en de aanleg van een snelweg door het landgoed Amelisweerd bij Utrecht en de actie voor het openhouden van de Oosterschelde. Veel van die groepen hadden een tijdelijk karakter. Toch bestaan vrij veel van die organisaties ook nu nog.



*Figuur 19 Milieuactie door middel van affiches, Stichting Aarde 1971.*

## OPDRACHTEN

37. Noem drie veelvoorkomende nieuwe bestemmingen van woeste gronden uit het begin van de vorige eeuw.
38. 'Binnen honderd jaar van mesttekort naar mestoverschot'. Verklaar deze uitspraak.
39. Waarin verschillen Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten wat oorspronkelijke doelstelling betreft?
40. Waarin verschillen natuur- en milieugroepen wat hun doelstelling betreft?
41. En waarin onderscheiden ze zich in hun werkwijze?

### 4.3 Iedere vogel zingt zijn eigen lied

In de afgelopen eeuw is een heel scala aan organisaties ontstaan die zich bezighouden met de bescherming van natuur en milieu. Je kunt deze organisaties op verschillende manieren indelen.

#### Indeling naar schaalniveau

Milieu problemen delen we over het algemeen in naar omvang. Zo onderscheiden we vijf schaalniveau's, namelijk mondiaal, continentaal, nationaal, regionaal en lokaal. De afstand tussen bron en effect speelt bij de indeling een rol. Verzurende stoffen kunnen zich over een heel continent verspreiden, geluidsoverlast is een lokaal probleem. Het probleem van verzuring kun je lokaal niet oplossen, geluidsoverlast meestal wel. Op dezelfde manier kun je milieuorganisaties indelen.

Ruimtelijke schalen	Lokaal	Regionaal	Fluviaal	Continentaal	Mondiaal
Kenmerkende processen	Aanleg en slopen van bebouwing	Vorming van bodems	Beweging van water	Beweging van lucht	Huishouding energie en straling
Kenmerkende problemen	Geluidhinder Stankhinder Luchtverontreiniging van binnensteden, binnenmilieu	Vermesting Verspreiding Verdroging Afalberging	Vermesting Verspreiding	Verzuring Ozonleefniveau Verspreidingsstof Kernongevallen	Broeikaseffect Aantasting van de ozonlaag
	1	2	3	4	5

Figuur 20 Schaalniveaus 's bij milieuproblemen

### Mondiale organisaties

Organisaties als Greenpeace en het Wereld Natuur Fonds houden zich bezig met problemen die op wereldschaal (mondiaal niveau) om oplossingen vragen. Landen uit de hele wereld moeten samenwerken. Greenpeace richt zich meer op milieuproblemen (verzuring en kernenergie) en het Wereld Natuur Fonds houdt zich vooral bezig met de natuur en de achteruitgang van de biodiversiteit (tropische regenwouden en koraalriffen). Deze scheiding is echter niet absoluut. Bijdragen van leden en donateurs maken acties en overleg mogelijk. Doel is de beïnvloeding van nationale en internationale overheden. In toenemende mate richten ze zich ook op internationaal opererende bedrijven, de zogenaemde multinationals. Het Wereld Natuur Fonds beheert zelf geen terreinen, maar ondersteunt wel terreinbeherende organisaties.

### Landelijke organisaties

Landelijk zijn de natuurbeschermingsorganisaties (bijvoorbeeld de Vereniging Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer) vooral gericht op het beheer van terreinen die in eigendom zijn. Natuurmonumenten heeft ruim 80.000 hectare in bezit. Ook andere groepen richten zich op de bescherming van de natuur. Vaak beperken ze zich tot een bepaald ecosysteem (Waddenvereniging), een bepaalde diergroep (Vogelbescherming), of zelfs tot één diersoort (Vereniging das en boom). In het algemeen willen ze hun doelstellingen, het instandhouden van soorten en/of gebieden, bereiken door beïnvloeding van de overheid en niet door het opkopen van terreinen.

De Dierenbescherming is in dit rijtje een buitenbeentje. Ze richt zich niet zozeer op de in de natuur voorkomende dieren, maar vooral op huisdieren en dieren in de landbouw. Het voorkomen van onnodig dierenleed is het belangrijkste item van deze organisatie.



*Op 6 november 1994 plantten duizenden mensen, waaronder veel kinderen, 7800 bomen als protest tegen de aanleg van de vijfde baan, nu polderbaan geheten.*

*Eigenaar van het Bulderbos is Milieudefensie. Het bos wordt onderhouden door de Bulderboswachters, vrijwilligers van het Landschap Noord-Holland. Het Bulderbos is vrij toegankelijk. Het bos is een herinnering aan het andere Bulderbos, dat ooit een straat verder lag, aan de Vijfhuizerweg. In april 1995 plantten honderdtwintig organisaties daar een boom. Dit bos heeft een centrale rol gespeeld als juridisch wapen in de strijd tegen de uitbreiding en als plek voor de actievoerders om elkaar te ontmoeten. Het perceel blijft voornamelijk een symbolische protestgebied tegen de uitbreiding van Schiphol. Duizenden mensen steunden de langste actie ooit van Milieudefensie.*



Figuur 21 Tijgers in een circus: onnodig dierenleed?

Een aantal organisaties wil de kennis van de natuur verbeteren door deze te bestuderen. Hoewel deze organisaties voor natuurstudie en -educatie landelijk georganiseerd zijn, zijn ze vooral op plaatselijk niveau (in afdelingen) actief. De KNNV (Koninklijke Nederlandse Natuurhistorische Vereniging) en de NJN (Nederlandse Jeugdbond voor Natuurstudie) leggen zich vooral toe op onderzoek. Vaak doen leden van dit soort organisaties mee aan landelijke inventarisaties zoals onderzoek naar de verspreiding van planten (Floron), vogels (Sovon) of vlinders (Vlinderstichting). Deze stichtingen verzamelen met de hulp van vrijwilligers gegevens over voorkomende planten- en/of diersoorten. Hun secretariaatskosten betalen ze met subsidies of, in toenemende mate, met de verkoop van gegevens. Het IVN (Instituut voor natuurbeschermingseducatie) is gespecialiseerd in het verzorgen van rondleidingen en excursies in natuurgebieden door natuurgidsen.



Figuur 22 Verschillende logo's van natuurbeschermingsorganisaties

Grofweg kun je ook op landelijk niveau een onderscheid maken tussen groepen die gericht zijn op natuurbescherming en milieuorganisaties. De scheiding is zeker niet absoluut. De Stichting Natuur en milieu is een samenwerkingsverband van heel veel natuur- en milieugroepen. Er zijn geen particuliere leden. De stichting is een vaste gesprekspartner voor de landelijke overheid. Ze probeert het beleid te beïnvloeden via overleg. Meer actiegericht is bijvoorbeeld Milieudefensie.

Deze organisatie is vooral bekend vanwege acties tegen de geluidsoverlast van Schiphol. Zo probeerde ze de uitbreiding ervan tegen te houden door de aanleg van het Bulderbos.

### Provinciale organisaties

Zowel op het gebied van natuur als van milieu zijn er specifieke provinciale organisaties. De provinciale landschappen (bijvoorbeeld Limburgs landschap, It Fryske Gea) kopen net als Natuurmonumenten terreinen op om ze te beheren. Hun belangrijkste inkomstenbronnen zijn gelden van leden en subsidiegelden.

Elke provincie heeft een Provinciale milieufederatie. Net als de Stichting Natuur en Milieu vormen ze op provinciaal niveau een samenwerkingsverband tussen natuur- en milieugroepen. Ze zijn gesprekspartners voor de provincie, maar ook voor gemeenten, waterschappen en landbouworganisaties.

### Lokale organisaties

Veel natuurbeschermingswerk gebeurt door lokale natuurgroepen. De namen zijn veelvormig. IVN-afdeling St. Oedenrode, West-Brabantse vogelwerkgroep, WNF Rangers afdeling, enzovoort. Buiten de eerder genoemde activiteiten zoals natuurstudie, het verzorgen van voorlichting en excursies, het voeren van acties en het plegen van overleg met de lokale overheid is één activiteit nog niet vermeld. Dat is de instandhouding van het landschap door het beheer van kleine landschapselementen zoals het knotten van wilgen, het afzetten van houtsingels of het opschoneren van poelen.



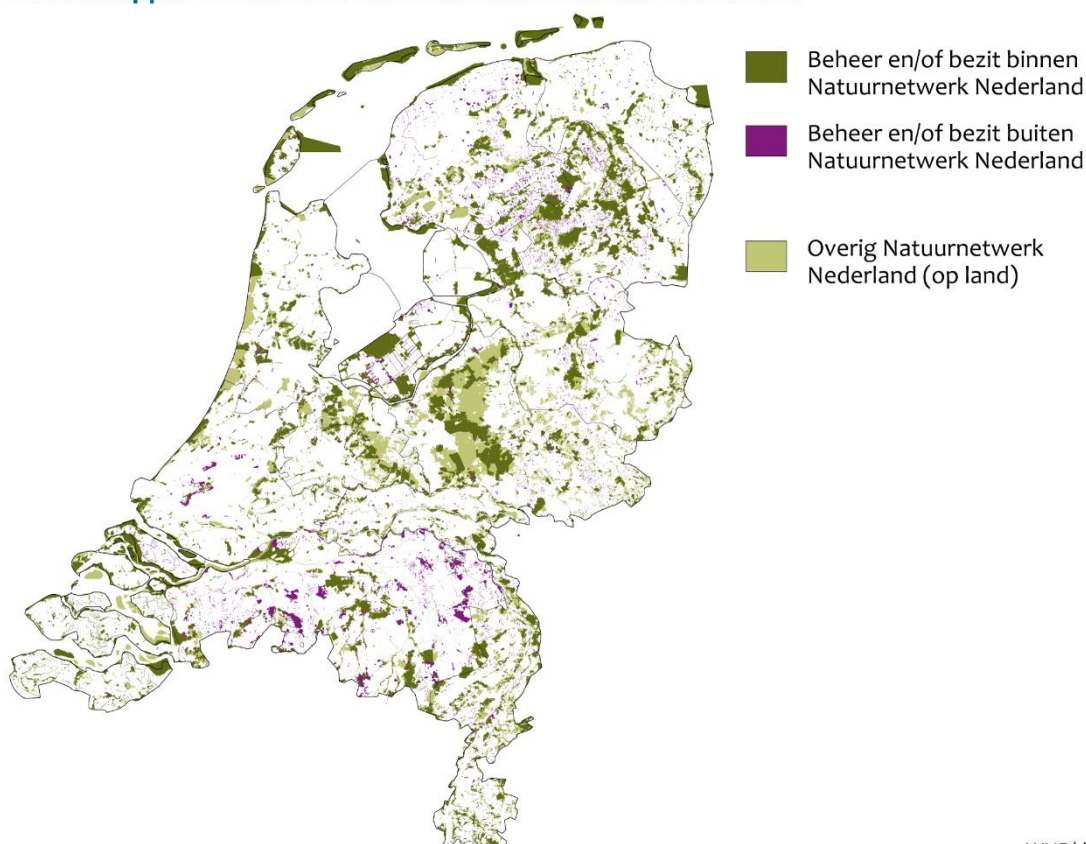
*Figuur 23 Een voorbeeld van een kleine lokale organisatie is deze heideplag-groep. De auteur van dit dictaat poseert voor de foto of staat te niksen...*

#### 4.4 Zij handhaven de natuur

Handhaven betekent niet alleen dat je de wet handhaaft. Het kan ook betekenen dat je een bepaalde situatie in standhoudt. Bij natuurbeheer spelen beide betekenissen van het begrip handhaven een rol.

In het jaar 2000 had Nederland een oppervlakte aan bos- en natuurgebied van 485.000 hectare. We bedoelen dan zogenoemde 'droge natuur'. Grote open wateren zoals IJsselmeer, Waddenzee en Oosterschelde zijn niet meegeteld. Deze 'droge natuur' beslaat ongeveer 13% van het landoppervlak.

##### Beheerde gebieden van Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en Provinciale Landschappen binnen en buiten het Natuurnetwerk Nederland



Bron: Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Provinciale Landschappen, IPO 2015.

WUR/dec15  
www.clo.nl/nl128305

##### Ligging terreinen

De kaart geeft de ligging van de terreinen van de drie grote terreinbeherende organisaties (TBO's) in Nederland: Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en de Provinciale Landschappen. In totaal beheren zij ongeveer 450.000 hectare natuur. De kaart laat het beheer en/of bezit zien binnen en buiten het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Bijna 90% van de terreinen van de drie grote TBO's ligt binnen het natuurnetwerk (land en rijkswateren).

### Organisatie

Staatsbosbeheer (SBB) is een overheidsinstantie. Natuurmonumenten en provinciale landschappen hebben een verenigingsstructuur. We noemen deze daarom ook wel particuliere natuurbeschermingsorganisaties. Dit heeft zowel gevolgen voor de financiering als voor de aansturing. SBB wordt in eerste instantie aangestuurd door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en de politiek; bij verenigingen zijn het de leden die het beleid en de inkomsten bepalen.

De natuurorganisaties hebben globaal genomen allemaal dezelfde organisatiestructuur. Hun terreinen zijn ingedeeld in een aantal districten. De natuurorganisatie regelt op districtsniveau de aankoop van terreinen, overlegt met andere organisaties en stelt beheersplannen op. Elk district telt een aantal beheerseenheden. Een beheerder is verantwoordelijk voor zo'n beheerseenheid. Een beheerder heeft de volgende taken.

- Beheer. Het (laten) uitvoeren van het beheer volgens het opgestelde beheersplan. Werkzaamheden zijn onder andere plaggen, maaien, beweiden, baggeren of kappen. Doel van de beheersactiviteiten is een gebied in een bepaalde bestaande situatie te handhaven dan wel het te begeleiden naar een andere, meer gewenste situatie. Zonder beheer zou immers vrijwel elk terrein op den duur in bos veranderen.
- Monitoring. Dit is het (laten) inventariseren van en rapporteren over in het gebied voorkomende soorten planten en dieren.
- Voorlichting. Om het draagvlak voor natuurbescherming te vergroten, krijgen bezoekers informatie over de geschiedenis en bijzonderheden van het gebied. Dit gebeurt door tentoonstellingen in bezoekerscentra of door het begeleiden van excursies.
- Toezicht. Controleren of bezoekers in het gebied zich houden aan de regels die er gelden. Dit kunnen huisregels zijn, zoals niet betreden na zonsondergang, maar ook wettelijke regels. De meest voorkomende overtredingen zijn het illegaal dumpen van afval, stroperij en het uitsteken van planten. De toezichthouder kan alleen verbaliserend optreden als hij ook over een opsporingsbevoegdheid beschikt. Zo'n boa (buitengewoon opsporingsambtenaar) heeft een beperkte bevoegdheid. De bevoegdheid wordt verleend voor één of meer wetten. Als een beheerder geen boa is, schakelt hij bij overtredingen de politie in.

Politie trekt zich terug uit buitengebied; Boswachter met boa-hoed is geen agent

*De politie trekt zich terug uit het buitengebied en tegelijkertijd moeten Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en de 12 Landschappen bezuinigen op de toezichthouders in hun natuur. Stroppers, afvaldumpers en andere wetsovertreders krijgen daardoor steeds meer vrij spel.*

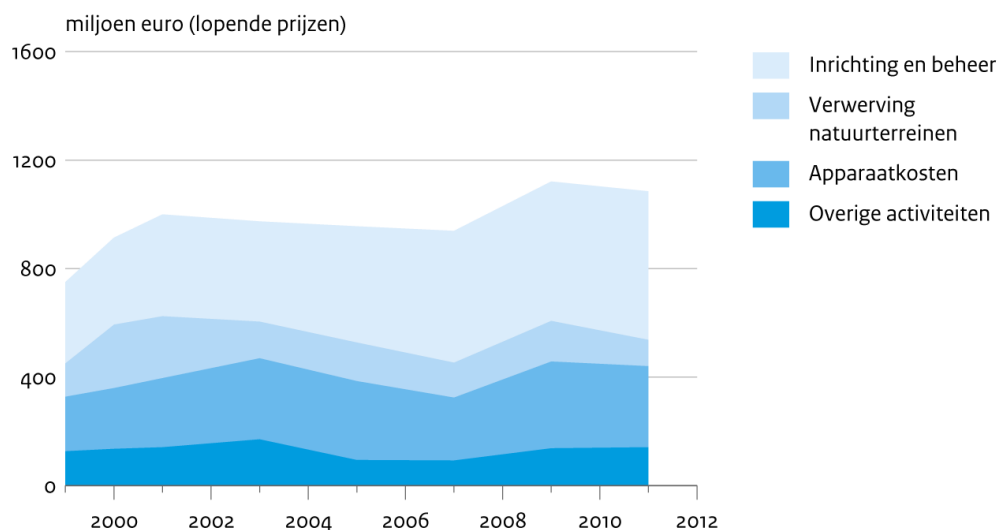
*De politie trekt zich terug uit het buitengebied en tegelijkertijd moeten Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en De 12 Landschappen bezuinigen op de toezichthouders in hun natuur. Stroppers, afvaldumpers en andere wetsovertreders krijgen daardoor steeds meer vrij spel. 'De rek is er echt uit', zegt boswachter Harm Blom op het kantoor van Staatsbosbeheer in Brandwijk, een gehucht in de Alblasserwaard. Hij doelt op zijn extra taken als 'groene boa'. Boswachters met een extra opleiding tot buitengewoon opsporingsambtenaar hebben de juridische bevoegdheid om in de natuurgebieden waar ze werken toezicht te houden, te handhaven en daders van illegale activiteiten te verbaliseren. Maar deze extra toezichtstaken van de boswachters staan onder druk.*

Bron: natuurtoezicht.nl januari 2013

### Financiering: Besteding kosten natuur- en landschapsbeheer

In 2011 is bijna 60 procent de bruto kosten voor natuur- en landschap besteed aan grondverwerving en de inrichting en het beheer van natuurterreinen. Een belangrijk deel van de grondverwerving gebeurt in het kader van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), een aaneengesloten netwerk van kwalitatief hoogwaardige natuurgebieden. Sinds 1990 wordt gewerkt aan de totstandkoming van de EHS. De EHS zou oorspronkelijk in 2018 gerealiseerd worden, maar deze termijn is inmiddels losgelaten. Daarnaast is ruim een kwart van de kosten uitgegeven aan personeel en huisvesting (de zgn. apparaatskosten, kosten die nodig zijn voor het functioneren van een instelling of het uitvoeren van een taak). Ten slotte wordt er ook geld uitgegeven aan educatie, voorlichting en onderzoek op het gebied van natuur- en landschapsbeheer.

#### Bruto kosten natuur- en landschapsbeheer



Bron: CBS

CBS/apr14  
www.clo.nl/nlo51905

Figuur 24 Verdeling van kosten over verschillende posten binnen natuurbeheer

### Financiering natuurbeschermingsorganisaties

De activiteiten van de particuliere natuurbeschermingsorganisaties worden in belangrijke mate mogelijk gemaakt door de bijdragen van huishoudens. In 2011 ging het om 154 miljoen euro. Dit bedrag komt onder andere uit contributies, giften, nalatenschappen en bijdragen uit loterijen.



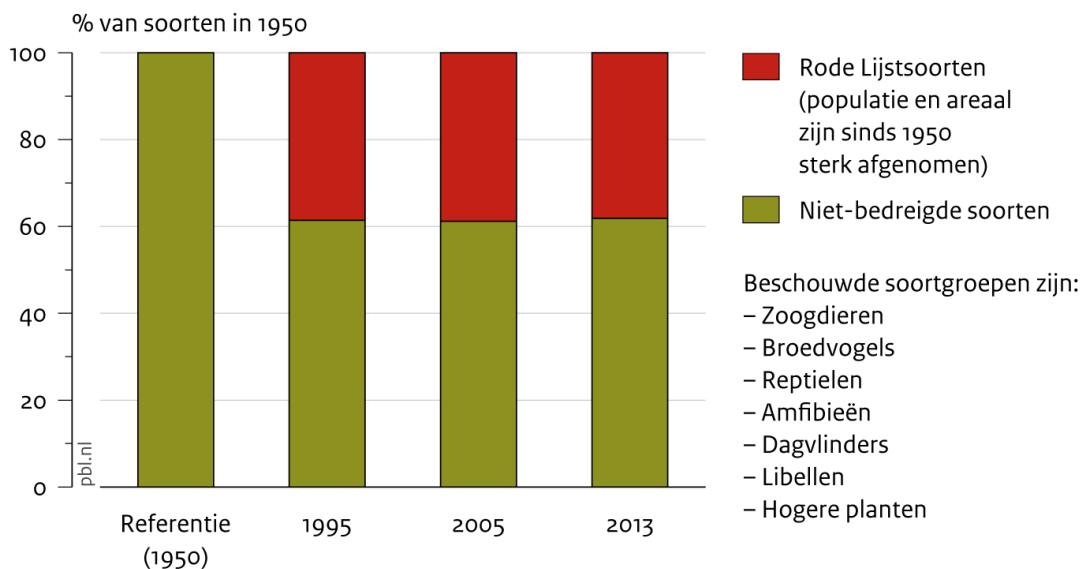
## OPDRACHTEN

42. Welke drie provinciale landschappen beheren het grootste oppervlak?
43. En welke drie provinciale landschappen hebben de meeste leden?
44. Is het aantal leden van een provinciaal landschap vooral afhankelijk van het oppervlakte beheerd natuurgebied of van het inwoneraantal? Waarom?
45. Waarin verschilt een algemeen opsporingsambtenaar van een bijzonder opsporingsambtenaar?.
46. In de grafiek "Bruto kosten natuur en landschapsbeheer" wordt gesproken over "apparaatkosten"? Wat is dit?

### 4.5 Natuur uit balans

In 1988 verscheen een alarmerend rapport over de toestand van de natuur in ons land. Veel soorten dieren, maar ook planten gingen sterk in aantallen achteruit of dreigden zelfs uit te sterven. De referentie in onderstaande grafiek is 1950. Te zien is dat sinds 1995 40% van de niet bedreigde soorten, op de rode lijst zijn terechtgekomen. Sindsdien is de situatie ongeveer gestabiliseerd.

#### Rode Lijstsoorten en niet-bedreigde soorten



Bron: NEM (CBS & PGO's)

www.pbl.nl

Figuur 25 Afname van soorten sinds 1950

## Rode lijst

Het doel van een Rode Lijst is het identificeren van bedreigde soorten. Deze vragen extra aandacht van beleid en beheer om de achteruitgang te stoppen. Rode Lijsten zijn een goed, internationaal erkend instrument om de vorderingen bij de natuur- en soortbescherming te toetsen en soortgroepen onderling te vergelijken. De Rode Lijsten hebben geen officiële juridische status, dus soorten van Rode Lijsten zijn niet officieel beschermd zoals ze dat bij de Flora- en Faunawet wel zijn. Rode Lijsten hebben wel een belangrijke signaleringfunctie.

## Oorzaken

Het was al langer bekend dat milieuvervuiling en vermindering van de oppervlakte natuurgebied door wegeaanleg en stedenbouw mede de aftakeling van de natuur veroorzaakten. Als een natuurgebied in omvang kleiner wordt, daalt ook de omvang van de populaties van planten en dieren in het gebied. In heel kleine gebieden is het risico dat een soort als gevolg van voedselgebrek of ziektes uitsterft groter dan in grote gebieden.

### Geïsoleerde natuurgebieden

De constatering dat natuurgebieden in toenemende mate geïsoleerd van elkaar raakten, was vrij nieuw. Sommige natuurgebieden liggen als bloempotten in een groene oceaan van omringende landbouwgebieden. Dit heeft tot gevolg dat soortgenoten uit verschillende gebieden elkaar niet meer kunnen bereiken waardoor de voortplanting van de soort in gevaar komt.



Figuur 26 Versnippering van natuurgebieden

Ortolaan, uitgestorven broedvogel sinds 1998 .



*De ortolaan (Emberiza hortulana) is een lange-afstandstrekker en een lid van de familie der gorzen (Emberizidae). De soort komt voor in kleinschalige landbouwlandschappen waar houtwallen en graangewassen een belangrijke rol spelen. Hij heeft daarom in grote delen van Europa te lijden onder de schaalvergroting en homogenisering van de landbouw. In Nederland en België is de ortolaan als broedvogel uitgestorven.*

Als mogelijke oplossing voor dit probleem ontwikkelden onderzoekers het concept van de ecologische infrastructuur. De term ecologische hoofdstructuur (EHS) is inmiddels vervangen door de term "Nationaal NatuurNetwerk (N3)". Echter, omdat EHS lang gebruikt is, kom je dit nog steeds volop tegen in de literatuur.

Het idee achter het natuurnetwerk is dat iedere planten- en diersoort verschillende typen gebieden nodig heeft om duurzaam in stand te blijven. Die typen gebieden zijn als volgt te benoemen.

- 1 **Kerngebied.** Dit is een gebied dat groot genoeg is om een populatie van voldoende voedsel te voorzien en om een populatie zich succesvol te laten voortplanten. De populatie kan er daarom duurzaam in stand blijven.
- 2 **Bufferzone.** Dit is het gebied rondom een kerngebied. Het neutraliseert nadelige milieu-invloeden van buiten het kerngebied.
- 3 **Verbindingszone.** Dit is het gebied waarlangs planten en dieren zich kunnen verplaatsen of verspreiden. Hierdoor kunnen individuen van de ene populatie met een andere populatie in contact komen en zich voortplanten. Ook kunnen ze van zomer- naar winterbiotoop trekken. Zo'n verbindingszone geeft mogelijkheden voor dekking, voedsel of oriëntatie (vleermuizen bijvoorbeeld verdwalen in een leeg landschap).
- 4 **Stepping-stones** (letterlijk: stapstenen). Dit zijn kleinere natuurgebiedjes in een verbindingszone. Soorten vestigen zich er en kunnen zich voortplanten. De grootte van het gebied is echter onvoldoende om de populatie duurzaam in stand te houden. Wel spelen stapstenen een rol in de uitwisseling van soorten tussen verschillende kerngebieden.

Het natuurnetwerk is een stelsel van grotere natuurgebieden (kerngebieden), die door verbindingszones en stepping-stones onderling met elkaar verbonden zijn. Met het concept van het natuurnetwerk zou je de belangrijkste drie oorzaken van de achteruitgang van de biodiversiteit, namelijk versnippering, vervuiling en isolatie, kunnen opheffen.



Figuur 27 Dit bord kun je aantreffen bij gebieden welke onderdeel zijn van het Nationaal NatuurNetwerk (N3).



## OPDRACHTEN

47. Noem de drie belangrijkste oorzaken van achteruitgang van de natuur.
48. Wat betekent het woord infrastructuur?
49. Is een ecoduct een verbindingszone of een stepping-stone? Waarom?
50. Wat is de overeenkomst en wat is het verschil tussen een kerngebied en een stepping-stone?
51. Wat is N3?

### 4.6 Nationaal en internationaal natuurbeleid

**‘Natuur is een collectief goed waarvoor overheden, bedrijfsleven, beheerders, maatschappelijke organisaties en burgers een gezamenlijke zorg hebben.’**

Uit: ‘Natuur voor mensen, mensen voor natuur’, beleidsnota ministerie LNV 2000. Nationaal beleid

Als reactie op het alarmerende rapport uit 1988 verscheen in 1990 het ‘Natuurbeleidsplan’, opgesteld door het ministerie van LNV. Volgens dit plan moet in een periode van 30 jaar (1990-2020) de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) (Lees: Natuurnetwerk) ontwikkeld worden.

‘Natuurbeleidsplan’ bevat de volgende hoofdpunten.

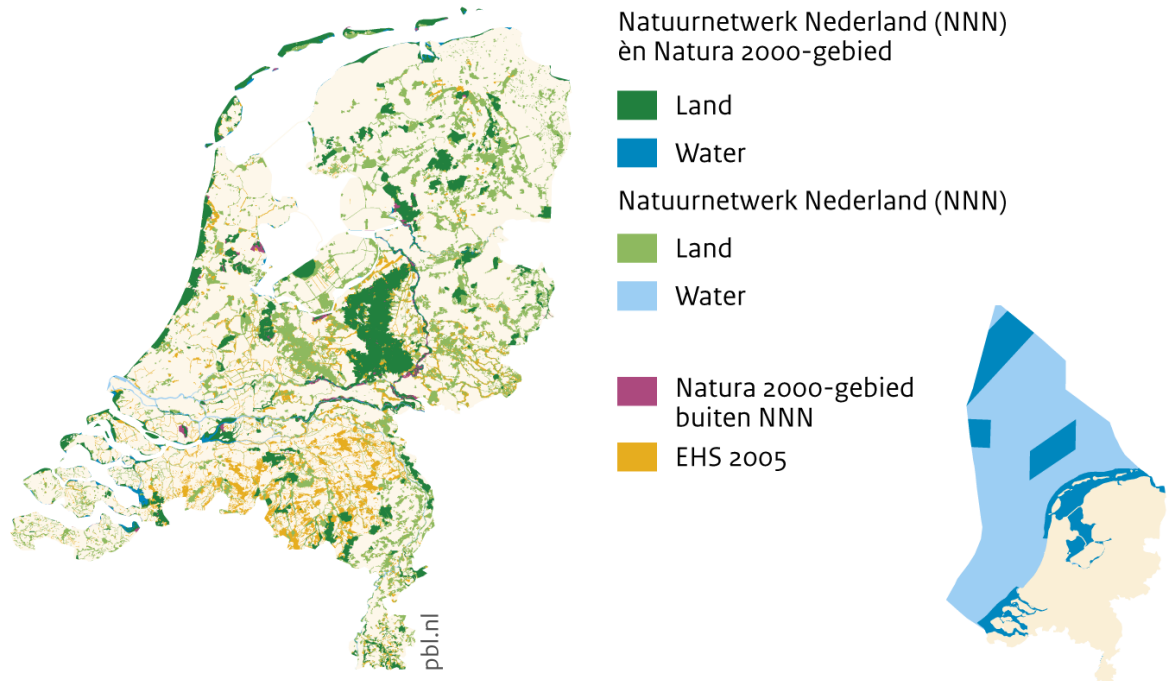
**Versnippering** wordt tegengegaan door het oppervlakte natuurgebied te verdubbelen. Natuurkernen zijn grote natuurgebieden, in beginsel minimaal 2.000 hectare op zandgrond en 1.000 hectare op klei-/veengrond, met natuurwaarden van nationale en internationale betekenis. Een natuurkern kan ook bestaan uit een groep samenhangende kleinere gebieden, op maximaal 400 meter afstand van elkaar. Ze bestaan uit bestaande natuurgebieden, landgoederen en bossen. Soms ook uit waardevolle agrarische cultuurlandschappen.

Natuurontwikkelingsgebieden hebben nu een lage natuurwaarde, maar deze moet in de toekomst groter worden. Natuurontwikkelingsgebieden liggen meestal rondom bestaande natuurgebieden of sluiten bestaande gebieden aaneen tot één geheel, zodat ze voldoende oppervlak krijgen.

- Isolatie wordt opgeheven door tussen de aangewezen kerngebieden verbindingzones te maken. Een zevental verbindingzones is door het rijk verbindingzones vast. Vaak zijn waterwegen belangrijke verbindingzones. In dat geval spelen waterschappen een rol bij de inrichting en het beheer ervan.
- De kerngebieden worden beter beschermd tegen schadelijke invloeden van buitenaf. Dit kan onder andere door strengere regelgeving, bijvoorbeeld op het gebied van wateronttrekking of ammoniakuitstoot.

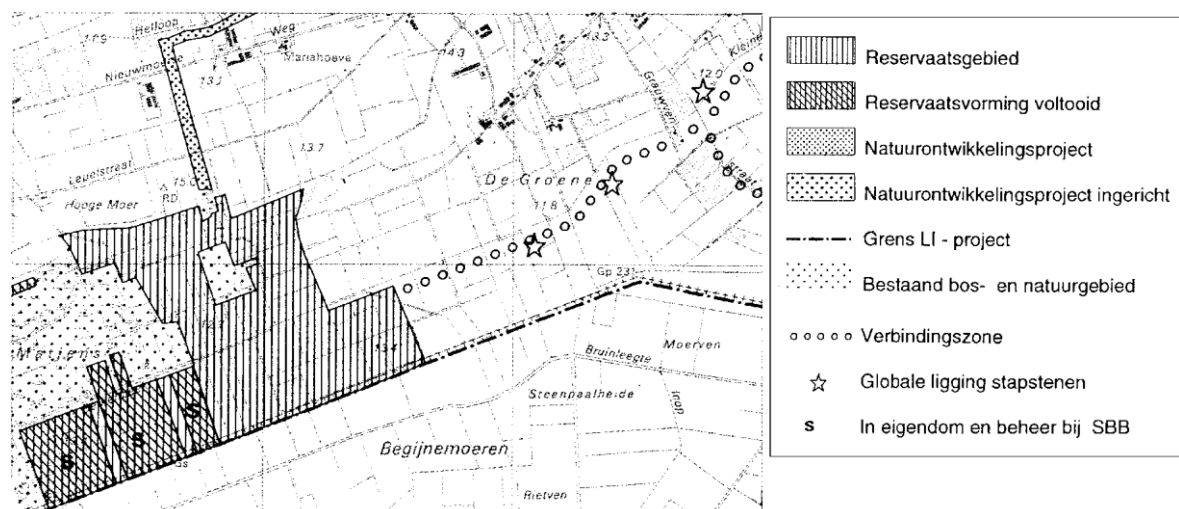
Bij het beleidsplan werd een kaart gepresenteerd waarop de gebieden in grote lijnen staan aangegeven. Met een aantal tussentijdse aanpassingen heeft dit beleidsplan anno 2015 het volgende landelijke plaatje opgeleverd.

### Natuurnetwerk Nederland en Natura 2000-gebieden, 2015



Bron: IPO 2015 (NNN); EZ (Natura 2000); I&M (rijkswateren); Nota Ruimte – VROM en LNV (EHS2005);  
 Figuur 28 Natuurnetwerk medio 2015

Vervolgens stelt de provincie een begrenzingsplan op. De provincie neemt hiertoe gegevens van de landelijke kaart gedetailleerd over, zodat op perceelsniveau duidelijk wordt welke gebieden wel en welke niet onder de EHS vallen. Omdat deze plannen zeker in het begin veel weerstand oproepen in de landbouwsector, heeft het enkele jaren geduurd voor deze grenzen exact vastgesteld waren. Nu de begrenzing is vastgesteld, spreken we van netto-EHS.



Figuur 29 Begrenzing N3 (netto EHS) op lokaal niveau. De provincie maakt deze detailplannen.

## Internationaal beleid

Op mondiaal niveau is in 1992 het biodiversiteitsverdrag tot standgekomen (Rio de Janeiro, 1992). Nederland heeft dit verdrag ondertekend. Kern is dat ondertekenaars zich inzetten voor behoud en duurzaam gebruik van genen, soorten en ecosystemen op het land, in het water en in de lucht.

De gevolgen van het verdrag zijn op EU-niveau uitgewerkt in het plan Natura 2000.

Wat gedachtevorming betreft was Nederland een koploper binnen Europa. Natura 2000 wil komen tot een netwerk van beschermde gebieden in Europa. In principe willen de opstellers van Natura 2000 alle speciale beschermingszones die onder de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn vallen, in dit netwerk onderbrengen.

## Habitatrichtlijn

De in 1992 vastgestelde Habitatrichtlijn is de belangrijkste wetgeving van de Europese Unie ter bevordering van de biologische verscheidenheid. Deze richtlijn houdt de verplichting in om habitats en soorten die voor de Europese Unie van belang zijn, in stand te houden.

Iedere lidstaat moet op zijn grondgebied de gebieden die voor het behoud van de onder de richtlijn vallende habitats en soorten het belangrijkste zijn, identificeren en vervolgens aanwijzen als Speciale Beschermingszones. Met betrekking tot deze zones worden dan juridische of contractuele maatregelen genomen of worden eventueel beheersplannen opgesteld. Doel hiervan is deze zones op langere termijn te behouden, waarbij menselijke activiteiten geïntegreerd worden vanuit een optiek van duurzame ontwikkeling. Speciale Beschermingszones.

Al deze door de lidstaten aangewezen Speciale Beschermingszones vormen samen het Europese netwerk van beschermde gebieden: Natura 2000. Ook alle Speciale Beschermingszones van de Vogelrichtlijn behoren tot dit netwerk.

De rechtsgevolgen die voortvloeien uit de Habitatrichtlijn zijn:

- het aanwijzen van Speciale Beschermingszones;
- de verplichting om passende maatregelen te nemen om de kwaliteit van de leefgebieden van beschermde soorten niet te laten verslechteren;
- het voorkomen van het optreden van storende factoren die negatieve gevolgen hebben voor het voortbestaan van de soorten die de Habitatrichtlijn beschermt. Nieuwe plannen of projecten in en in de nabijheid van Speciale Beschermingszones worden conform de richtlijn getoetst.

Iedere lidstaat kan zelf kiezen welke middelen hij op zijn grondgebied wil inzetten om de Habitatrichtlijn uit te voeren. De Commissie biedt de helpende hand bij het tot stand brengen van dit netwerk en zorgt ervoor dat de gezamenlijke doelstellingen werkelijk bereikt worden. De Habitatrichtlijn bevat ook bepalingen voor de instandhouding van soorten. Deze bepalingen voor soortbescherming zijn omgezet in Nederlandse wetgeving, zoals de Flora- en Faunawet.

## Vogelrichtlijn

De in 1979 door de Raad van de Europese Gemeenschappen vastgestelde Vogelrichtlijn heeft tot doel de bescherming en het beheer van alle op het grondgebied van de Europese Unie in het wild levende vogels en hun habitats. De lidstaten zijn verantwoordelijk voor de instandhouding van al deze vogelsoorten en in het bijzonder van de trekvogels. Ze zijn verplicht de verschillende natuurlijke habitats die het leefmilieu van de wilde vogels vormen, in stand te houden.

Ook op grond van de Vogelrichtlijn kun je Speciale Beschermingszones aanwijzen. Deze gebieden maken deel uit van de hiervoor genoemde Natura 2000. Daarnaast stelt de richtlijn nadere regels voor de bescherming, het beheer en de regulering van vogelsoorten. De rechtsgevolgen die voortvloeien uit de Vogelrichtlijn zijn:

- het aanwijzen van Speciale Beschermingszones;
- de verplichting om passende maatregelen te nemen om de kwaliteit van de leefgebieden voor de vogels niet te laten verslechteren;
- het voorkomen van het optreden van storende factoren die negatieve gevolgen hebben voor het voortbestaan van de vogelsoorten die door de Vogelrichtlijn beschermd worden. Nieuwe plannen of projecten in en in de nabijheid van Speciale Beschermingszones worden conform de richtlijn getoetst.

## Herziening natuurbeleidsplan

De internationale ontwikkelingen die voortvloeien uit het biodiversiteitsverdrag en Natura 2000 hebben ertoe geleid dat het natuurbeleidsplan uit 1990 is geactualiseerd. In 2000 verscheen het nieuwe plan: 'Natuur voor mensen - mensen voor natuur'. Op grond van evaluaties en nieuwe ontwikkelingen trekt het kabinet in 2000 de conclusie dat 'we met het natuurbeleid op de goede weg zijn, maar dat daadwerkelijke realisatie van gestelde doelen en het benutten van de kansen die zich voordoen een stevige extra inzet vergen.

In essentie komt dit neer op het volgende.

- De realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur met kracht voortzetten en op onderdelen versterken. Dat wil zeggen: de vaart erin houden en sterker inzetten op de natte onderdelen en op verbetering van de ruimtelijke samenhang en de milieukwaliteit.
- Versterking van de landschappelijke identiteit en kwaliteit en het voortzetten en verder uitbouwen van het beleid met betrekking tot groen om de stad. Daarbij wordt sterk ingezet op meervoudig ruimtegebruik en een ontwikkelingsgerichte landschapsaanpak.
- Stevige inzet op behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit, zowel internationaal als in eigen land.'

De omvang van de EHS is met 50.000 hectare uitgebreid, waardoor meer Speciale Beschermingszones uit de Vogel- en Habitatrichtlijn binnen de EHS vallen. Daarnaast is de natuurbeschermingswetgeving geactualiseerd.

Op lokaal (provinciaal niveau) worden de plannen vormgegeven en daar waar nodig bijgesteld. De provincie Brabant heeft medio 2015 haar plannen in de vorm van een ambitiekaart bijgesteld. Daarin is de nieuwe ecologische hoofdstructuur in Noord-Brabant vastgesteld. De natuurambities zijn op basis van de uitgangspunten in het natuurplan **Brabant Uitnodigend Groen** bijgesteld. Bijstelling was nodig omdat de provincie weliswaar de ecologische hoofdstructuur volledig wil realiseren, maar de structurele kosten voor inrichting en beheer dan

zullen toenemen. De beschikbare financiële middelen zijn echter beperkt. De aanpassingen zijn zodanig dat de biodiversiteit binnen de ecologische hoofdstructuur gehandhaafd blijft.

## OPDRACHTEN

52. Op welke manier biedt het natuurbeleidsplan mogelijkheden om de oorzaken van de achteruitgang van de natuur aan te pakken?
53. Wat is het verschil tussen bruto- en netto-EHS?
54. Hoe kun je weten of een soort onder de Habitatrichtlijn valt?
55. Wat is Natura 2000 en hoe komt het tot stand?
56. Noem twee manieren waarop in Nederland aan de Habitat- en Vogelrichtlijn wordt voldaan.

## 4.7 EHS in uitvoering

‘We investeren, frauderend of niet, tientallen miljarden in Betuweroute, vijfde baan Schiphol, HSL. Dit alles zonder blikken of blozen. Natuurgebieden en de verbindingzones daartussen vormen evengoed ‘harde’ infrastructuur. De EHS wordt echter vertraagd en moet in de toekomst ten dele door boeren verwezenlijkt worden, maar die hebben echt wel iets anders te doen.’

Uit de feestrede P. van Wijmen, voorzitter Brabants landschap, bij 70-jarig jubileum.

## Stand van zaken 2016

De ecologische hoofdstructuur (EHS), inclusief Natura-2000 gebieden, is het belangrijkste instrument om het teruglopen van de biodiversiteit in Nederland een halt toe te roepen. Niet voor niets herbergt de EHS een groot deel van de Nederlandse biodiversiteit. Daarnaast is de EHS belangrijk voor onze maatschappelijke welvaart en welzijn.

Op basis van de afspraken in het regeerakkoord van 30 september 2010 heeft het kabinet decentralisatieafspraken gemaakt met de provincies.

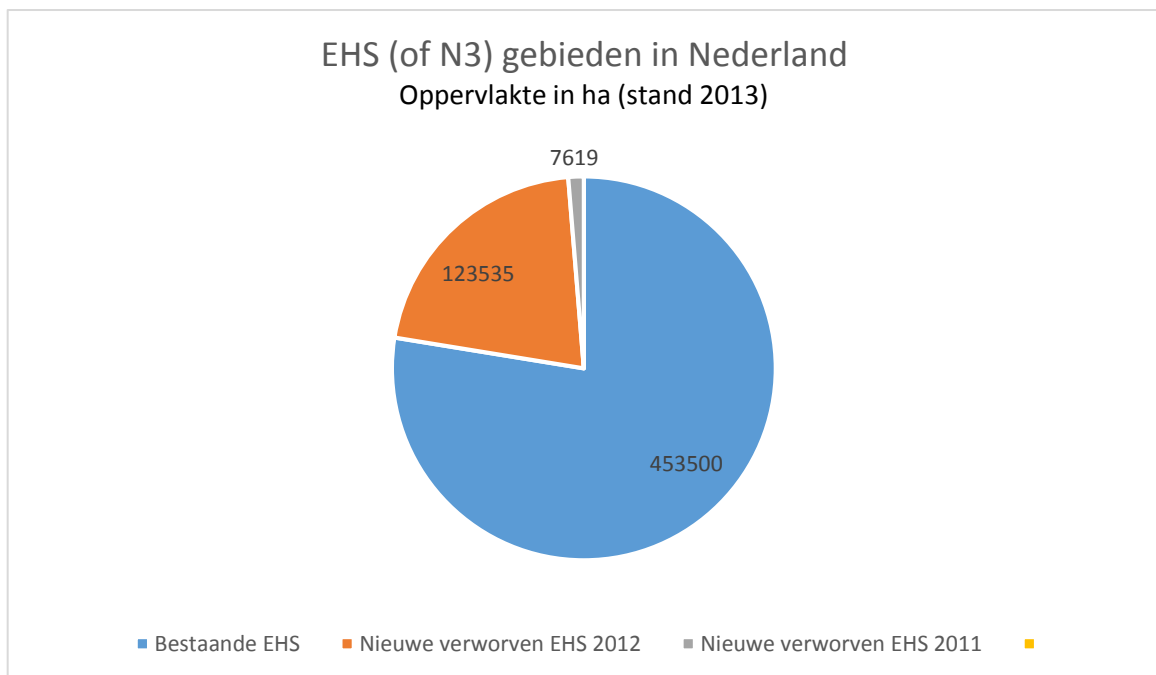
De EHS (op het land) wordt door de provincies herijkt tot een compact stelsel van natuurgebieden van (inter) nationale betekenis, die verbonden is met de (agrarische) omgeving en waarvan het beheer structureel betaalbaar is. In het Decentralisatieakkoord Natuur is afgesproken dat de provincies de herijkte EHS op 1 juli 2013 planologisch hebben begrensd en in 2021 hebben gerealiseerd. De Natura 2000-gebieden maken volledig deel uit van de herijkte EHS.



Oorspronkelijk was voorzien in een samenhangend geheel met een totale oppervlakte van circa 730.000 hectare en de EHS zou daarbij in 2018 voltooid moeten zijn. Het kabinet Rutte I dat in 2011 aantrad, had plannen om de aanleg sterk te versoberen door er minder hectares voor te reserveren, bijvoorbeeld door af te zien van de verbindingszones en door minder geld vrij te maken voor grondverwerving ten behoeve van de EHS. In het regeerakkoord van het kabinet Rutte II, dat is aangetreden in 2013, is echter afgesproken dat de EHS toch inclusief de verbindingszones wordt aangelegd zoals oorspronkelijk was beoogd. Met het budget dat Rijk en provincies met elkaar zijn overeengekomen kan de EHS nog circa 680.000 hectare gaan omvatten. Dat is 80.000 hectare meer dan het kabinet Rutte I wilde aanleggen, maar bijna 50.000 hectare minder dan oorspronkelijk was gepland.

Er werd tevens afgesproken extra tijd voor de realisatie uit te trekken. Met een tussenevaluatie in 2016 moet het project in plaats van in 2018 nu pas in 2027 afgerond zijn. Tussen 2011 en 2027 moet er nog voor circa 80.000 hectare aan natuur worden ingericht. De door het rijk voor natuur aangekochte gronden zijn in 2014 overgedragen aan de provincies.

De oppervlakte EHS in beheer is de afgelopen 2 jaar fors toegenomen. De omvang van het beheerde areaal EHS bedroeg op 1 januari 2012 577.035 ha, onderverdeeld naar 123.535 ha nieuwe EHS en 453.500 ha bestaande EHS. De toename in 2011 bedroeg 7.619 ha.



*Figuur 30 In 2013 is ongeveer 575.000 ha EHS in beheer. Het doel van 680.000 ha in 2028 lijkt haalbaar.*

Om daadwerkelijk tot verbinding van natuurgebieden te komen is het ook nodig dat barrières tussen gebieden, zoals drukke verkeerswegen en kanalen, worden overwonnen. Hiervoor heeft de overheid het Meerjarenprogramma Ontsnippering (MJPO) opgesteld. In dit plan zijn 215 barrières in kaart gebracht en manieren beschreven om ze te kunnen overwinnen. Uiterlijk in 2018 moeten deze barrières die de infrastructuur voor de EHS veroorzaakt zijn opgelost. Dat gebeurt bijvoorbeeld via de aanleg van ecoducten, wildtunnels en faunapassages. In totaal waren eind 2013 van de 215 knelpunten er 82 geheel opgelost en 59 gedeeltelijk opgelost.

Nederland kent, naast Natura 2000, ook internationale verplichtingen op het gebied van water en soortenbescherming. Het Rijk is verantwoordelijk voor en door de EU aanspreekbaar op het voldoen aan deze internationale verplichtingen, zowel binnen als buiten de EHS. Voor wat betreft de EHS is afgesproken dat de provincies de beschikbare middelen gericht zullen inzetten op het realiseren van de internationale verplichtingen via de afronding van de herijkte EHS en het voeren van een

Sinds de introductie van de EHS in 1990 is de Nederlandse natuur er gemiddeld genomen op vooruit gegaan. Dat geldt zowel voor het areaal, de milieudruk en de kwaliteit als voor de onderlinge samenhang van de natuurgebieden. Dat is echter in veel gevallen nog niet voldoende om de natuur duurzaam in stand te houden en om de internationale biodiversiteitsdoelen te bereiken. Blijvende en gerichte aandacht om de biodiversiteit te verbeteren blijft daarom nodig. De realisatie van de herijkte EHS in 2021 draagt hieraan wezenlijk bij. (bron: *Groot Project Ecologische Hoofdstructuur voortgang 2013*)

## Rol van de partijen

De rol van de **overheid** is sturend. Zij stelt het beleid op hoofdlijnen vast, financiert plannen en controleert de resultaten (monitoring). Bij de uitvoering speelt de **provincie** de belangrijkste rol. Zij begrenst de EHS op perceelsniveau. Zij stelt gebiedsplannen op en voert deze in de vorm van projecten uit. Voor de uiteindelijke inrichting en het beheer van de gebieden zorgen natuurbeschermingsorganisaties en waterschappen, maar ook particuliere grondeigenaren zoals landbouwers en landgoedeigenaren. Niet alle landbouwgebieden binnen de begrenzing worden omgezet in natuurgebied. In principe zijn er twee mogelijkheden:

### 1 Reservaatsgebieden

Gebieden die nu natuurreservaat zijn of dit in de toekomst worden. Als het terrein nu landbouwkundig gebruikt wordt, kan de eigenaar het tegen marktprijs verkopen. Opkoper is het Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL). Deze instantie sluit het gebied vervolgens door naar één van de beherende instanties zoals Staatsbosbeheer of natuurmonumenten.

### 2 Beheersgebieden

Gebieden binnen de EHS die nu als landbouwgrond in gebruik zijn en dit in de toekomst ook blijven. De eigenaar kan een beheersovereenkomst afsluiten voor agrarisch natuurbeheer. De normen voor mestgift, uitrijden van mest en dergelijke zijn strenger dan normaal. Ook kan hij bepaalde beheerswerkzaamheden uitvoeren zoals het knotten van wilgen, het onderhouden van houtwallen en het later maaien in verband met weidevogels. Vanwege derving van inkomsten en uitgevoerde werkzaamheden krijgt hij een vergoeding. Dergelijke overeenkomsten worden ook met BBL afgesloten.

De rol van de **gemeente** is beperkt. Zij is verantwoordelijk voor de inrichting van het groen in de stedelijke omgeving. In de stadsranden, maar in sommige gevallen ook dwars door steden heen, kunnen dergelijke groenvoorzieningen een rol spelen als verbindingszone. De gemeente speelt dan een rol bij de inrichting en het beheer ervan. Wel moeten gegevens uit het begrenzingsplan doorwerken in het bestemmingsplan. Dit moet voor 2005 geregeld zijn.

## 5 Groene milieuwetten: Natuurbeschermingswet

---

### Oriëntatie

---

De overheid heeft zich via de ondertekening van verdragen verplicht zich in te zetten voor het behoud van de soortenrijkdom van in het wild voorkomende dier- en plantensoorten, ook wel biodiversiteit genoemd. De overheid heeft verschillende middelen om te zorgen voor het behoud van deze biodiversiteit. Zo worden gelden beschikbaar gesteld om landbouwgebieden om te zetten in natuurgebied en om het natuurnetwerk te realiseren. Op die manier kunnen levensvoorwaarden zoals rust en voedsel - en dus voortplanting - voor bepaalde soorten veiliggesteld worden.

Een ander middel is wetgeving die voorkomt dat soorten in hun voortbestaan bedreigd worden. Bedreigingen kunnen vormen van stroperij en overbevissing zijn, maar ook aantasting van leefgebieden door bouwactiviteiten of milieuvervuiling. Wetten die dergelijke bedreigingen moeten voorkomen, noemen we groene milieuwetten. In dit hoofdstuk behandelen we de twee belangrijkste natuurbeschermingswetten de Natuurbeschermingswet en de Flora- en Faunawet en we behandelen de Boswet.



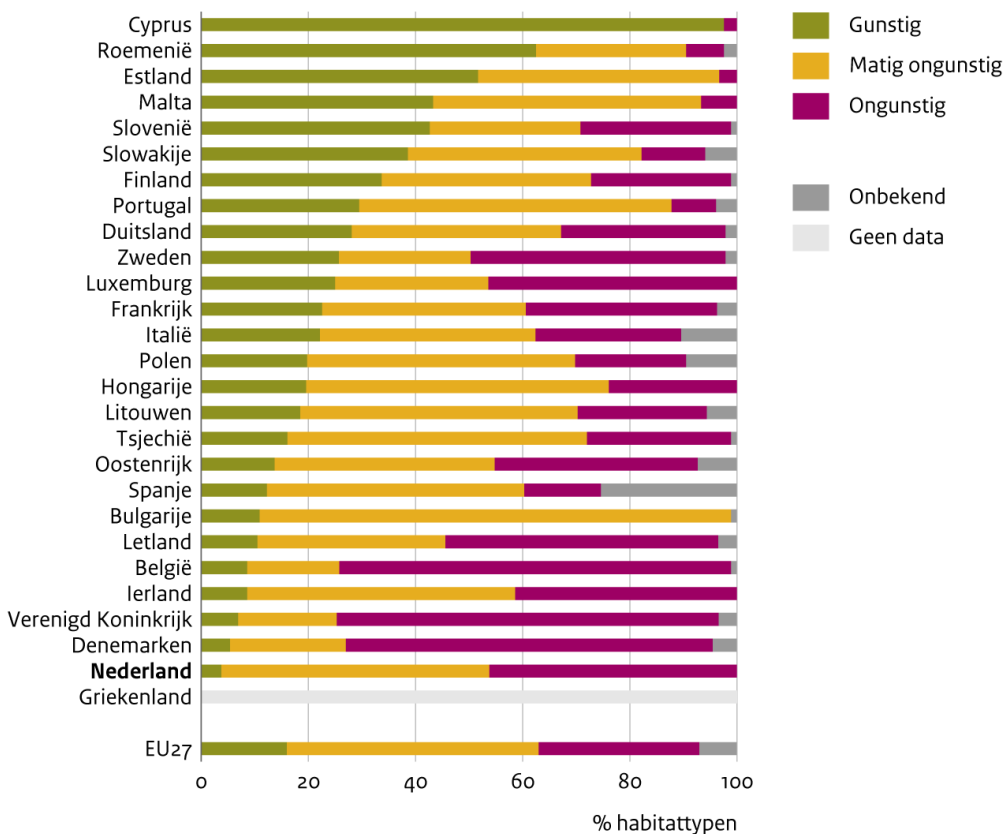
*Figuur 31 Het wad bij Schiermonnikoog. Een gebied beschermd door onder andere de natuurbeschermingswet 1998. Het is een unieke natuur van internationale betekenis.*

De Natuurbeschermingswet is in 1998 van kracht geworden en heeft als doel gebieden met bijzondere natuur- en/of landschapswaarden te beschermen. We spreken dan van **gebiedsgerichte bescherming**. Het kan gaan om gebieden met zeldzame planten of diersoorten, maar ook om gebieden die vanwege ontstaansgeschiedenis, bodemopbouw of landschappelijke schoonheid waardevol zijn. Er kunnen ook **soortgerichte bescherming** landbouwgronden toe behoren. Soortgerichte bescherming is opgenomen in de Flora en Faunawet.

### Gebiedsgerichte bescherming

Op Europees niveau zijn via de habitatrichtlijn, per land afspraken gemaakt over de te beschermen gebieden. Ieder lidstaat heeft de opdracht deze gebieden zo goed mogelijk te beschermen voor toekomstige generaties. In Nederland hebben bijna alle habitattypen een zeer tot matig ongunstige staat van instandhouding.

#### Staat van instandhouding van habitattypen in EU27, 2007 – 2012



Bron: Annexes State of Nature report

PBL/aug16  
www.clo.nl/nh148304

Figuur 32 Nederland bungelt onderaan de lijst als het gaat over de bescherming van kwetsbare natuurgebieden.

### Kernbepalingen

De natuurbeschermingswet heeft als eerste kernbepaling dat gebieden bij besluit aangewezen kunnen worden als beschermd gebied. Dergelijke gebieden kunnen zijn aangewezen als beschermd natuurgebied door onze minister of op grond van Europese richtlijnen zoals Vogelrichtlijngebied of als Habitatrichtlijngebied. Bij zo'n **aanwijzingsbesluit** zit een kaart waarop de exacte begrenzing is aangegeven en een toelichting.

Een tweede kernbepaling is dat het zonder vergunning verboden is handelingen (in of buiten het gebied) uit te voeren die schadelijk zijn voor het gebied en de daarin voorkomende planten- en diersoorten. Schadelijke handelingen zijn handelingen die wezenlijke kenmerken van het gebied aantasten. Deze wezenlijke kenmerken van het gebied zijn in de toelichting aangegeven.

### Vergunningen

Als er toch handelingen moeten plaatsvinden die schadelijk zijn voor het gebied, mag dat alleen als er een vergunning met voorschriften is verleend. In de meeste gevallen verleent de provincie (Gedeputeerde Staten) die vergunning, in uitzonderingsgevallen de minister. Vindt er blijvende aantasting plaats, zoals in het geval van de aanleg van een weg of spoorlijn, dan moeten compenserende maatregelen genomen worden. Die kunnen bijvoorbeeld bestaan uit het inrichten van een leefgebied elders. Deze vergunningplicht geldt ook voor ingrepen in gebieden die naast het natuurbeschermingsgebied liggen en ook schadelijke gevolgen zullen hebben voor het beschermde gebied.

Bijkomende bepalingen van de Natuurbeschermingswet zijn de mogelijkheid tot het beheersplan vaststellen van een beheersplan. Een dergelijk plan heeft tot doel het gebied te behouden, te herstellen en/of te ontwikkelen. Handelingen die in het kader van dit beheersplan uitgevoerd moeten worden, zijn niet vergunningplichtig. Zo hoeft voor het afplaggen van een heideveld om de voedselrijke toplaag te verwijderen, geen vergunning aangevraagd te worden. Mits het uiteraard binnen het beheersplan past.

Een belangrijk gevolg van de wet is dat gemeenten, provincies en waterschappen al in een vroeg stadium bij de vorming van plannen rekening moeten houden met het natuurbelang in of nabij aangewezen gebieden.

### OPDRACHTEN

57. Noem de twee belangrijkste natuurbeschermingswetten en geef het verschil aan.
58. Onder welke wet valt het verstoren van een dassenburcht door graafwerkzaamheden in een natuurgebied dat niet is aangewezen als beschermd gebied? Licht je antwoord toe.
59. Licht het compensatiebeginsel toe.
60. Noem drie punten op grond waarvan een gebied aangewezen kan worden als beschermd gebied.
61. Welke rol spelen vergunningen binnen de Natuurbeschermingswet?
62. Heb je voor iedere activiteit in de natuur beschermd door de natuurbeschermingswet een vergunning nodig?

## 6 Groene milieuwetten: Flora- en Faunawet

De Flora- en faunawet beschermt in het wild levende planten- en diersoorten bij bijvoorbeeld renovatie- en grootonderhoud-projecten. Vaak blijkt dat bepaalde sectoren zoals de bouwsector hier niet goed van op de hoogte is.

### **Huismus legt grootschalige renovatie stil**

*Het niet naleven van de wet heeft vooral grote financiële gevolgen. Het kost alleen al de bouwketen tientallen miljoenen euro's per jaar. Lars Weijers van dakspecialist Weijerseikhout en Marko Sinke van ecologisch adviesbureau Loo Plan trekken aan de bel.*



*Op het eerste gezicht hebben een dakspecialist en een ecooloog niet direct raakvlakken. Toch vinden Weijers en Sinke elkaar als het gaat om de gevolgen van de Flora- en faunawet. Want het zal je maar gebeuren. Een renovatie van 100 woningen wordt plotseling stilgelegd door de vondst van enkele mussennesten. Het overkwam Lars Weijers net een keer te vaak dat de opdrachtgever z'n vergunningen en ontheffingen niet goed voor elkaar had. "Duurzaam bouwen, inclusief behoud van flora en fauna, staat voor ons voorop. Alle daken die we maken of renoveren, moeten geschikt zijn voor dieren die er in leven. Voldoen aan alle wetgeving en het bijtijds regelen is de oplossing. Daar vinden we elkaar, de bouwer en de ecooloog."*

### **Kostbaar onheil voorkomen**

*"We zien bij woningcorporaties dat bij 85 procent van de projecten de aanvraag voor ontheffing in het kader van Flora- en faunawet ontbreekt", vertelt Weijers. "De gevolgen zijn ingrijpend. Niet alleen wij als dakspecialist kunnen niet doorwerken, ook alle andere (onder)aannemers staan plotseling maandenlang langs de kant. Projecten lopen grote vertraging op, de faalkosten zijn hoog, om nog maar te zwijgen van de opgelegde geldboetes. Bovendien kunnen subsidies worden misgelopen. En ook bewoners staan vaak letterlijk in de kou omdat ze niet terug kunnen naar hun woning. Het verlies loopt al snel in de tonnen. Wij vinden dat daar nu iets aan moet gebeuren. Niet alleen voor onszelf, maar voor de hele bouwketen, inclusief opdrachtgevers. We zijn er binnen de bouwketen, gezamenlijk verantwoordelijk voor dat opdrachtgevers op de hoogte zijn van de Flora- en faunawet. In dat streven vinden wij Marko Sinke dicht aan onze zijde. Vanuit zijn ecologisch adviesbureau is hij samen met ons heel goed in staat om dit kostbare onheil te voorkomen."*

### **Op tijd beginnen**

*Sinke maakt regelmatig mee dat hij wordt ingeschakeld als het al te laat is. "Met de Flora- en faunawet beschermt het ministerie van Economische Zaken dier- en plantensoorten die in het wild voorkomen. Alles wat schadelijk is voor beschermde soorten, is verboden. Als er een huismus onder het dak zit, mag je niet de dakpannen weghalen en het mussennestje verstoren of verwijderen voor onderhoud of renovatie. De wet is ingesteld omdat veel planten en dieren sterk in aantal afnamen. In de praktijk worden de effecten van de wet niet op de juiste waarde geschat. Dit is te voorkomen door al in de initiatiefase experts te betrekken bij renovatie- en grootonderhoud-projecten."*

*Weijers vult aan. "In nauwe samenwerking met Loo Plan wijzen we opdrachtgevers op alle verplichte maatregelen. We geven advies over de Flora- en faunawet en bewaken het proces van de ontheffingsaanvraag. Hiermee behoeden we opdrachtgevers voor vertraging in het planningsproces en de uitvoering. Iedereen kan vervolgens normaal zijn werk doen, waardoor flora en fauna in evenwicht zijn en bouwprojecten volgens een gezonde planning doorlopen. Je hoeft geen vertraging op te lopen, als je maar op tijd begint. De kosten zijn sterk afhankelijk van het aantal woningen en de te onderzoeken beschermde soorten. Reken voor grotere projecten op € 75 tot € 100 per woning. Zet dat eens af tegen de veel hogere kosten en problemen bij stillegging en imagoschade voor de opdrachtgever. (Bron: mediaplanet.com 06-2015 Geert Struiksm)*

De Flora- en Faunawet (FFW) is in 2002 in werking getreden. In deze wet is geen gebiedsgerichte, maar **soortgerichte bescherming** opgenomen. Wellicht heb je wel eens gehoord van de Jachtwet of de Vogelwet. Dergelijke oude wetten zijn opgegaan in de Flora en Faunawet.

### **Kernbepalingen FFW**

Het eerste artikel in de FFW is de **zorgplicht**. Zorg houdt in dat handelingen die nadelige gevolgen hebben voor in het wild levende dier- en plantensoorten, achterwege moeten blijven voor zover dit redelijkerwijs verlangd kan worden. Verder verbodsbepalingen geldt een aantal specifieke verbodsbepalingen ten aanzien van beschermde planten en diersoorten. Verbodsbepalingen gelden voor handelingen zoals het uitsteken van planten, het doden, vangen of verstoren van dieren, het rapen van eieren, enzovoort.



*Figuur 33 De Atlantische steur is in 2012 in de Maas in Nederland geherintroduceerd en wordt beschermd conform de FFW. Dit is overigens een baars-steur.*

Omgekeerd is ook het uitzetten van planten of dieren verboden. Handels- en bezitsverboden gelden voor zowel inheemse als uitheemse planten- en diersoorten, maar ook voor het bezitten van bepaalde vangmiddelen zoals strikken en klemmen.

De beschermde planten- en diersoorten worden bij Algemene Maatregel van Bestuur vastgesteld. De lijst is flink uitgebreid en geldt onder andere voor vrijwel alle van nature in Nederland voorkomende zoogdieren, vogels, amfibieën, reptielen en vissen.

Ook zijn sommige insectensoorten en veel plantensoorten beschermde soorten. Algemene uitzonderingen zijn de zwarte rat, bruine rat en huismuis. De wet kent nog meer onderdelen en mogelijkheden.

- Op grond van de FFW kunnen gebieden aangewezen worden als **beschermde leefomgeving** als die van wezenlijke betekenis zijn voor de instandhouding van een beschermde planten- of diersoort. De provincie bepaalt de aanwijzing.
- Uitzonderingen kunnen vastgesteld worden voor de jacht. Jagen blijft mogelijk, maar is beperkt tot zes (in de praktijk vijf) soorten wild. Dit zijn haas, konijn, (patrijs), fazant, wilde eend en houtduif.
- Faunabeheerseenheden zijn door de provincie erkende samenwerkingverbanden tussen jachthouders (mensen met een privé-jachtterrein) in een bepaald gebied. Ze kunnen faunabeheersplannen opstellen voor het beheer van diersoorten en bestrijding van schade door dieren in hun gebied. Deze plannen moeten door Gedeputeerde Staten worden goedgekeurd.



*Figuur 34 De vos is in de basis beschermd door de FFW en niet bejaagbaar. De minister en/of de provincie kunnen echter een ontheffing afgeven indien soorten schade of overlast veroorzaken. Dit is het geval bij de vos en vandaar dat deze soort weer sinds 2006 bejaagbaar is.*

- Een faunafonds adviseert overheden inzake ontheffingen en vergunningen, en kent schadevergoedingen toe bij schade die door wild veroorzaakt wordt.
- Voor overige soorten gelden bepalingen in het kader van beheer en schadebestrijding. Hiervoor bestaat een stelsel van ontheffingen, vrijstellingen en vergunningen.

### Handhaving FFW

De provincie speelt een belangrijke rol bij de uitvoering van de wet. Ze verleent de genoemde ontheffingen en vrijstellingen voor faunabeheer en schadebestrijding. Tot strafrechtelijk optreden bij overtredingen zijn bevoegd:

- door de provincie aangewezen ambtenaren;
- belastingambtenaren;
- ambtenaren van de AID (Algemene Inspectiedienst);
- algemene opsporingsambtenaren (politie);
- buitengewone opsporingsambtenaren (boa's) en de controleurs van de Flora en Faunawet (jachtopzieners en boswachters). Ook anderen kunnen over zo'n bevoegdheid beschikken.

De Flora- en Faunawet is een **raamwet**. Gedetailleerde regelgeving vindt plaats via besluiten, ministeriële regelingen en provinciale verordeningen. Ook speelt de jurisprudentie een belangrijke rol bij de interpretatie van de wet. Bij nader inzien blijken de gevolgen van de wet veel verder te reiken dan je in eerste instantie zou denken.



## 6.1 Ecologisch onderzoek

Nogal wat bouwwerkzaamheden en andere activiteiten die plaatsvinden buiten de volgens de Natuurbeschermingswet beschermde gebieden, zijn de afgelopen jaren stilgelegd vanwege het (vermeende) voorkomen van beschermde diersoorten. Vaak gebeurt dit omdat natuurgroepen actie ondernemen, maar soms ook door buurtbewoners die op die manier proberen bepaalde ontwikkelingen te voorkomen.

Om te voorkomen dat het werk in de uitvoeringsfase stilgelegd worden, vindt nu vaak van tevoren een inventarisatie van een gebied plaats. Als het nodig blijkt te zijn om compenserende maatregelen te nemen, wordt dat eerst gedaan, dus voordat de werkzaamheden daadwerkelijk uitgevoerd worden.

Het verdient sterk de aanbeveling minimaal één jaar voor de geplande uitvoering van de werkzaamheden - tijdens aanvang van de initiatiefase - te starten met een QuickScan Flora- en faunawet. Als het nodig is, vindt vervolgens aanvullend soortonderzoek plaats en wordt een ontheffing aangevraagd.

Het traject van QuickScan tot en met ontheffing heeft een doorlooptijd van maximaal 1,5 jaar. Opdrachtgevers die van plan zijn om in de nabije toekomst ook in aangrenzende gebieden renovatie- of grootonderhoud projecten uit te voeren, doen er verstandig aan het ecologisch onderzoeksgebied uit te breiden. Een ontheffing heeft namelijk een geldigheidsduur van maximaal vijf jaar, en door het combineren dalen de kosten per eenheid en kan het toekomstige project volgens planning worden uitgevoerd.

Door flora en fauna vroeg in het proces mee te nemen kan makkelijk worden voldaan aan de wettelijke verplichtingen en kan vertraging en hoge extra kosten door de aanwezigheid van beschermde soorten worden voorkomen

## OPDRACHTEN

63. Wat is het verschil tussen een beschermd gebied en een beschermde leefomgeving?
64. Wat is het verschil in beschermingsniveau tussen een zwarte rat, een konijn en een das?
65. Om welke twee redenen vallen ook uitheemse dier- en plantensoorten onder de Flora- en Faunawet?
66. Noem drie taken van de provincie bij de uitvoering van de Flora- en Faunawet.
67. In welke gevallen zijn de volgende personen bevoegd tot strafrechtelijk optreden in het kader van de Flora- en Faunawet: douanefunctionaris, gemeentelijke handhaver milieuwetgeving en boswachter?

## 7 Groene milieuwetten: Boswet en kapverordening



*Figuur 35 Van oude mobieltjes en zonnecellen kan een zender worden gemaakt. Op het moment dat er harde zaaggeluiden worden gedetecteerd geeft het mobieltje zijn positie door. Handhavers proberen op deze manier grip te krijgen op de illegale houtkap in de regenwouden. Hoe zijn de bomen in ons land eigenlijk beschermd?*

### Doel Boswet

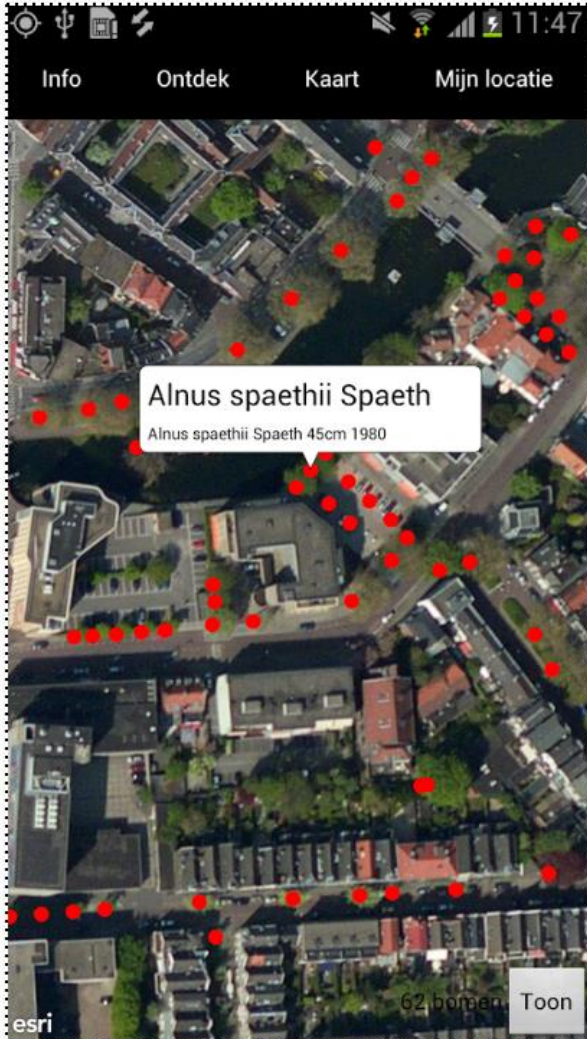
Met de Boswet wil de overheid in ons land een bosareaal van redelijke omvang instandhouden. De wet stamt uit 1962. In die tijd was vooral de economische gedachte dat Nederland zelfvoorzienend moest zijn voor de grondstof hout van belang. De wet houtopstanden is van toepassing op houtopstanden buiten de bebouwde kom. Wat houtopstanden precies zijn, vermeldt de wet niet. In de praktijk komen de opstanden overeen met bomen (ook alleenstaande bomen), bosjes, rijbeplantingen en bos.

De Boswet geldt niet voor houtopstanden van minder dan 10 are of rijbeplantingen van minder dan 20 bomen. Dit laatste tenzij ze deel uitmaken van een groter geheel. Tien eiken uit een rij van 50 vallen dus wel onder de Boswet. Overigens hoeft de bebouwde kom niet overeen te komen met het gebied dat begrensd wordt door gemeentenaamborden en snelheidsborden (50 km/uur). De gemeente kan deze grens bebouwde kom Boswet afwijkend vaststellen. Je spreekt dan van **bebouwde kom Boswet**.

### Kernbepaling

Belangrijkste bepaling uit de Boswet is de **meldingsplicht**. Iedereen die van plan is één of meer bomen te vellen die onder de Boswet vallen, is verplicht dit vooraf te melden op RVO.nl. De melding moet minstens een maand van tevoren worden gedaan. De provincie beoordeelt de melding.

Hoe belangrijk begripsomschrijvingen zijn, blijkt uit het begrip **vellen**. Hieronder wordt verstaan het rooien en verrichten van handelingen die de dood of ernstige beschadiging van de houtopstand tot gevolg kunnen hebben.



Zo valt niet alleen het kappen van bomen, maar ook het houden van dieren die bomen aanvreten of het ringen van bomen (weghalen van de bast in een ring rond de stam) onder de wet.

Het dunnen van bossen (kappen van bomen in een bos om 'blijvers' meer ruimte te verschaffen), knotten van wilgen en het afzetten van houtsingels en houtwallen (laag bij de grond afzagen) valt er niet onder.

De meldingsplicht geldt niet voor:

- vriend- en hakhout;
- houtopstanden op erven en tuinen;
- houtopstanden binnen de bebouwde kom Boswet;
- wegbeplantingen en eenrijige beplantingen op of langs landbouwgronden bestaande uit wilgen en populieren;
- houtopstanden van Italiaanse populier, linde, paardekastanje en treurwilg;
- vruchtbomen en windschermen om boomgaarden;
- fijnsparren, niet ouder dan twaalf jaar, bestemd als kerstboom;
- kweekgoed.

*Figuur 36 Een bomenapp: Verschillende gemeenten zijn aan het experimenteren met app's waarin alle bomen van de gemeente zijn opgenomen. Je kunt o.a. zien wat voor bomen het zijn en of ze beschermd zijn via de omgevingsvergunning of niet.*

Als een houtopstand verloren is gegaan, geldt een **herplantplicht** met uitzondering van de bovengenoemde gevallen. Dit moet binnen drie jaar gebeuren. De melding wordt vooral gebruikt om de herplantplicht te controleren. De wet geeft de minister het recht een kapverbod op te leggen ter bewaring van natuur- en landschapsschoon. Van dit recht maakt hij of zij niet vaak gebruik.

### Kapverordening

Artikel 15 van de Boswet geeft gemeenten het recht om aanvullende regels te stellen voor het vellen van houtopstanden waarop de Boswet niet van toepassing is. Er kunnen **geen** aanvullende regels gesteld worden voor gedeeltelijk dezelfde houtopstanden als waarvoor ook de meldingsplicht niet geldt:

- wegbeplantingen en eenrijige beplantingen op of langs landbouwgronden bestaande uit wilgen en populieren;
- houtopstanden van Italiaanse populier, linde, paardekastanje en treurwilg;
- vruchtbomen en windschermen om boomgaarden;
- fijnsparren, niet ouder dan twaalf jaar, bestemd als kerstboom;
- kweekgoed.

Het stellen van aanvullende regels is eveneens niet van toepassing op geregistreerde bosbouwondernemingen.

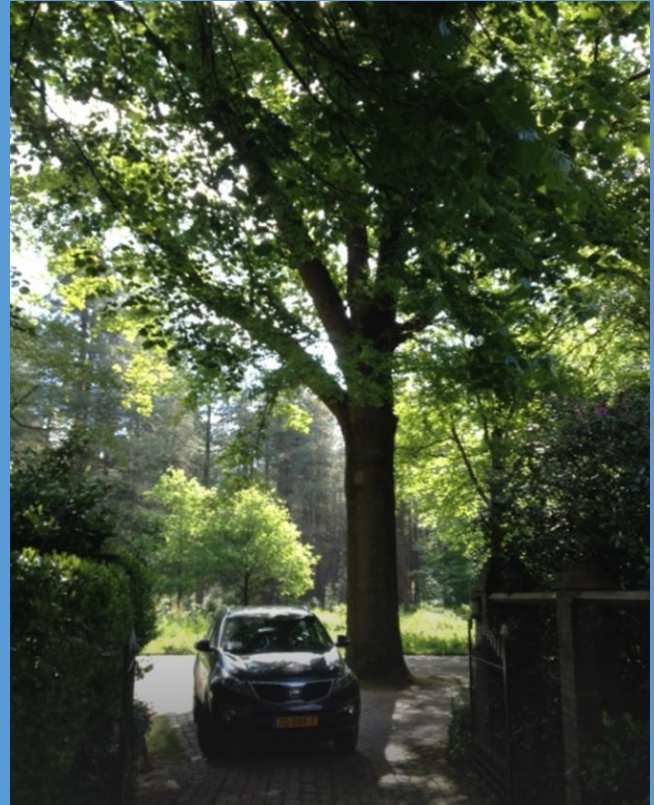
In de praktijk hebben de meeste gemeenten in de APV (algemene plaatselijke verordening) een kapverordening opgenomen. Deze verordening is onderdeel van de **omgevingsvergunning**. Ga je als particulier een boom vellen dan moet je een omgevingsvergunning aanvragen.

De vergunning geldt voor het grondgebied van de hele gemeente. Daardoor vallen houtopstanden binnen de bebouwde kom onder de kapverordening, maar ook houtopstanden buiten de bebouwde kom, zoals vrijstaande bomen in het landschap, bomen op erven en rijbeplantingen van minder dan twintig bomen.

De APV wordt door de gemeente zelf vastgesteld. Deze kan per gemeente verschillen.

Veel gemeenten hebben de modelverordening van de VNG (Vereniging Nederlandse Gemeenten) overgenomen. Het doel van de kapverordening is het behoud van waardevolle bomen. Zonder vergunning van B&W is het verboden houtopstanden te vellen of te doen vellen.

### Verwarrende uitspraak rechtbank over kap eik in Goirle



*GOIRLE - Een uitspraak van de rechtbank over de kap van de 'heilige eik' in Goirle, heeft voor verwarring gezorgd bij beide betrokken partijen. De bezwaarmakers die de kap willen voorkomen, kregen van de rechter gelijk omdat de kapvergunning onrechtmatig is. De gemeente Goirle mag de boom echter toch kappen, omdat zo'n kapvergunning helemaal niet nodig is.*

*De gemeente Goirle wil de 150-jaar oude boom pal langs de Turnhoutsebaan kappen vanwege de verkeersveiligheid. De Brabantse Milieufederatie (BMF) en bewoner Jan van Berkel vinden dat de gemeente onvoldoende naar andere opties heeft gekeken. Volgens de voorzieningenrechter was de gemeente inderdaad onbevoegd om de kapvergunning te verlenen. Sinds 1 januari 2015 is namelijk de Boswet van toepassing. Dat betekent dat voor de kap van een boom in een rij van 20 buiten de bebouwde kom, alleen toestemming van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) nodig is. Die toestemming had de gemeente Goirle, naast de kapvergunning, inmiddels ook al ontvangen.*

*De BMF overweegt nog of het in hoger beroep gaat. (Bron Brabants dagblad 5 augustus 2015)*

Je hebt dan dus te maken met een kapverbod. De vergunning kan op bepaalde gronden zoals landschappelijke, natuurwetenschappelijke, ecologische of milieu hygiënische waarde geweigerd worden. Als er wel een vergunning verleend wordt, kan een herplantplicht opgelegd worden. In gevallen dat de Boswet of kapverordening niet van toepassing is, kan het bestemmingsplan aanvullende bescherming bieden. Bijvoorbeeld als uitgevoerde werken die geen bouwwerken zijn, maar wel bijvoorbeeld het kappen van bomen, in strijd zijn met de bestemming van het gebied.

### **Handhaving Boswet en kapverordening**

Voor de Boswet is Gedeputeerde Staten het bevoegde gezag (via mandaat van de minister van LNV). Opsporingsbevoegd zijn de algemene opsporingsambtenaren en de door de provincie aangestelde buitengewone opsporingsambtenaren. Voor de kapverordening is B&W het bevoegde gezag. Ook hier zijn algemene opsporingsambtenaren en door de gemeente benoemde buitengewone opsporingsambtenaren opsporingsbevoegd. De gemeenten kunnen ook toezichthouders aanwijzen. Deze kunnen gebruikmaken van hun bevoegdheden zoals vermeld in de Wet algemeen bestuursrecht. Ze kunnen B&W adviseren tot het nemen van bestuursrechtelijke maatregelen, zoals het toepassen van bestuursdwang en dwangsom voor bijvoorbeeld het niet nakomen van de herplantplicht.

### **OPDRACHTEN:**

68. Valt het vellen van vijf are bos, buiten de bebouwde kom, in een oppervlakte van een hectare bos, onder de Boswet? Waarom wel of niet?
69. Wat is het belangrijkste verschil tussen de Boswet en een omgevingsvergunning-kappen, als je een houtopstand wilt vellen?
70. Mag je een rij van vijftien oude knotwilgen op landbouwgrond langs een sloot zonder melding of vergunning verwijderen? In de gemeente is de modelverordening vastgesteld. Licht je antwoord toe.  
Wat is je antwoord, als het gaat om een rij van vijftien eiken?

## OMGEVINGSRECHT

Deze inleiding op de groene en grijze milieuwetten wordt gegeven aan de 2<sup>de</sup> jaars leerlingen van de opleiding Milieu-onderzoeker of Milieu-inspecteur .

Het vak is een vervolg op het 1<sup>ste</sup> jaar vak "Omgevingsrecht".

HELICON MBO DEN BOSCH  
VLIJMSEWEG 1  
5223 GW  
's-Hertogebosch