

# Aan de leden van de Tweede Kamer

## ***Europese Vogelrichtlijn, een ramp voor ons land, of een prima zaak?***

In april vorig jaar hebben ruim 6.000 overheden, belangenorganisaties, ondernemers, boeren en particulieren gereageerd op het voornemen van de Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV), mevrouw G.H. Faber, om ruim 49 extra gebieden in Nederland (naar schatting 20 % van ons landoppervlakte en 80 % van de Nederlandse wateren) aan te wijzen als "Speciale Beschermingszone (SBZ)" in het kader van de Europese Vogelrichtlijn. Die 6.000 reacties vormen een record aantal, zelfs de Betuwelijn heeft dat niet gehaald! Waarom zoveel reacties, wat is er aan de hand? Het doel van deze Europese wet is toch het beschermen van bedreigde en kwetsbare vogels en dat is toch immers een prima zaak?

Overheid, natuurorganisaties en bedrijfsleven werken steeds beter samen aan de invulling van onze Ecologische Hoofdstructuur (EHS): kleinere delen met hoge natuurwaarde krijgen een extra wettelijke bescherming, meestal als Natuurmonument. In grote delen van die EHS kunnen ook andere activiteiten plaatsvinden. Die aanpak is typerend voor ons land. De schaarse ruimte wordt "op de vierkante meter" in democratisch overleg verdeeld. Het succes van deze aanpak wordt bewezen door de jaarlijkse toename van vogels in aantal en soort.

## ***Toetsing blokkeert economische ontwikkeling***

Alle hieronder genoemde organisaties zijn voorstander van het adequaat beschermen van bedreigde en kwetsbare vogels, daarover is geen discussie. Het probleem is de manier waarop het ministerie dit wil doen en de gevolgen. In alle als Speciale Beschermingszone (SBZ) aangewezen gebieden, wordt artikel 6 van de Habitatrichtlijn van toepassing. Dit betekent, dat **ieder** plan of project in of in de omgeving van een SBZ aan dit artikel moet worden getoetst.

Er moet antwoord worden gegeven op 4 vragen:

1. Is zekerheid te geven dat vogels niet "**significant verstoord**" worden?
2. Kan het plan of project **niet "elders"** worden uitgevoerd?
3. Is er een sprake van een "**dwingende reden van groot openbaar belang**"?
4. Wat zijn de (financiële) "**compensatie**" voorstellen?

Om antwoord te kunnen geven op deze vragen zal een "**Vogel Effect Rapportage**" (**VER**) moeten worden opgesteld, vergelijkbaar met onze huidige Milieu Effect Rapportage (MER). Waar onderstaande organisaties zich grote zorgen over maken, is dat noch het ministerie van LNV, noch Brussel aangeeft **hoe** de 4 toetsingsvragen beantwoord moeten worden. Volgens de Staatssecretaris "moet de rechter het maar zeggen".

## ***"De rechter moet het maar zeggen", aldus de Staatssecretaris***

Wat is "significante verstoring" en hoe stel je dat met zekerheid vast? Of stelt u zich het volgende eens voor bij de vraag "kan het niet elders?". Moet een projectontwikkelaar die woningen wil bouwen in Stavoren, in of nabij een Speciale Beschermingszone, eerst aantonen waarom hij niet in Naarden of Tietjerk wil bouwen? Wanneer is de bufferzone groot genoeg? Wanneer is er sprake van "een dwingende reden van groot openbaar belang"? Is dit het geval bij uitbreiding van een jachthaven met 100 ligplaatsen of een kampeerterrein, bij elk baggerproject, de uitbreiding van een boerderij, het verlenen van een visvergunning, het aanleggen van een industrieterrein, etc.? Hoe en waar kunnen wij in ons druk bevolkte land, waarin de vrije ruimte met SBZ's wordt ingevuld, de eventueel verstoorte vogels "compenseren"? Niemand weet dit, en het ministerie van LNV stelt vrolijk dat de rechter, de Raad van State of uiteindelijk het Europese Hof daar maar een uitspraak over moet doen.

De ruimtelijke ordening in Nederland is geregeld via streek- en bestemmingsplannen, structuurschema's, planologische kernbeslissingen en niet te vergeten een doortimmerd natuurbeleid (Staatsnatuurmonumenten, natuurbeschermingswet gebieden, nationale parken, etc.). Door het veel te ruime Aanwijzingsbesluit dreigt zorgvuldig en democratisch afgestemd beleid in één klap ongeschikt te worden aan **de grote finale toets bij het Europese Hof**. Althans, indien iemand ontevreden is met het resultaat uit de Vogel Effect Rapportage (VER). Dit zal leiden tot zeer langdurige, uitzichtloze procedures en hoge maatschappelijke kosten waar niemand iets mee opschiet, tot stagnatie van initiatieven, investeringen en/of tot beperkingen van het gebruik.

### ***Een voorbeeld: onmogelijke toetsing leidt tot uitzichtloze procedures***

In 1991 heeft het kabinet een convenant getekend, waarbij is afgesproken, dat er meer windturbines in Nederland moeten worden geplaatst. In 1998 namen de provincies Friesland en Noord-Holland het initiatief een windmolenpark rond de Afsluitdijk te bouwen. Voor ruim f 2 miljoen gulden werd een Milieu Effect Rapportage (MER) inclusief Vogel Effect Rapportage (VER) geschreven en een Nut en Noodzaak rapport opgesteld. Alle betrokken ministeries, waaronder LNV, zaten vanaf het begin in het begeleidende "Bestuurlijk Platform". Toen in november 1999, na 2 jaar zwoegen, een ruim 600 pagina's tellende MER/VER en een Nut en Noodzaak analyse verscheen, schreef het ministerie van LNV aan de initiatiefnemers dat het "elders" niet was aangetoond en "het groot openbaar belang" ook niet! Kan het niet in de Noordzee, op de Veluwe, in de Biesbosch, in het IJmeer, bij Assen of in Maastricht? Zolang niet alle mogelijkheden zijn onderzocht, is de vraag niet goed beantwoord. Ook de vraag wat "het groot openbaar belang" is, bleek ondanks 2 jaar onderzoek niet afdoende te kunnen worden beantwoord. Moet worden aangetoond dat het licht uitgaat of dat de economie ontwricht wordt als er geen windturbines worden gebouwd? Zelf geeft het **ministerie van LNV** in haar brief geen antwoord of oplossingsrichtingen, maar verwijst naar bestuurlijke en juridische klippen waarop het project bij **de rechter** zal stranden.

### ***Economie in 1/5 van Nederland op slot***

Als de Tweede Kamer met het Aanwijzingsbesluit akkoord gaat, kan voor **elk** project in, of grenzend aan één van de op kaart aangegeven gebieden een Vogel Effect Rapportage (VER) worden geëist. "Bestaand gebruik" mag volgens LNV **in principe** worden voortgezet. Zolang het aantal inwoners in Nederland niet groeit, wij geen kinderen meer krijgen en de grenzen sluiten, is er dus "niets aan de hand". Dit scenario is net zo onwerkbaar als het Aanwijzingsbesluit. Voor elke wijziging van een bestemmingsplan, het verlenen van een aanlegvergunning of welke andere vergunning ook, zal na aanwijzing van de gebieden een Vogel Effect Rapportage gevraagd kunnen worden. Dit alles staat haaks op het streven van het Kabinet om te komen tot vermindering van de administratieve lastendruk, zoals dat ook wordt aanbevolen door de Commissie Slechte.

### ***Draagvlak voor natuur(-beleid) verdwijnt***

Deze richtlijn brengt meer problemen dan worden opgelost. Gebrek aan ontwikkelingsmogelijkheden leidt bij de recreatiesector tot kwaliteitsverlies, dalende bezettingsgraden, dalend rendement en dalende werkgelegenheid. Dit geldt o.a. ook voor boeren en particulieren, die zich nu nog met enthousiasme inzetten voor natuurbeheer in landbouwgebieden of investeren in bos- en landgoed en voor andere economische functies. Het maatschappelijk draagvlak voor natuur en natuurbeheer zal verdwijnen. De zorgvuldig en moeizaam opgebouwde relatie tussen bedrijfsleven, boeren, particuliere grondeigenaren en natuurorganisaties zal ernstig worden verstoord.

### ***Nederlandse invulling een historische vergissing***

Alle organisaties zijn van mening dat het Nederlandse Kabinet een grote historische vergissing begaat door het op deze wijze implementeren van de Vogelrichtlijn. Nederland hoeft het immers helemaal niet zo te doen en heeft 20 jaar de tijd gehad om weloverwogen die gebieden als SBZ aan te wijzen, waar de zeldzame vogels daadwerkelijk broeden, fourageren, ruïen en/of rusten. Onder dreiging van de Europese boete is bij gebrek aan beter gekozen voor verouderde IBA normen (Important Bird Areas) die nota bene door een particuliere organisatie, te weten de Vogelbescherming, zijn opgesteld.

Kern van de veroordeling door Brussel en bevestigd door het Europese Hof is, dat LNV niet gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om een eigen “vogelkundige” benadering te ontwikkelen en **zelf wetenschappelijk onderbouwde criteria op te stellen** voor de “Speciale” beschermingszones. Daarmee stond de deur open om de veel grotere “Belangrijke vogelgebieden” (wens van de Vogelbescherming) als formele “Speciale” Beschermingszone aan te wijzen.

### ***Juridische tekortkomingen oorzaak schending verplichtingen EU-richtlijn***

Het eerst selecteren van gebieden en daar vervolgens pas de criteria op los laten, leidt tot juridische en ornithologische tekortkomingen. Er is niet voor niets zware kritiek op de door de Staatssecretaris voorgenomen aanwijzingen! Door een zorgvuldiger aanwijzingspraktijk te volgen, had de Staatssecretaris al lang aan de verplichtingen van de richtlijn, “het aanwijzen van de meest geschikte gebieden als SBZ voor de instandhouding van kwetsbare vogelsoorten” kunnen voldoen.

### ***20 % land en 80% van de Nederlandse wateren***

Volstrekt onnodig dreigt nu naar schatting 20% van ons landoppervlakte en 80 % van de Nederlandse wateren beschermd gebied te worden. Dit gaat ten koste van economisch (mede)gebruik door recreatie, scheepvaart, landbouw, delfstoffenwinning, visserij, energievoorziening etc. Fundamentele kritiek op deze keuzen is er volop geweest, zowel uit eigen kring, als bij de ingekomen bezwaren. Gezien de lijn die door de Staatssecretaris is ingezet, viel te verwachten dat op goed onderbouwde kritiek geen antwoord komt en dat zogenaamde tegenstanders als “vogelhaters” worden afgeschilderd. De werkelijkheid ziet er echter heel anders uit, zoals uit het voorgaande mag blijken.

### ***Het georganiseerd bedrijfsleven laat het er niet bij zitten***

Zowel inhoudelijk als procedureel is er veel af te dingen op de manier waarop het Aanwijzingsbesluit dreigt te worden genomen. Wetgeving, waarin de gang naar de rechter is ingebouwd, is slechte wetgeving.

### ***Massaal beroep op de bestuursrechtspraak***

Door nu nog steeds vast te houden aan de gekozen systematiek kiest de Staatssecretaris voor de confrontatie. Zij moet rekening houden met opnieuw evenveel bezwaarschriften als zienswijzen zijn ingediend. Gelet op de ruim 6.000 reacties, betekent dit een **massaal beroep op de bestuursrechtspraak**. Onnodig te zeggen dat dit naast verspilling van zeer veel geld, niet leidt tot draagvlak voor de nu voorgestelde bescherming van kwetsbare vogels en hun leefgebieden.

### ***Grove schending Algemene beginselen van behoorlijk bestuur***

In ons recht verankerde beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het **zorgvuldigheidsbeginsel**, het **evenredigheidsbeginsel**, de **motiveringsplicht** en het **rechtszekerheidsbeginsel** zijn door de **Staatssecretaris met voeten getreden**. Er is onvoldoende kennis vergaard, waaronder evenwichtige vogeltellingen, om een belangenafweging te kunnen maken. Vervolgens is er onvoldoende sprake geweest van belangenafweging nu de nadelige gevolgen onevenredig zijn in verhouding tot het doel. Systematiek en criteria zijn niet in procedure geweest. Er is geen overleg geweest met belangenorganisaties en lagere overheden over de keuze van de criteria. Er is **zelfs geen wettelijke basis voor de criteria geboden**, terwijl de nieuwe Natuurbeschermingswet daarvoor de gelegenheid biedt. Door gebruik van onjuiste criteria deugt bovendien de motivering van de besluiten niet. Er is sprake van pure **rechtsonzekerheid** nu vooraf niet verteld wordt wat de rechtsgevolgen zullen zijn. De noodzaak om inbreuk te maken op eigendoms- en gebruiksrechten van burgers op grond van het algemeen belang ontbreekt omdat nu meer gebieden worden aangewezen dan waartoe de Europese verplichting strekt. In gebieden die terecht worden aangewezen, is de **overheid schadeplichtig** en handelt onrechtmatig indien er niet voor compensatie wordt gezorgd. Moet de burger boeten voor overhaast handelen van de overheid?

### ***Het Platform Vogelrichtlijn is van mening dat:***

- Alsnog op onafhankelijke en objectieve wijze tot aanwijzing van de meest geschikte gebieden tot SBZ te komen voor de instandhouding van kwetsbare vogelsoorten (3:2 Awb).
- De criteria moeten worden herzien en deugdelijk moeten worden gemotiveerd (3:46 Awb).
- Rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen beter en zorgvuldiger moeten worden afgewogen (3:2 Awb)
- Nadelige gevolgen niet onevenredig mogen uitpakken in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen met als uitgangspunt dat het evenwicht tussen natuur, economie en werkgelegenheid behouden blijft (3:4 Awb).
- Een eind wordt gemaakt aan de rechtsonzekerheid (algemeen beginsel van behoorlijk bestuur)
- Compensatie wordt geboden aan bedrijven, boeren en particulieren in correct aangewezen SBZ's om daarmee juridische procedures op grond van onrechtmatige overheidsdaad te voorkomen
- Het tot dusverre achterwege gebleven overleg met lagere overheden en belangenorganisaties alsnog moet worden gevoerd.

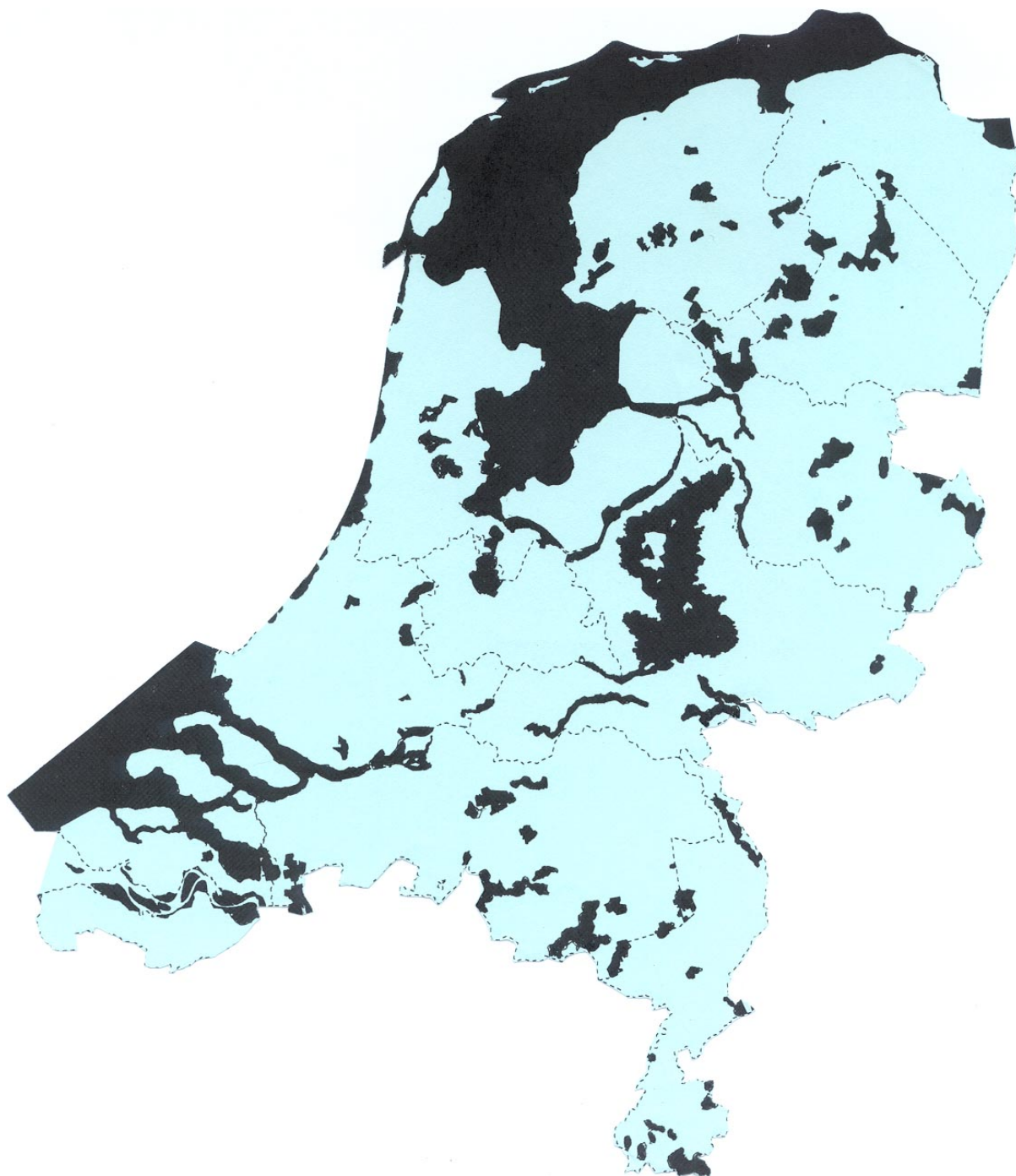
Aan de Tweede Kamer wordt gevraagd er op toe te zien dat aan deze voorwaarden alsnog wordt voldaan.

### ***Een goed en snel te realiseren alternatief is er wel degelijk***

De Staatssecretaris weet dat er in het vroege voorjaar van 1999 door gemeenten en gesteund door meerdere partijen een geschikt alternatief is aangedragen dat voldoet aan de verplichtingen uit de Europese Vogelrichtlijn. Daarin staat hoe kwetsbare vogelsoorten in hun aantoonbaar meest geschikte leefgebieden daadwerkelijk kunnen worden beschermd. Voor dit alternatief kan wel op een breed maatschappelijk draagvlak worden gerekend. Het kan bovendien **binnen zeer korte tijd worden ingevoerd**. Het Platform Vogelrichtlijn is bereid haar kennis beschikbaar te stellen, zodat snel, een wel maatschappelijk gedragen en voor het Europese Hof acceptabele implementatie van de Vogelrichtlijn kan worden gerealiseerd. Nu doorgaan met de huidige aanwijzingen betekent vertraging door een lawine van bestuursrechtelijke acties.

### ***Deze petitie werd aangeboden namens onderstaande organisaties:***

VNO-NCW en de VNO-NCW Regionale Verenigingen, MKB Nederland, LTO Nederland, de Kamers van Koophandel en Fabrieken voor Flevoland, Amsterdam, Friesland, Groningen, de regio Zwolle, Noordwest-Holland, de Veluwe en Twente, en Gooi- en Eemland, HISWA Vereniging, RECRON, Vereniging voor Beroepschartervaart (BBZ), Koninklijke Schuttevaer, Nederlandse Vereniging van Zandwinners (NVZ), Stichting van de Nederlandse Visserij, Federatie Particulier Grondbezit (FPG), Nederlandse Windenergie Vereniging (NEWIN), Vereniging Particuliere Windturbine Exploitanten (PAWEX), Koninklijke Nederlandse Jagersvereniging (KNJV), Vereniging van samenwerkingsverbanden in de recreatiesector (OSO), het Watersportberaad / Koninklijk Nederlands Watersport Verbond (KNWV), Noord Nederlandse Watersport Bond (NNWB), Nederlandse Vereniging van Sportvissersfederaties (NVVS), Koninklijke Nederlandse Motorboot Club (KNMC), Koninklijke Nederlandse Roei Bond (KNRB), Nederlandse Waterski Bond (NWB), Toeristische Kano Bond Nederland (TKBN), Nederlandse Onderwatersport Bond (NOB), Nederlandse Vereniging van Toerzeilers (NVvT), Unie van Watertoeristen (UVW), Scouting Nederland, Nederlandse Bond voor Aangepaste Sporten (NEBAS) en de Nederlandse Kano Bond (NKB).



■ Gebieden, waarin menselijk gebruik aan banden wordt gelegd en economische ontwikkelingen worden geblokkeerd.