



De Wet natuurbescherming: handhaving

Na een eerder artikel over het opzet in de nieuwe Wet natuurbescherming gaat het nu om andere aspecten van de handhaving van de Wnb, waaronder de vraag welke handhavers bevoegd zijn, de strafbaarstelling in de WED en de bestuurlijke boete die naast de bestuurlijke strafbeschikking en het 'gewone' proces-verbaal met een opmars bezig is in het omgevingsrecht en nu ook zijn intrede doet in de Wet natuurbescherming. Het artikel sluit af met overgangsrecht en een korte conclusie met enkele tips voor de handhavingspraktijk.

Inleiding

In Dier & Milieu nummer 2 van dit jaar heb ik het uitvoerig gehad over het opzet in de nieuwe Wet natuurbescherming (hierna Wnb). In veel verbodsbepalingen in hoofdstuk 3 van de Wnb, waarin de soortenbescherming wordt geregeld (nu: Flora- en faunawet, Ffwet), wordt het 'kleurloze opzet' van de Wet op de economische delicten (WED) vervangen door het 'boos opzet' van het Wetboek van Strafrecht. Dus alleen het opzettelijk vangen, doden, vernielen van nesten, storen etc. van vogels en dieren is verboden. Dit zal de bewijslast voor het handhavende bestuur en het OM verzwaren. Ook heb ik al aandacht besteed aan de handhaving van de zorgplicht, die in de Wnb alleen nog bestuursrechtelijk handhaafbaar is en aan het schrappen van het verbod op het handelen in strijd met gedragsregels van een (goedgekeurde) gedragscode (artikel 79

In D&M 2 van dit jaar is uitvoerig aandacht besteed over opzet in de nieuwe Wet natuurbescherming.

lid 2 Ffwet). Volgens de wetgever heeft de burger de vrije keuze om gebruik te maken van een vrijstellingsregeling (waaronder het handelen conform een goedgekeurde gedragscode) en als hij ervoor kiest dat niet te doen (of de regels daarvan overtreedt), dan is er pas wat aan de hand als er een verbodsbepaling is overtreden.

die over houtopstanden. De Boswet kent een dergelijke bepaling niet en daarmee is de leemte op dit punt rechtgezet. Het verschil is dat de ambtenaren die zijn aangewezen door de minister van EZ (NVWA en Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl¹) zich nog 'slechts' bezig houden met CITES (uitheemse soorten) en de Europese houtverordeningen.² De ontheffingen die thans nog door RVO worden verleend op grond van artikel 75 Ffwet gaan per 1 januari 2017 over naar Gedeputeerde Staten. De provinciale toezichthouders (en namens hen de toezichthouders etc. van de omgevingsdiensten), krijgen er dus werk bij.

Nu al zijn ze belast met het toezicht op en het handhaven van provinciale ontheffingen in het kader van beheer en schadebestrijding (artikelen 65, 67 en 68 Ffwet). Daar komen dus de huidige vrijstellingen en ontheffingen op grond van 75 Ffwet bij. Een belangrijke categorie zijn de ontheffingen voor ruimtelijke ingrepen.



De decentralisatie van taken van Rijk naar provincies heeft ook gevolgen voor de bevoegdheid tot toezicht en handhaving. (foto: H. Peeters)

Welke toezichthouders/handhavers zijn bevoegd?

De decentralisatie van taken van Rijk (Ministerie van Economische Zaken) naar provincies heeft ook gevolgen voor de bevoegdheid tot toezicht en handhaving. De tekst van artikel 7.1 lid 1 komt overeen met de huidige bepalingen in de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbwet, art. 49) en Ffwet (art. 104). Artikel 7.1 heeft betrekking op alle onderdelen van de wet, ook

Met bovenstaande toedeling van bevoegdheden beoogt de wetgever meer eenduidigheid op het vlak van handhaving: in beginsel zal één toezichthouder controleren op de naleving van de drie beschermingsregimes bij de uitvoering van een project of verrichting van een andere handeling.

¹ Artikel 6.1 (ontwerp-)Regeling nb. RVO staat voor Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (onderdeel van EZ), voorheen Dienst Regelingen.

² Artikelen 4.7 en 4.8 leden 1, 2 en 4 Wnb.

HANDHAVING POLITIE DIEREN- EN MILIEUBESCHERMING
Vereniging
DIER & MILIEU



www.politiedierenmilieu.nl - http://twitter.com/verenigingdm
jaargang 91, april 2016 / 2
In dit nummer o.a.:
• Boas zijn een vak
• Het opzet in de (nieuwe) Wet natuurbescherming: wat wordt beschermd?
• Uitvoeringsregelgeving Wet natuurbescherming
• Van wollige begrippen naar feitelijk vastgelegde rechten: erkenning van de intrinsieke waarde van het dier



Die missie is niet helemaal geslaagd, want met het toezicht op de naleving van omgevingsvergunningen die verleend worden door of namens Burgemeester & Wethouders, waarvan natuur deel uitmaakt, zijn B&W belast. Dit is overigens nu ook al het geval.³ Het 'inhuren' van de (namens de) provincie werkzame toezicht-houders/handhavers/boa's kan die leemte weer dichten.

De verplichte 'aanhaakconstructie' zoals die in de (aangenomen) wet nog is opgenomen, zal niet in werking treden, zoals blijkt uit de brief van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer van 13 mei 2016 (TK 33 348, nr. 177). Dit wordt geregeld in artikel 5.13 van het (ontwerp-) besluit, waarin aan *het Besluit omgevingsrecht* een artikel wordt toegevoegd. De aanhaakconstructie houdt in dat er, als er ook voor andere dan natuuraspecten een omgevingsvergunning moet worden aangevraagd, altijd een gecombineerde aanvraag moet worden gedaan. Er kan dan niet eerst een Wnb-vergunning (nu: vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet) worden aangevraagd. Nu in het kader van de (komende) *Omgevingswet* ook 'losse' vergunningaanvragen mogelijk zijn, is het niet voor de hand liggend om in de jaren tot inwerkingtreding van de *Omgevingswet* (gepland voor 2019) voor de natuuraspecten aanhaken aan de omgevingsvergunning verplicht te stellen. Dit betekent dat in situaties waarin apart (en voorafgaand aan de omgevingsvergunningaanvraag) een vergunning op grond van de Wnb wordt aangevraagd en verleend, de provincie het bevoegd gezag blijft voor toezicht en handhaving van de vergunningvoorschriften. Dat is nu ook zo.

De aanhaakconstructie houdt in dat er, als er ook voor andere dan natuuraspecten een omgevingsvergunning moet worden aangevraagd, altijd een gecombineerde aanvraag moet worden gedaan.



Thans behoort alleen handel en bezit van inheemse en uitheemse vogels/dieren/planten tot de hoogste categorie van artikel 1a WED.

Met de strafrechtelijke handhaving van overtredingen van de verbodsbepalingen zijn de door de Minister van Veiligheid en Justitie op grond van artikel 17 WED aangewezen ambtenaren belast. Voor deze veelal 'vrije velddelicten' zijn dat de buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's, domein II), die onder andere werkzaam zijn bij de politie, NVWA, natuurbeherende organisaties⁴ en provincies.⁵

Het is de vraag of de provincies (of de omgevingsdiensten namens hen) de naar verwachting aanzienlijke uitbreiding van hun taken aan kunnen. Naast de ontheffingen, zal er ook toezicht moeten worden gehouden op de naleving van de vrijstellingsverordeningen (inclusief de 'autonome' provinciale vrijstellingsverordeningen). De geluiden zijn thans dat er geen geld is om de provinciale handhaving capaciteit uit te breiden, dus de motie om een en ander te monitoren is geen overbodige luxe.

Strafbaarstelling WED en bijzondere opsporingsbevoegdheden

Opvallend is dat meer verbodsbepalingen in categorie 1 van artikel 1a WED zijn ondergebracht. Thans behoort alleen overtreding van artikel 13 Ffwet (handel en bezit van inheemse en uitheemse vogels/dieren/planten⁶) tot deze hoogste categorie van artikel 1a WED.

Onder de Wnb komen daar ook de verboden handelingen bij van artikel 3.1 lid 1 (doden/vangen van vogels), 3.5 lid 1 (doden/vangen van dieren Hr IVa/ Bern II/Bonn I), 3.7 lid 1 (onttrekken aan de natuur en/of exploitatie van dier- en plantensoorten Hr V/Bern III), 3.10 lid 1 (doden/vangen etc. bijlage A/plukken etc. planten bijlage B). Ook overtreding van artikel 3.38 Wnb jo. 3.24 tot en met 3.29 (ontwerp-) Besluit natuurbescherming (bevat onder andere de administratieve verplichtingen met betrekking tot het bezit van en de handel in inheemse en uitheemse dier- en plantensoorten en de pootringenregeling van gefokte vogels) is ondergebracht in categorie 1 van 1a WED.

³ Zie art. 7.3 Wnb jo. artikel 5.2 Wabo.

⁴ Onder andere werkzaam bij Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en (grote) private landgoedeigenaren.

⁵ Er is wel eens discussie over de vraag of de buitengewoon opsporingsambtenaren van artikel 17 WED ook als toezichthouder kunnen optreden. De MvT (33 348 nr. 3, p. 202) maakt een eind aan die discussie: 'De voor de opsporing van strafbare feiten bevoegde ambtenaren zijn zonder meer toezichthouder'. Het feit dat deze ambtenaren niet beschikken over een legitimatiebewijs als toezichthouder (art. 5.12 lid 1 Awb) doet daaraan niet af, al kan dat in de praktijk wel eens problemen opleveren.

⁶ In de Wnb opgenomen in artikel 3.2 leden 1, 4 en 6 (handel in en bezit vogels), artikel 3.6 leden 1 en 2 (handel in en bezit en vervoer van dieren en planten Hr IV/Bern I of II en Bonn I) en artikel 3.37 leden 1 en 2 (uitheemse soorten CITES).



