

Vergaderjaar 2009–2010

32 002

Wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet in verband met uitbreiding van de werkingssfeer van beide wetten naar de exclusieve economische zone

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 25 september 2009

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

I. ALGEMEEN DEEL	1
1. Inleiding	1
2. Motie Atsma en Koppejan (26 407, nr. 33)	2
3. Relatie met Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB)	2
4. Bescherming mariene milieu	3
5. Uitspraak Europese Hof van Justitie	4
6. Aanwijzing Natura 2000-gebieden	5
7. Uitsluiting visserijactiviteiten	7
8. Vergunningplicht	9
9. Internationale jurisprudentie	10
10. Samenloopregeling	10
11. Coördinatie en regie	10
II. ARTIKELSGEWIJS	10

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), Atsma (CDA), Voorzitter, Poppe (SP), Waalkens (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Jager (CDA), Ormel (CDA), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Samsom (PvdA), Van Dijken (PvdA), Neppéus (VVD), Jansen (SP), Jacobi (PvdA), Cramer (CU), Koppejan (CDA), Graus (PVV), Zijlstra (VVD), Thieme (PvdD), Dibi (GL), Polderman (SP), Elias (VVD) en Linhard (PvdA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Mastwijk (CDA), Ten Hoopen (CDA), Luijben (SP), Tang (PvdA), Boekstijn (VVD), Bilder (CDA), Biskop (CDA), Pieper (CDA), Koşer Kaya (D66), Van Leeuwen (SP), Eijssink (PvdA), Depla (PvdA), Vacature (VVD), Kant (SP), Blom (PvdA), Ortega-Martijn (CU), Van Heugten (CDA), Brinkman (PVV), Ten Broeke (VVD), Ouwehand (PvdD), Vendrik (GL), Lempens (SP), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD) en Van Dam (PvdA).

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met enige zorg kennisgenomen van de wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nb-wet 1998) en de Flora- en faunawet in verband met uitbreiding van de werkingssfeer van beide wetten naar de economische exclusieve zone (EEZ).

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van voorliggende wetswijziging. De leden zijn verheugd dat nu ook bescherming wordt geboden op zee.

De leden van de SP-fractie zien de noodzaak in van de uitbreiding van de werkingssfeer van de beide natuurwetten naar de EEZ. Zij juichen het toe dat die uitbreiding er nu komt, met name vanwege de nog steeds teruglopende staat van de mariene biodiversiteit, in kwaliteit en kwantiteit.

De leden van de VVD-fractie hebben met bezorgdheid kennis genomen van de wijziging van de Nbwet 1998 en de Flora- en faunawet in verband met de werkingssfeer van beide wetten naar de EEZ.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de wijziging van de Nbwet 1998 en de Flora- en faunawet. De leden van de CU-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden hebben echter wel enkele vragen over de uitwerking van het wetsvoorstel voor de praktijk, met name gerelateerd aan het feit dat visserijactiviteiten buiten het wetsvoorstel gelaten zijn.

De leden van de PvdD-fractie zijn verheugd dat het «wetsvoorstel tot wijziging van de Nbwet 1998 en de Flora- en faunawet in verband met uitbreiding van de werkingssfeer van beide wetten naar de exclusieve economische zone» eindelijk ter behandeling aan de Tweede Kamer is gestuurd. In het IBN 2015 was immers aangekondigd dat de noodzakelijke uitbreiding van het toepassingsbereik van de Nbwet 1998 naar de EEZ al in 2006 werd voorzien.

De uitbreiding van de werkingssfeer van beide wetten maakt het mogelijk de waardevolle en kwetsbare natuur op zee te beschermen.

2. Motie Atsma en Koppejan (26 407, nr. 33)

De leden van de CDA-fractie vragen of de motie Atsma en Koppejan (26 407, nr. 33) is uitgevoerd. Daarin wordt de regering verzocht om alvorens definitieve besluitvorming plaatsvindt, in samenwerking met de partners van het maatschappelijk convenant Noordzeevervisserij in kaart te brengen welke consequenties het van toepassing verklaren van de Nbwet 1998 voor de Nederlandse EEZ heeft op de Nederlandse visserij en andere activiteiten. De minister van LNV meldde in haar brief 31 700 XIV, nr. 137 dat het LEI hiernaar onderzoek uitvoert. Deze resultaten verwachtte de minister in het najaar, waarna zij de Kamer hierover zal informeren. De leden van de CDA-fractie hebben echter nog niets vernomen. Wat is de stand van zaken? Naar de mening van de leden van de CDA-fractie kan alleen dan worden overzien welke gevolgen de uitbreiding van de werkingssfeer van Nbwet 1998 en de Flora- en faunawet naar de EEZ geeft.

3. Relatie met Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB)

De leden van de CDA-fractie constateren dat met betrekking tot het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) bij artikel 37, tweede lid, EG-verdrag, bevoegdheden aan de Gemeenschap zijn toegekend. Het betreft de bevoegdheden waarover de lidstaten zelf ingevolge het VN-Zeerechtverdrag beschikken. Deze aan de Gemeenschap toegekende bevoegdheden zijn exclusief. De bevoegdheden van de Gemeenschap zijn evenwel beperkt tot de totstandbrenging en de uitvoering van het gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid. Dit beleid kent ingevolge artikel 33, eerste lid, EG-verdrag economische doelstellingen; de landbouwtitel in het EG-verdrag bevat geen milieudoelstellingen. Wel is mogelijk dat landbouw- en visserijmaatregelen mede milieudoelen dienen voor

zover deze doelen ondergeschikt zijn aan de economische doelstellingen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe omgegaan wordt als de omgekeerde berekening op gaat. Graag een toelichting van de regering.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de bevoegdheden van de Europese Gemeenschap binnen het GVB ten aanzien van milieuaspecten niet uitputtend geregeld zijn. Het gemeenschapsrecht lijkt ruimte te laten voor nationale maatregelen, met betrekking tot visserijactiviteiten in de EEZ teneinde de doelstellingen van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn te verwezenlijken. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het een verplichting is om nationale maatregelen te treffen. Of is de introductie van een vergunningplicht een verplichting die Nederland zichzelf oplegt? Bestaat er niet een andere mogelijkheid om nationale maatregelen in te vullen? Hoe gaan andere lidstaten om met de invulling van de ruimte welke het gemeenschapsrecht geeft ter invulling van nationale maatregelen, met betrekking tot visserijactiviteiten in de EEZ teneinde de doelstellingen van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn te verwezenlijken? De leden van de CU-fractie stellen vast dat voor visserijactiviteiten het GVB van de EU als juridisch kader geldt. Eén van de doelstellingen is de effecten van de visserijactiviteiten op de mariene ecosystemen zo gering mogelijk te houden, zo stelt de regering in de memorie van toelichting. De Raad van State stelt dat het GVB met name economische doelstellingen kent, waaraan eventuele milieudoelstellingen ondergeschikt zijn, en dat de bevoegdheden van de Gemeenschap slechts in beperkte mate strekken ter verwezenlijking van de milieudoelstellingen van de Vogel- en Habitatrichtlijnen. Kan de regering nader ingaan op deze visie, en op de visie die onder andere in de rechtswetenschappelijke literatuur over natuurbescherming en het visserijbeleid geuit wordt? Kan de regering uiteenzetten op wat voor manier dan toch via het GVB de benodigde maatregelen tot stand kunnen komen voor de mariene Natura 2000-gebieden, die immers zijn geselecteerd vanwege bijzondere natuurwaarden? Biedt de algemene doelstelling van het GVB voldoende basis voor beheer van deze gebieden? De leden van de CU-fractie vragen dit omdat visserij één van de voornaamste activiteiten is in de EEZ. Duidelijkheid over de relatie tussen visserijactiviteiten, de Natura 2000-gebieden en de benodigde instandhoudingsmaatregelen is zeer gewenst, zeker gelet op de vele vragen die zijn ontstaan naar aanleiding van het opstellen van beheerplannen voor Natura 2000 op land.

4. Bescherming mariene milieu

De leden van de CDA-fractie vragen, mede gezien het commentaar van de Europese Commissie en de Raad van State, of met de invulling van de voorgestelde uitbreiding van de reikwijdte van de natuurwetgeving tot de EEZ Nederland kan voldoen aan EU- en internationale afspraken en verplichtingen om het mariene milieu te beschermen en biodiversiteitsverlies tegen te gaan. De leden van de CDA-fractie vragen zich hierbij af wat het streef/referentiebeeld voor de economische exclusieve zone is. Is dat 1970, 60, 50, 40 of 1815 (Waterloo), of 1648 (Vrede van Munster), of 1066 (Slag bij Hastings)? Als er een referentie is, wat is de daarbij behorende ecologische staat en hoe is dit bekend? En hoe om te gaan met het voorzorgsbeginsel in relatie met het bestaand gebruik? Graag de reactie van de regering. Verder vragen de leden van de CDA-fractie zich af of met dit wetsvoorstel inderdaad de juiste wettelijke basis is gelegd voor een effectieve bescherming van een aantal waardevolle gebieden in de Noordzee als onderdeel van het Europese Natura 2000-netwerk.

De leden van de CDA-fractie zijn hierin gescherpt door de constatering en vervolgens conclusie van de Raad van State. De Raad van State heeft

geconstateerd dat het wetsvoorstel ertoe strekt dat plannen, projecten en activiteiten binnen de EEZ onder de gelding van de Nbwet 1998 en de Flora- en faunawet te brengen. Daartoe voorziet het voorstel in een uitbreiding van het toepassingsbereik van deze wetten, waarbij een uitzondering wordt gemaakt voor activiteiten die onderwerp zijn van het gemeenschappelijk visserijbeleid, als bedoeld in artikel 32 EG-Verdrag. Naar aanleiding hiervan maakt de Raad van State opmerkingen met betrekking tot deze uitzondering voor visserijactiviteiten en de externe werking die verbonden is aan Natura 2000-gebieden. Ook meldt de Raad van oordeel te zijn dat het voorstel in verband daarmee deels nader dient te worden overwogen. Kan op deze laatste veronderstelling in afweging met het daaraan voorafgaande een toelichting worden gegeven op de zienswijze van de regering?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het overleg tussen de lidstaten verloopt om te komen tot concrete harmonisatiemaatregelen welke de Europese Unie kan vaststellen ter bescherming van het mariene milieu dan wel bepaalde vissoorten. Alsdan zijn de lidstaten namelijk niet meer bevoegd vergelijkbare nationale maatregelen te treffen.

In het verlengde daarvan willen de leden van de CDA-fractie het volgende in overweging geven: is het niet zinvol om in afwachting van de voorstellen rondom de integratie van natuurwetgeving onderhavig wetsvoorstel niet te behandelen? Is het niet zo dat door de concrete werking van de Habitatrictlijn bedoelde gebieden al vallen onder die rechtstreekse beschermende werking? Zo nee, waarom niet? Zo ja, worden dan niet onnodige lange administratieve procedures voorkomen, waarmee noch de uitvoering, noch de natuur zijn gediend? Door de rechtstreekse werking dient men al rekening te houden met de Habitatrictlijn. Daarvoor was toch niet expliciet het afwegingskader IBN 2015 noodzakelijk? Verschafft het *niet wijzigen* van de Nbwet 1998 en de Flora- en faunawet in dit kader niet veel meer mogelijkheden om te komen tot een volledige directe toepassing van de Habitatrictlijn?

Los van alle Europese verdragen vinden de leden van de SP-fractie het wenselijk dat het (zee)milieu hier een betere wettelijke bescherming krijgt, dus ook al zouden de lidstaten hiertoe niet door Europese verdragen verplicht zijn, dan nog is het wenselijk. Deelt de regering deze zienswijze, of voert Nederland het uit «omdat Europa het oplegt»?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn van mening dat deze juridische bescherming hard nodig is. Zo heeft nog maar 15% van de mariene Habitatrictlijnsoorten en habitats een «gunstige staat van instandhouding». Onderschrijft de regering de noodzaak om gebieden op zee met spoed een beschermde status te geven, en deze gebieden ook daadwerkelijk te gaan beschermen?

De leden van de CU-fractie vragen wat volgens de regering de belangrijkste activiteiten zijn waarmee rekening gehouden moet worden bij het in stand houden van het betreffende Habitattypen 1110 en 1170 in de EEZ?

5. Uitspraak Europese Hof van Justitie

De leden van de CDA-fractie vragen zich vervolgens af of de aanpassing van de Nbwet 1998 en de Flora- en faunawet nog wel noodzakelijk is nu volgens de uitspraak van het Europese Hof van Justitie de werkingssfeer van de Habitatrictlijn nu al uitstrekt naar de EEZ. Graag een reactie van de regering. De Raad van State geeft aan dat dezelfde stelling opgaat voor de Vogelrichtlijn. Deelt de regering deze opvatting? Hoe gaan nieuwe lidstaten om met de implementatie van de Vogel- en Habitatrictlijnen?

Het lijkt dat deze lidstaten de richtlijnen een op een in de nationale wetgeving implementeren. Is dat een optie voor Nederland?

In het kader van voorliggende wijziging worden de soortenbeschermingsbepalingen van de Flora- en faunawet van toepassing op de EEZ. Houdt dat in dat art. 6, derde lid, van de Vogel- en Habitatrichtlijnen q.q. art. 19 (voorzorgbeginsel) daarmee eveneens van toepassing worden op de soorten uit de Flora- en faunawet, waar de Vogelen Habitatrichtlijnen die niet noodzakelijkerwijs voorschrijven?

Vooropgesteld dat de Europese Gemeenschap op basis van de verordening 2371/2002 (de Basisverordening) gemeenschappelijk visquota heeft vastgesteld, en deze ondanks zorgvuldige afweging strijdig zouden kunnen zijn met art. 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, wat zijn de gevolgen van dat besluit bij een toetsing aan genoemde Habitatrichtlijn?

6. Aanwijzing Natura 2000-gebieden

De leden van de CDA-fractie maken zich zorgen of met de uitbreiding niet eenzelfde problematiek als Natura 2000 op het land gaat spelen. In de EEZ vinden activiteiten plaats, of zullen gaan plaatsvinden, die als gevolg van dit wetsvoorstel, eenmaal wet, zullen moeten voldoen aan de Nbwet 1998. Met name de activiteiten in of nabij de aan te wijzen Natura 2000-gebieden zijn van belang. Eerst kan bij het opstellen van het beheerplan worden bezien in hoeverre bestaande activiteiten in het licht van de instandhoudingdoelstellingen en andere beheermaatregelen ongewijzigd zullen kunnen worden voortgezet, dan wel aan de voorwaarden of beperkingen moeten worden verbonden. Voor de activiteiten die niet in het beheerplan zullen worden opgenomen, zal moeten worden bezien in hoeverre een vergunning is vereist. In hoeverre geeft deze wetswijziging helderheid over bestaand gebruik? De leden van de CDA-fractie zien graag in de toelichting niet alleen de gevolgen voor bestaande visserijactiviteiten (bestaand gebruik), maar zeker ook de gevolgen voor bestaande scheepvaartroutes en nieuwe en maatschappelijk gewenste activiteiten zoals windmolenparken, mosselzaadinvanginstallaties en wellicht ook bestaande en/of nieuwe recreatieactiviteiten als kitesurfen, zeilen, zwemmen en wadlopen. De ontwikkeling van windmolenparken op zee zit compleet vast. Welke bijdrage levert het voorliggende wetsvoorstel aan de oplossing van deze problematiek?

De leden van de CDA-fractie concluderen dat een ander rechtsgevolg van dit wetsvoorstel is dat nu ook projecten of andere handelingen die in de EEZ plaatsvinden, maar waarvan de negatieve gevolgen zich uitstrekken tot Natura 2000-gebieden in de territoriale zee of op land, vergunningplichtig kunnen worden op grond van de Nbwet 1998. Ten aanzien van de externe werking hebben de leden van de CDA-fractie dus ook op dit punt zorg. Het neveneffect van de nabijheid van Natura 2000 is nu ondoorzichtig. Op land zijn nu al discussies zoals rond de Horstermeerpolder. Het noordelijk deel van de Horstermeerpolder valt niet binnen de begrenzing van het Natura2000-gebied Oostelijke Vechtplassen en draagt daarom niet direct bij aan de natuuropgaven ter ontwikkeling van de genoemde of andere Natura 2000-waarden. De laag gelegen Horstermeerpolder veroorzaakt echter wegzuiging van water uit het omliggende Natura 2000-gebied dat moet worden aangevuld met boezemwater van mindere kwaliteit. De mindere waterkwaliteit (troebelheid en voedselrijkdom van het oppervlaktewater) is het voornaamste probleem voor de in het Natura 2000-gebied te ontwikkelen habitattypen. Vernatting van het noordelijk deel van de Horstermeerpolder heeft een positief effect op waterkwaliteit en natuur in aangrenzend Natura 2000-gebied en daarmee op de ontwikkelingsmogelijkheden van deze habitattypen. In het op te stellen Natura 2000-beheer-

plan voor de Oostelijke Vechtplassen worden dus ook maatregelen meegenomen voor het aangrenzende gebied. Gegeven het voorafgaande voorbeeld zijn de leden van de CDA-fractie uiterst alert op de term «externe» werking. Kan de regering meer inzicht geven tot hoever de externe werking zich met deze wijziging strekt? Gaarne uitgewerkt met enkele voorbeelden.

De leden van de PvdA-fractie dringen er bij de regering op aan nu dan ook snel de Natura 2000-gebieden op de Noordzee aan te melden. Buiten de vier gebieden die de regering wil aanwijzen, zouden in de ogen van de leden van de PvdA-fractie ook de gebieden Gasfonteinen, Bruine Bank, Zeeuwse Banken en Borkumse Stenen de beschermde status van Natura 2000-gebied verdienen.

Op pagina 4 van de Memorie van Toelichting staat dat vooralsnog twee gebieden in aanmerking komen voor aanwijzing op grond van de Habitatrichtlijn: de Doggersbank en de Klaverbank. Ook wordt er onderzoek gedaan of meerdere gebieden in aanmerking komen. De leden van de SP-fractie vragen hoe we het begrip «vooralsnog» moeten interpreteren en wanneer de resultaten van het genoemde onderzoek bekend zijn. Uit verschillende ecologische berichten hebben de leden van de SP-fractie begrepen dat er wel meer gebieden van belang zijn voor behoud en herstel van de mariene biodiversiteit, en ook in het IBN 2015 worden andere gebieden benoemd: Centrale Oestergronden, Gasfonteinen, Borkumse Stenen, Bruinebank. Het aanwijzen van slechts twee gebieden lijkt wat mager, gezien de toch behoorlijke oppervlakte van de hele EEZ. Kan de regering hierover meer opheldering geven, inclusief een tijdspad voor het eventueel aanwijzen van meerdere te beschermen gebieden?

Als Vogelrichtlijn-gebied wordt als enige het Friese Front genoemd. Ook hier geldt de vraag of dit het enige in aanmerking komend gebied is?

De verwachting is dat er voor de nu drie aan te wijzen gebieden één beheerplan komt. Dat vinden de leden van de SP-fractie logisch. Zij pleiten al langer voor een meer samenhangend beleid voor de hele Noordzee, dus één beheerplan voor alle Natura 2000-gebieden in de EEZ juichen zij toe. Sterker nog, de leden van de SP-fractie zouden graag zien dat er naast dit beheerplan één totaal bestemmingsplan voor de hele Noordzee komt, zodat ook meteen duidelijk is waar welke activiteiten onder welke voorwaarden kunnen plaats vinden. Dit is ook al eerder door de fractie van de SP bij motie bepleit (29 675, nr. 54) die door de Kamer is aangenomen. De vraag is dan ook hoe het zit met de uitvoering van deze motie waarin de regering verzocht is om nog in deze regeerperiode tot één Rijksbestemmingsplan te komen? Deelt de regering de opvatting dat het beheerplan voor deze Natura 2000-gebieden een instrument of bouwsteen moet zijn voor de realisatie van het beoogde ene Rijksbestemmingsplan?

Voor de leden van de VVD-fractie is het allereerst de vraag of het noodzakelijk is om de Nbwet 1998 van toepassing te laten zijn op een aantal voorlopig aangewezen Natura 2000-gebieden op zee. Immers, zoals ook de regering schrijft, strekt de bevoegdheid van de Europese Gemeenschap zich reeds uit tot het reguleren van visserijactiviteiten ter bescherming van natuurwaarden, inclusief die ter bescherming van Natura 2000-gebieden in de Noordzee. Het lijkt de leden van de VVD-fractie wat veel van het goede, daar er ook reeds een toetsing op basis van het afwegingskader van het IBN 2015 dient plaats te vinden.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie zich af, waarom er een wijziging van art. 19a wordt voorgesteld, waarbij «in een gunstige staat van instandhouding in het aangewezen gebied» wordt vervangen door «overeenkomstig de instandhoudingsdoelstelling voor het aangewezen

gebied»? Het lijkt dat hiermee elke bewegingsvrijheid wordt versmald en er ook afgeweken wordt van de EU guidance die zegt dat «de nodige instandhoudingsmaatregelen gericht zijn om het geheel in een gunstige staat van instandhouding te houden». Graag zouden de leden van de VVD hierop een toelichting krijgen.

7. Uitsluiting visserijactiviteiten

De leden van de PvdA-fractie hebben vraagtekens bij de beperking van de werkingskracht doordat de visserij als activiteit is uitgesloten. De regering geeft aan dat het een *keuze is* om visserij uit te sluiten. Gerefereerd wordt aan contacten met de Europese Commissie hierover. De leden van de PvdA-fractie zijn benieuwd naar de inhoud van die contacten en zouden graag de brief- en emailwisselingen hierover ontvangen.

De leden van de PvdA-fractie zouden er de voorkeur aan geven, zeker zolang er geen natuurregulering plaatsvindt via het visserijbeleid, hiertoe in de beheerplannen voor de natura 2000-gebieden aandacht te besteden. Voor zover het natuurbeleid ten aanzien van visbestanden betreft zijn de leden van de PvdA-fractie het eens met de idee dat dit beter in het kader van het GVB geregeld kan worden. Het gaat echter om meer dan de natuurlijke waarden van vissen: ook vogels en onderwaterflora verdienen de nodige bescherming. Juist de visserij kan hier aan met haar bodem-beroerende activiteit grote schade aanrichten.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennis genomen van de kritische opmerkingen van de Raad van State over de uitzonderingspositie voor de visserijactiviteiten. Het voornemen van de regering om deze activiteiten niet onder het regime van deze wet te laten beoordelen maar dit te regelen via het GVB bevreemdt ook de leden van de SP-fractie, te meer omdat het argument hiervoor gelegen is in de vaststelling dat het GVB een Europese bevoegdheid is. Immers, in de inleiding betoogt de regering dat deze hele wetswijziging ook steunt op Europese wetgeving. De leden van de SP-fractie vragen of het niet mogelijk is het ene te doen en het andere niet te laten. Waarom zou nu het vergunningsregime voor visserijactiviteiten niet onder deze Nb-wet 1998 kunnen vallen en deze tegelijk dat in het GVB inbrengen? De inzet en beoordeling kunnen toch immers hetzelfde zijn. Het voordeel om het nu alvast te regelen in de Nb-wet 1998 is dat onzeker is hoelang wetgeving via het GVB gaat duren. Nederland zou hierin een voortrekkersrol kunnen vervullen. Daarbij komt dat het GVB primair een economische invalshoek heeft, terwijl de Nbwet 1998 uiteraard primair het natuurbelang moet borgen. Vervolgens is het de vraag in hoeverre er sprake zal zijn van verwarring, zo niet rechtsongelijkheid, als in andere wateren als de Zeeuwse Delta en de Waddenzee de visserij wel beoordeeld wordt op grond van de Nb-wet 1998, te vergelijken met de ervaringen in de mossel- en kokkelvisserij. De leden van de SP-fractie zien, met o.a. de Raad van State, de logica van de keuze van de regering in dezen niet in.

Omdat de regering zelf aangeeft dat beide redeneringen – de visserij wel of niet nu te laten vallen onder de Nbwet 1998 – te verdedigen zijn, verzoeken de leden van de SP-fractie de zienswijze van de Raad van State te volgen en ook de visserijactiviteiten onder de Nbwet 1998 te laten vallen.

De vragen van de leden van de GroenLinks-fractie richten zich met name op de wijze waarop visserijactiviteiten uitgesloten zijn van de Flora- en faunawet. Dit is opvallend en onvoldoende gemotiveerd. De memorie van toelichting is op dit onderdeel erg summier. Het is de vraag of er voldaan wordt aan de Habitatrichtlijn door visserijactiviteiten uit te sluiten van de tot het voorstel behorende wetgeving, zoals ook de Raad van State heeft opgemerkt. Stelt de regering voor visserij uit te sluiten van het voorstel

omdat de regering bang is dat belanghebbenden eventueel bezwaar gaan maken tegen toekomstige vergunningen?

Over het opstellen van het beheerplan voor de drie gebieden die vooralsnog gepland staan hebben de leden van de CU-fractie ook enkele vragen. Deze leden ontvangen graag van de regering een nadere uitleg van de werkwijze rondom het opstellen van het beheerplan, gelet op het feit dat één van de belangrijkste activiteiten in het gebied, de visserij, uitgezonderd is. Op wat voor manier kan er een alomvattend beheerplan, inclusief bestaand gebruik, opgesteld worden als één sector daarvan uitgezonderd is? Is de regering, als bevoegd gezag en daarmee initiatiefnemer van het beheerplanproces, van plan de visserijsector bij het opstellen hiervan te betrekken, zo vragen deze leden?

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt het belang van de wetswijziging ook beaamd: «De uitbreiding van de Nbwet 1998 en de Flora- en faunawet tot de EEZ is niet alleen van belang vanwege de Europese verplichtingen vanuit de Vogel – en Habitatrichtlijnen. Zij draagt tevens bij aan de realisatie van de milieubeschermings- en biodiversiteitsdoelstellingen van een aantal verdragen, zoals het VN-Zeerechtverdrag, het Biodiversiteitsverdrag en OSPAR-verdrag».

Daarom is het ook zo verbazingwekkend te lezen dat nu juist de meest schadelijke activiteit voor de zeenatuur, de visserij, in de wetswijziging is uitgezonderd. Deze uitzondering betekent dat de visserij is vrijgesteld van de vergunningplicht in het kader van de Nbwet 1998, ook al heeft de visserij ernstige gevolgen voor de te beschermen natuurwaarden. Zeker als we het hebben over de boomkorvisserij die de bodem omploegt en tot een woestijnvlakte achterlaat. Ook de varianten op de boomkor blijven destructief. De gedachte achter het aanwijzen en beschermen van bepaalde gebieden op zee is dat de visstanden en ecosystemen zich daar kunnen herstellen, waarmee het dus de bedoeling is om deze gebieden met rust te laten. De leden van de PvdD-fractie zijn van mening dat met deze wetswijziging de Vogel- en Habitatrichtlijnen niet correct worden geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. Deelt de regering deze mening? En zo nee, kan de regering toelichten?

De leden van de PvdD-fractie zijn van mening dat u ten onrechte het GVB opvoert voor de legitimatie van uw beleid om de visserij niet vergunningplichtig ingevolge de Nbwet 1998 te maken. Daarmee onttrekt u zich aan de Europese verplichtingen die Nederland is aangegaan om de Vogelen Habitatrichtlijnen uit te voeren. Ook de Raad van State ondersteunt dit standpunt. De Raad van State concludeert in haar advies op het wetsvoorstel dat in de periode totdat er op communautair niveau passende maatregelen zijn vastgesteld die visserijactiviteiten reguleren ter bescherming van het mariene milieu, lidstaten niet alleen bevoegd zijn deze zelf te treffen, maar hiertoe ook *verplicht* zijn, op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijnen. Graag een reactie hierop van de regering.

De herziening van het GVB is pas voorzien in 2013, terwijl de achteruitgang van ecosystemen en visbestanden in de Noordzee zeer urgent is. De leden van de PvdD-fractie roepen de regering dan ook op om van de ruimte binnen de regelgeving gebruik te maken en visserij in de beschermde gebieden te verbieden. Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering hierop.

De kans dat het beleid van de regering ten aanzien van de visserij in de beschermde gebieden juridisch geen stand houdt, is levensgroot. Immers, de Raad van State heeft de regering al eerder in soortgelijke zaken teruggefloten. Dit betrof onder andere vergunningverlening voor de mechani-

sche kokkelvisserij in de Waddenzee. De leden van de PvdD-fractie zijn van mening dat de regering opnieuw een ontoelaatbaar groot risico neemt en dat het beleid geen stand houdt bij de Raad van State wanneer het tot beroepszaken komt tegen beschikkingen in het kader van de Nbwet 1998. Bijvoorbeeld wanneer een beroepszaak betrekking heeft op het toestaan van boomkorvisserij in beschermde natuurgebieden. De leden van de PvdD-fractie betreuren het dat de regering bij de implementatie van de Europese natuurwetgeving de ondergrens van het beschermingsniveau opzoekt en zelfs juridisch onhoudbare besluiten neemt. De leden van de PvdD-fractie zouden de regering dringend willen verzoeken de ambitie hoger te stellen. Het beleid van de regering is op dit moment te veel gericht op het economische, korte termijn belang. Graag ontvangen deze leden de reactie van de regering hierop.

Verder stelt de regering in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel dat de regering verwacht dat activiteiten die zijn vergund met inachtneming van het afwegingskader van het IBN 2015, ook na het doorlopen van het afwegingskader van de Nbwet 1998 – eventueel onder nadere voorwaarden – doorgang kunnen vinden. De leden van de PvdD-fractie vinden deze aanname dat het afwegingskader van het IBN 2015 en de Nbwet 1998 hetzelfde zou zijn, onterecht. Deze leden betwisten dat laagvliegende en schietende F16-straaljagers, en scheepvaartroutes waarover vervoer van gevaarlijke stoffen in een Natura 2000-gebied, de toets van de Nbwet 1998 kunnen doorstaan. Graag een reactie van de regering hierop.

Ten behoeve van de noodzakelijke bescherming van de natuurgebieden op zee, en de urgentie hiervoor vragen de leden van de PvdD-fractie de regering om de visserij niet uit te zonderen in de uitbreiding van het toepassingsbereik van de Nbwet 1998 en de Flora- en faunawet. Deze leden ontvangen hierop graag een reactie van de regering.

8. Vergunningplicht

Voor de leden van de VVD-fractie is het niet duidelijk waarom er sprake is van een vergunningplicht. De Raad van State geeft in haar advies aan dat het gemeenschapsrecht ruimte laat voor nationale maatregelen, met inbegrip van de introductie van een vergunningplicht. De leden van de VVD-fractie kunnen dit niet anders interpreteren dan dat ook de Raad van State van mening is dat de vergunningplicht niet een opgelegde plicht is die voortkomt uit de Vogel- en Habitat richtlijnen, maar dat dit een eigen nationale invulling betreft. Deze leden zouden hiervoor graag een nadere verklaring zien.

Verder blijft voor de leden van de VVD-fractie het een zeer twijfelachtig punt of in artikel 19d, vergunningplicht voor projecten en andere handelingen, een juiste interpretatie wordt gegeven van wat de Vogel- en Habitatrichtlijnen voorschrijven. Naar de mening van diezelfde leden vragen de Vogel- en Habitatrichtlijnen niet om een toets op andere handelingen, maar alleen om een toets op plannen en projecten die een significante verstoring geven. Daarbij dient volgens de leden van de VVD-fractie het uitgangspunt bij het hanteren van de Vogel- en Habitatrichtlijnen te zijn het «ja, mits»-principe en niet het «nee, tenzij»-principe.

Wat betreft de externe werking, willen de leden van de VVD-fractie naar voren brengen dat zij zich zorgen maken over voorliggend wetswijzigingsvoorstel. Uit het voorstel blijkt dat nu eventuele negatieve gevolgen ook van toepassing worden op de EEZ. Het antwoord van de regering op vragen van de Raad van State geeft aan dat de verwachting is dat vergunde activiteiten die in het afwegingskader IBN 2015 zijn getoetst,

kunnen doorgaan, maar dat dit allerm minst zeker is. Dit betekent naar de mening van de leden van de VVD-fractie dat het bestaande gebruik zelfs niet gegarandeerd is. Voor alle nieuwe activiteiten lijkt dit dan volgens de leden van de VVD-fractie nog minder zeker dat deze kunnen worden gestart. Deze leden zouden dan ook graag een helder beeld hebben van de consequenties en de gevolgen van voorliggend wijzigingsvoorstel.

9. Internationale jurisprudentie

In welke hiërarchische verhouding staan juridisch gezien een EG-verordening en een EG-richtlijn jegens elkaar en hoe staan ze jegens elkaar binnen de jurisdictie van de lidstaat Nederland? Gelden voor schepen of organisaties uit landen buiten de EU op grond van de Marine Protected Areas dezelfde condities als voor schepen of organisaties uit de lidstaten? Met andere woorden: komen die bepalingen overeen met hetgeen in de Nbwet 1998, de Flora- en faunawet en de Vogel- en Habitatrichtlijnen is geregeld? Zo ja, door wie wordt dit getoetst en bij wie kan beroep worden ingesteld? Zo, nee welke consequenties heeft het dan voor de betreffende soorten en gebieden? Bestaat hierdoor eenduidige jurisprudentie en dan de regering een enkel voorbeeld noemen?

10. Samenloopregeling

De leden van de CDA-fractie missen een samenloopregeling: wat als er een samenloop van beleid en/of regelgeving is, bijvoorbeeld bij conflicterend ruimtegebruik of besluiten van bevoegd gezag vs. het GVB? Graag in een enkel voorbeeld uitgewerkt.

11. Coördinatie en regie

De leden van de CDA-fractie heeft ook zorgen over de coördinatie en regie bij dit specifieke dossier. Hoe zijn de andere departementen betrokken? Maar ook hoe zijn de visserijsectoren betrokken en andere lidstaten? De leden van de CDA-fractie wil als voorbeeld de Klaverbank noemen. Is het Engelse deel ook beschermd? Zo nee, waarom niet? Het gaat toch om inhoudelijke bescherming, dus kwaliteit en niet om kwantiteit? Graag een reactie van de regering.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1a, D

De leden van de CDA-fractie vragen zich af wie is aangewezen als bevoegd gezag? De EEZ en territoriale zee zijn immers niet decentraal (provinciaal en gemeentelijk) ingedeeld.

Art 1a E De leden van de CDA-fractie vragen zich af of dit onderdeel niet gaat leiden tot een extra nationale kop? Zo nee, op welke wijze wordt dat voorkomen? Welke risico's zijn er als bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen niet goed wordt beargumenteerd waarom welke gebieden voor welke soorten met welke doelstellingen en met welke gevolgen?

Artikel 1a, F

De leden van de CDA-fractie merken op dat de territoriale zee niet wordt meegenomen, terwijl het GVB hier wel geldt. Met de huidige definitie lijkt een deel van de visserijzone buiten de regelgeving te vallen (zie ook artikel II, B). Klopt deze veronderstelling?

Artikel 1a, G

De leden van de CDA-fractie vragen of ten aanzien van dit artikel, strafrechtelijke handhaving geldt (o.a. Wetboek van Strafvordering, Wetboek van Strafrecht, Wet economische delicten) voor een ieder die de overtreding in de EEZ begaat, dus ook voor buitenlandse schepen?

De voorzitter van de commissie,
Atsma

Griffier van de commissie,
Dortmans