

Datum vergadering

30 mei 2023

Registratienummer

1966223/2041115

Nota GS Juridische Bijlage

voor intern gebruik

17 mei 2023 1|2

1. Inleiding

Voor ligt onder meer het besluit om de begrenzing van het werkingsgebied Natuurnetwerk Nederland (NNN) te wijzigen. Op grond van artikel 6.43, zesde en zevende lid, van de Omgevingsverordening NH2020 (OV NH2020) respectievelijk artikel 6.55 van de Omgevingsverordening NH2022 (OV NH2022) zijn GS hiertoe bevoegd.

Een wijziging van de begrenzing van een werkingsgebied betreft een wijziging van de Omgevingsverordening en volgt daarom dezelfde procedure als de wijziging van de Omgevingsverordening zelf. Eerst wordt een ontwerp-wijziging ter inzage gelegd waarna de wijziging van de begrenzing definitief wordt vastgesteld.

In dit geval heeft de ontwerp-wijziging van de begrenzing, samen met andere ontwerp-wijzigingen, van 20 maart tot en met 30 april 2023 ter inzage gelegen. De zienswijzen die gedurende deze periode naar voren zijn gebracht, hebben geleid tot een aantal wijzigingen van het ontwerpbesluit. In totaal wordt 34,4 ha, die in het ontwerpbesluit nog aan het NNN zou worden toegevoegd, in het vast te stellen wijzigingsbesluit toch niet begrensd als NNN. Een voorwaarde voor het wijzigen van de begrenzing is dat de oppervlakte van het NNN niet mag afnemen (artikel 6.43, lid 6, OV NH2020 resp. artikel 6.55 OV NH2022). In het voorliggende besluit worden daarom een aantal locaties aan het NNN toegevoegd die nog niet in het ontwerpbesluit waren opgenomen. De aanwijzing als NNN van deze gronden heeft dus niet eerst ter inzage gelegen. Dat is weliswaar niet de koninklijke weg, maar om de volgende redenen juridisch toch aanvaardbaar:

- De juridische risico's zijn gering.
 - Een bestuursorgaan is op grond van vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State niet verplicht om - als een wijziging van het ontwerpbesluit plaatsvindt na de terinzagelegging - opnieuw een aangepast ontwerp ter inzage te leggen. De afwijkingen van het ontwerp mogen naar aard en omvang echter niet zodanig groot zijn dat een wezenlijk

ander plan is vastgesteld. In dat laatste geval moet de wettelijke procedure (met inbegrip van de terinzagelegging van het ontwerp en de mogelijkheid van zienswijzen) opnieuw worden doorlopen. In dit geval zou gesteld kunnen worden dat de wijzigingen slechts een klein deel van het wijzigingsbesluit beslaan en er geen wezenlijk ander plan is vastgesteld.

- Tegen het besluit van GS tot wijziging van de begrenzing van het NNN staat geen beroep open. Wel kan de rechtmatigheid van het besluit in een planprocedure met betrekking tot een van de betrokken locaties ter discussie worden gesteld (exceptieve toetsing). Er wordt, gelet op de eigendomssituatie van de toe te voegen locaties, echter geen weerstand verwacht tegen het in het vast te stellen wijzigingsbesluit alsnog toevoegen van de locaties. Zo zijn de toe te voegen gronden in de duinen van de provincie of PWN. Deze gronden worden door PWN ook reeds beheerd als natuur. Een ander gedeelte betreft SKNL initiatieven die in eigendom van de initiatiefnemers zelf zijn. De SKNL initiatieven zijn al opgenomen in het concept Natuurbeheerplan 2024 en via die weg ter visie gelegd. Daarmee hebben belanghebbenden al op deze initiatieven kunnen reageren. Het gedeelte van de begrenzing dat ziet op compensatiegronden van RWS is al in eigendom van de beheerder SBB.
 - Het geringe risico ziet op een relatief klein aantal locaties. Het grootste deel van de wijzigingen ziet op locaties waarvan de wijziging wel eerst ter inzage heeft gelegen. Voor die locaties is van dit juridisch risico dus geen sprake.
- Er is geen geschikt alternatief
 - De naar aanleiding van de zienwijzen gewenste ontgrenzingen uitstellen is geen optie. De meeste ontgrenzingen zijn gebaseerd op afspraken met particuliere eigenaren in een vaak al langer lopend proces en wenselijk is om deze doorgang te laten vinden.
 - De ontgrenzingen doorvoeren zonder nieuwe NNN bij te begrenzen, leidt tot een afname van de oppervlakte van het NNN en is juridisch risicovol. Aan een belangrijke voorwaarde voor het wijzigen van de begrenzing, de voorwaarde dat de oppervlakte van het NNN niet afneemt, wordt dan niet voldaan. Vergelijk: ABRS 3 augustus 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:2221). Weliswaar kan de rechtmatigheid van het GS besluit alleen via de exceptieve toetsing bij een planprocedure aan de orde worden gesteld, maar in de praktijk zien we dit steeds vaker gebeuren. Tegenstanders hebben dan bovendien een sterk argument in handen; het besluit voldoet niet aan artikel 6.43, vijfde lid, OV NH2020 resp. artikel 6.55 OV NH2022) en het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) resp. het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) van het Rijk.

Opgesteld door:

Annemarie van Dijk