

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 's-GRAVENHAGE

uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
		DN. 2006/3363	22 januari 2007
onderwerp		doorkiesnummer	bijlagen
Aanwijzing Natura 2000-gebieden Noordzee			

_____ Geachte Voorzitter,

Tijdens het Voortgezet Algemeen Overleg Noordzee van 27 april 2006 is toegezegd u nader te informeren over de, in het kader van de Vogel- en de Habitatrichtlijn, voorgenomen aanwijzing van gebieden op de Noordzee waarin ecologische waarden specifieke bescherming zullen krijgen. Met deze brief wil ik daaraan, mede namens de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, graag voldoen.

In deze brief ga ik achtereenvolgens in op de voorgenomen gebiedsaanwijzing op grond van internationale verplichtingen, de daartoe te volgen aanmeldings- en aanwijzingsprocedures, de aard van de beschermingsmaatregelen, de omgang met bestaand gebruik, de mogelijke kosten die dit met zich mee zal kunnen brengen en het verdere besluitvormingsproces.

Voorgenomen gebiedsaanwijzing

Op grond van internationale en Europeesrechtelijke verplichtingen, zoals die voortvloeien uit het OSPAR-verdrag en de Vogel- en de Habitatrichtlijn, is Nederland gehouden mariene gebieden met bijzondere natuurwaarden te beschermen. Een belangrijk doel is om zo ook voor de zee te komen tot een samenhangend Europees netwerk van beschermde natuurgebieden; het zogenoemde Natura 2000-netwerk. Genoemde verplichtingen strekken zich ook uit tot de Nederlandse Exclusieve Economische Zone (verder EEZ), welke bestaat uit het gedeelte van de Noordzee dat overeenkomt met het Nederlands continentaal plat.

Vornoemde internationale verplichtingen zijn onderdeel van het kabinetsbeleid en zijn beleidsmatig uitgewerkt en vastgelegd in de Nota Ruimte¹ en het Integraal Beheerplan Noordzee 2015². Uitgangspunt van het kabinet is steeds geweest om, conform Europese verplichtingen, gebieden op de Noordzee aan te wijzen. In het IBN 2015 zijn een viertal gebieden aangewezen als gebieden met bijzondere ecologische waarden.

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit
Directie Natuur
Willem Witsenplein 6
Postadres: Postbus 20401
2500 EK 's-Gravenhage
Telefoon: 070 - 3786868
Fax: 070 - 3786100

¹ Nota Ruimte, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 435 nr. 154.

² IBN 2015, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30 195 nr. 1.

Datum	Kenmerk	Vervolgblad
22 januari 2007	DN. 2006/3363	2

Het betreft het Friese Front, de Klaverbank, de Doggersbank en gedeelten van de Kustzee. Bij de Kustzee gaat het dan om de gedeelten ten noorden van Bergen en in het Delta-gebied om de Westerscheldemonding. Voor een nadere onderbouwing hiervan en voor de begrenzing van de gebieden verwijs ik u naar hoofdstuk 7 van het IBN 2015. Voor genoemde gebieden geldt een in het IBN 2015 vastgelegd (interim) beschermingsregime.

De aanwijzing van beschermde gebieden op de Noordzee zal, net als op land, plaatsvinden op grond van de Natuurbeschermingswet 1998. Deze wet is echter op dit moment nog niet van toepassing op de EEZ. Daartoe is een wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 in voorbereiding, die de werkingssfeer zal uitbreiden naar de EEZ. Hierdoor zal het mogelijk worden om gebieden op de Noordzee in overeenstemming met internationale en Europeesrechtelijke verplichtingen aan te wijzen en te beschermen. Deze uitbreiding van de werkingssfeer is in het bijzonder van belang geworden na een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen³. Daarbij heeft het Hof aangegeven, dat de Habitatrichtlijn van toepassing moet worden geacht in de exclusieve economische zone.

Formele aanwijzingsprocedure

In de Natuurbeschermingswet 1998 is opgenomen dat de Nederlandse procedure van aanwijzing conform de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht dient te verlopen. Omdat de verplichting tot aanwijzing voortvloeit uit de Vogel- en de Habitatrichtlijn en het OSPAR-verdrag, zal zorg moeten worden gedragen voor een goede afstemming tussen Nederlandse en de internationaal rechtelijke procedures.

Er dienen juridisch gezien drie verschillende procedures doorlopen te worden; in de eerste plaats dienen gebieden aangewezen te worden als speciale beschermingszone (SBZ) in het kader van de Vogelrichtlijn. In de tweede plaats dienen gebieden - via een enigszins afwijkende procedure - ook als speciale beschermingszone in het kader van de Habitatrichtlijn aangewezen te worden. De afwijking ten opzichte van de Vogelrichtlijn bestaat hieruit dat de Europese Commissie moet instemmen met de door lidstaten aan te wijzen gebieden. Deze instemming heeft de vorm van het formeel plaatsen van de door Nederland voorgestelde gebieden op de zogenaamde *Lijst van Gebieden van Communautair Belang* door de Commissie. Pas dan kan het gebied in Nederland conform nationaal recht als Habitatrichtlijngebied aangewezen worden. Als derde dienen gebieden volgens de verplichtingen vanuit het OSPAR-verdrag genomineerd te worden bij het secretariaat van OSPAR, voordat deze gebieden als Marine Protected Area door Nederland aangewezen kunnen worden.

³ uitspraak van 20 oktober 2005 in zaak C-6/04, van de Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland.

Datum	Kenmerk	Vervolgblad
22 januari 2007	DN. 2006/3363	3

Het heeft mijn voorkeur in de praktijk de verschillende procedures op elkaar af te stemmen. Ik ben dan ook voornemens om één voorstel voor aan te wijzen gebieden op grond van de Habitatrictlijn naar de Europese Commissie toe sturen, met daarbij de expliciete mededeling dat Nederland deze gebieden, indien deze zich ook kwalificeren voor de Vogelrichtlijn, conform Nederlands recht ook zal aanwijzen als Vogelrichtlijn-gebied, zodra er een akkoord is van de Commissie op de voorgestelde habitatrictlijn-gebieden. Op vergelijkbare wijze wil ik dezelfde gebieden ook bij het OSPAR-secretariaat als MPA aanmelden.

Zodra de Europese Commissie akkoord gaat met de door Nederland voorgestelde lijst van gebieden, kan het proces van aanwijzing op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 van start gaan. In dit proces zijn een drietal stappen te onderscheiden. Als eerste zullen de instandhoudingdoelstellingen en exacte begrenzing per gebied geformuleerd moeten worden. Vervolgens zal het aanwijzingsbesluit conform de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht genomen moeten worden en als laatste stap zullen per gebied de beheerplannen vastgesteld worden.

De aard van beschermingsmaatregelen

Op dit moment geldt op de gehele Noordzee het Integraal Afwegingskader Noordzee. Daarom zijn nieuwe activiteiten in deze gebieden alleen toegestaan als er geen reële alternatieven zijn en er sprake is van groot openbaar belang. Dit interim beschermingsregime heeft geen gevolgen voor visserij en ander niet-vergunningplichtig gebruik, zoals scheepvaart. In het IBN 2015 is dit interimbeschermingsregime verder uitgewerkt.

Door de formele aanwijzing van beschermde gebieden op de Noordzee zal het beschermingsregime van de Natuurbeschermingswet 1998 voor vrijwel alle gebruik⁴ in deze gebieden gaan gelden. Vanaf dat moment is het verboden om in de aangewezen gebieden zonder Nbwet-vergunning projecten en andere handelingen te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstellingen de kwaliteit van natuurlijke habitats en de habitats van soorten kunnen verslechteren of een verstrend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Projecten en handelingen die de natuurlijke kenmerken van het gebied niet aantasten, kunnen op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 dus gewoon doorgaan. Dit zal wel eerst door de initiatiefnemer aangetoond dienen te worden.

Deze vergunningplicht geldt overigens alleen ten aanzien van handelingen die niet in een beheerplan zijn gereguleerd dat voor het desbetreffende natuurgebied is vastgesteld. Hiermee ontstaan twee sporen waarlangs bestaande en voorgenomen activiteiten gereguleerd kunnen worden: algemeen door middel van afspraken in het beheerplan of per afzonderlijke handeling door middel van het vergunningenregime van de Natuurbeschermingswet 1998.

⁴ De toepassing van het beschermingsregime van de Natuurbeschermingswet 1998 wordt op de EEZ wel beperkt door de bepalingen uit het VN-zeerechtverdrag, dat onder andere voorziet in het recht van vrije doorvaart van schepen en de vrijheid van landen om kabels en pijpleidingen in de EEZ van andere landen aan te leggen.

Datum	Kenmerk	Vervolgblad
22 januari 2007	DN. 2006/3363	4

Het is van belang om te benadrukken dat in de vier gebieden op de Noordzee geen enkele activiteit op voorhand wordt beperkt of verboden. Door het van kracht worden van het beschermingsregime van de Natuurbeschermingswet 1998 moet in deze gebieden voor bestaande en voorgenomen handelingen steeds bekeken worden of deze handeling een verslechtering van de kwaliteit van habitats of een significante verstoring van soorten kan veroorzaken. Deze afweging zal gemaakt worden in het kader van het opstellen van de beheerplannen of het vergunningverleningstraject in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998.

Bestaand gebruik

In mijn brief van 1 september 2006 over bestaand gebruik (TK 30192, nr. 2), ben ik reeds ingegaan op de gevolgen van recente uitspraken van het Europese Hof van Justitie. Vóór het Kokkelvisserij-arrest⁵ werd er door Nederland van uitgegaan dat bestaand gebruik in principe zonder vergunning gecontinueerd kon worden, tenzij bleek dat het schadelijke gevolgen voor natuurwaarden kon hebben. Sinds dit arrest is echter duidelijk dat, wanneer bestaand gebruik dat als project kan worden aangemerkt en (tussentijds) getoetst wordt, net als bij toetsing van nieuwe activiteiten, op grond van artikel 6, derde lid van de Habitatrictlijn een passende beoordeling noodzakelijk is als het gebruik alleen of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden. Hierdoor is een situatie ontstaan, waardoor bepaalde vormen van bestaand gebruik zowel op land als op de Noordzee vergunningplichtig kunnen zijn.

Kortheidshalve kan gesteld worden dat ook op de Noordzee bestaand gebruik tot aan het gereedkomen van de beheerplannen in principe als niet vergunningplichtig beschouwd zal worden, tenzij sprake is van een zodanig negatief effect dat deze benadering strijdig zou zijn met de vereisten van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn. Om dit mogelijk te maken heb ik reeds in voornoemde brief aangegeven dat ik een wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 voorbereid. Voor verdere informatie hierover en de manier waarop in de periode tot aan de vaststelling van beheerplannen voor de vier gebieden op de Noordzee wordt omgegaan, verwijs ik hier naar.

De kosten van beschermingsmaatregelen

Op dit moment zijn er slechts beperkt proceskosten gemoeid met de voorgenomen aanwijzing van de vier gebieden op de Noordzee. Deze kosten komen volledig ten laste van de begroting van het ministerie van LNV. In het verdere aanwijzingsproces is een globale kostenanalyse voorzien, waarbij ook de gevolgen voor bestaand gebruik worden betrokken, voordat overgegaan wordt tot definitieve aanwijzing. Op deze wijze spelen de gevolgen voor het gebruik een rol in het verdere besluitvormingsproces. Een belangrijk uitgangspunt voor de instandhoudingsdoelen is, dat deze haalbaar en betaalbaar zijn. Een meer exacte duiding van de eventuele additionele uitgaven voor natuurbeheer zal vooreerst pas kunnen worden gegeven bij het opstellen van de beheerplannen voor deze gebieden.

⁵ HvJEG 7 september 2004, zaak C-127/02

Het verdere besluitvormingsproces

In het IBN 2015 was voorzien dat de ministerraad voor de zomer van 2006 een besluit zou nemen over de voorgenomen aanmelding van gebieden op de Noordzee om vervolgens het aanwijzingsproces in 2008 te kunnen afronden. Dit was ingegeven door de afspraken die de Europese Unie én Nederland hebben gemaakt in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn, het OSPAR-verdrag en de Convention on Biological Diversity (CBD, Rio de Janeiro 1992, Johannesburg 2002).

Ik hecht aan het tijdig realiseren van deze verplichtingen. Het is echter gebleken dat het streven naar volledige afronding van het proces van aanwijzing in 2008 door een groot aantal lidstaten van de EU niet haalbaar wordt geacht. Op dit moment heeft slechts één lidstaat, de Bondsrepubliek Duitsland, een aantal gebieden in zijn EEZ bij de Europese Commissie aangemeld.

Het heeft mijn voorkeur om binnen dezelfde tijdsschema's als de ons omringende Noordzeelanden te handelen. Onlangs heeft overleg tussen de lidstaten en de Europese Commissie geresulteerd in een nieuwe, door alle lidstaten gedragen, heldere tijdslijn voor realisatie. Kern van deze nieuwe afspraak is dat alle lidstaten medio 2008 hun mariene Natura 2000-gebieden bij de Europese Commissie *aangemeld* dienen te hebben. Na instemming van de Commissie, welke voor eind 2008 kan worden verwacht, kunnen de individuele lidstaten deze gebieden vervolgens naar nationaal recht *aanwijzen*. Dit tijdschema is mijns inziens helder, reëel en verhoudt zich nog steeds goed met de afspraken uit de Vogel- en Habitatrichtlijn, het OSPAR-verdrag en de Convention on Biological Diversity.

Globaal zijn in het proces van aanwijzing van beschermde gebieden op de Noordzee de volgende stappen voorzien;

Begin 2008	Vaststelling door ministerraad van de ontwerprijst van de aan te melden gebieden.
Begin 2008	Inspraak op ontwerprijst
Medio 2008	Vaststelling door ministerraad van de definitieve lijst van aan te melden gebieden
Medio 2008	Aanmelding van definitieve lijst van gebieden bij de Europese Commissie en het secretariaat van het OSPAR-verdrag
Eind 2008 vanaf 2009	Instemming met lijst van gebieden door de Europese Commissie Ontwerp-aanwijzingsbesluit conform de Natuurbeschermingswet 1998. Inspraak op ontwerp-aanwijzingsbesluit als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Vaststelling definitief aanwijzingsbesluit

Na de definitieve vaststelling van het aanwijzingsbesluit moet op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 binnen drie jaar in overleg met gebruikers een beheerplan voor het betreffende gebied opgesteld worden. Ook de vaststelling van de beheerplannen zal overeenkomstig de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van de Algemene wet Bestuursrecht gebeuren.

Datum	Kenmerk	Vervolgblad
22 januari 2007	DN. 2006/3363	6

Ik hecht eraan om zowel de Kamer als de gebruikers te betrekken bij de aanmelding van de gebieden bij de Europese Commissie, het formuleren van de instandhoudingdoelstellingen en het opstellen van de aanwijzingsbesluiten. Voordat overgegaan wordt tot definitieve aanwijzing van SBZ's en MPA's op de Noordzee en de vaststelling van de bijbehorende instandhoudingsdoelstelling, zal, net als bij de aanwijzingen op land, een globale kostenanalyse gemaakt worden. De ervaringen die op dit moment worden opgedaan bij het aanwijzen van gebieden op land, zullen worden meegenomen in het voorbereiden van besluitvorming door de ministerraad en de aanmelding in Brussel.

Ik denk dat hiermee voldoende mogelijkheden worden geboden om tot een breed gedragen netwerk van gebieden op de Noordzee te komen, waar ecologische waarden specifieke bescherming zullen krijgen.

Ten slotte zal ik vanzelfsprekend de Kamer regelmatig informeren over de voortgang van dit onderwerp.

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKwaliteit,

dr. C.P. Veerman