

Aanhaken onder de Wet natuurbescherming

Gst. 2017/56

Het was de bedoeling dat het zogenoemde aanhaken, waarbij de aanvraag om een natuurtoestemming onderdeel uitmaakt van de omgevingsvergunningaanvraag en de omgevingsvergunning mede betrekking heeft op de natuurtoestemming, onder de Wet natuurbescherming verplicht zou worden. De bepalingen in de Wet natuurbescherming die het verplichte aanhaken regelen zijn echter niet in werking getreden. In plaats daarvan is gekozen voor een vrijwillige aanhaakregeling die grotendeels (maar niet helemaal) overeenkomt met de oude aanhaakregeling. In dit artikel wordt ingegaan op de regeling zoals die per 1 januari 2017 geldt en op diverse vragen over aanhaken uit de praktijk die onder de nieuwe regeling onverminderd actueel zijn.

1. Inleiding

Op 1 januari 2017 is de Wet natuurbescherming in werking getreden. De Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet en de Boswet zijn per die datum vervallen. Hiermee is voorlopig een einde gekomen aan de herziening van de natuurregelgeving. Voorlopig, want de Wet natuurbescherming zal over een paar jaar weer verdwijnen en opgaan in de Omgevingswet.

De Wet natuurbescherming is direct van toepassing op lopende besluitvormingsprocedures. Dat geldt niet alleen voor lopende aanvragen om ontheffingen of vergunningen, maar ook voor handavings- en bezwaarprocedures.² Omdat de Wet natuurbescherming op een aantal punten voorziet in een andere bevoegdheidsverdeling, betekent dit dat diverse procedures door een ander bevoegd gezag worden afgehandeld. Om vertraging te voorkomen is in de wet wel geregeld dat de Minister van Economische Zaken ('EZ') bevoegd blijft om te beslissen op aanvragen om ontheffingen als bedoeld in artikel 75, derde lid, van de Flora- en faunawet ('Ffw') die zijn ingediend voor 1 januari 2017 en op bezwaarschriften die betrekking hebben op die besluiten. Deze aanvragen en bezwaarschriften worden door de minister volgens de nieuwe wetgeving behandeld.

Een onderwerp dat in aanloop naar de nieuwe wet de nodige aandacht heeft gehad is het aanhaken van de natuurtoestemming aan de omgevingsvergunning. Sinds de inwerkingtreding van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht ('Wabo') per 1 oktober 2010, konden initiatiefnemers die zowel een omgevingsvergunning als een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 ('Nbw 1998') of ontheffing op grond van Ffw nodig hadden ervoor kiezen om deze gezamenlijk aan te vragen bij het Omgevingsloket online. De natuurtoestemming haakte dan aan

bij de omgevingsvergunning.³ Initiatiefnemers konden er echter ook voor kiezen om eerst de natuurtoestemming aan te vragen en pas daarna de omgevingsvergunning. In dat geval werden twee gescheiden trajecten doorlopen en was van aanhaken geen sprake. Van deze mogelijkheid werd in de praktijk vaak gebruikgemaakt.

Het was de bedoeling dat aanhaken onder de Wet natuurbescherming verplicht zou worden. Daartoe is ook een regeling opgenomen in de wet zoals die in het Staatsblad⁴ werd gepubliceerd. Hierover bestonden veel zorgen, die onder meer door de VNG onder de aandacht werden gebracht, gelet op de lasten voor gemeenten die uit deze regeling zouden voortvloeien en de zorg dat gemeenten over onvoldoende kennis zouden beschikken om deze taak goed uit te kunnen voeren. De brief van de Staatssecretaris van EZ van 13 mei 2016⁵, waarin werd aangekondigd dat aanhaken onder de Wet natuurbescherming toch niet verplicht zou worden, kwam voor veel gemeenten dan ook waarschijnlijk als een opluchting. De bepalingen die het verplichte aanhaken regelen, zijn niet in werking getreden.⁶ De reden daarvoor is dat initiatiefnemers straks onder de Omgevingswet de mogelijkheid hebben om voor de verschillende aspecten van hun activiteit separate omgevingsvergunningen aan te vragen, zogenoemde 'enkelvoudige omgevingsvergunningen' of voor alle aspecten tezamen een 'meervoudige omgevingsvergunning'. Gedeputeerde staten van de provincies, en in bepaalde gevallen de Minister van EZ, zullen bevoegd gezag zijn voor de enkelvoudige omgevingsvergunning voor natuuraspecten. Wordt een meervoudige omgevingsvergunning aangevraagd, dan is het college van burgemeester en wethouders ('het college') het bevoegd gezag en hebben gedeputeerde staten en in bepaalde gevallen de Minister van EZ een adviesrecht en een recht van instemming. Tegen die achtergrond achtte het kabinet het van belang dat in de periode dat de Wet natuurbescherming van kracht is, de mogelijkheid blijft bestaan om voor de natuuraspecten een aparte vergunning of ontheffing aan te vragen. Het systeem van vrijwillig aanhaken is daarom gecontinueerd.

In de praktijk blijkt dat de aanhaakregeling, die in de kern niet is gewijzigd, de nodige vragen oproept. Zo blijkt het voor Wabo-vergunningverleners lang niet altijd duidelijk in hoeverre de gemeente de taak heeft om te verifiëren of er natuuraspecten spelen, hoe gemeenten (en zeker kleinere gemeenten die geen ecologen in dienst hebben) eigenlijk kunnen weten of er natuuraspecten spelen, wat het gevolg

³ Artikelen 46 e.v. Nbw 1998 (oud) en 75b e.v. Ffw (oud) in samenhang met artikel 2.27 Wabo.

⁴ *Stb.* 2016, 34.

⁵ *Kamerstukken II* 2015/16, 33348, 177.

⁶ Zie het Besluit van 11 oktober 2016, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet natuurbescherming en het Besluit natuurbescherming, *Stb.* 2016, 384. Het gaat om de artikelen 2.7, vijfde lid, 3.3, achtste lid, 3.8, achtste lid, 7.3, 9.4, derde, vierde, vijfde en elfde lid, 9.6, tweede, derde, vierde en zesde lid, en 10.8. De artikelen 2.4, vijfde lid, 4.6, 9.2, derde lid, en 11.1 treden (om andere redenen) evenmin in werking. Artikel 3.12, eerste lid, tweede volzin, is op 1 maart 2017 in werking getreden.

¹ Mr. W. (Wienke) Zwier is advocaat bij AKD advocaten en notarissen. De tekst van dit artikel is afgesloten op 5 maart 2017.

² Artikel 9.10 Wet natuurbescherming. In beroepsprocedures blijft de oude regelgeving van toepassing.

is als natuuraspecten ten onrechte niet worden meegenomen in de beoordeling, wat de procedure is indien er wel natuuraspecten spelen, onder welke omstandigheden een verklaring van geen bedenkingen ('vvgb') moet worden gevraagd en waar en hoe het aanhaken sinds 1 januari 2017 precies is geregeld. Een en ander begint uiteraard met de vraag welke natuurwaarden eigenlijk zijn beschermd en ten aanzien van welke activiteiten een natuurtoestemming nodig is. En juist op dit punt is met de inwerkingtreding van de Wet natuurbescherming het nodige veranderd. In dit artikel wordt ingegaan op diverse van de vragen die in de praktijk blijken te spelen, beginnend met een beschrijving van de regeling per 1 januari 2017.

2. Regeling onder de Wet natuurbescherming

Het was de bedoeling dat aan artikel 2.1, eerste lid van de Wabo, waarin activiteiten worden genoemd waarvoor een omgevingsvergunning benodigd is, twee onderdelen zouden worden toegevoegd.⁷ Op grond daarvan zou een omgevingsvergunningplicht gelden voor, kort gezegd, activiteiten die vergunning- of ontheffingsplichtig zijn op grond van de Wet natuurbescherming en waarvoor tevens om andere redenen een omgevingsvergunning benodigd is. In plaats daarvan is door middel van artikel 5.9 van het Besluit natuurbescherming⁸ een vrijwillige aanhaakregeling opgenomen, die grotendeels overeenkomt met de oude regeling. Artikel 5.9 van het Besluit natuurbescherming heeft het Besluit omgevingsrecht ('Bor') gewijzigd. Aan het Bor zijn diverse artikelen toegevoegd, waaronder een nieuw artikel 2.2aa 'Activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving (Natura 2000-activiteiten en flora- en fauna-activiteiten)'. Op grond van dit nieuwe artikel 2.2aa Bor is een omgevingsvergunningplicht gaan gelden voor activiteiten waarvoor een Natura 2000-vergunning of ontheffing beschermde soorten op grond van de Wet natuurbescherming nodig is, waarvoor tevens om andere redenen een (andere) omgevingsvergunning benodigd is en waarvoor nog geen vergunning c.q. ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming is aangevraagd. Hiermee blijft de mogelijkheid bestaan om eerst de natuurtoestemming aan te vragen en vervolgens de omgevingsvergunning. Wordt geen aparte natuurtoestemming aangevraagd, dan vraagt de initiatiefnemer een omgevingsvergunning aan voor zowel (bijvoorbeeld) de activiteit 'bouwen' of 'milieu' als voor de Natura 2000-activiteit of flora- en fauna-activiteit. De aanvraag om de natuurtoestemming wordt in dat geval dus ingediend bij het omgevingsvergunning-bevoegde gezag, wat in de regel het college van burgemeester en wethouders zal zijn.⁹ De indieningsvereisten zijn opgenomen in de artikelen 8.1 en 8.2 van de Regeling omgevingsrecht.

De omgevingsvergunning natuur is gebaseerd op artikel 2.1, eerste lid, onderdeel i van de Wabo. Op grond van dit artikel was al een aantal categorieën activiteiten aangegeven waarvoor een omgevingsvergunning is vereist. Het gaat om de zogenoemde omgevingsvergunningen beperkte milieutoets ('OBM')¹⁰ waarvoor een beperkt toetsingskader geldt. Voor de omgevingsvergunning natuur geldt een ander toetsingskader, namelijk het toetsingskader van de Wet natuurbescherming.¹¹ Dat is logisch, aangezien dit toetsingskader grotendeels afkomstig is uit de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn die in nationale wetgeving moeten worden omgezet.

De omgevingsvergunning natuur mag niet worden verleend dan nadat gedeputeerde staten en in sommige gevallen de Minister van EZ hebben respectievelijk heeft verklaard daartegen geen bedenkingen te hebben.¹² Bij ontvangst van een omgevingsvergunningaanvraag beoordeelt het college of er aspecten zijn waaromtrent een ander bestuursorgaan een vvgb moet afgeven (bijvoorbeeld natuur). Als dat het geval is, zendt zij de aanvraag en de daarbij horende stukken zo spoedig mogelijk aan dit vvgb-orgaan door.¹³ In situaties waarin in plaats van het college, gedeputeerde staten dan wel de Minister van EZ bevoegd zijn respectievelijk is tot het verlenen van de omgevingsvergunning, is geen vvgb vereist. Daarmee wordt voorkomen dat deze organen een vvgb aan zichzelf moeten afgeven.¹⁴ Wel geldt ook in die situatie dat de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is, vanwege de belangrijke gevolgen voor de natuur en de belangen van derden.¹⁵

Indien de vvgb wordt geweigerd, dan moet ook de omgevingsvergunning worden geweigerd.¹⁶ De vvgb kan slechts worden afgegeven als is voldaan aan de kaders die normaliter gelden voor het verlenen van een aparte Natura 2000-vergunning of ontheffing beschermde soorten.¹⁷ Voor wat betreft Natura 2000-activiteiten gaat het om de regels gesteld in artikel 2.8 van de Wet natuurbescherming en in aanvulling daarop de meetmethoden (artikel 2.9, zevende lid Wet natuurbescherming), het verbod op externe saldering bij stikstof (artikel 5.5, derde lid Wet natuurbescherming en artikel 2.14 Besluit natuurbescherming) en de grenswaarde voor stikstof in het kader van de programmatische aanpak stikstof (artikel 2.13 Besluit natuurbescherming). Voor wat betreft flora- en fauna-activiteiten gaat het om de regels gesteld in de artikelen 3.3, vierde lid, 3.8, vijfde lid, en 3.10, tweede lid, van de Wet natuurbescherming. In een vvgb ten aanzien van een Natura 2000-activiteit wordt in voorkomend geval opgenomen hoeveel ontwikkelingsruimte (stikstof) aan het project, onderscheidenlijk de andere handeling wordt toegedeeld.¹⁸ Ook geeft het vvgb-orgaan aan welke

7 Artikel 10.8 Wet natuurbescherming (niet in werking getreden).

8 In het ontwerp-Besluit natuurbescherming was dit artikel 5.13.

9 Ingevolge artikel 2.4 Wabo zijn er ook gevallen waarin gedeputeerde staten dan wel de Minister van EZ bevoegd zijn respectievelijk is om op de omgevingsvergunningaanvraag te beslissen. In dit artikel wordt uitgegaan van de situatie waarin het college van burgemeester en wethouders bevoegd is.

10 Artikel 2.2a Bor.

11 Nieuwe artikelen 5.21 en 6.10a Bor.

12 Nieuw artikel 6.10a, eerste en tweede lid Bor.

13 Artikel 3.11, eerste lid Wabo.

14 Nieuw artikel 6.10a, derde lid Bor.

15 Nieuw artikel 5a.1 Bor.

16 Artikel 2.20a Wabo. Zie bijvoorbeeld Rb. Oost-Brabant 31 oktober 2014, ECLI:NL:RBOBR:2014:6506.

17 Nieuw artikel 6.10a, vierde lid Bor.

18 Nieuw artikel 6.10a, vijfde lid Bor.

voorschriften aan de omgevingsvergunning moeten worden verbonden.¹⁹ Voor een aantal situaties is specifiek bepaald dat voorschriften aan de omgevingsvergunning moeten worden verbonden.²⁰ Ook is geregeld op welke gronden de voorschriften van de omgevingsvergunningen moeten of kunnen worden gewijzigd.²¹ Dit zijn dezelfde gronden waaronder de voorschriften van een separate Natura 2000-vergunning of een ontheffing beschermde soorten moeten of kunnen worden gewijzigd. Ook de gronden waarop het bevoegd gezag de omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk moet of kan intrekken, komen overeen met die ten aanzien van de separate Natura 2000-vergunning of een ontheffing beschermde soorten.²²

Op verzoek van het vvgb-orgaan vraagt het college zo nodig om aanvulling van de aanvraag en verlengt zij waar nodig de beslistermijn. Er geldt geen specifieke termijn waarbinnen een vvgb moet worden afgegeven. Omdat in gevallen waarin een vvgb nodig is de uitgebreide voorbereidingsprocedure geldt²³, moet in beginsel wel binnen zes maanden op de vergunningaanvraag worden beslist²⁴. Deze termijn kan eenmaal met zes weken worden verlengd²⁵ en wordt opgeschort indien de initiatiefnemer om aanvullende informatie wordt verzocht. Binnen deze termijn moet ook de vvgb-procedure worden doorlopen. Het betreft een termijn van orde, maar overschrijding ervan kan er wel toe leiden dat het college dwangsommen verbeurt wegens niet tijdig beslissen op de aanvraag.

Het ontwerp van de beslissing omtrent de vvgb doorloopt dezelfde procedure als de ontwerp-beslissing op de omgevingsvergunningaanvraag. Dit betekent dat ten aanzien van beide onderdelen (ontwerp-vvgb en ontwerp-omgevingsvergunning) zienswijzen kunnen worden ingediend.²⁶ De beoordeling en eventuele verwerking van zienswijzen in de definitieve vvgb wordt gedaan door het vvgb-orgaan. Het omgevingsvergunning-bevoegd gezag verwerkt vervolgens de definitieve beslissing omtrent de vvgb in de uiteindelijke beslissing op de omgevingsvergunningaanvraag. In die beslissing moet melding worden gemaakt van de vvgb en een exemplaar van de vvgb worden bijgevoegd.²⁷ Een afschrift van de omgevingsvergunning wordt aan het vvgb-orgaan gestuurd.²⁸ Dit laatste wordt in de praktijk nog wel eens vergeten. Het college van burgemeester en wethouders is vervolgens het bevoegd gezag voor de bestuurlijke handhaving van de vergunning, inclusief de onderdelen ervan die betrekking hebben op de natuuraspecten.²⁹

19 Artikel 2.27, vierde lid Wabo.

20 Nieuw artikel 5.22 Bor: treffen van compenserende maatregelen en voorschriften in verband met te gebruiken middelen, installaties of methoden, tijd en plaats waarvoor de omgevingsvergunning geldt, of de wijze waarop het risico voor het behoud van de vogelstand wordt beperkt.

21 Nieuw artikel 5.23 Bor.

22 Nieuw artikel 5.24 Bor.

23 Artikel 3.10, eerste lid, onder e Wabo.

24 Artikel 3:18, eerste lid Awb jo. artikel 3.12, zevende lid Wabo

25 Artikel 3:18, tweede lid Awb jo. artikel 3.12, achtste lid Wabo.

26 Artikel 3.11, derde lid Awb.

27 Artikel 2.27, vijfde lid Wabo.

28 Artikel 3.12, vierde lid Wabo.

29 Artikelen 2.1, eerste lid, en 5.2, eerste lid Wabo.

Het bestuursorgaan dat ten aanzien van een Natura 2000-activiteit een vvgb verleent, doet een verzoek tot wijziging of intrekking van de omgevingsvergunning indien dat nodig is ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn.³⁰ In dit artikel is het zogenoemde verslechteringsverbod neergelegd, wat kort gezegd inhoudt dat voorkomen moet worden dat de kwaliteit van Natura 2000-gebieden achteruit gaat of significant storende factoren optreden voor de soorten waarvoor die gebieden zijn aangewezen. Het omgevingsvergunning-bevoegd gezag is verplicht om aan een dergelijk verzoek te voldoen.³¹

3. Aandachtspunten voor de praktijk

Naar aanleiding van vragen uit de praktijk ga ik in het resterende deel van dit artikel in op de activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning natuur nodig is, de rol van het college, hulpmiddelen voor het college (en initiatiefnemers) die bij het bepalen of natuuraspecten spelen, het vvgb bevoegd gezag, rechtsbescherming tegen een vvgb en de mogelijkheid om los te koppelen.

3.1 Voor welke activiteiten is een omgevingsvergunning natuur nodig

Een omgevingsvergunning natuur is nodig voor Natura 2000-activiteiten en flora- en fauna-activiteiten, waarvoor ook een andere omgevingsvergunning nodig is en waarvoor nog geen aparte Natura 2000-vergunning of ontheffing beschermde soorten is aangevraagd. Het beschermingsregime ten aanzien van beschermde natuurmonumenten³² is vervallen; alleen voor Natura 2000-gebieden geldt nog een bijzondere bescherming.³³

Onder Natura 2000-activiteit wordt verstaan het realiseren van een project of het verrichten van een andere handeling als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid van de Wet natuurbescherming. Dit artikel bevat de vergunningplicht die voorheen in artikel 19d Nbw 1998 was opgenomen. Het gaat om projecten en andere handelingen die gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor het betrokken Natura 2000-gebied de kwaliteit van de natuurlijke habitats of de habitats van soorten in dat gebied kunnen verslechteren of een significant verstoring effect kunnen hebben op de soorten waarvoor dat gebied is aangewezen. De reikwijdte van de Natura 2000-vergunningplicht is hiermee niet gewijzigd ten opzichte van die onder de Nbw 1998. Van een vergunningplicht is al snel sprake wanneer de activiteit negatieve effecten kan hebben op habitattypen.³⁴ Als een project of andere handeling enig verslechterend effect kan hebben op de kwaliteit van de natuurlijke habitats of de habitats van soorten is in beginsel sprake van een vergunningplicht. Het niet beoordelen van projecten of andere handelingen is

30 Nieuw artikel 6.10b Bor.

31 Artikelen 2.31, eerste lid, onder a, en 2.33, eerste lid, onder c Wabo.

32 Artikel 16 Nbw 1998 (oud).

33 Gedeputeerde staten kunnen wel bijzondere provinciale natuurgebieden of bijzondere provinciale landschappen aanwijzen waarmee aan de oude beschermde natuurmonumenten alsnog een bepaalde bescherming kan worden geboden (artikel 1.12, derde lid Wet natuurbescherming).

34 Vb. ABRvS 9 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2956.

slechts mogelijk indien op grond van objectieve gegevens is uitgesloten dat het project of de andere handeling, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen, de kwaliteit kan verslechteren. Wordt een omgevingsvergunning aangevraagd voor een activiteit die tot een verslechtering van de in een Natura 2000-gebied beschermde natuurwaarden kan leiden, dan zal dus al snel sprake zijn van een omgevingsvergunningplicht natuur. Op deze omgevingsvergunningplicht zijn enkele uitzonderingen, bijvoorbeeld indien het project of de andere handeling plaatsvindt overeenkomstig een Natura 2000-beheerplan of sprake is van een activiteit die blijft onder de grenswaarden van het Programma Aanpak Stikstof. Hetzelfde geldt voor een handeling waarop een tracébesluit of een wegaanpassingsbesluit betrekking heeft. De toets aan de natuurregelgeving wordt in dat geval namelijk al in een ander kader verricht.³⁵

Onder flora- en fauna-activiteit wordt verstaan het verrichten van een handeling als bedoeld in de artikelen 3.1, 3.5 of 3.10, eerste lid van de Wet natuurbescherming. In deze artikelen zijn diverse verbodsbepalingen ten aanzien van beschermde dier- en plantensoorten opgenomen. Bijvoorbeeld het verbod op het opzettelijk doden of vangen van beschermde vogels en andere diersoorten en het beschadigen of vernielen van voortplantings- of rustplaatsen. Deze verbodsbepalingen stonden voorheen in de artikelen 8-12 van de Ffw. Ook in dit verband gelden enkele uitzonderingen op de vergunningplicht, bijvoorbeeld als er een vrijstelling geldt of als overeenkomstig een goedgekeurde gedragscode wordt gehandeld.³⁶

De ontheffingsplicht beschermde soorten op grond van de Wet natuurbescherming komt niet één-op-één overeen met de ontheffingsplicht op grond van de oude Ffw. Zo is ten aanzien van circa 200 soorten, waaronder bijvoorbeeld de bittervoorn en de kleine modderkruiper, het soortenbeschermingsregime komen te vervallen.³⁷ Deze soorten kunnen nog wel via het Natura 2000-spoor beschermd zijn en ook geldt nog steeds de zorgplicht. Een beperkter aantal andere soorten (ruim 80) is juist aan de lijst met beschermde soorten toegevoegd. Voorbeelden zijn de molmuis (bergwoelrat), de akkerboterbloem en de Zweedse kornoelje. Aangezien de Wet natuurbescherming per 1 januari 2017 op lopende besluitvormingsprocedures van toepassing is, kan dit betekenen dat voor bepaalde soorten waarvoor ontheffing is gevraagd toch geen ontheffing nodig is of, wat ingrijpender kan zijn, dat voor bepaalde soorten waarop de ontheffingsaanvraag niet ziet juist wel een ontheffing nodig is. Een aanvullende natuurtoets kan in lopende procedures dus noodzakelijk zijn. Daarnaast geldt ten aanzien van verschillende activiteiten dat deze alleen nog maar verboden zijn indien zij opzettelijk worden verricht (zoals het doden van beschermde diersoorten en het vernielen van beschermde

plantensoorten) en is het opzettelijk verstoren van vogels alleen nog maar verboden indien de storing van wezenlijke invloed is op de staat van instandhouding van de desbetreffende vogelsoort. Het kan dus voorkomen dat activiteiten die onder de Ffw ontheffingsplichtig waren en waarvoor bij het aanvragen van een omgevingsvergunning een aanhaakverplichting gold, onder de Wet natuurbescherming niet omgevingsvergunningplichtig zijn en geen natuurtoestemming gevraagd hoeft te worden. Ook het omgekeerde kan zich voordoen.

3.2 Signaleringsfunctie college en vragen om een vvgb

Hoewel het in beginsel aan de aanvrager is om voor alle onlosmakelijk samenhangende activiteiten een omgevingsvergunning aan te vragen³⁸, rust er ook een belangrijke verantwoordelijkheid op het college. Het college moet immers nagaan of de aanvraag volledig is en de aanvrager zo nodig in de gelegenheid stellen om zijn aanvraag aan te vullen. Mocht dit niet tijdig of niet naar behoren geschieden, dan kan het college de aanvraag ingevolge artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht ('Awb') buiten behandeling laten. De volledigheidstoets houdt ook in dat het college nagaat of voor de aangevraagde activiteiten een natuurtoestemming nodig is en, zo ja, of die al is aangevraagd. In de praktijk blijkt het voor gemeenten niet altijd duidelijk hoe ver deze onderzoeksverplichting strekt.

In een uitspraak onder de oude wetgeving overwoog de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat indien niet op voorhand kan worden uitgesloten dat de activiteit waarvoor de omgevingsvergunning wordt aangevraagd ook een op grond van de natuurregelgeving verboden handeling inhoudt, het college een onderzoeksverplichting heeft.³⁹ Wordt de gevraagde omgevingsvergunning verleend zonder dit onderzoek uit te voeren dan kleeft aan het besluit een zorgvuldigheidsgebrek.⁴⁰ Ik verwacht dat dit onder de Wet natuurbescherming niet anders zal zijn. Dat het niet voldoen aan de onderzoeksverplichting grote gevolgen kan hebben, blijkt uit een uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland van 31 maart 2016⁴¹, over een omgevingsvergunning voor de uitbreiding van een golfbaan. Het college meende dat geen ontheffing nodig was en verwees daartoe naar een besluit van de Staatssecretaris van (toen nog) Economische Zaken, Landbouw en Innovatie uit 2011, waarin was geoordeeld dat de werkzaamheden zonder ontheffing mochten plaatsvinden. De rechtbank constateerde dat dit oordeel was gebaseerd op vleermuisonderzoek uit 2005/2006 en dat de update in 2009 had plaatsgevonden zonder actualiserend veldonderzoek. De rechtbank sloot verder niet uit dat sinds het onderzoek een verandering in populatie kon zijn opgetreden (lees: dat er inmiddels andere soorten aanwezig konden zijn). De conclusie dat geen ontheffing nodig was, was derhalve gebaseerd op verouderde gegevens, althans op gegevens verkregen op grond van een

35 Nieuw artikel 2.2aa, onderdeel a Bor.

36 Nieuw artikel 2.2aa, onderdeel b Bor.

37 Zie *Kamerstukken II 2014/15*, 33348, 18, p. 39 en 46 e.v. In de brochure 'Soortenbescherming bij ruimtelijke ingrepen' wordt gesproken over ruim 100 soorten die niet meer beschermd zijn onder de Wet natuurbescherming ten opzichte van de Ffw. Het is mij niet duidelijk waarop dit cijfer is gebaseerd.

38 Artikel 2.7 Wabo.

39 ABRvS 12 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2715. Zie ook Rb. Noord-Nederland 26 januari 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:441.

40 Zie bijvoorbeeld ook ABRvS 6 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1879.

41 Rb. Midden-Nederland 31 maart 2016, ECLI:NL:RBMNE:2016:1711.

niet actueel gebiedsdekkend onderzoek. Het college had dit volgens de rechtbank moeten onderkennen en de initiatiefnemer daar zo nodig op moeten wijzen, eventueel met toepassing van artikel 4:5 van de Awb. Ook ten aanzien van het Natura 2000-aspect ging het mis in deze zaak, omdat geen onderzoek was uitgevoerd naar de gevolgen voor de kwaliteit van de natuurlijke habitats zodat niet op grond van objectieve gegevens kon worden uitgesloten dat de activiteiten de natuurlijke habitats kunnen verslechteren of een significant verstoring effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. De rechtbank concludeerde dat *verweerder* nog een aantal onderzoeken moet uitvoeren, waaronder een gebiedsdekkende inventarisatie op grond van de Ffw, alsmede een onderzoek ten behoeve van de beoordeling van de Nbw 1998. De rechtbank legde daarmee de onderzoekslast neer bij het college, terwijl het college deze eerder in het proces bij de aanvrager had kunnen neerleggen.

Het college moet over voldoende informatie beschikken om te kunnen beoordelen of met de aangevraagde activiteit ook verbodsbepalingen worden overtreden waarvoor een Natura 2000-vergunning of ontheffing beschermde soorten nodig is. Is daarvan geen sprake, of is daarvoor al een aparte natuurtoestemming aangevraagd, dan is geen omgevingsvergunning natuur nodig en hoeft geen vvgb te worden gevraagd. Constateert het college dat nog wel een natuurtoestemming nodig is, dan is het aan het vvgb-orgaan om een inhoudelijk oordeel te geven over de aanvaardbaarheid van de gevolgen voor de natuur. Het college mag hierin geen eigen afweging maken. Bij twijfel over de vraag of een omgevingsvergunning natuur nodig is, is het aan te bevelen om contact op te nemen met het vvgb-orgaan om diens standpunt te verkrijgen.

In dit verband wijs ik nog wel op een uitspraak van 24 augustus 2016⁴², waarin de Afdeling bestuursrechtspraak oordeelde dat aanhaken achterwege kon blijven alhoewel (zoals ik de uitspraak lees) negatieve effecten niet helemaal waren uitgesloten. De Afdeling accepteerde het oordeel van het college dat het project geen op grond van de Ffw verboden handelingen omvatte waarvoor een aanhaakplicht gold. Daartoe achtte de Afdeling van belang dat in de ruimtelijke onderbouwing, onder verwijzing naar een onderliggend rapport, was geconcludeerd dat geen sprake zou zijn van overtreding van een verbodsbepaling. In de ruimtelijke onderbouwing was in aanmerking genomen dat de hopen in het projectgebied niet of nauwelijks door de das werden gebruikt, dat aannemelijk was dat de vos de hopen af en toe gebruikte, maar de hopen onaangetaast zouden blijven, zich een geschikte burcht nabij bevond buiten de invloedssfeer van de parkeerplaatsen en dat het project geen functioneel leefgebied aantastte, en dat in een worst case-scenario, waarin de op het terrein aanwezige pijpen wel werden gebruikt door de das, de te verwachten effecten minimaal zouden zijn, omdat overlast alleen kortstondig zou plaatsvinden op momenten dat de das veelal in de burcht zou zitten. Onder deze omstandigheden kon het college zich volgens de Afde-

ling op het standpunt stellen dat geen vvgb gevraagd hoefde te worden. Omdat de overwegingen volgens mij ruimte laten voor de conclusie dat negatieve effecten niet helemaal zijn uitgesloten, had ik mij ook kunnen voorstellen dat zou zijn geoordeeld dat de Minister van EZ in de gelegenheid gesteld had moeten worden om hier iets van te vinden.

Heeft de aangevraagde activiteit gevolgen voor beschermde natuurwaarden dan moet ook een vvgb gevraagd worden indien het college voornemens is om de omgevingsvergunning om die reden te weigeren. Dit volgt uit een uitspraak 6 april 2016⁴³, die naar verwachting onder de Wet natuurbescherming evenzeer van belang zal zijn. De uitspraak had betrekking op de weigering door het college om een omgevingsvergunning voor planologisch strijdig gebruik te verlenen wegens strijd met het bestemmingsplan zonder eerst een vvgb van de gemeenteraad te vragen. De Afdeling overwoog dat het vvgb-systeem erop neerkomt dat het bevoegd gezag een ander bestuursorgaan laat beslissen omtrent een aspect van de vergunning dat aan de beoordeling van het bevoegd gezag is onttrokken vanwege de specialistische kennis of bestuurlijke verantwoordelijkheid van dat andere orgaan. Daarbij past niet dat het college zelf bepaalt of het een vvgb aan de gemeenteraad vraagt. Door dat wel te doen onttrekt het feitelijk de inhoudelijke beslissing over de aanvraag aan de gemeenteraad. Hoewel de uitspraak geen betrekking had op een aanhakende natuurtoestemming overwoog de Afdeling dat het voorgaande niet alleen geldt in de verhouding tussen het college en de gemeenteraad, maar ook in de gevallen waarin het college als beslissingsbevoegd orgaan de aanvraag om omgevingsvergunning moet voorleggen aan de bestuursorganen die op grond van de (toen nog) Nbw 1998 of de Ffw bevoegd zijn om over de in die wetten geregelde natuuraspecten te beslissen. Het college heeft niet de vrijheid om te beslissen geen vvgb aan die bevoegde organen te vragen in het geval een aanvraag om omgevingsvergunning voorligt die gevolgen heeft voor beschermde planten- en diersoorten of beschermde natuurgebieden. Dat zou de bevoegdheid van het provinciebestuur en de Minister van EZ ondergraven. Het college kan een omgevingsvergunning wel weigeren zonder een vvgb te hebben gevraagd, indien het de weigering baseert op een andere weigeringsgrond dan de weigeringsgrond waarop de vvgb ziet. Het lijkt me dat onder de Wet natuurbescherming dezelfde redenering opgaat.

Ik wijs er ter volledigheid nog op dat er ook uitspraken zijn waarin de bestuursrechter lijkt te volstaan met een uitvoerbaarheidstoets aan de (toen nog) Ffw.⁴⁴ Daarin wordt overwogen dat de vragen of voor de uitvoering van de omgevingsvergunning een vrijstelling geldt dan wel een ontheffing nodig is en zo ja, of deze kan worden verleend, in beginsel pas aan de orde komen in een procedure op grond van de Ffw. Getoetst wordt of verweerder op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van de omgevingsvergunning in de weg staat.

43 ABRvS 6 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:921.

44 Vb. Rb. Overijssel 11 januari 2017, ECLI:NL:RBOVE:2017:106; Rb. Rotterdam 10 juni 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:4329; ABRvS 9 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:619.

42 ABRvS 24 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2319.

Deze overweging is bekend uit jurisprudentie over de toetsing van een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan aan de Ffw, terwijl het in de bedoelde uitspraken ging om de toetsing van omgevingsvergunningen voor (onder meer) planologisch strijdig gebruik. Omdat uit de uitspraken niet steeds duidelijk blijkt of voorafgaand aan de omgevingsvergunningaanvraag al een ontheffing was aangevraagd, roept dit de vraag op hoe dit zich verhoudt tot de hiervoor besproken jurisprudentie. Uit nadere bestudering van onderliggende stukken bij de uitspraken leid ik af dat in een aantal gevallen in ieder geval wel sprake was van een eerder aangevraagde ontheffing, zodat een uitvoerbaarheidstoets resteerde.⁴⁵ Het lijkt me dat dat onder de Wet natuurbescherming niet anders zal zijn. Voor zover geen sprake is van een eerder aangevraagde ontheffing en zich ook geen uitzondering op de omgevingsvergunningplicht natuur voordoet zie ik echter niet goed waarom met een enkele uitvoerbaarheidstoets zou kunnen worden volstaan.

3.3 Hulpmiddelen bij het bepalen of natuuraspecten spelen

Een veelgehoorde vraag is op basis waarvan gemeenten (of initiatiefnemers) kunnen bepalen of er verbodsbepalingen worden overtreden waarvoor een Natura 2000-vergunning of ontheffing beschermde soorten nodig is. In dit verband kan worden gewezen op diverse instrumenten die de praktijk behulpzaam kunnen zijn.

Zo kunnen verspreidingsgegevens van planten- en diersoorten onder meer worden verkregen uit de Nationale Databank Flora en Fauna ('NDFP'). Hierbij past wel de opmerking dat hoewel de NDFP een zeer uitgebreide databank is waarin ruim 100 miljoen waarnemingen zijn opgeslagen, het feit dat op een bepaalde locatie geen waarnemingen van beschermde soorten in de NDFP bekend zijn, niet noodzakelijkerwijs betekent dat er ook echt geen beschermde soorten zitten. Ecologen gebruiken de NDFP dan ook vaak als beginpunt en doen vervolgens aanvullend veldonderzoek voor meer zekerheid. Verspreidingsgegevens en andere gegevens over specifieke soorten kunnen ook worden verkregen uit bijvoorbeeld verspreidingskaarten van kennisorganisaties zoals de Vlinderstichting, RAVON of SOVON, uit provinciale verspreidingsatlassen, uit de soortendatabase van het Ministerie van EZ⁴⁶ en de soortenstandaards van RVO of uit eigen eerdere inventarisaties.

Om te kunnen bepalen of een activiteit effecten zal hebben op aanwezige natuurwaarden kan bijvoorbeeld gebruikgemaakt worden van de effectenindicator soorten⁴⁷, de maatregelindicator soorten⁴⁸ en de effectenindicator 'Natura 2000 – ecologische randvoorwaarden en storende factoren'⁴⁹. Ook

hierbij passen een paar opmerkingen. De effectenindicator soorten is een internetapplicatie die een indicatie geeft van de kans op schadelijke effecten op beschermde soorten door activiteiten uit de omgevingsvergunning en de watervergunning. Blijkt uit de effectenindicator dat de activiteit waarvoor vergunning wordt gevraagd mogelijk schadelijk is voor beschermde soorten, dan kan dat voor het college reden zijn om de initiatiefnemer om aanvullende gegevens te vragen. Belangrijke kanttekening is dat de informatie uit de effectenindicator generiek is waardoor vaak meer specifieke informatie nodig is over de activiteit en over de aanwezigheid van beschermde soorten om te kunnen bepalen of een ontheffing voor beschermde soorten nodig is. Indien de effectenindicator aangeeft dat er geen beschermde soorten aanwezig zijn, betekent dit bijvoorbeeld dat er geen waarnemingen uit de NDFP zijn. Daarmee staat nog niet vast dat er daadwerkelijk geen beschermde soorten voorkomen die gevoelig kunnen zijn voor de bij de activiteit horende storende factoren. In de disclaimer bij de effectenindicator staat dan ook dat deze géén informatie geeft over de daadwerkelijke schadelijke effecten van een activiteit noch over de vraag of hierdoor verbodsbepalingen worden overtreden en/of dat hierdoor afbreuk wordt gedaan aan de gunstige staat van instandhouding van de soort. Hoewel de effectenindicator een nuttige tool is, is voor meer zekerheid maatwerk vereist. Dat geldt ook voor de maatregelindicator soorten die standaardmaatregelen geeft waarvan grotendeels vaststaat dat zij schadelijke effecten kunnen voorkomen of verminderen. De effectenindicator 'Natura 2000 – ecologische randvoorwaarden en storende factoren', ten slotte, geeft informatie over de gevoeligheid voor de meest voorkomende storende factoren van soorten en habitattypen waarvoor het Natura 2000-gebied is aangewezen. Ook de informatie uit deze bron is generiek van aard.⁵⁰

Om zeker(der) te weten of er effecten zijn op natuurwaarden is meestal nader onderzoek nodig, beginnend met een (oriënterende) quick scan of voortoets waarmee in een kort tijdbestek vaak al een behoorlijk beeld kan worden verkregen van de mogelijk aanwezige natuurwaarden en de effecten daarop van de voorgenomen activiteit. Een dergelijke quick scan kan vaak al binnen een dag worden uitgevoerd en blijkt zeker voor de wat omvangrijker projecten vaak een goede investering, bijvoorbeeld omdat vroegtijdig kan worden begonnen met het nemen van maatregelen (zoals het ophangen van alternatieve nestkasten) waarmee vertraging later in het proces bijvoorbeeld door beroepsprocedures mogelijk kan worden voorkomen.

In de 'Routeplanner beschermde natuur binnen de omgevingsvergunning'⁵¹ wordt, onder meer aan de hand van een stroomschema, beschreven welke procedurele stappen nodig zijn als een natuurtoets voor beschermde soorten of Natura 2000-gebieden deel uitmaakt van de procedure van het verkrijgen van een omgevingsvergunning. Deze routeplanner bestaat al enkele jaren en is aangepast voor de situatie

45 Zoals in ABRvS 9 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:619. Zie ook ABRvS 30 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2833.

46 De soortendatabase was op het moment van schrijven van dit artikel nog niet aangepast aan de Wet natuurbescherming.

47 www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/effectenindicatorsoorten.aspx?subj=soorten.

48 www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/effectenindicatormaatregelen.aspx?subj=soorten.

49 www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/effectenindicatorappl.aspx?subj=effectenmatrix&stab=1.

50 Zie in dit verband bijvoorbeeld ABRvS 15 april 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BI1094.

51 www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/routeplanner.aspx?subj=routeplanner, versie 2 september 2016.

onder de Wet natuurbescherming. Wanneer het wettelijk kader nogmaals wijzigt, bijvoorbeeld bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet, zal de routeplanner hierop opnieuw worden aangepast. Ook is de brochure 'Soortenbescherming bij ruimtelijke ingrepen' verschenen, met daarin onder meer een stappenplan om te bepalen of een ontheffing beschermde soorten nodig is. Beide documenten bevatten ook verwijzingen naar (verdere) bronnen die behulpzaam kunnen zijn bij het beoordelen van activiteiten.

3.4 *Vvgb bevoegde gezag*

De vvgb moet worden gevraagd van het bestuursorgaan dat normaliter bevoegd is voor de verlening van de vergunning of ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming, dus van gedeputeerde staten of van de Minister van EZ (in de praktijk de Staatssecretaris van EZ en voor deze RVO). De taken en bevoegdheden van de Minister van EZ ten aanzien van de soortenbescherming zijn onder de Wet natuurbescherming grotendeels gedecentraliseerd. Vvgb's worden voortaan dus ook in de regel door gedeputeerde staten verleend.⁵² Voor wat betreft Natura 2000-activiteiten waren gedeputeerde staten veelal al het bevoegd gezag om de vvgb af te geven. Toch is er ook op dit punt iets veranderd, omdat de Wet natuurbescherming een andere bevoegdheidstoeiding ten aanzien van Natura 2000-gebieden kent. Waar onder de oude wetgeving werd aangeknoopt bij de ligging van het betrokken Natura 2000-gebied, geldt onder de Wet natuurbescherming dat gedeputeerde staten van de provincie waar de activiteit wordt verricht, bevoegd zijn.⁵³ Dat kan dus betekenen dat voor dezelfde activiteit op dezelfde locatie onder de Wet natuurbescherming een ander college van gedeputeerde staten bevoegd is om een vvgb te verlenen dan onder de oude Nbw 1998.

3.5 *Rechtsbescherming tegen een vvgb*

Tegen de vvgb staat in beginsel geen beroep open.⁵⁴ Belanghebbenden kunnen hun eventuele bezwaren omtrent (het ontbreken van) een vvgb aan de bestuursrechter voorleggen in een procedure tegen het besluit inzake de omgevingsvergunning. In die procedure kan de rechtmatigheid van het besluit omtrent de vvgb worden getoetst.⁵⁵ Het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning, in de regel het college van burgemeester en wethouders, zal de vvgb in een eventuele procedure moeten verdedigen. De bestuursrechter kan het vvgb-orgaan wel in de gelegenheid stellen om als partij aan het geding deel te nemen.⁵⁶ Het kan ook voorkomen dat het college zich niet kan vinden in de vvgb. Om te voorkomen dat het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning zou moeten opkomen tegen de eigen beschikking indien het bezwaren heeft tegen de inhoud van de vvgb, is bepaald dat dit gezag wel in beroep kan komen tegen de vvgb. De betrokken bestuursorganen moeten, zo blijkt uit de wetsgeschiedenis,

wel zoveel mogelijk voorkomen dat van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt door middel van overleg en afstemming gedurende de voorbereidingsprocedure.

Uit de praktijk zijn mij niet veel situaties bekend waarin het college opkomt tegen een beslissing omtrent een vvgb, maar het komt wel eens voor. Zo oordeelde de Rechtbank Oost-Brabant⁵⁷ over het beroep dat was ingesteld door het college van de gemeente Hilvarenbeek tegen de weigering door gedeputeerde staten van Noord-Brabant om een vvgb te verstrekken voor een omgevingsvergunning voor het wijzigen/uitbreiden van een veehouderij. De rechtbank oordeelde in dat geval dat het beroep voortijdig was ingesteld. Beroep tegen de vvgb kan namelijk pas worden ingesteld nadat de beslissing op de omgevingsvergunningaanvraag is gegeven en is bekendgemaakt. De beroepstermijn gaat pas lopen met ingang van de dag na de dag waarop mededeling is gedaan van die beslissing.⁵⁸ De rechtbank was niet gevoelig voor de opmerking van de vergunningaanvrager dat het college hierdoor in een spagaat komt te verkeren omdat het een beschikking moet nemen waarvan op voorhand duidelijk is dat het hier niet achter staat (namelijk weigeren omdat de vvgb is geweigerd). De wetgever heeft namelijk uitdrukkelijk gekozen voor deze situatie, om te voorkomen dat de uiteindelijke beslissing op de aanvraag vertraging zou oplopen.

Ik wijs ook nog op de uitspraak van 28 september 2016⁵⁹ over een revisievergunning voor een afvalstoffeninrichting. In het besluit tot verlening van de vergunning was overwogen dat géén vergunning noodzakelijk was in het kader van de Nbw 1998 en ook dat geen sprake was van het aanhaken van andere toestemmingsstelsels. In beroep voerden appellanten aan dat ten onrechte geen toestemming in de vorm van een vvgb was verleend. De rechtbank verklaarde het beroep op dit punt niet-ontvankelijk omdat appellanten geen zienswijzen met betrekking tot de Ffw naar voren hadden gebracht. Volgens de rechtbank moest de toestemming in de vorm van een vvgb als een apart besluitonderdeel worden beschouwd, die moet worden onderscheiden van de toestemming op basis van de Nbw 1998 en ook van het besluitonderdeel inzake de activiteit voor het veranderen van de inrichting als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo. De rechtbank verwees daarbij naar de uitspraak van 9 maart 2011⁶⁰, waarin de Afdeling overwoog dat het in de rede ligt om voor de toepassing van artikel 6:13 van de Awb elk van de in de artikelen 2.1 en 2.2 van de Wabo bedoelde toestemmingen die in een omgevingsvergunning zijn opgenomen, als besluitonderdeel op te vatten.⁶¹ In hoger beroep bevestigde de Afdeling bestuursrechtspraak dat de toestemming die door middel van een vvgb wordt verleend inderdaad als een afzonderlijk besluitonderdeel heeft te gelden, zodat niet pas in beroep kan worden aan-

52 Ten aanzien van een aantal activiteiten blijft de Minister van EZ bevoegd, zie nieuw artikel 6.10a, tweede lid Bor.

53 Artikel 1.3, eerste lid Wet natuurbescherming.

54 Artikel 8:5, eerste lid Awb jo artikel 1 van bijlage 2 Awb.

55 Vb. Rb. Noord-Holland 5 december 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:9941.

56 Artikel 8:26 Awb.

57 Rb. Oost-Brabant 7 oktober 2014, ECLI:NL:RBOBR:2014:6082.

58 Artikel 6.5 Wabo.

59 ABRvS 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2535.

60 ABRvS 9 maart 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP7155.

61 Beslissingen over de aanvaardbaarheid van de verschillende categorieën milieugevolgen die in een besluit over een omgevingsvergunning zijn vervat, worden voor de toepassing van artikel 6:13 van de Awb niet als besluitonderdelen aangemerkt.

gevoerd dat ten onrechte geen vvgb is gevraagd. Onder de Wet natuurbescherming zal dit niet anders zijn, aangezien de natuurtoestemming dan op zichzelf al een toestemming als bedoeld in de artikelen 2.1 en 2.2 van de Wabo is en – daarmee – een apart besluitonderdeel.

3.6 *Loskoppelen*

Initiatiefnemers kunnen er onder de Wet natuurbescherming voor blijven kiezen om eerst een aparte Natura 2000-vergunning of ontheffing beschermde soorten aan te vragen. Er worden dan twee afzonderlijke procedures doorlopen. In de omgevingsvergunningprocedure kunnen de natuuraspecten nog wel een rol spelen in het kader van een uitvoerbaarheidstoets (zie hiervoor).

In de praktijk wordt vaak aangehouden dat, om los te koppelen, de natuurtoestemming een dag eerder moet worden aangevraagd dan de omgevingsvergunning. De Rechtbank Zeeland-West-Brabant⁶² accepteerde ook dat in de situatie waarin de Nbw-vergunningaanvraag en de omgevingsvergunningaanvraag op dezelfde dag waren ingediend toch geen aanhaakverplichting gold, omdat uit de aanvraag en de systeemitdraaien was gebleken dat de Nbw-vergunningaanvraag eerder op die dag was ingediend dan de aanvraag om de omgevingsvergunning. Veiligheidshalve lijkt het mij zinnig om toch een dag verschil aan te houden.

Van belang is ten slotte ook dat steeds goed wordt bekeken voor welke activiteiten en ten aanzien van welke soorten de aparte natuurtoestemming is aangevraagd. Indien bijvoorbeeld een aparte ontheffing is gevraagd voor het vernielen van voortplantings- of rustplaatsen van bepaalde vleermuissoorten, maar door de aangevraagde activiteit ook een uilennest zal worden vernield, dan moet voor die laatste activiteit nog steeds een omgevingsvergunning natuur worden aangevraagd. Het blijft dus opletten.

4. **Tot slot**

Per 1 januari 2017 geldt een nieuw wettelijk regime voor het natuurbeschermingsrecht. De vrijwillige aanhaakregeling zoals we die inmiddels enkele jaren kennen, is onder de nieuwe wet gecontinueerd, waarbij echter niet alles bij het oude is gebleven. Over enkele jaren zal weer een nieuwe situatie ontstaan wanneer de Omgevingswet in werking treedt. Aan de rol van gemeenten bij de beoordeling van natuuraspecten zal in dat kader ongetwijfeld ook de nodige aandacht worden besteed.

⁶² Rb. Zeeland-West-Brabant 24 april 2015, ECLI:NL:RBZWB:2015:2912. In hoger beroep (ABRvS 26 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1144) kwam dit punt niet meer aan de orde.