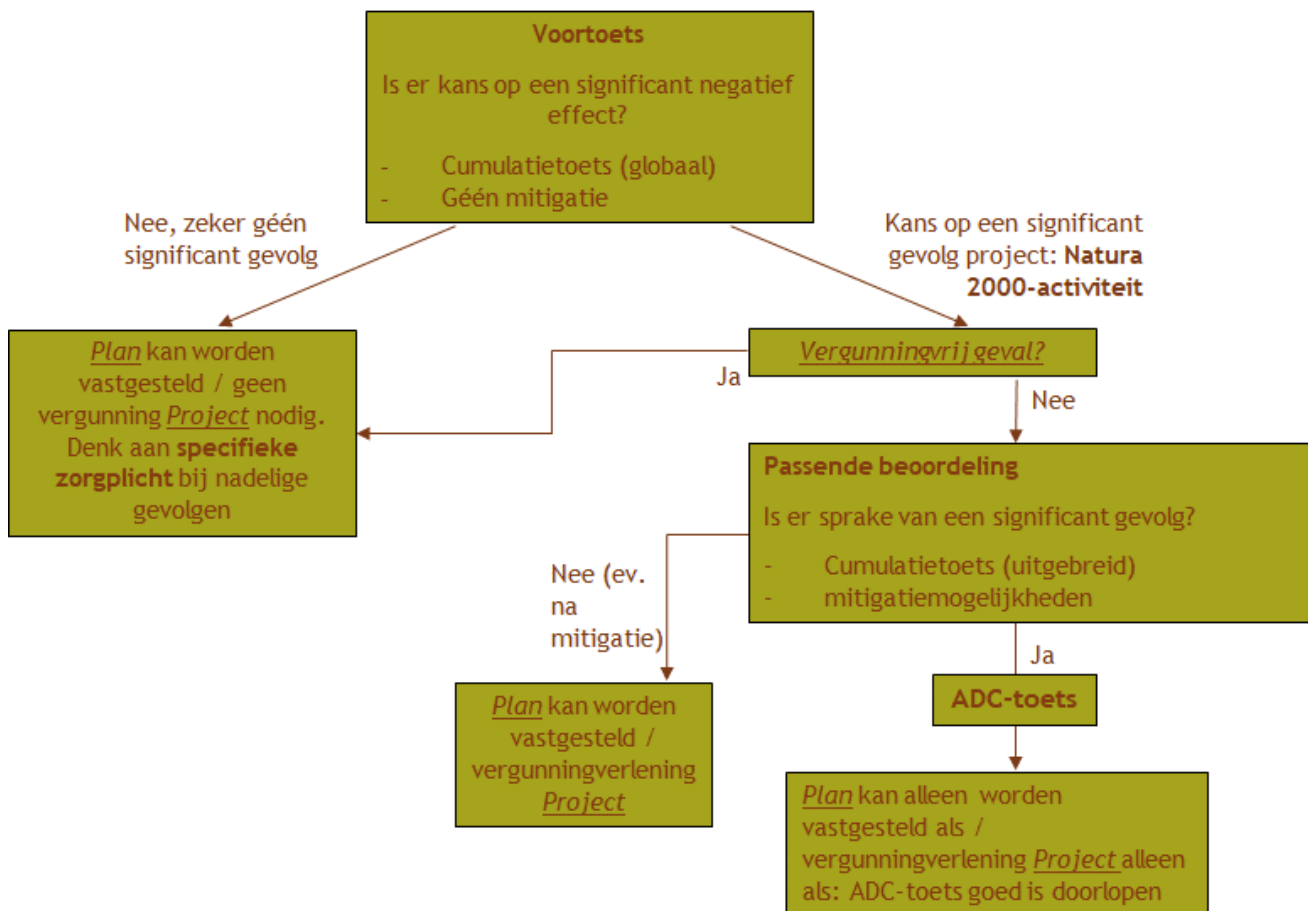


Stroomschema toetsing gebiedsbescherming Ow



Toelichting

Voortoets

Een globale effectenanalyse van een plan of project op de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden in de invloedsfeer van het plan of project. **Mitigerende maatregelen** mogen niet meegenomen worden in de voortoets¹, wel dient een globale **cumulatietoets** te worden uitgevoerd². Conclusie dient te zijn of er een kans is op significante gevolgen op Natura 2000-gebieden. Met **significante gevolgen** wordt bedoeld op zodanige gevolgen door het plan (maximale planologische mogelijkheden) of project, al dan niet in cumulatie met andere plannen en projecten, het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen in gevaar worden gebracht (zie hierna onder Significante gevolgen).

Indien er een mogelijke kans is op significante gevolgen, dan is er sprake van een **Natura 2000-activiteit** voor een **project**.³ Voor een Natura 2000-activiteit geldt een vergunningplicht conform [art. 5.1, lid 1 Ow](#). In sommige gevallen is er sprake van een zogenaamde **vergunningsvrij geval**. Zie hiervoor [art. 11.16 t/m 11.21 Bal](#). Voorbeelden van een vergunningsvrij geval is een Natura 2000-activiteit in gevallen aangewezen in een

¹ Zie HvJEU, 12 april 2018, zaak C-323/17 People over Wind Sweetman.

² In de Omgevingswet staan er geen regels voor het uitvoeren van een voortoets. Wel wordt er in het begrip Natura 2000-activiteit verwezen naar de cumulatietoets (zie noot 3). Om in de voortoets te kunnen concluderen of er sprake is van een kans op een significant gevolg (en daarmee een Natura 2000-activiteit voor een project), dient onder meer de cumulatietoets te worden uitgevoerd. De beoordeling in een voortoets (of screening) dient alle onderdelen te bevatten van de vereiste beoordeling conform art. 6, lid 3 Hrl. Zie ook de uitspraak van het HvJEU, 12 april 2018, zaak C-323/17 People Over Wind Sweetman, dat betrekking had op de toetsingswijze in een voortoets, waarin staat dat de toetsing geen leemten mag vertonen in de beoordeling van plannen en projecten aan art. 6, lid 3 Hrl.

³ Natura 2000-activiteit: "Activiteit, inhoudende het realiseren van een project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied." Zie begripsbepalingen in [bijlage A behorende bij art. 1.1 Ow](#).

programma, omgevingsverordening of ministeriële regeling. Een project dat wordt uitgevoerd in het kader van het beheer van een Natura 2000-gebied, valt niet binnen de reikwijdte van het begrip Natura 2000-activiteit en valt derhalve ook buiten de vergunningplicht. Wel geldt de specifieke zorgplicht.

Let wel, het begrip Natura 2000-activiteit geldt alleen voor projecten. Voor **plannen** is er een ander afweingskader dat, hoewel vergelijkbaar met een Natura 2000-activiteit, elders in het stelsel Omgevingswet is verankerd dan met betrekking tot projecten. Een plan mag worden vastgesteld als uit een Passende Beoordeling, bedoeld in [artikel 16.53c](#), eerste lid Ow, de zekerheid is verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zal aantasten ([art. 10.24 Bkl](#)). Bij een kans op significante gevolgen is nader onderzoek nodig in de vorm van een passende beoordeling (zie hierna) voordat een plan kan worden vastgesteld of een vergunning kan worden verleend. Voor het bepalen van de effecten van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden in een voortoets, heeft BIJ12 een speciale handreiking gepubliceerd. Zie: <https://www.bij12.nl/nieuws/handreiking-voortoets-stikstof/>

Is er géén sprake van een kans op een significant gevolg, dan geldt er geen vergunningplicht of kan het plan worden vastgesteld. Echter, er kan nog steeds sprake zijn van een **activiteit met een nadelige (maar zeker geen significante) gevolg** voor een Natura 2000-gebied. Onder 'nadelig gevolg' vallen verslechterende of verstorende gevolgen voor het Natura 2000-gebied. In dat geval moet worden gehouden aan de **specifieke zorgplicht** voor Natura 2000-gebieden ([art. 11.6 Bal](#)). Als nadelige gevolgen niet te voorkomen zijn, dan verplicht de specifieke zorgplicht om met betrekking tot deze gevolgen passende preventieve maatregelen te nemen, of, als dit niet gaat, om passende herstelmaatregelen te treffen.

Passende beoordeling

Een Passende beoordeling is erop gericht om, op basis van de beste wetenschappelijke kennis, alle aspecten van het plan of project te inventariseren - die op zichzelf of in combinatie met andere activiteiten of plannen - de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden in gevaar kunnen brengen. Het bestuursorgaan stelt het plan uitsluitend vast, of het bevoegd gezag verlenen voor het project uitsluitend een vergunning, indien uit de passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan, onderscheidenlijk het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten. Voor plannen gelden de regels zoals aangegeven in [art. 16.53c Ow](#) en [art. 10.24 Bkl](#). Voor projecten gelden de regels zoals aangegeven in [art. 16.53c Ow](#) en [art. 8.74b Bkl](#). Is er ondanks mitigatie nog steeds sprake van een significant gevolg, dan kan het plan alleen worden vastgesteld of kan de vergunning voor het project worden verleend als de zogenaamde ADC-toets met succes is doorlopen (plannen: art. 10.24, lid 2 en 3 Bkl; projecten: art. 8.74b, lid 2 en 3 Bkl). In de Passende Beoordeling mogen mitigerende maatregelen worden betrokken om het netto effect te beoordelen. Mitigatie is gericht op het voorkomen of verzachten van effecten, aan de bron of op de plek waar het effect optreedt.

ADC-toets

Aan deze criteria moet worden voldaan om bij mogelijk significant negatieve gevolgen toch een plan te kunnen vaststellen of een vergunning te kunnen verlenen voor een project:

- bij ontbreken van **A**lternatieve oplossingen voor het project of andere handeling,
- om **D**wingende redenen van groot openbaar belang, en
- dat de initiatiefnemer **C**ompenserende maatregelen vooraf en tijdig treft.

Wanneer sprake is van een significant effect op een prioritaire soort of een prioritair habitatype⁴, kunnen alleen argumenten die verband houden met (1) de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, (2) na advies van de Europese Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd.

BIJ12 heeft een handreiking ADC-toets opgesteld dat het bevoegd gezag ook gebruikt als toetsingskader bij vergunningverlening. De handreiking vindt je hier: https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Handreiking_ADC-toets-oktober-2019.pdf

Significante gevolgen

Bij significantie wordt gekeken of het halen van de instandhoudingsdoelstelling door het project mogelijk in gevaar komt. Dit kan optreden door directe effecten als gevolg van ruimtelijke effecten (oppervlakteverlies), fysische of chemische effecten op de abiotische standplaatsfactoren of leefgebied van soorten (verdroging, vernatting, eutrofiering, verzuring, etc.), mechanische effecten (bijv. betreding, geluid- of trillingshinder, of optische verstoring van soorten) of menselijke effecten (door bijv. het bewust veranderen van de soortensamenstelling). Dan kan sprake zijn van significante gevolgen. Habitattypen hebben verder ook zogeheten

⁴ Prioritaire soorten of habitats zijn beschermde waarden waarvoor Nederland een bijzondere verplichting heeft binnen de EU om ze in stand te houden.

typische soorten die de kwaliteit van het habitatype kunnen aangeven. Er dient derhalve ook getoetst te worden of nadelige gevolgen voor typische soorten ook een nadelig gevolg heeft voor de instandhoudingsdoelstelling zelf. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft aangegeven dat, met betrekking tot storingsfactoren die kunnen leiden tot gevolgen voor typische soorten van habitatypen, deze effecten onderzocht dienen te worden in een passende beoordeling.⁵ Typische soorten vindt je in de profieldocumenten van de habitatypen.⁶

In sommige gevallen kunnen significante gevolgen worden uitgesloten, bijvoorbeeld:

- als de afname van het oppervlakte, minder dan de minimum-oppervlakte van het habitatype is. Er is dan per definitie geen sprake van een meetbare afname;
- wanneer het effect opgevangen kan worden in de natuurlijke fluctuaties, door de veerkracht van het gebied of van de populatie;
- er sprake is van specifieke bijzonderheden en milieukeurmerken.

Het minimumareaal per habitatype is beschreven in het Profielendocument (Ministerie van LNV, 2008 en 2014) en bedraagt in de meeste gevallen 1 are⁷. Voor leefgebieden van soorten is meestal geen oppervlakte(ondergrens) gekwantificeerd en draait het in de beoordeling om de populatieomvang en de draagkracht van een Natura 2000-gebied. Zie ook het document 'Leidraad bepaling significantie' op de volgende link: https://www.commissie.nl/docs/mer/diversen/leidraad_bepaling_significantie27052010.pdf.

Cumulatietoets

In de voortoets en de passende beoordeling moet ook onderzocht worden of een activiteit in cumulatie met andere plannen of projecten kan leiden tot significante effecten op de instandhoudingsdoelstellingen. Een activiteit hoeft op zichzelf niet tot significante effecten te leiden, maar bij stapeling van effecten van andere projecten kan dit wel het geval zijn. Het is daarom belangrijk dat deze effecten goed onderzocht worden. Bij de beoordeling van cumulatie van effecten hoeft in principe alleen rekening worden gehouden met de soorten, hun leefgebied en de habitatypen waarop het plan of project - die het belangrijkste voorwerp van de beoordeling uitmaakt - mogelijk significant negatieve effecten heeft.

In cumulatie hoeven alleen concrete plannen en projecten te worden betrokken. Projecten of activiteiten die al enige tijd zijn gerealiseerd of plaatsvinden, worden geacht verdisconteerd te zijn in de achtergrond of onderdeel uit te maken van de actuele toestand. Projecten waarvoor de goedkeuring is verleend maar nog niet zijn voltooid moeten wel worden betrokken in cumulatie, evenals projecten en plannen waarvoor gedurende de toetsingsprocedure of op zeer korte termijn toestemming wordt verleend.

Mitigatie

Mitigatie is gericht op het voorkomen of verzachten van effecten, aan de bron of op de plek waar het effect optreedt. Mitigerende maatregelen mogen in de verslechteringsstoets en in de passende beoordeling worden betrokken in de toetsing, maar eerst dienen de effecten in beeld te worden gebracht van sec het project zelf. In de voortoets mag expliciet geen mitigatie worden meegenomen (zie hiervoor). Mitigerende maatregelen kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op:

- Het tijdschema (timing en duur) van de uitvoering, bijvoorbeeld geen werkzaamheden tijdens het voortplantingsseizoen.
- De aard van de werkzaamheden en het gebruikte materieel.
- De afbakening van delen van het gebied die in geen geval mogen worden betreden.
- Alternatieve bouwtechnieken, bijvoorbeeld boren in plaats van heien, 'onderwaterbeton' in plaats van grondwateronttrekking.
- Afscherming van geluid, licht en andere verstoringsbronnen.

© Hunink, S. NatuurInclusief, 14 januari 2025. Geldig voor plannen en projecten. Geldt niet voor: plannen en projecten die direct verband houden met of nodig is ten behoeve van het halen van Natura 2000-doelstellingen conform een definitief beheerplan (daarvoor gelden geen vergunningsplicht). Disclaimer: Gebaseerd op de teksten van de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit, Besluit activiteiten leefomgeving, Besluit kwaliteit leefomgeving en de Omgevingsregeling, geraadpleegd op 14 januari 2025. Aan dit schema kunnen geen rechten worden ontleend.

⁵ ECLI:NL:RVS:2019:547, r.o. 22.3.

⁶ Zie: <https://www.natura2000.nl/beschermde-natuur/habitatypen>

⁷ <https://www.natura2000.nl/profielen>