

Vergaderjaar 2019–2020

34 985

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten in verband met de overgang van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet (Aanvullingswet natuur Omgevingswet)

D

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 oktober 2019

In 2016 is een Integrale Adviescommissie Omgevingswet ingesteld. De Integrale Adviescommissie Omgevingswet adviseert het kabinet over wetgevingsproducten van de stelselherziening, waaronder de verschillende aanvullingswetten en -besluiten. In juni 2019 heeft de adviescommissie advies uitgebracht over het ontwerp-Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet. Dit advies¹ treft u hierbij aan. Onderstaand reageer ik, mede namens mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, op de aanbevelingen uit het advies.

In antwoord op de vraag of het systeem van de Wet natuurbescherming op een goede manier wordt ingebouwd in het stelsel van de Omgevingswet, merkt de adviescommissie in het inleidende deel van het advies op dat de reeds bij de huidige Wet natuurbescherming ingezette beweging naar het gebruik van begrippen en terminologie behulpzaam is bij de omzetting naar het ontwerp-Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet en dat dit de samenhang binnen het stelsel ten goede komt. Onder punt 1 van het advies merkt de adviescommissie voorts op, zoals ook aangegeven bij het advies over de Aanvullingswet natuur, veel voordelen te zien van de beoogde integratie van regelgeving van de Wet natuurbescherming in het nieuwe omgevingsrecht, zowel voor de uitvoeringspraktijk van omgevingsactiviteiten, alsook voor de invulling van het belang van natuur. De adviescommissie wijst op enkele punten waar volgens haar vraagtekens bij de beleidsneutraliteit van de omzetting kunnen worden geplaatst en waar wordt aanbevolen een nadere toelichting bij de wijze van omzetting te geven. Die punten komen terug in het vervolg van het advies en worden in het navolgende van een reactie voorzien.

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning.

De adviescommissie gaat in haar advies nader in op een aantal onderwerpen waarvoor ook bij de consultatie aandacht is gevraagd:

1. Structuur en terminologie van het stelsel van de Omgevingswet in relatie tot beleidsneutrale omzetting.
2. Rol van provincies bij vergunningvrije ruimte.
3. Het hanteren van gedragscodes.

1. Structuur en terminologie van het stelsel van de Omgevingswet in relatie tot beleidsneutrale omzetting

De adviescommissie beveelt aan om:

- a. vast te houden aan de terminologie en principes die uitgangspunt zijn voor de Omgevingswet, en termen enkel te gebruiken als ze een juridische betekenis hebben;
- b. een duidelijke leeswijzer op te nemen, zodat ook per thema inzichtelijk blijft wat er aan regelgeving bestaat;
- c. explicieter dan nu is gedaan, aan te geven waar verschuivingen en veranderingen hebben plaatsgevonden en daarbij aan te geven hoe een gelijk beschermingsniveau is geborgd; en
- d. monitoring voor natuur op te nemen in de integrale beleidscyclus van monitoring, evaluatie en inzet van instrumenten.

Ad a (vasthouden aan terminologie en principes Omgevingswet) en

Ad b (leeswijzer, per thema inzichtelijk maken wat er aan regelgeving bestaat):

Het advies van de adviescommissie is gevolgd: er is vastgehouden aan de principes en uitgangspunten van de Omgevingswet. Het is begrijpelijk dat de overgang van de natuurregels in het grotere geheel van de Omgevingswet en de nieuwe ordening daarbinnen gewenning vergen. De trajecten voor voorlichting over het stelsel van de Omgevingswet helpen daarbij. In hoofdstuk 6 en in bijlage 3 (onder 2) van de nota van toelichting wordt daarop nader ingegaan.

Het kabinet is – net als de adviescommissie – van oordeel dat de integratie in het stelsel van de Omgevingswet overeenkomstig de daar gevolgde opzet belangrijke voordelen biedt. Burgers, ondernemers en overheden wordt met het stelsel van de Omgevingswet een samenhangend overzicht van alle relevante regels op het vlak van de fysieke leefomgeving geboden en deze regels zijn zoveel mogelijk op elkaar afgestemd. Door het daarin opnemen van de natuurregels, komt een wezenlijk aspect als natuurbescherming direct in beeld bij het ontwikkelen van een initiatief om een activiteit te verrichten, van beleid, van maatregelen en van decentrale regelgeving, en bij vergunningverlening. Bovendien is de ordening afgestemd op de behoefte van de gebruiker: de burger of ondernemer die een activiteit wil verrichten vindt de algemene rijksregels en eventueel geldende vergunningplichten op het vlak van natuur bij elkaar in een geheel aan natuur gewijd hoofdstuk 11 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). De overheden die willen weten welke eisen worden gesteld aan hun taakuitoefening, aan overheidsprogramma's, aan het door de gemeente op te stellen omgevingsplan, aan de door de provincie op te stellen omgevingsverordening et cetera vinden alle instructieregels daarover steeds in een specifiek daaraan gewijd hoofdstuk in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), inclusief de eisen die gelden vanuit het natuurbelang. In het Omgevingsbesluit (Ob) staan de regels over de bevoegdheden ten aanzien van de omgevingsvergunning, procedures en uitvoering en handhaving. De vindbaarheid van de regels wordt met deze ordening vergroot.

Naar aanleiding van de consultatiereacties van maatschappelijke organisaties is op onderdelen de structuur van de in het Aanvullingsbesluit voorziene aanvullingen van het Bal, het Bkl en het Ob opnieuw bezien en verhelderd. Zo is in het nieuwe hoofdstuk 11 van het Bal conform de clustering van de regels in de Wet natuurbescherming een duidelijker onderscheid gemaakt tussen de 3 hoofdonderdelen van de tot initiatiefnemers gerichte regels (gebiedsbescherming, soortenbescherming en bescherming houtopstanden) en zijn de algemene bepalingen die voor alle onderdelen gelden nu steeds in de betrokken onderdelen zelf opgenomen, in plaats van in een algemene paragraaf aan het begin van het hoofdstuk, zodat de samenhang met het desbetreffende onderdeel helderder wordt. Ook zijn nu bijvoorbeeld alle vrijstellingen van vergunningplichten met de bijbehorende begrenzingen in hoofdstuk 11 van het Bal opgenomen, in plaats van verspreid over het Bal en het Bkl. Aan het Bkl worden scharnierbepalingen toegevoegd die bij programma's en omgevingsverordeningen die in een vrijstelling voorzien verwijzen naar de toepasselijke begrenziingsregels van het Bal.

De nota van toelichting bij het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet is benut om de lezer zo goed mogelijk wegwijs maken in de nieuwe structuur. Er zijn aan het begin van de nota van toelichting een samenvatting en leeswijzer opgenomen. In hoofdstuk 1 wordt dieper ingegaan op de structuur van de Omgevingswet en de bij de omzetting van de regels van het stelsel van de natuurwetgeving naar het stelsel van de Omgevingswet gehanteerde uitgangspunten. In hoofdstuk 2 wordt op hoofdlijnen inzicht verschaft in onderwerpen die worden geregeld in het Aanvullingsbesluit met een verwijzing naar de artikelen van de verschillende algemene maatregelen van bestuur van de Omgevingswet waarin de onderwerpen worden geregeld. Verder bieden de inleidende paragrafen van de hoofdstukken 3, 4 en 5 per algemene maatregel van bestuur een overzicht van de grondslagen en onderwerpen die met het Aanvullingsbesluit worden ingevuld. Bijlage 1 bij de nota van toelichting maakt door middel van omzettingstabellen per artikel duidelijk waar de huidige natuurregels in het stelsel van de Omgevingswet landen.

Ad c (aangeven waar veranderingen hebben plaatsgevonden en hoe een gelijk beschermingsniveau is geborgd):

Aan het advies van de adviescommissie is gevolg gegeven. In de toelichting (algemeen deel, artikelsgewijs en soms naar aanleiding van consultatiereacties ook in bijlage 3) is ingegaan op de achtergronden en betekenis van wijzigingen. Bijvoorbeeld bij de reeds op wettelijk niveau geregelde vervanging van de huidige figuur van de «ontheffing» van verboden gesteld ter bescherming van kwetsbare dier- en plantensoorten, door die van de «omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit». Daarnaast ook bij de figuur van de aanwijzing van gedragscodes bij ministeriële regeling in plaats van een apart besluit tot goedkeuring van de gedragscode, welke goedkeuringfiguur de Omgevingswet niet kent. In alle situaties blijft een gelijk niveau van natuurbescherming geborgd.

Natuurvisie

Het door de adviescommissie genoemde voorbeeld van het ontbreken van inhoudsvereisten zoals die gelden voor de huidige natuurvisie, betreft een keuze die reeds op formeel wettelijk niveau is gemaakt. De wet biedt niet de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur dergelijke eisen te stellen aan de omgevingsvisie. Het ontwerp-Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet bevat op dit punt dan ook geen regels. Naar aanleiding van de consultatiereacties wordt het onderwerp evenwel in

bijlage 3 van de nota van toelichting besproken en uitgelegd dat de verschillende in artikel 1.5 van de Wet natuurbescherming genoemde aspecten zijn geborgd. Daarin is het volgende aangegeven.

Bij het opstellen van de regels in de Omgevingswet over de omgevingsvisies (artikelen 3.1 e.v.) is gekozen voor een globale beschrijving van de inhoud van de omgevingsvisie. Omdat deze samenhangende visie op strategisch niveau voor de langere termijn wordt vastgesteld en betrekking heeft op alle terreinen van de fysieke leefomgeving, krijgen bestuursorganen daarmee de ruimte om omgevingsvisies naar eigen inzicht in te richten. Een belangrijke toevoeging ten opzichte van de Wet natuurbescherming is dat ook gemeenten verplicht zijn een omgevingsvisie op te stellen, die ook inzicht zal verschaffen in het lokale beleid ten aanzien van natuur en landschap.

De wettelijke omschrijving van de vereiste inhoud van de omgevingsvisie is zodanig ruim, dat ook het beleid voor natuur en landschap daaronder valt, met inbegrip van de aspecten die zijn uitgewerkt in artikel 1.5, derde lid, van de Wet natuurbescherming. Op grond van artikel 3.2 van de Omgevingswet moet de omgevingsvisie een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving bevatten, dus de op het moment van vaststelling van de visie bestaande situatie. Gegeven deze uitgangssituatie moet in de omgevingsvisie op hoofdlijnen worden aangegeven wat de voornemens zijn voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer en het behoud van het grondgebied en wat het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid behelst. «Integraal» betekent in dit verband dat steeds de belangen van natuur en landschap in het beleid volwaardig moeten worden meegewogen, in samenhang met de andere onderdelen van de fysieke leefomgeving. De in artikel 1.5, derde lid, van de Wet natuurbescherming gestelde eisen over de integratie met andere onderdelen van het beleid met betrekking tot de fysieke leefomgeving en de daarbij betrokken belangen en het beleid van andere overheden, komen terug in verschillende bepalingen van de Omgevingswet, waaronder artikel 2.1, tweede lid, en 2.2, eerste lid, van die wet. Daarbij regelt artikel 3.3 van de Omgevingswet – anders dan de Wet natuurbescherming – expliciet de doorwerking van de algemene milieubeginselen in de visie. In een omgevingsvisie moet rekening worden gehouden met het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron moeten worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt. Voor de bescherming van natuur en landschap zijn dat wezenlijke beginselen, die op grond van de artikelen 191 en verder van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ten grondslag liggen aan de beschermingsregimes van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn.

De in artikel 1.5, vierde en vijfde lid, van de Wet natuurbescherming neergelegde regels over de vaststelling van rode lijsten en de kwantificering van doelen komen als zodanig terug in artikel 2.19 van de Omgevingswet, zoals aangevuld overeenkomstig het voorstel voor de Aanvullingswet natuur Omgevingswet. In het nieuwe artikel 10.6a van het Omgevingsbesluit waarin het ontwerp-Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet voorziet, is de bekendmaking van deze lijsten en kwantificering geregeld.

Al met al voorziet de Omgevingswet zo in een evenwichtige regeling van de omgevingsvisie. De aan de inhoud van de natuurvisie gestelde eisen worden in het nieuwe stelsel gewaarborgd. Het specifiek voor natuur en landschap verder detailleren van de wettelijke eisen die aan de inhoud van de visies worden gesteld, past niet bij de opzet van de Omgevingswet en het integrale karakter van de omgevingsvisie, en is ook niet nodig. De

Omgevingswet bevat ook geen basis om dergelijke regels bij algemene maatregel van bestuur te stellen. Uiteindelijk zijn het overigens ook niet dergelijke regels die verzekeren dat een goede visie tot stand komt, maar het proces van voorbereiding, met een goede betrokkenheid van maatschappelijke organisaties en burgers en van parlement, provinciale staten en gemeenteraad.

Overige punten

De adviescommissie noemt nog drie andere voorbeelden waar volgens haar mogelijk sprake is van wijzigingen ten opzichte van het stelsel van de Wet natuurbescherming.

Het eerste punt van de adviescommissie betreft de vraag of een programma mede kan worden ingezet voor het enkele doel om de staat van instandhouding van een soort of habitatype te versterken, zoals is geregeld in artikel 1.13, eerste lid, van de Wet natuurbescherming.

Het kabinet wijst erop dat de reikwijdte van de mogelijkheden tot inzet van het instrument van het programma als zodanig niet is geregeld op het niveau van de algemene maatregel van bestuur, maar op wettelijk niveau. Bij algemene maatregel van bestuur kan daar geen verruiming aan worden gegeven. De tekst van artikel 3.5 van de Omgevingswet is echter al heel ruim en biedt dezelfde mogelijkheden als artikel 1.13 van de Wet natuurbescherming. Er kunnen op grond van dat artikel dus programma's worden vastgesteld met het enkele doel om de staat van instandhouding van een soort of habitatype te versterken.

Onderdeel a van artikel 3.5 bepaalt dat een programma gericht kan zijn op de ontwikkeling, het behoud of de bescherming van een of meer onderdelen van de fysieke leefomgeving. Onderdelen van de fysieke leefomgeving zijn, blijkens artikel 1.2, tweede lid, van de Omgevingswet, in ieder geval ook natuur en landschap. Onderdeel a van artikel 3.5 maakt ook een uitwerking van het te voeren beleid over het «gebruik» van die onderdelen van de fysieke leefomgeving in het programma mogelijk, maar dat hoeft niet. Een programma kan uitsluitend op bescherming, behoud of ontwikkeling van natuur of landschap zijn gericht.

Volgens onderdeel b van artikel 3.5 van de Omgevingswet kan een programma ook maatregelen bevatten ter bereiking van doelstellingen voor de fysieke leefomgeving. Daartoe behoort ook bijvoorbeeld het behoud en herstel van natuurwaarden overeenkomstig de internationale verplichtingen, op welk vlak de provincies een taak hebben ingevolge artikel 2.18, eerste lid, zoals gewijzigd overeenkomstig het wetsvoorstel voor de Aanvullingswet natuur Omgevingswet.

In de paragrafen 2.8 en 2.9 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Aanvullingswet natuur Omgevingswet is ingegaan op de instrumenten voor actieve natuurbeschermingsmaatregelen, waaronder het programma, en aangegeven dat het huidige artikel 1.13 van de Wet natuurbescherming geheel wordt gedekt door de regeling in afdeling 3.2 van de Omgevingswet.

Het tweede punt van de adviescommissie betreft de omzetting van artikel 1.10, derde lid, van de Wet natuurbescherming, dat bepaalt dat bij het uitgangspunt dat bij de uitoefening van taken en bevoegdheden rekening houden met economische, sociale en culturele belangen geen afbreuk doet («geldt onverminderd») aan in die wet opgenomen specifieke natuurbeschermingsregels.

Naar aanleiding van dit punt is het nieuwe artikel 3.18 van het Besluit kwaliteit leefomgeving, waarin het ontwerp-Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet voorziet, aangepast. Met de nieuwe formulering kan er

geen misverstand meer over zijn dat de strekking ten opzichte van artikel 1.10, derde lid, ongewijzigd blijft.

Het derde punt betreft het ontbreken van een specifieke instructieregel dat de jacht alleen kan worden opengesteld voor wildsoorten die in een gunstige staat van instandhouding verkeren.

Zoals in het artikelsgewijze deel van de nota van toelichting is aangegeven bij artikel 11.69 van het Bal, is uitgangspunt dat de jacht op soorten waarvan de staat van instandhouding in het geding is niet zal worden geopend. Bij de opening van de jacht op de vogelsoorten (fazant, wilde eend, houtduif) vloeit dit al rechtstreeks voort uit artikel 7, eerste lid, van de vogelrichtlijn. Voor de andere bejaagbare soorten (haas en konijn) gaat het om soorten die geen bijzondere bescherming op grond van de Europese richtlijnen genieten. Maar ook daarop zal – zoals aangegeven in de nota van toelichting – de jacht pas worden geopend nadat is vastgesteld dat de staat van instandhouding daardoor niet in het geding komt. Dit los van de wettelijke verplichting die de jachthouder op grond van artikel 11.66 van het Bal overigens sowieso heeft om in zijn jachtveld een redelijke wildstand te bewaren.

Ad d (monitoring als onderdeel van de integrale beleidscyclus)

Het door de adviescommissie onderstreepte belang van monitoring van natuur en bijsturing als onderdeel van de integrale beleidscyclus wordt door het kabinet gedeeld. Uitwerking van dit onderwerp is overeenkomstig het ontwerp-Aanvullingsbesluit voorzien in het Bkl (monitoring: artikel 10.38 e.v.) en in het Ob (actualisatie van de doelen in aanwijzingsbesluiten programma's: artikelen 10.6b, 10.18 en 10.19 Ob).

Zoals aangegeven in bijlage 3 van de nota van toelichting naar aanleiding van de consultatiereacties, heeft de regeling van de rapportages van het Planbureau voor de Leefomgeving van het huidige artikel 1.9 van de Wet natuurbescherming vorm gekregen in artikel 20.18 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door de Aanvullingswet natuur Omgevingswet, en wordt dit nader uitgewerkt in de Aanvullingsregeling natuur Omgevingswet. Dit is geen onderwerp dat in het Aanvullingsbesluit natuur wordt geregeld. In artikel 20.18, eerste lid, van de Omgevingswet is het volgende bepaald: «Het Planbureau voor de Leefomgeving brengt ten minste eenmaal in de vier jaar een wetenschappelijk rapport uit, waarin de ontwikkeling van de kwaliteit van bij ministeriële regeling aangewezen onderdelen van de fysieke leefomgeving wordt beschreven». Met deze formulering en het gebruik van de bewoordingen «ten minste», wordt zowel de vierjaarlijkse rapportage, voorzien in artikel 1.9, eerste lid, van de Wet natuurbescherming, als de tweejaarlijkse rapportage, voorzien in artikel 1.9, tweede lid, van die wet, van een wettelijke grondslag voorzien. De wet spreekt immers van een minimale termijn. De Omgevingsregeling zal met de Aanvullingsregeling worden aangevuld voor de aanwijzing van de onderdelen van de fysieke leefomgeving waarvoor conform de huidige Wet natuurbescherming de wetenschappelijke rapporten worden opgesteld, namelijk voor natuur, bos en landschap.

2. Rol van provincies bij vergunningvrije ruimte

In het specifieke geval van het verlenen van een ontheffing op een vergunningsplicht in het kader van de vogel- en habitatrichtlijn, waar de facto weinig beleidsruimte wordt gecreëerd, vindt de adviescommissie het gebruik van de instructie (als een van kerninstrumenten en principes uit het stelsel van de Omgevingswet) een omslachtige manier van regelen. Hier lijkt het instrument van de provinciale verordening beter

geschikt te zijn. De commissie beveelt aan nogmaals goed te kijken naar de balans tussen het versterken van een samenhangende aanpak en het verhogen van de inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en het gebruiksgemak.

De adviescommissie verwijst hier naar de in het aan haar voorgelegde ontwerp opgenomen regeling van het aanwijzen van vergunningvrije gevallen in programma's, ook programma's van gemeenten en waterschappen. Het gaat om programma's die zich richten op versterking van de natuur en in samenhang daarmee voor sommige activiteiten in een vrijstelling kunnen voorzien van de verplichting tot het hebben van een natuurvergunning (omgevingsvergunning Natura 2000-activiteit of omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit). Normaliter zijn gedeputeerde staten, soms de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, het bevoegde gezag voor de toetsing of aan de strikte kaders voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit of een flora- en fauna-activiteit is voldaan. In het aan de adviescommissie voorgelegde ontwerp was daarom voorzien in een verplichting voor gemeenten en waterschappen die een dergelijk programma willen vaststellen, om de opvattingen van gedeputeerde staten over de toepassing van deze kaders in acht te nemen. Dat is inderdaad een minder transparante constructie. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om bij omgevingsverordening instructies vast te stellen over programma's, maar dat past minder bij niet vooraf gekende initiatieven tot nieuwe programma's van andere overheden en biedt minder mogelijkheid tot maatwerksturing. In overleg met IPO, VNG en UvW, is de regeling aangepast. De oorspronkelijke regeling van de provinciale betrokkenheid is vervangen door de eis dat dergelijke programma's samen met de provincie worden vastgesteld. Zo is een gelijkwaardige betrokkenheid verzekerd als nu in de Wet natuurbescherming, die een instemmingsfiguur bevat die in het stelsel van de Omgevingswet als zodanig niet meer past.

Verder is in overleg met de koepelorganisaties de eerder ook opgenomen mogelijkheid om bij omgevingsplan vergunningvrije Natura 2000-activiteiten en flora- en fauna-activiteiten aan te wijzen geschrapt. Deze mogelijkheid was opgenomen, omdat de huidige Wet natuurbescherming naast programma's ook «plannen» noemt als figuur waarbij vrijstelling van de natuurvergunningplicht kan worden verleend. Bij nadere beschouwing gaat het daar om plannen die in de Omgevingswet eveneens onder het begrip «programma» vallen. Omgevingsplannen hebben een ander karakter. Het gaat daar om algemeen verbindende voorschriften voor onbepaalde duur waarbij geen formele betrokkenheid van de provincie kan worden voorzien en waarbij het blijven voldoen aan strikte kaders voor natuurbescherming minder goed kan worden verzekerd.

Tot slot zijn, zoals in het voorgaande al gemeld, alle mogelijkheden tot aanwijzing van vergunningvrije gevallen met de bijbehorende begrenzingen in hoofdstuk 11 van het Bal geregeld, in plaats van verspreid over het Bal en het Bkl. In het Bkl zijn scharnierbepalingen opgenomen die bij programma's en omgevingsverordeningen die vergunningvrije gevallen aanwijzen verwijzen naar de toepasselijke begrenzingsregels van het Bal. Zo is meer inzichtelijkheid geboden.

3. Het hanteren van gedragscodes

De adviescommissie ziet geen grote wijziging in de rechtsbescherming bij het in de praktijk gebruik maken van gedragscodes, maar wel in de rechtsbescherming ten aanzien van de vaststelling van gedragscodes. De commissie beveelt aan deze wijziging te heroverwegen of explicieter toe

te lichten. De commissie adviseert in dit Aanvullingsbesluit natuur niet te anticiperen op potentiële beleidswijzigingen ten aanzien van gedragscodes.

Het advies van de commissie is gevolgd. De huidige regeling dat activiteiten die overeenkomstig een door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit goedgekeurde gedragscode worden verricht zijn vrijgesteld van de verboden handelingen in het kader van de soortenbescherming wordt qua strekking ongewijzigd gecontinueerd. Wel is er een wijziging van vorm, die direct voortvloeit uit de door de adviescommissie onderschreven principes van de Omgevingswet (zie onder 1.a). In die wet zijn geen aparte goedkeuringen voor dit soort situaties opgenomen. Om die reden is de goedkeuring van de gedragscode vervangen door de aanwijzing bij ministeriële regeling van de gedragscodes waaraan de eveneens in de regeling opgenomen aanwijzing van vergunningvrije gevallen is verbonden. Zoals in de nota van toelichting bij artikel 11.46 van het Bal is toegelicht en ook is aangegeven in bijlage 3 bij de nota van toelichting naar aanleiding van de consultatiereacties, past bij de keuze voor het opnemen van de vrijstelling en de aanwijzing van de gedragscode in een ministeriële regeling deels ook een andere vorm van rechtsbescherming. Net als geldt voor algemene regels en de provinciale omgevingsverordening past hierbij dat belanghebbenden invloed kunnen uitoefenen via de mogelijkheid van exceptieve toetsing. Bij exceptieve toetsing toetst de bestuursrechter, in het kader van een beroep tegen een besluit, de rechtmatigheid van het wettelijk voorschrift waarop het besluit is gebaseerd aan hoger recht of algemene rechtsbeginselen. Ook kan een belanghebbende een civiele procedure starten als hij van mening is dat er sprake is van een onrechtmatige daad. De voorbereidende procedure is er echter op gericht geschillen bij de rechter te voorkomen. Als onderdeel van die procedure wordt toepassing gegeven aan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, waarbij belanghebbenden een zienswijze geven over een gedragscode en de daaraan verbonden vrijstelling.

Een afschrift van deze brief heb ik verzonden aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten