

Nieuwsbrief 'Aftellen naar de Omgevingswet'

Natuur in de Omgevingswet: Een uitbreiding van de zorgplicht?

Datum: 14 april 2022

Deze blog maakt onderdeel uit van het thema Natuur en stikstof in de reeks 'Aftellen naar de Omgevingswet'.

In Nederland geldt momenteel de plicht om voldoende zorg in acht te nemen voor Natura 2000-gebieden, bijzondere nationale natuurgebieden en voor in het wild levende dieren en planten en hun directe leefomgeving. Die plicht geldt voor iedereen, van burgers en overheden tot private organisaties en initiatiefnemers. Dat volgt uit artikel 1.11 van de huidige Wet natuurbescherming (Wnb). Maar hoe werkt dat straks onder de Omgevingswet?

In ons blogbericht van 6 april 2022 constateerden wij al dat met de overgang van de Wnb naar de Omgevingswet geen wijziging is beoogd van het beschermingsniveau voor natuur. Toch zijn er verschillen met de huidige situatie, door het systeem van de Omgevingswet. In dit blogbericht staan wij stil bij hoe de verschillende zorgplichten er straks uitzien onder de Omgevingswet.

Algemene zorgplicht in de Omgevingswet

De Omgevingswet gaat uit van het kernbegrip fysieke leefomgeving, waar ook natuur onder valt. Iedereen moet zorgdragen voor die fysieke leefomgeving, op grond van artikel 1.6 Omgevingswet. Hier wordt verder invulling aan gegeven in artikel 1.7 Omgevingswet. Concreet betekent dit dat iedereen die weet, of redelijkerwijs kan vermoeden, dat zijn activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de fysieke leefomgeving:

1. alle maatregelen moet nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen;
2. als die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, moet hij die gevolgen zoveel mogelijk beperken en ongedaan maken;
3. als de gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt, moet hij die activiteit achterwege laten voor zover dat redelijkerwijs van hem kan worden gevraagd.

Nieuw onder de Omgevingswet

Door deze ruime formulering strekt de zorgplicht zich ook uit over het Natuurnetwerk Nederland (voormalig EHS). Dat is nieuw ten opzichte van de Wnb. Ook nieuw is het verbod om een activiteit te verrichten met mogelijk aanzienlijke nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving. De gevallen waarin dat aan de orde is, zijn genoemd in artikel 1.7a Omgevingswet jo. artikel 1.3 Omgevingsbesluit. Zo mag bijvoorbeeld beschermde natuur niet worden verwaarloosd als dat aanzienlijke nadelige gevolgen heeft of dreigt te hebben voor de beschermde waarden.

Overtreding van dit verbod kan strafrechtelijk worden gehandhaafd.

Specifieke zorgplichten in de Omgevingswet

Voor een aantal onderwerpen heeft de wetgever een concretere zorgplicht opgenomen. Deze specifieke zorgplichten hebben voorrang op de algemene zorgplicht. Ook wijkt de algemene zorgplicht als er voor een activiteit specifieke regels zijn gesteld. Dat volgt uit artikel 1.8 Omgevingswet. Kortom: de specifieke regel gaat voor de algemene regel.

De Omgevingswet kent enkele specifieke zorgplichten (artikel 4.3 Omgevingswet). Noemenswaardige specifieke zorgplichten in relatie tot natuur staan in het Bal en zien op:

1. Activiteiten met mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden of bijzondere nationale natuurgebieden (artikel 11.6);
2. Flora- en fauna-activiteiten (artikel 11.27); en
3. Activiteiten die houtopstanden, hout en houtproducten betreffen (artikel 11.16).

Voor iemand die een activiteit wil uitvoeren (zoals een initiatiefnemer van een windmolenpark of een bestaand bedrijf dat wil uitbreiden) die verslechterende of significant nadelige gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied of bijzondere nationaal natuurgebieden, geldt in ieder geval de plicht om voorafgaand aan die activiteit onderzoek te (laten) doen naar de instandhoudingsdoelstellingen voor de betrokken gebieden. Ook moeten de volgende stappen worden doorlopen:

- Nagaan of nadelige gevolgen voor dier- en plantensoorten uit te sluiten zijn;
- Nagaan wat nadelige gevolgen zijn als uitsluiten daarvan niet mogelijk is;
- Passende preventieve maatregelen om nadelige gevolgen te voorkomen;
- Stoppen met activiteit of herstelmaatregelen treffen.

Deze specifieke zorgplicht geldt naast de vergunningplicht die voor dergelijke activiteiten geldt.

De specifieke zorgplichten kunnen niet alleen bestuursrechtelijk, maar ook strafrechtelijk worden gehandhaafd. Dat is een verschil met de handhaving van de zorgplicht onder de Wnb.

Mogelijkheid tot maatwerk

Het bevoegd gezag kan maatwerkregels en -voorschriften stellen ten aanzien van de specifieke zorgplichten voor natuur (artikel 4.5 en 4.6 Omgevingswet). Maatwerk kan worden gebruikt om de specifieke zorgplichten voor natuur verder in te vullen. Er mag niet worden afgeweken van de specifieke zorgplichten.

Maatwerkvoorschriften zijn bedoeld voor individuele gevallen en zijn gericht tot degene die de activiteit verricht, ofwel tot een bepaald persoon of een bepaald bedrijf. Deze maatwerkvoorschriften kunnen:

- door het aangewezen bevoegde gezag ambtshalve worden gesteld (bijvoorbeeld naar aanleiding van toezicht dat heeft plaatsgevonden), of
- op verzoek worden gesteld (zowel van degene die de activiteit verricht als een derde).

Conclusie

De zorgplicht, zoals we die nu kennen in de Wnb, verandert door de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Initiatiefnemers zullen met name bedacht moeten zijn op de specifieke zorgplichten die onder de Omgevingswet gelden en de verplichtingen die daaruit voortvloeien. Zo moet de initiatiefnemer kennisnemen van de bijzondere natuurwaarden in de nabije omgeving van de plaats waar hij activiteiten beoogt. De specifieke zorgplicht dwingt de initiatiefnemer ertoe om in geval van verslechterende effecten actief te anticiperen op het voorkomen of verzachten van deze effecten.

Daarbij biedt de Omgevingswet voor het bevoegd gezag ruime mogelijkheden tot handhaving ten aanzien van de naleving van de specifieke zorgplichten als opgenomen in het Bal, zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk.

Deze blog is geschreven door Reimer Helder en is onderdeel van onze reeks over de Omgevingswet. Heeft u vragen naar aanleiding van een van onze blogs over de Omgevingswet, neemt u dan gerust contact met ons op. Wij zijn u graag van dienst.

Voor meer informatie:

Reimer Helder
+31 30 25 95 549
reimerhelder@vbk.nl