

MER, SMB, Habitatoets BritNed-verbinding

Beleidskader en beschermingsformules

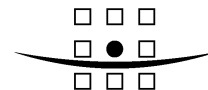
BritNed Development Limited

25 augustus 2005

Rapport

9M3538

A COMPANY OF



ROYAL HASKONING

**HASKONING NEDERLAND BV
COASTAL & RIVERS**

Barbarossastraat 35

Postbus 151

6500 AD Nijmegen

+31 (0)24 328 42 84

+31 (0)24 360 95 66

info@nijmegen.royalhaskoning.com

www.royalhaskoning.com

Arnhem 09122561

Telefoon

Fax

E-mail

Internet

KvK

Documenttitel MER, SMB, Habitattoets BritNed-verbinding
Hoofdstuk 3

Verkorte documenttitel MER, SMB, Habitattoets BritNed

Status Rapport

Datum 25 augustus 2005

Projectnaam MER, SMB, Habitattoets BritNed-verbinding

Projectnummer 9M3538

Opdrachtgever BritNed Development Limited

Referentie 9M3538/R029/H3/PCWV/Nijm

Auteurs Drs. P.C.W. Voet, Ir. H.Tiessen,
Ir. R.J. Zijlstra

INHOUDSOPGAVE

	Blz.	
3	BELEIDSKADER EN BESCHERMINGSGFORMULES	1
3.1	Inleiding	1
3.2	Beleidskader	3
3.2.1	Elektriciteitsvoorziening	3
3.2.2	Natuurbeleid	4
3.2.3	Milieubeleid	8
3.2.4	Ruimtelijk Beleid	9
3.2.5	Veiligheid en gezondheid	12
3.2.6	Samenvatting	12
3.3	Afwegingskaders en beschermingsformules	14
3.3.1	Afwegingskader Vogel- en Habitatrichtlijn	16
3.3.2	Afwegingskader Natuurbeschermingswet	20
3.3.3	Afwegingskader ecologische hoofdstructuur (EHS)	21
3.3.4	Stappenplan Noordzee	24
3.3.5	Planologische bescherming Kustzee	25
3.3.6	Afwegingskader Flora en Faunawet	26
3.3.7	Compensatiebeginsel	29

BIJLAGE BIJ HOOFDSTUK 3

1. Beleidsnota's
2. Ecosysteendoelen Noordzee
3. Stappenplan Noordzee
4. Stappenplan Flora- en Faunawet
5. Vogel- en Habitatrichtlijngebieden
6. Beschermde soorten

3 BELEIDSKADER EN BESCHERMINGSFORMULES

3.1 Inleiding

Kader voor plan- en besluitvorming

Het internationale, nationale en regionale beleid vormt het kader voor de besluitvorming over het realiseren van de hoogspanningsverbinding tussen de oostkust van Engeland en de Maasvlakte. Dit hoofdstuk geeft een beknopt overzicht van het beleid dat relevant is voor de openbare besluitvorming over de BritNed-verbinding.

Leeswijzer

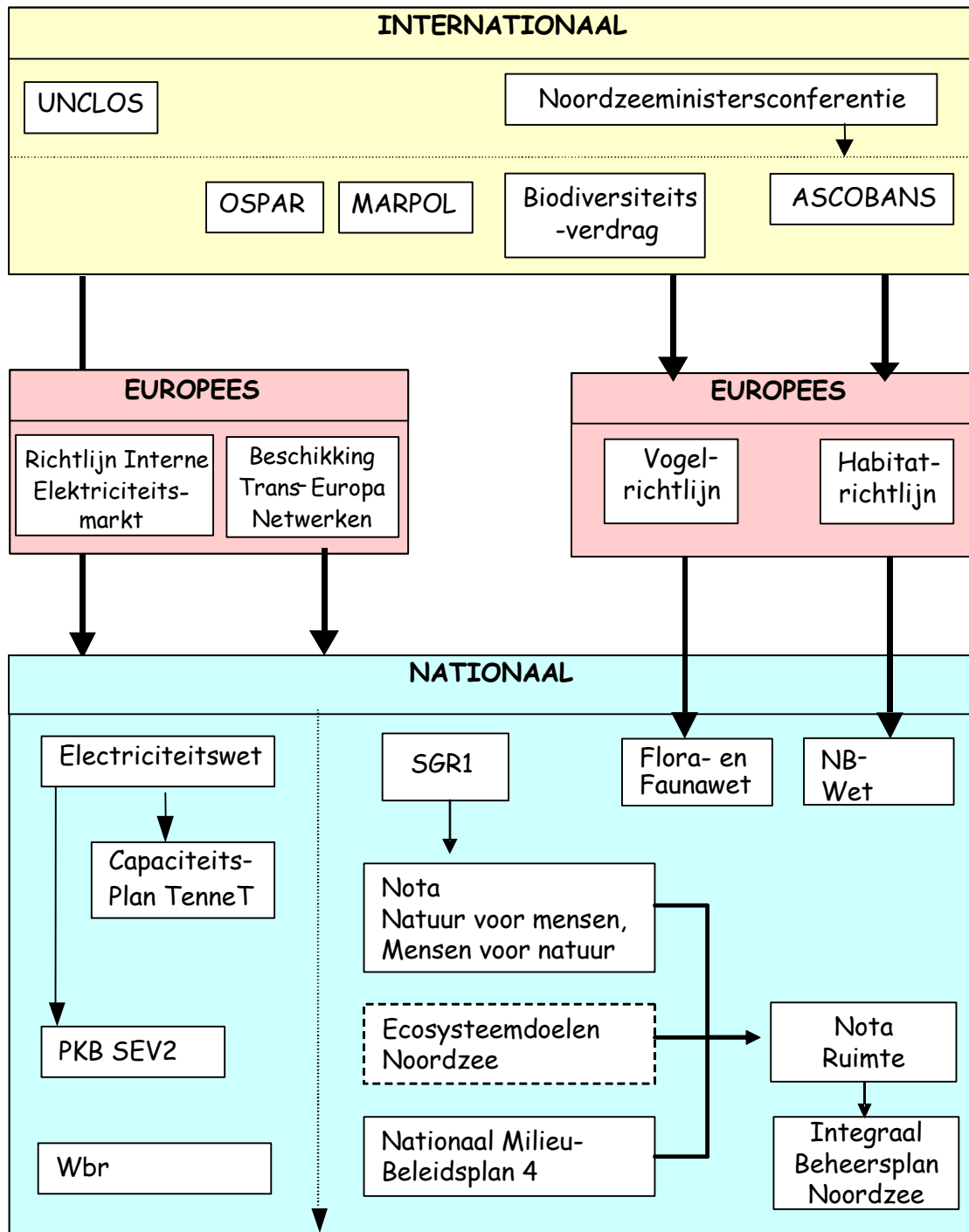
In paragraaf 3.2 is een overzicht gegeven van het voor BritNed relevante beleidskader. Het overzicht bevat tevens een samenvatting van de relevante punten voor de verdere plan- en besluitvorming met betrekking tot de BritNed-verbinding. In de annex behorende bij hoofdstuk 3 is een uitgebreidere beschrijving gegeven van de in dit overzicht opgenomen beleidsnota's. Er is nagegaan met welke uitgangspunten en randvoorwaarden van het natuurbeleid, het milieubeleid en het ruimtelijke beleid rekening moet worden gehouden. Ook is kort aangegeven hoe de voorgenomen activiteit zich verhoudt tot het internationale en nationale beleid voor de elektriciteitsvoorziening. In de kaartenbijlage (kaart 3.1 t/m 3.13) zijn verschillende kaarten opgenomen met gebieden die door het beleid worden beschermd.

Er is een afzonderlijke paragraaf (3.3) gewijd aan de zogenaamde *beschermingsformules* uit het natuurbeleid en het ruimtelijk beleid. Deze formules, die zijn opgesteld om bepaalde natuurwaarden te beschermen, hebben belangrijke consequenties voor de plan- en besluitvorming en voor de informatie die het MER moet bevatten. In paragraaf 3.3 wordt daarom specifiek aangegeven op welke wijze de beschermingsformules met behulp van afwegingskaders worden toegepast in dit MER. De toetsing van de (milieu)gevolgen van de BritNed-verbinding aan deze beschermingsformules en afwegingskaders vindt plaats in hoofdstuk 6. De zogenoemde Habitattoets, ofwel de toetsing aan artikel 6 lid 3 van de Europese Habitatrichtlijn, maakt daarvan onderdeel uit.

Doorwerking van beleid

Het beleidskader voor de BritNed-verbinding wordt gevormd door internationale verdragen voor bescherming en gebruiksrechten op de Noordzee, Europese richtlijnen, het nationale beleid voor de Noordzee, en het nationale en regionale beleid voor de kust. Daarnaast is ook nog het lokale beleid van belang in het gebied waar de kabel aan land komt en wordt ingepast in het nationale elektriciteitsnet. In dit geval is dat de Maasvlakte in het Rotterdamse havengebied.

Het Europese recht staat boven de nationale wetgeving. De EU-wetgeving moet in veel gevallen worden doorvertaald in de nationale wetgeving. Momenteel werkt de Nederlandse overheid aan deze doorvertaling, die nog niet helemaal volledig is. Wel is alvast rekening gehouden met nieuwe wetgeving en beleidsontwikkelingen. Figuur 3.1 geeft op hoofdlijnen aan wat de belangrijkste nota's, richtlijnen en wetgeving zijn die het beleidskader vormen voor de voorgenomen activiteit en hoe die onderling samenhangen.



Figuur 3.1 Belangrijkste onderdelen van het beleidskader in onderlinge samenhang.

3.2 Beleidskader

3.2.1 Elektriciteitsvoorziening

Onderstaand overzicht geeft aan in welke nota's, verdragen en wetgeving het voor BritNed relevante elektriciteitsbeleid is beschreven. Paragraaf 1.1 van de annex bij hoofdstuk 3 bevat een analyse van deze nota's, verdragen en wetgeving. De conclusie van deze analyse is dat de aanleg en het gebruik van de BritNed-verbinding past in het Europese en nationale beleid over de elektriciteitsvoorziening.

Europees

Nota's, verdragen, wetgeving, etc	Relevante punten
Richtlijn Interne Elektriciteitsmarkt (nr. 96/92/EG)	- Geïmplementeerd in Nederlandse wetgeving in de Elektriciteitswet 1998.
Beschikking Trans-Europese netwerken (nr. 1254/96/EG) Beschikking projecten gemeenschappelijk belang (Com 2000/2638) (2001)	- Onderzeese kabel verbinding tussen Zuidoost Engeland en regio Rotterdam is als project van gemeenschappelijk belang benoemd. Er is speciale inspanning en steun nodig van de Lidstaten en de gemeenschap.
Voorstel voor EU-richtlijn inzake maatregelen om de leveringszekerheid en investeringen voor de elektriciteitsvoorziening te waarborgen (2003)	- Onderzeese kabel tussen Nederland en Groot Brittannië is opgenomen als prioriteitsproject: lidstaten moeten verplicht worden er voor te zorgen dat de procedure en planning ervan een snel tijdpad volgt en burgers moet voldoende tijd worden geboden om te reageren.

Nationaal

Nota's, verdragen, wetgeving, etc	Relevante punten
Elektriciteitswet (1998)	- Bevat regels met betrekking tot productie, transport en levering van elektriciteit. - Vereist het aanvragen van een leveringsvergunning alvorens de BritNed-verbinding leveringen aan Nederlands net kan aanvangen.
Tweede Structuurschema Elektriciteitsvoorziening (SEV2) (1993)	- Het voorliggende MER dient voor de partiële herziening van PKB SEV2, i.v.m. de opname van een onderzeese hoogspanningsverbinding tussen de Nederlandse en Engeland, in de limitatieve lijst van verbindingen.
Derde Energienota (1995)	- Beschrijft de hoofdlijn van het energiebeleid op middellange en lange termijn (2020). belangrijkste doelstellingen zijn meer marktwerking en een duurzame energiehuishouding
Energie en samenleving in 2050 (2001)	- De nota is een visie op de lange termijnenergievoorziening. De nota concludeert dat de hoofddoelstellingen van de Derde Energienota moeten worden gecontinueerd.
Notitie leveringszekerheid in een geliberaliseerde energiemarkt (9 juni 2004)	- Notitie van de minister van EZ waarin hij aangeeft hoe het evenwicht tussen vraag en aanbod van elektriciteit op de lange termijn kan worden gewaarborgd. Optimalisatie van interconnectiviteit wordt genoemd als één van de maatregelen om dit, via verbetering van de marktwerking, te kunnen bereiken.

Energierapport 2002-2006 (2002)	- Opgaven en uitdagingen van het energiebeleid 2002-2006.
Capaciteitsplan 2003-2009 van TenneT (2003)	- Betreft de capaciteit van het Nederlands elektriciteitsnetwerk tot 2009. - Voor 2006 en 2009 is aanwezigheid verondersteld van een verbinding naar Groot Brittannië (1320 MW, locatie Maasvlakte) en naar Noorwegen (600 MW, locatie Eemshaven).
Interconnectorenbeleid (lopend)	- Minister EZ is bezig met het opstellen van beleidsregels voor landsgrensoverschrijdende verbindingen. Hierin wordt het reguleringsregime omtrent de toegang tot en het gebruik van BritNed-verbinding en nader vastgelegd.

3.2.2 Natuurbeleid

Het natuurbeleid legt belangrijke voorwaarden op aan de besluitvorming over de BritNed-verbinding. Met name bij de ontwikkeling van alternatieve tracés en bij de beoordeling van de milieueffecten spelen criteria die voortkomen uit het natuurbeleid een belangrijke rol.

Algemeen

In 1992 heeft Nederland het internationale Biodiversiteitsverdrag ondertekend. Hiermee onderschrijft Nederland dit verdrag als kader voor het nationale natuurbeleid. Het verdrag verplicht tot behoud en duurzaam gebruik van soorten en ecosystemen en heeft daarmee invloed op verschillende beleidsterreinen, zoals natuur en milieu. Het verdrag heeft in 1998 binnen de Europese Unie geleid tot een biodiversiteitstrategie. Deze geeft met betrekking tot natuur de samenhang weer tussen de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) en het Europese Natuurbeleidsplan 'Natura 2000'.

In het kader van deze VHR is Nederland de verplichting aangegaan om internationaal belangrijk geachte ecosystemen, planten- en diersoorten te beschermen. Daarvoor zijn speciale VHR-gebieden aangewezen of aangemeld. Het rijk streeft naar realisatie van een samenhangend netwerk van kwalitatief hoogwaardige natuurgebieden: de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Bovendien is een beperkt aantal andere natuurgebieden aangemerkt als beschermd natuurmonument op grond van de natuurbeschermingswet.

De VHR-gebieden, EHS-gebieden en de beschermde natuurmonumenten (die overigens voor een deel samenvallen) leveren samen een belangrijke bijdrage aan de realisatie van het Europees Ecologisch netwerk.

Ten opzichte van de overige natuurgebieden in Nederland hebben de VHR-gebieden, EHS-gebieden en natuurmonumenten een specifiek beschermingsregime en heeft het rijk een bijzondere verantwoordelijkheid (Nota Ruimte, pkb deel 3a, 2005).

Rijk, provincies en gemeenten zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor bescherming, instandhouding en ontwikkeling van de aanwezige bijzondere waarden en kenmerken van de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden, de beschermde natuurmonumenten en de Ecologische Hoofdstructuur. Bescherming, instandhouding en ontwikkeling van de daarbuiten gelegen kleinere natuurgebieden en leefgebieden van in (inter)nationaal verband beschermde soorten is de verantwoordelijkheid van provincies en gemeenten.

Internationaal en Europees

Op internationaal niveau zijn met name de Vogel- en Habitatrichtlijn van belang voor de plan- en besluitvorming over de BritNed-verbinding. Deze richtlijnen hebben de status van Europese wetgeving. De overige internationale verdragen zijn vooral intentieovereenkomsten. De belangrijkste intentieverklaringen zijn evenwel geïmplementeerd in de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Onderstaand overzicht geeft aan in welke nota's, verdragen en wetgeving het voor BritNed relevante natuurbeleid is beschreven op internationaal niveau. In paragraaf 1.2 van de annex bij hoofdstuk drie worden de nota's, verdragen en wetgeving op de verschillende niveaus geanalyseerd.

Nota's, verdragen, wetgeving, etc	Relevante punten
Wetlands Conventie (Ramsar) (1971)	- Behoud van aangemelde Wetlands (waaronder de Voordelta en Voornes Duin) bevorderen.
Conventie van Bern (1979)	- Bescherming van leefmilieus bedreigde soorten, met name door planologisch beleid.
Verdrag van Bonn (1979)	- Bescherming van leefgebieden van trekvogels.
AEWA (Afrikaans-Europees Watervogelverdrag) (1995)	- Beschermen van trekvogels tegen vangst en doden.
Biodiversiteitsverdrag (1992 en 1998)	- Beschermen en herstellen van biologische diversiteit - Biodiversiteitstrategie 1998: geeft samenhang tussen de verplichtingen uit de Ramsar conventie, Vogel- en Habitatrichtlijn, Natura 2000 en de integratie van biodiversiteit in andere beleidsterreinen.
ASCOBANS (bescherming van walvisachtigen en dolfijnen) (1994)	- Bescherming van walvisachtigen en dolfijnen door nauwe samenwerking tussen lidstaten. Voor de BritNed-verbinding geldt dat de aanleg en het gebruik van de hoogspanningskabel niet mag leiden tot verstoring van walvisachtigen.
Internationale Ministersconferenties inzake de bescherming van de Noordzee (2002 en 2003)	- Afspraken op ministerconferenties zijn harde politieke uitgangspunten voor het beleid van de Noordzeestaten. - Uitgangspunten waarover zowel op de Noordzee-ministerconferentie met OSPAR-leden, 2002 als op de Ministerconferentie met OSPAR en HELCOM-leden, 2003 consensus is bereikt. - Ecosysteendoelen voor de Noordzee: beoordelingskader voor bepalen van effecten van gebruiksfuncties en ingrepen. - Ecosysteembenadering voor bescherming van soorten en habitats: aanwijzen beschermd mariene gebieden.
Europese Vogelrichtlijn (1979)	- Bescherming van in het wild levende vogels en hun leefgebied d.m.v. beschermingszones (waaronder de Voordelta en Voornes Duin). - Doorwerking Habitatrichtlijn.
Europese Habitatrichtlijn (1992)	- Vormen van samenhangend Europees netwerk. Natura 2000. - Afwegingskader voor plannen en projecten die niet direct verband houdt met of nodig zijn voor het beheer van het gebied.

Nationaal

Het vigerende rijksbeleid ten aanzien van natuur is verwoord in de *Nota natuur voor mensen, mensen voor natuur* (2000). De ruimtelijke vertaling van het natuurbeleid is vastgelegd in de PKB deel 3a van de Nota Ruimte (2005). De bescherming en de begrenzing van de ecologische hoofdstructuur (EHS) is vastgelegd in de Nota Ruimte (zie kaart 3.10). De Nota Ruimte is op 17 mei 2005 goedgekeurd door de Tweede Kamer. Behandeling in de Eerste Kamer vindt plaats ná het zomerreces van 2005. Tot het moment dat de Nota Ruimte is goedgekeurd door de Eerste Kamer is (in formele zin) ook het ruimtelijk natuurbeleid uit het Structuurschema Groene Ruimte (SGR, 1995) nog van belang. De werkingsduur van het SGR is in 2004 verlengd tot 3 oktober 2005.

In het beleidsplan Voordelta (IBV) en het project Ecosysteemdelen Noordzee is nader aangegeven wat de te beschermen of te ontwikkelen natuurwaarden zijn in de Voordelta (zeegebied ten westen en ten zuiden van de Maasvlakte) en de Noordzee.

De Europese Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) zijn via de *Flora- en Faunawet* en de *nieuwe Natuurbeschermingswet* in de nationale wetgeving geïmplementeerd. De wettelijke bescherming van VHR-gebieden (voor Habitattypen, -soorten en hun leefgebied) is geregeld in de nieuwe *Natuurbeschermingswet*, de wettelijke bescherming van *plant- en diersoorten* is geregeld in de recentelijk vastgestelde *Flora- en Faunawet*.

De nieuwe natuurbeschermingswet is al wel goedgekeurd door de Tweede en Eerste Kamer, maar nog niet van kracht. Naar verwachting wordt de wet per 1 oktober 2005 van kracht. Tot dat moment geldt het beschermingsregime van de Vogel en Habitatrichtlijn en van de vigerende *Natuurbeschermingswet* uit 1998.

Ecologische Hoofdstructuur

In het Natuurbeleidsplan (1990) is voor het eerst op hoofdlijnen aangegeven welke gebieden in Nederland tot de *ecologische hoofdstructuur* (EHS) behoren. In het SGR (Ministerie LNV, 1995) is op globale wijze de EHS ruimtelijk vertaald op nationaal niveau. Het ruimtelijk beleid voor de EHS (inclusief robuuste verbindingen) hanteert de termen 'bruto' en 'netto'. De EHS, exclusief natte natuur en de robuuste verbindingen, is de afgelopen jaren door de provincies (vrijwel) geheel begrensd (zie kaart 3.2 in de kaartenbijlage). In de recent uitgebrachte Nota Ruimte wordt deze EHS begrenzing weergegeven, met uitzondering van enkele gebieden die nog als zoekgebieden staan aangemerkt. Deze zoekgebieden liggen niet in de nabijheid van de BritNed-verbinding. Voor de begrenzing van de EHS gebieden zoals weergegeven in de Nota Ruimte, zie kaart 3.10 in de kaartenbijlage.

Onderstaand overzicht geeft aan in welke nota's, verdragen en wetgeving het voor BritNed relevante natuurbeleid op nationaal niveau is beschreven.

Nota's, verdragen, wetgeving, etc	Relevante punten
Natuurbeleidsplan (1990)	Beschrijft ecologische hoofdstructuur (EHS): <ul style="list-style-type: none"> - Noordzee, Kapittelduinen en Voornes Duin aangewezen als kerngebied. - Voordelta aangewezen als natuurontwikkelingsgebied.
Nota Natuur voor mensen, mensen voor natuur (2000)	<ul style="list-style-type: none"> - Vervangt Natuurbeleidsplan. - Noordzee: versterking natte natuur en bevordering duurzaamheid van het gebruik van de zee. - Voordelta: beleid t.a.v. natuurontwikkeling en herstel estuariene karakter voortzetten.
Integraal Beleidsplan Voordelta (1993)	<ul style="list-style-type: none"> - Heeft status van strategische visie. - Hoofddoelstelling is het veiligstellen van een natuurlijke ontwikkeling van het gebied en waarborgen van kustveiligheid, waarbij een verdere ontwikkeling van gebruiksfuncties mogelijk wordt geacht, voor zover de natuurlijke ontwikkeling en de functies onderling dit mogelijk maken. Onderlinge afstemming van functie natuur en overige gebruiksfuncties is uitgewerkt d.m.v. zonering. - T.a.v. telecommunicatiekabels: aanwezigheid en (eventuele) aanleg hiervan heeft weinig of geen invloed op het watersysteem van de Voordelta en andere gebruiksfuncties. Ter voorkoming van schade aan kabels wordt een veiligheidszone van minimaal 500 meter toegepast.
Structuurschema Groene Ruimte (SGR1) (1995)	EHS uit Natuurbeleidsplan ruimtelijk afgewogen: <ul style="list-style-type: none"> - Noordzee aangewezen als kerngebied. - Voordelta aangewezen als kerngebied en natuurontwikkelingsgebied. - Bevat afwegingskader voor plannen en projecten (zie paragraaf 3.3).
Tweede Structuurschema Groene Ruimte (SGR2, PKB deel 1) (2002)	<ul style="list-style-type: none"> - Bruto EHS grotendeels vertaald naar netto-EHS. - Basisbeschermingsformule uit SGR1 geactualiseerd. - SGR2 (pkb deel 3) is geïntegreerd in de Nota Ruimte.
Ecosysteendoelen Noordzee (1999)	<ul style="list-style-type: none"> - Kennisdocument dat moet resulteren in een strategie om balans tussen gebruik en natuur te herstellen en dient als basis voor nieuwe Nota Ruimte.
Nota Ruimte (zie ook onder ruimtelijk beleid) (2005)	<ul style="list-style-type: none"> - Bevat nieuw planologisch beschermingsbeleid voor natuurgebieden.
Natuurbeschermingswet (1998, is gewijzigd maar nog niet van kracht)	<ul style="list-style-type: none"> - Kapittelduinen aangewezen als natuurmonument. - Bevat afwegingskader voor plannen en projecten (zie paragraaf 3.3).
Flora- en Faunawet (2002)	<ul style="list-style-type: none"> - Implementeert soortbeschermingsmaatregelen uit Vogel- en Habitatrichtlijn. - Bevat afwegingskader voor plannen en projecten (zie paragraaf 3.3).
Werken aan Natura 2000 (concept, 2004):	<ul style="list-style-type: none"> - Handreiking voor de bescherming van Vogel- en Habitatrichtlijngebieden.

Provinciaal en lokaal

Onderstaand overzicht geeft aan in welke nota's, verdragen en wetgeving het voor BritNed relevante natuurbeleid op provinciaal en lokaal niveau is beschreven

Nota's, verdragen, wetgeving, etc	Relevante punten
Provinciale ecologische hoofdstructuur (PEHS) (2000) (zie kaart 3.2).	<ul style="list-style-type: none"> - Voordelta, Voornes Duin, Kapittelduinen, duinstrook op de Maasvlakte en Nieuwe Waterweg zijn onderdeel van PEHS.
Convenant Rotterdam en Natuur- en milieuorganisaties (2000).	<ul style="list-style-type: none"> - Afspraken tussen gemeente Rotterdam en natuur- en milieuorganisaties m.b.t. aanleg Tweede Maasvlakte ter voorkoming van geluidhinder, lichtvervuiling en waterverontreiniging.
Regionaal Groenstructuurplan (1997)	<ul style="list-style-type: none"> - Versterking recreatieve gebruiksmogelijkheden - Landschapsbeleving door benutting van vergezichten op zee, duinen en slikken.

3.2.3 Milieubeleid

De aanleg en exploitatie van de BritNed-verbinding zullen moeten voldoen aan de internationale en nationale wet- en regelgeving op het gebied van milieu. In hoofdstuk 1, kader 1.2 is een overzicht opgenomen van de milieuwetgeving en de milieuvergunningen die voor BritNed van toepassing zijn. Hieronder is aangegeven welke andere nota's, verdragen en wetgeving eveneens voorwaarden opleggen aan de voorgenomen activiteit. Als beleidskader voor BritNed is, naast de genoemde vergunningen, met name van belang het zogenaamde 'voorzorgprincipe' uit het OSPAR verdrag, het voorkomen van verontreinigingen op zee en het respecteren van de 'stilte' in milieubeschermingsgebieden.

Internationaal

Nota's, verdragen, wetgeving, etc	Relevante punten
Ospar Verdrag (1992)	<ul style="list-style-type: none"> - Verbod op storten van alle afval en andere stoffen in het zeegebied. - Internationale afspraken over aanwijzing 'Marine Protected Areas', benoemen en aanwijzen van te beschermen bedreigde en kwetsbare soorten en habitats en formuleren 'Ecological Quality Objectives' worden voorbereid. - Voorzorgprincipe en beginsel 'vervuiler betaalt' is verdragsrechtelijk vastgelegd.
Marpol Verdrag (1972/1978)	<ul style="list-style-type: none"> - Voorkomen van verontreinigingen van de zee door o.a. schepen.

Nationaal

Nota's, verdragen, wetgeving, etc	Relevante punten
Nationaal Milieubeleidsplan 4 (2001)	<ul style="list-style-type: none"> - Inzet op gebruik hernieuwbare energiebronnen, efficiënter energiegebruik en geavanceerde energietechnologieën. - Kustzone als belangrijk gebied in een mondiale EHS. - Geeft belang aan van ontwikkelen van beleid voor straling. - Meer aandacht voor akoestische kwaliteit van natuurgebieden (EHS). - Voorzorgbeginsel t.a.v. elektromagnetische effecten hoogspanningsleidingen (zie ook paragraaf 3.2.5
Wet voorkoming verontreiniging door schepen (1986)	<ul style="list-style-type: none"> - Internationale afspraken ter voorkoming van verontreiniging van de zee (Marpol- en Ospar Verdrag).
Vierde Nota Waterhuishouding (1997)	<ul style="list-style-type: none"> - Bevat Noordzeebeleid: duurzame ontwikkeling onder door afstemming van de verschillende gebruiksfuncties.
Nota Milieu en Economie (1997)	<ul style="list-style-type: none"> - Realisatie economische groei bij minder sterke groei milieubelasting door gebruik van o.a. duurzame energie

Provinciaal

Nota's, verdragen, wetgeving, etc	Relevante punten
Provinciale Milieuverordening Zuid-Holland (1998)	<ul style="list-style-type: none"> - Voornes Duin en duingebied bij Monster ('Solleveld') zijn aangewezen als stiltegebieden: streefwaarde volgens het nationale milieubeleid is een cumulatieve geluidsbelasting van 40 dB(A).

3.2.4 Ruimtelijk Beleid

Het ruimtelijke beleid voor de elektriciteitsvoorziening is beschreven in het Tweede Structuurschema Elektriciteitsvoorziening (SEV2). Het SEV2 is reeds vermeld in paragraaf 3.2.1. Ook de Nota Ruimte schetst op hoofdlijnen het actuele ruimtelijke beleid voor de elektriciteitsvoorziening in Nederland. Dit beleid moet nader worden uitgewerkt in het nog op te stellen SEV3. Voor de ruimtelijke inpassing van de BritNed-verbinding op het Nederlandse grondgebied is met name het ruimtelijk beleid voor de Noordzee van belang (kaart 3.12a en b in de kaartenbijlage), de uitbreiding van de Maasvlakte, het streekplan Rijnmond (zie kaart 3.9) en het bestemmingsplan Maasvlakte.

Het ruimtelijke beleid voor de Noordzee is beschreven in de Nota Ruimte. Ook integreert de Nota Ruimte de ingezette lijn rondom het kustbeleid (uit de Derde Kustnota en de Beleidskeuze voor de kustlijn) (zorg). Relevante beleidsuitspraken over de uitbreiding van de Maasvlakte zijn vastgelegd in de pkb+ voor PMR (Project Mainport Rotterdam). De concrete beleidsbeslissingen uit deze pkb+ zijn op 26 januari 2005 door de Raad van State vernietigd. Op dit moment wordt gewerkt aan reparatie van de pkb+ die eind 2005 moet zijn voltooid.

In het Integraal Beheersplan Noordzee 2015 wordt beschreven hoe het beheer op de Noordzee de komende 10 jaar gestalte gaat krijgen. Het IBN beschrijft daartoe tevens het totale beleid voor de Noordzee in samenhang en schetst de ruimte voor nieuwe initiatieven zoals bedoeld in de Nota Ruimte. Het IBN geeft ook een nadere omschrijving van het beleid voor kabels en leidingen op de Noordzee. Nieuw ten opzichte van de Nota Ruimte is een checklist voor de opruimplicht voor kabels en leidingen die niet meer in gebruik zijn. Er kan alleen van deze opruimplicht worden afgeweken als de maatschappelijke baten van het laten liggen groter zijn dan de maatschappelijke kosten. Voor de afweging van deze kosten en baten moet de checklist worden gehanteerd.

Het streekplan Rijnmond legt de ruimtelijke doelstellingen vast van gebieden in de omgeving van de Maasvlakte. De ruimtelijke bestemmingen op de Maasvlakte zelf zijn geregeld in het bestemmingsplan Maasvlakte. Dit is vooral van belang voor het tracégedeelte van de BritNed-verbinding op land en voor de locatiekeuze van het convertorstation. Momenteel is een nieuw bestemmingsplan voor de Maasvlakte in voorbereiding.

Onderstaand overzicht geeft aan in welke nota's, verdragen en wetgeving relevant ruimtelijk beleid voor de BritNed-verbinding op internationaal, nationaal, provinciaal en lokaal niveau is beschreven.

Internationaal

Nota's, verdragen, wetgeving, etc	Relevante punten
UNCLOS (1982)	- Het beleid en de afspraken zijn in de Nederlandse wetgeving vertaald in de Wet beheer Rijkswaterstaatwerken.
Verdrag van Malta (Valetta) (1992)	- Wettelijke uitwerking wordt opgenomen in te wijzigen Monumentenwet. Het nog in te dienen wetsvoorstel zal naar verwachting voorwaarden opleggen aan projecten met mogelijk gevolgen voor archeologische waarden.

Nationaal

Nota's, verdragen, wetgeving, etc	Relevante punten
Beheersvisie Noordzee 2010	- Aanzet voor een integraal beheerplan voor de Noordzee. Het Integraal Beheerplan Noordzee 2010 wordt in de zomer van 2005 verwacht en zal een nadere uitwerking geven van het Noordzeebeleid in de Nota Ruimte
Integraal Beheersplan Noordzee 2015 (2005)	- Beschrijft het beleid voor de Noordzee in samenhang - Schetst de ruimte voor nieuwe initiatieven op de Noordzee - Beschrijft het beheer van de Noordzee tot 2015 - Bevat checklist voor de opruimplicht van kabels en leidingen
Nota Ruimte (2005), PKB deel 3a	- Geeft een Stappenplan voor de afweging van nieuwe activiteiten op de Noordzee. De Nota heeft de status van kabinetsstandpunt. en is goedgekeurd door de Tweede Kamer. De Nota wordt nog behandeld in de Eerste Kamer.
Derde Kustnota (2000)	- Verlies van veerkracht van de kust moet worden voorkomen - Dynamisch handhaven van de kustlijn
Kustverdediging na 1990. Beleidskeuze voor Kustlijn zorg (1991)	- Dynamisch handhaven van kustlijn

Wet beheer Rijkswaterstaatwerken (Wbr, 1996)	- Vereist aanlegvergunning voor aanleg kabel op gehele Nederlandse deel van de Noordzee, inclusief de exclusieve economische zone en de kruising van de zeewering.
PKB-plus Project Mainport Ontwikkeling Rotterdam (PMR) (Pkb deel 4, 2003)	- Bevat ruimtelijke reservering voor uitbreiding van de Rotterdamse haven met een landaanwinning van maximaal 1000 hectare netto en natuurcompensatie in de vorm van een zeereservaat voor de Haringvlietmond.
Tweede Regionale Ontgrondingenplan Noordzee (2001)	- Geeft locaties aan waar ontgrondingen niet of slechts onder voorwaarden mogen plaatsvinden.
Beleidsbrief Ruimtelijke ordening ondergrond (9 december 2004)	- Brief met voorstellen voor extra impuls aan ondergrondse ordening.
Structuurschema buisleidingen (1984 en 2003)	- Bevat aanlandingslocaties voor buisleidingen: aanlandingspunt Rijnmond voorziet in aansluitingsmogelijkheden op de Maasvlakte en nabij Hoek van Holland. - Geeft richtlijnen voor besluitvorming over hoofdverbindingen: beperken van (in)direct ruimtebeslag en zoveel mogelijk bundelen met andere infrastructuur. - Het Structuurschema is in 2003 met 5 jaar verlengd en is gedeeltelijk overgenomen door de Nota Ruimte.
Beleidsnota scheepvaartverkeer Noordzee, op koers (1987)	- Beschrijft beleidsdoelstellingen en een actieprogramma voor onder meer een veiliger scheepvaart op de Noordzee en het bereiken van afstemming tussen scheepvaart en andere gebruiksfuncties.

Provinciaal en lokaal

Nota's, verdragen, wetgeving, etc	Relevante punten
Streekplan Rijnmond (1996) en Halfwegnota van Streekplan Rijnmond (2000) en RR2020 ontwerp (februari 2005)	- Bevat ruimtelijk beleid van de provincie Zuid-Holland voor duingebied bij Hoek van Holland en Voorne, de Maasvlakte en de Maasmond, de Slufter en het watergebied ten zuiden van de demarcatielijn. - Het streekplan Rijnmond wordt momenteel herzien.
Bestemmingsplannen Maasvlakte (1981, + herziening en uitwerking)	- Momenteel wordt gewerkt aan actualisatie. - Aanleg van de BritNed-verbinding is zonder bestemmingswijziging mogelijk in een zone met bestemming verkeersdoeleinden. - Afhankelijk van de aanlanding en de landroute moeten er deelgebieden worden gekruist met bestemming 'waterstaatsdoeleinden' of 'duinen'. Hiervoor is toestemming nodig van de beheerder van de zeewering (Wbr-vergunning).
Bestemmingsplan West-Voorne: bestemmingsplan Zeegebied (1999)	Relevante bestemmingen zijn: - 'verkeersdoeleinden', kabels en leidingen kunnen zonder vergunning worden aangelegd. - 'natuurgebied met subbestemming extensief dagrecreatief medegebruik': aanlegvergunning vereist.

3.2.5 Veiligheid en gezondheid

Het kabinet heeft recentelijk (december 2004) in overleg met de elektriciteitssector nieuw beleid geformuleerd voor de blootstelling aan EM-velden van hoogspanningslijnen. Uit de literatuur kan een zeer zwakke, statistische relatie tussen hoogspanningslijnen en leukemie bij jonge kinderen worden afgeleid, overigens zonder dat daarvoor een fysisch/fysiologische verklaring bestaat. Op grond van het voorzorgbeginsel wordt daarom bij de aanleg van nieuwe hoogspanningslijnen (met wisselspanning) een norm van maximaal 0,4 μ T gehanteerd. Verblijfsruimten voor jonge kinderen dienen bij voorkeur op zodanige afstand van hoogspanningslijnen te blijven dat aan deze norm wordt voldaan. De genoemde norm is geen wettelijke norm maar een beleidsregel en geldt niet voor kabels. De norm is ook niet toepasbaar op gelijkspanningsverbindingen, zoals bij BritNed. Omdat op de Maasvlakte geen verblijfsruimten voor kinderen voorkomen levert het nieuwe beleid bovendien geen beperkingen op voor de tracéontwikkeling op land.

Nota's, verdragen, wetgeving, etc	Relevante punten
NMP4	Voorzorgsbeginsel vraagt meer onderzoek naar effecten hoogspanningsleidingen. Dit is verder uitgewerkt in "Nader beleid hoogspanningsleidingen Nuchter uitgewerkt" (zie hieronder)
Advies Gezondheidsraad: blootstelling aan elektromagnetische velden (2000)	Uit enkele onderzoeken kan een zwakke, maar statistisch significante relatie worden afgeleid tussen het wonen in de nabijheid van bovengrondse hoogspanningslijnen (met wisselspanning) en het vóórkomen van leukemie bij kinderen. Daartegenover staat dat uit het overgrote deel van dergelijke onderzoeken geen relatie kan worden afgeleid en dat voor een dergelijke relatie ook geen causale verklaring bestaat. De Gezondheidsraad handhaaft daarom haar adviesnorm van 100 μ T.
Gezondheidsraad, Elektromagnetische velden: Jaarbericht 2001, nr. 2001/14, (2001)	
Gezondheidsraad, Elektromagnetische velden: Jaarbericht 2003, nr. 2004/01 (2003)	
Nuchter omgaan met risico's (2004)	Nieuwe situaties waarbij kinderen worden blootgesteld aan magneetvelden, zoveel als mogelijk vermijden.
Nader beleid Hoogspanningslijnen Nuchter uitgewerkt (2004)	Op grond van het voorzorgbeginsel wordt voor nieuwe hoogspanningslijnen (met wisselspanning) een norm van maximaal 0,4 μ T gehanteerd. Verblijfsruimten voor jonge kinderen dienen bij voorkeur op zodanige afstand van hoogspanningslijnen te blijven dat aan deze norm wordt voldaan.

3.2.6 Samenvatting

Elektriciteitsvoorziening

De BritNed-verbinding past binnen het Europese energiebeleid en geeft daar uitvoering aan. De EU ondersteunt het project door medefinanciering van de ontwikkelingskosten. Het voornemen past ook in het nationale energiebeleid, dat momenteel wordt aangepast aan het Europese beleid. Voor realisering van de verbinding is een partiële herziening van het Structuurschema Elektriciteitsvoorziening nodig (door opname in de limitatieve lijst van verbindingen). Deze herziening is m.e.r.-beoordelingsplichtig. Omdat de verbinding mogelijk deels ook door een Habitat- en Vogelrichtlijngebied komt te lopen, heeft BritNed besloten de m.e.r.-procedure te doorlopen.

Natuur

Het internationale, nationale en provinciale natuurbeleid stelt belangrijke voorwaarden aan de voorgenomen activiteit, met name waar het gaat om de tracékeuze en uitvoeringswijze. Activiteiten in of in de nabijheid van Vogel- en Habitatrichtlijngebieden (Voordelta en Voornes Duin), Natuurbeschermingswetgebieden (Kapittelduinen) en de ecologische hoofdstructuur (idem, plus de Nieuwe Waterweg en een klein duingebied op de Noordzijde van de Maasvlakte) zijn alleen onder strikte voorwaarden toegestaan (zie kaart 3.1 t/m 3.4 en 3.9 t/m 3.12 in de kaartenbijlage). In de volgende paragraaf 'beschermingsformules' is aangegeven op welke wijze de aanleg en uitvoering van activiteiten in en in de nabijheid van deze gebieden wordt beoordeeld.

Milieu

Ook het milieubeleid stelt randvoorwaarden aan de aanlegactiviteiten, het beheer en het verwijderen van de kabel. Zo moet bijvoorbeeld bij de aanleg rekening worden gehouden met regelgeving op het gebied van geluid.

Bij de effectvoorspellingen zal ook aandacht worden besteed aan specifieke effecten, zoals de warmteontwikkeling, elektromagnetische velden en de mogelijke gevolgen van kortsluiting bij een kabelbreuk. Verder zal BritNed ook rekening houden met afspraken tussen de gemeente Rotterdam en verschillende natuur- en milieuorganisaties, over het beperken van de milieueffecten (geluid, licht, verontreinigingen) ten gevolge van de aanleg van de Tweede Maasvlakte en met algemene beleidsuitgangspunten, zoals het voorzorgbeginsel.

Ruimte

In het kabinetsstandpunt over het nieuwe nationale ruimtelijke beleid (Nota Ruimte) is met het Stappenplan Noordzee aangegeven op welke wijze de beoordeling dient plaats te vinden van nieuwe activiteiten en projecten in de Noordzee. Ook integreert de Nota Ruimte de ingezette lijn rondom het kustbeleid. Het stappenplan Noordzee is verder uitgewerkt in het Integraal Beheerplan Noordzee 2015 (IBN). Ook het beleid ten aanzien van kabels en leidingen op de Noordzee (inclusief een checklist voor de opruimplicht) is in het IBN 2015 verder uitgewerkt ten opzichte van de Nota Ruimte.

Verder is het van belang dat in het provinciale ruimtelijke beleid een onderscheid wordt gemaakt in de natuurwaarden van de watergebieden ten zuiden van de demarcatielijn en het watergebied ten noorden van de demarcatielijn. Het zeegebied ten zuiden van de demarcatielijn valt bovendien samen met het zoekgebied voor een natuurreserveaat op zee, als compensatie voor de aanleg van de Tweede Maasvlakte.

Het watergebied ten noorden van de demarcatielijn is in de pkb over het Project Mainport Rotterdam aangemerkt als het zoekgebied voor de Tweede Maasvlakte (zie kaart 3.6 in de kaartenbijlage). Met name bij de tracéontwikkeling zal rekening moeten worden gehouden met al deze aspecten van het nationale en provinciale ruimtelijke beleid.

Veiligheid en gezondheid

Het kabinet heeft recentelijk (december 2004) in overleg met de elektriciteitssector nieuw beleid geformuleerd voor de blootstelling aan EM-velden van hoogspanningslijnen. Dit nieuwe beleid levert geen beperkingen op voor de tracéontwikkeling op land.

3.3 Afwegingskaders en beschermingsformules

De Noordzee en enkele gebieden op land in de omgeving van de voorgenomen activiteit zijn aangemerkt als beschermde natuurgebieden. De vraag of en onder welke voorwaarden ingrepen en activiteiten in deze natuurgebieden zijn toegestaan, moet worden beantwoord aan de hand van zogenaamde afwegingskaders. Met deze kaders is vastgelegd hoe het bevoegd gezag een project moet beoordelen uit oogpunt van natuurbescherming. De afwegingskaders zijn qua tekst vormgegeven als een aantal te doorlopen stappen. Voor dergelijke stappenschema's wordt in het natuurbeleid normaalgesproken de term 'beschermingsformules' gebruikt.

In paragraaf 3.3.1 tot en met 3.3.6 wordt aangegeven welke afwegingskaders mogelijk van toepassing zijn voor de BritNed-verbinding, afhankelijk van het tracé en de omvang van de effecten op de omgeving.

Toepassing van de afwegingskaders in het MER

Het bevoegd gezag moet in de partiële herziening van de pkb SEV2, in de eventuele overige wijzigingen van plankaders en in de vergunningen aangeven of wordt voldaan aan de afwegingskaders. Het MER levert daartoe de benodigde informatie. Het geeft daarom niet alleen een beschrijving van de milieueffecten van de BritNed-verbinding, maar toetst deze effecten ook aan de afwegingskaders. De afwegingskaders spelen daarom een structurerende rol in dit MER. Toetsing aan de afwegingskaders, waaronder de zogenoemde Habitattoets, vindt plaats in hoofdstuk 6.

Beschermde gebieden en soorten

De afwegingskaders kunnen zowel gelden voor plant- en diersoorten als voor gebieden. De gebiedsbescherming geldt alleen in de daartoe specifiek aangewezen gebieden. De soortbescherming geldt dáár waar beschermde soorten voorkomen, los van de vraag of dat specifieke gebied ook wettelijk wordt beschermd. Beschermde soorten kunnen praktisch overal voorkomen, op land, langs de kust en in de Noordzee. Voor wat betreft de gebiedsbescherming gaat het om de volgende gebieden (zie kaart 3.1 tot en met 3.7 en kaart 3.12a en b in de kaartenbijlage):

Gebied	Beschermingsregime		Afwegingskader	
	Beleid dat van kracht wordt (anticiperen)	Beleid dat van kracht is	Beleid dat van kracht wordt (anticiperen)	Beleid dat van kracht is
Noordzee	EHS	EHS	Stappenplan Noordzee**	Afwegingskader EHS*
Kustzee	EHS	EHS	Stappenplan Noordzee** Afwegingskader Kustzee***	Afwegingskader EHS*
Voordelta	Vogelrichtlijn Habitatrichtlijn EHS	Vogelrichtlijn Habitatrichtlijn EHS	Artikel 6 Habitatrichtlijn Nieuwe Nb-wet Stappenplan Noordzee**	Art. 6 Habitatrichtlijn Afwegingskader EHS*
Zee-reservaat	Vogelrichtlijn Habitatrichtlijn Nieuw beheersregime	Nvt	Art. 6 Habitatrichtlijn Nieuwe Nb-wet Nieuw beheersregime	Nvt
Voornes Duin	Vogelrichtlijn Habitatrichtlijn EHS	Vogelrichtlijn Habitatrichtlijn EHS	Artikel 6 Habitatrichtlijn Nieuwe Nb-wet Afwegingskader EHS**	Art. 6 Habitatrichtlijn Afwegingskader EHS*
Kapittel-Duinen	Natuurmonument EHS	Natuurmonument EHS	Nieuwe Nb-wet Afwegingskader EHS**	Artikel 16 Nb-wet Afwegingskader EHS*
Duinen Zuidwal (Maasvlakte)	Provinciale EHS	Provinciale EHS	Afwegingskader EHS**	Afwegingskader EHS*
Nieuwe Waterweg (Maasvlakte)	EHS	EHS	Afwegingskader EHS**	Afwegingskader EHS*

Tabel 3.1 Beschermde natuurgebieden en afwegingskaders

* Afwegingskader SGR1

** Afwegingskader Nota Ruimte

*** Afwegingskader Nota Ruimte voor gebieden met bijzondere ecologische waarden

Regime/afwegingskader dat van kracht wordt is anders dan vigerende regime/afwegingskader

De gebieden zijn als volgt gedefinieerd (zie kaart 3.1 in de Kaartenbijlage):

- De kustzee: Hiermee wordt de kustzone vanaf de doorgaande 20 meter dieptelijn tot aan de laagwaterlijn bedoeld.
- Noordzee: Dit is het zeegedeelte vanaf de doorgaande 20 meter dieptelijn tot de buitengrens van het NCP. Dit gebied wordt ook wel de Zuidelijke Bocht genoemd.
- De Voordelta: Dit is het gedeelte van de kustzee, dat ligt voor de Zuid-Hollandse en Zeeuwse eilanden. Het is het mondingsgebied van het Haringvliet, de Grevelingen en de Oosterschelde. De Voordelta is aangewezen als Vogelrichtlijngebied en is aangemeld als Habitatrichtlijngebied.
- Binnendelta: De Voordelta ter hoogte van de Haringvliet kan worden opgesplitst in de Binnendelta en de Buitendelta. De grens tussen Binnen- en Buitendelta ligt ter hoogte van de Hinderplaat (zie Figuur 8.3 in hoofdstuk 8 van het hoofdrapport MER deel 2).
- Zeereservaat: Als compensatie voor de mariene natuurwaarden als gevolg van de aanleg van Maasvlakte 2 zal een zeereservaat worden aangelegd in de Voordelta. De precieze grootte van het zeereservaat is nog niet bekend, maar er is reeds een zoekgebied aangegeven.

Ten behoeve van dit MER is door middel van archief- en veldonderzoek een inventarisatie uitgevoerd naar beschermde plant- en diersoorten die voorkomen in de omgeving van de alternatieve tracés voor de BritNed-verbinding. In hoofdstuk 6 van de bijlage bij hoofdstuk 3 is aangegeven welke beschermde soorten voorkomen in dit gebied. Het gaat dan zowel om de Noordzee, als om het gebied voor de mogelijke aanlanding van de kabel en de alternatieve kabelroutes op land. In deze lijst is onderscheid gemaakt in planten, vogels, vissen en (zee)zoogdieren die zijn beschermd op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Flora- en Faunawet. Tevens is aangegeven wat de status van de bescherming is.

3.3.1 Afwegingskader Vogel- en Habitatrichtlijn

De Europese Vogel- en Habitatrichtlijn kennen een soortbescherming en een gebiedsbescherming. Via de nieuwe Natuurbeschermingswet zal de *gebiedsbescherming* van de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden worden verankerd in de Nederlandse wetgeving. De gebiedsbescherming uit de Vogel- en Habitatrichtlijn is nu nog rechtstreeks werkend. De soortbescherming van de Vogel- en Habitatrichtlijn is inmiddels verankerd in de Flora- en Faunawet (zie ook paragraaf 3.3.6).

Afwegingskader voor gebieden

Het afwegingskader voor plannen en projecten in *Vogel- en Habitatrictlijngebieden* is vastgesteld in artikel 6, lid 3 en 4 van de Habitatrictlijn en luidt als volgt:

Afwegingskader/beschermingsformule voor plannen en projecten in Vogel- en Habitatrictlijngebieden

(lid 3) "Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten **significante gevolgen** kan hebben voor een dergelijk gebied, wordt **een passende beoordeling** gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend; met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het **de natuurlijke kenmerken** van het betrokken gebied niet zal **aantasten** en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden." (lid 4) "Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, **bij ontstentenis van alternatieve oplossingen**, om **dwingende redenen van groot openbaar belang**, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de Lidstaat **alle nodige compenserende maatregelen** om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De Lidstaat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen. Wanneer het betrokken gebied een gebied met een **prioritair type natuurlijke habitat** en/of een **prioritaire soort** is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd".

Kader 3.1 Afwegingskader/beschermingsformule voor plannen en projecten in Vogel- en Habitatrictlijngebieden

Indien de BritNed-verbinding in of nabij een Vogel- en Habitatrictlijngebied wordt gerealiseerd, dient het afwegingskader uit de Habitatrictlijn te worden toegepast. De nabijheid is van belang omdat de Habitatrictlijn een zogenaamde *externe werking* kent. Dat wil zeggen dat het afwegingskader ook van toepassing is op activiteiten buiten het Vogel- en Habitatrictlijngebied, voor zover deze significante gevolgen kunnen hebben voor de natuurlijke kenmerken *in* die gebieden.

Tussen de *Vogelrichtlijn* en de Habitatrictlijn bestaat, voor wat betreft de gebiedsbescherming, een belangrijke inhoudelijke koppeling. Wanneer een gebied op grond van de Vogelrichtlijn is aangewezen als 'Special Protected Area' geldt daarvoor tevens het afwegingskader van de Habitatrictlijn. Voor de Vogelrichtlijngebieden betekent dit dat ook aan de criteria van de Habitatrictlijn wordt getoetst, maar dan uitsluitend voor wat betreft de *ornithologische waarden* van het gebied (Royal Haskoning, 2001).

Indien een gebied valt onder de werking van de Vogel- en Habitatrictlijn en onderdeel uitmaakt van de EHS of een ander nationaal kader, wordt eerst getoetst aan het internationale kader en vervolgens aan het nationale kader. Zijn er nog gebiedsspecifieke kaders, dan wordt daaraan als laatste getoetst.

Toepassing afwegingskader voor gebieden

In het afwegingskader staan bij de vergelijking en beoordeling van milieugevolgen de volgende stappen centraal:

- Is er sprake van significante gevolgen die worden veroorzaakt door een plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied?
- Bestaat er zekerheid dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet worden aangetast?
- Als die zekerheid niet bestaat, zijn er alternatieve oplossingen die deze zekerheid wel kunnen geven en bestaan er voldoende dwingende redenen van groot openbaar belang om de aantasting van het natuurbelang te rechtvaardigen?
- Welke compenserende maatregelen worden getroffen indien het project wordt uitgevoerd?

De definities die bij het toetsen aan het afwegingskader van de Vogel- en Habitatrictlijn van belang zijn, zijn in onderstaand kader opgenomen.

Definities afwegingskader Vogel- en Habitatrictlijn

Instandhouding

Een geheel van maatregelen die nodig zijn voor het behoud of herstel van natuurlijke habitats en populaties van wilde dier- en plantensoorten in een gunstige staat van instandhouding (zie artikel 1 van de Habitatrictlijn voor een verdere uitleg).

Significante gevolgen

Afhankelijk van de waarde waarvoor een gebied is aangewezen en de mate waarin deze waarde beïnvloed wordt door een bepaalde voorgenomen activiteit is er sprake van een significant effect. Of er daadwerkelijk sprake is van een significant effect is afhankelijk van een groot aantal factoren zoals grootte, ligging van het gebied, de aard en de intensiteit van de activiteit, de afstand tot het gebied etc. [LNV, 1999].

Natuurlijke kenmerken

Onder natuurlijke kenmerken van het gebied worden verstaan de habitattypen en –soorten op basis waarvan het gebied is aangewezen als Vogel- en Habitatrictlijngebied.

De Habitatrictlijn heeft een aantal bijlagen. Bijlage I geeft een lijst van habitattypen, bijlage II geeft een lijst van soorten waarvan de leefgebieden moeten worden beschermd. Van deze lijst kan Nederland alleen de habitattypen en soorten beschermen die in Nederland voorkomen. Welke dat zijn, staat op de zogenoemde referentielijst. De referentielijst voor Nederland is te vinden op de site van LNV (zie 'Natura 2000: Nederland'). De Vogelrichtlijn heeft in principe betrekking op alle natuurlijk in het wild voorkomende soorten. Voor de leefgebieden van vogelsoorten vermeld in Bijlage I en voor geregeld voorkomende trekvogels gelden speciale beschermingsmaatregelen, zoals het aanwijzen van speciale beschermingszones.

De te beschermen *natuurlijke kenmerken* van de Voordelta hebben in ieder geval betrekking op de habitattypen en soorten op grond waarvan de Voordelta is geselecteerd als Vogel- en als Habitatrictlijngebied. De zogenaamde *kwalificerende en begrenziingssoorten* op grond waarvan de Voordelta is aangemeld en begrensd als Vogelrichtlijngebied staan in de Nota van Toelichting bij aanwijzing van de Voordelta als Vogelrichtlijngebied (LNV, 2001).

Aantasting

Van 'aantasting' van natuurlijke kenmerken is sprake indien veranderingen in de abiotische situatie en de ruimtelijke structuur, die de natuurlijke dynamiek te boven gaan en het leefmilieu van planten- en/of Diersoorten zodanig beïnvloeden dat er:

- letterlijk unieke situaties verloren dreigen te gaan of;
- ecologische processen blijvend worden verstoord of;
- het voortbestaan van populaties van nationaal zeldzame of voor dat ecosysteem kenmerkende soorten planten of dieren zodanig worden verkleind, versnipperd of geïsoleerd dat hun lokale voortbestaan op termijn niet meer op hetzelfde niveau is verzekerd, dan wel de betekenis van een gebied voor soorten aanmerkelijk afneemt.

Hierin zijn de begrippen 'verloren dreigen te gaan' en 'blijvend verstoord' relatief eenduidig en eenvoudig vast te stellen. Na uitvoering van de voorgestelde plannen zijn waarden naar verwachting verloren gegaan of verlopen ecologische processen op een andere manier. De begrippen 'op hetzelfde niveau' en 'aanmerkelijk afneemt' kunnen concreet gemaakt worden door waar mogelijk de verwachte afname te kwantificeren of anderszins te waarderen, deze te relateren aan de thans aanwezige populatie, oppervlaktes of hoeveelheden en hierin een norm te stellen.

Dwingende redenen van openbaar belang

Het begrip 'dwingende redenen van openbaar belang' kan worden vergeleken met de begrippen 'maatschappelijke noodzaak' en 'zwaarwegend maatschappelijk belang' zoals die worden gebruikt in het SGR en de Nota Ruimte. In hoofdstuk 2 van dit MER worden het maatschappelijke nut en noodzaak van de BritNed-verbinding nader onderbouwd.

Compensatie

Doel van de compensatie is het waarborgen van de algehele samenhang van Natura-2000 gebieden (de Europese ecologische hoofdstructuur). Dit betekent dat de compensatie moet bestaan uit kwalitatief gelijkwaardige natuurwaarden elders en dan het liefst in de nabijheid van de plaatsen waar die eerdere natuurwaarden verloren zijn gegaan. Financiële compensatie is dus niet toegestaan. Gezien het feit dat de samenhang van Natura-2000 gebieden gewaarborgd dient te blijven, moet compensatie zijn gerealiseerd voordat met de ingreep (activiteit) wordt begonnen.

Kader 3.2 Definitie afwegingskader Vogel- en Habitatrichtlijn

Afwegingskader voor soorten

De *Habitatrichtlijn* voorziet ook in de bescherming van soorten. Voor soorten die in bijlage 2 van de richtlijn zijn opgenomen, geldt dat deze alleen zijn beschermd als deze voorkomen binnen de beschermde Habitatrichtlijngebieden. In feite is voor deze soorten dus de gebiedsbescherming van toepassing. Voor soorten die in bijlage 4 van de richtlijn zijn opgenomen geldt echter een algemene soortbescherming. Als een beschermd soort (op grond van bijlage 4) ergens voorkomt, ook buiten de beschermde gebieden, dan dient de soort en zijn leefgebied te worden beschermd.

De vogelsoorten waarvoor een speciale bescherming geldt, zijn opgenomen in bijlage 1 van de *Vogelrichtlijn*.

De soortbescherming van de Vogel- en Habitatrichtlijn is in Nederland verankerd in de Flora- en Faunawet (zie paragraaf 3.3.6). De bijlage 4-soorten van de Habitatrichtlijn en de vogelsoorten die zijn beschermd op grond van de Vogelrichtlijn hebben in de Flora- en Faunawet de status gekregen van 'streng beschermde soorten'. In hoofdstuk 6 van de annex bij hoofdstuk 3 is een overzicht opgenomen van alle beschermde soorten die voorkomen in het gebied rond de tracé-alternatieven voor de BritNed-verbinding.

3.3.2 Afwegingskader Natuurbeschermingswet

Huidige Natuurbeschermingswet (1998)

Beschermde natuurmonumenten en Staatsnatuurmonumenten vallen onder het beschermingsregime van de Natuurbeschermingswet (Nb-wet). Op grond van de huidige Nb-wet van 1998 (art 16) is het verboden om zonder vergunning in een beschermd natuurmonument handelingen te verrichten, te doen verrichten of te gedogen, die schadelijk kunnen zijn voor het natuurschoon, voor de natuurwetenschappelijke betekenis van het beschermde natuurmonument of voor dieren of planten in het beschermde natuurmonument of die het beschermde natuurmonument ontsieren, dan wel in strijd met de bij een vergunning gestelde voorschriften of beperkingen handelingen te verrichten, te doen verrichten of te gedogen. Als schadelijke handelingen worden in elk geval aangemerkt handelingen die de in het besluit tot aanwijzing als beschermd natuurmonument vermelde wezenlijke kenmerken van het beschermde natuurmonument aantasten. Alleen dan mag een vergunning worden verleend indien met zekerheid vaststaat dat die handelingen de natuurlijke kenmerken van het beschermde natuurmonument niet aantasten, tenzij zwaarwegende openbare belangen tot het verlenen van een vergunning noodzaken. De vergunningplicht geldt ook voor handelingen buiten het gebied die significante gevolgen hebben voor het beschermde natuurmonument (artikel 12 Nb-wet, de zogenaamde 'externe werking'). Het afwegingskader van de Nb-wet 1998 is als volgt:

Afwegingskader Natuurbeschermingswet

Als er sprake is van handelingen die **significante gevolgen** hebben voor het natuurschoon, de natuurwetenschappelijke betekenis of voor dieren en planten in het beschermt natuurmonument dan mag een vergunning alleen worden verleend "indien **met zekerheid** vaststaat dat die handelingen de **wezenlijke kenmerken** van het beschermde natuurmonument niet aantasten, tenzij **zwaarwegende openbare belangen** tot het verlenen van een vergunning noodzaken."

Kader 3.3 Afwegingskader Nb-wet

Nieuwe Natuurbeschermingswet

Om het beschermingsregime van de Vogel- en Habitatrichtlijn wettelijk te verankeren in de Nederlandse wetgeving is de Natuurbeschermingswet 1998 (Nb-wet) gewijzigd. Met deze nieuwe Nb-wet worden de Vogel- en Habitatrichtlijn in Nederland geïmplementeerd. De verplichtingen van de Habitatrichtlijn zijn overgenomen in het afwegingskader van de nieuwe Nb-wet.

Daarnaast zal de algemene verbodsbepaling uit de Natuurbeschermingswet gaan gelden voor Vogel- en Habitatrichtlijngebieden. Dit betekent dat met het oog op het waarborgen van de instandhouding van de aangewezen gebieden, van habitats en van soorten in deze gebieden, iedere handeling die de kwaliteit van het gebied kan verslechteren of een verstorend effect heeft, zonder vergunning verboden is. Dit verbod geldt dus ook voor plannen, projecten en handelingen die geen significante gevolgen hebben. Het bevoegd gezag moet beoordelen of sprake is van niet-significante aantastingen of van significante gevolgen. Indien volgens het bevoegd gezag sprake is van significante gevolgen, moet het afwegingskader van de Habitatrichtlijn en de nieuwe Nb-wet worden toegepast. Bij niet significante gevolgen kan een verklaring van geen bezwaar worden aangevraagd.

De gewijzigde Natuurbeschermingswet zal naar verwachting per 1 oktober 2005 van kracht worden. Tot het moment waarop de nieuwe Natuurbeschermingswet in werking treedt, volstaat het kabinet met een verwijzing naar de huidige Natuurbeschermingswet en het Europees rechtelijke afwegingskader van de Habitatrichtlijn dat rechtstreekse werking heeft. Door wat betreft de toetsing aan de afwegingskaders van de Vogel- en Habitatrichtlijn te voldoen, is tevens voldaan aan de toetsingsverplichting van de nieuwe Natuurbeschermingswet.

Na inwerkingtreding van de herziene Natuurbeschermingswet geldt het afwegingskader zoals daar neergelegd.

Definities afwegingskader Natuurbeschermingswet

Huidige Natuurbeschermingswet

In de Nb-wet worden geen definities gegeven van 'significante gevolgen', 'aantasting van wezenlijke kenmerken' en 'zwaarwegend openbaar belang'. Hiervoor kan echter gebruik worden gemaakt van definities zoals beschreven onder het afwegingskader van de EHS.

De wezenlijke waarden van de beschermde natuurmonumenten en Staatsnatuurmonumenten kunnen worden gehaald uit de toelichting bij de aanwijzing.

Nieuwe Natuurbeschermingswet

Voor de definities wordt verwezen naar de definities bij de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Kader 3.4 Definities afwegingskader Natuurbeschermingswet

Om de eventuele (tijdelijke) onduidelijkheden over de doorwerking van begrippen uit de Habitat- en Vogelrichtlijn weg te nemen, heeft het ministerie van LNV in april 2004 een concept Handreiking 'Werken aan Natura 2000' toegezonden aan de Tweede Kamer.

3.3.3 Afwegingskader ecologische hoofdstructuur (EHS)

Habitatgebieden, Vogelrichtlijngebieden en Natuurmonumenten maken meestal onderdeel uit van de ecologische hoofdstructuur (EHS), een samenhangend netwerk van natuurgebieden in Nederland. Ze overlappen echter niet per definitie volledig met elkaar. Ook andere gebieden, zoals belangrijke bestaande en nieuw te ontwikkelen natuurgebieden, ecologische verbindingzones en grote wateren als de Noordzee worden gerekend tot de EHS. Het ruimtelijke beschermingsbeleid uit de Nota Ruimte voor de EHS is gericht op het behoud, herstel en de ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van een gebied (VROM, 2005). De bescherming van de wezenlijke kenmerken en waarden vindt plaats door toepassing van een specifiek afwegingskader, het zogenoemde 'nee, tenzij'-regime.

Voor de Noordzee heeft het kabinet in de Nota Ruimte een apart afwegingskader opgenomen, dat gericht is op het vaststellen van de zoekruimte voor de meest geschikte locatie van een voorgenomen activiteit (het zogenaamde 'Stappenplan Noordzee'), zie ook de annex bij hoofdstuk 3. Zolang de Nota Ruimte nog niet is goedgekeurd door de Eerste Kamer is het SGR1 voor het ruimtelijk beleid van de Noordzee vigerend. De werkingsduur van het SGR1 is per wet (goedgekeurd door de Eerste Kamer op 17 februari 2004, gepubliceerd in staatsblad 99, 2004) verlengd tot 3 oktober 2005. Het afwegingskader voor de Noordzee, het nee-tenzij principe, zal tot dan toe gelden.

Het afwegingskader voor plannen en projecten in de *EHS* uit de Nota Ruimte luidt als volgt:

Binnen en in de nabijheid van de gebieden waar het 'nee, tenzij'-regime van kracht is, zijn nieuwe plannen, projecten of handelingen niet toegestaan indien deze **de wezenlijke kenmerken of waarden** van het gebied **significant aantasten**, tenzij er geen **reële alternatieven** zijn én er sprake is van **redenen van groot openbaar belang**. Voor ingrepen die aantoonbaar aan de criteria voldoen geldt het vereiste dat de schade zoveel mogelijk moet worden beperkt **door mitigerende maatregelen**. Resterende schade dient te worden **gecompenseerd**. Om te kunnen bepalen of de wezenlijke kenmerken en waarden van een gebied significant worden aangetast, moet het bevoegde gezag erop toezien dat hiernaar, door de initiatiefnemer, onderzoek wordt verricht. Om een zorgvuldige afweging te kunnen maken zullen de te beschermen en te behouden wezenlijke kenmerken en waarden per gebied moeten worden **gespecificeerd**.

Kader 3.5 Afwegingskader EHS (Nota Ruimte, pkb deel 3a, 2005)

Zolang de Nota Ruimte nog niet de status van vigerend beleid heeft (PKB deel 4) is het het afwegingskader voor plannen en projecten in de *EHS* uit het SGR vigerend. Dit luidt als volgt:

"Het rijksbeleid staat ingrepen en ontwikkelingen in en in de onmiddellijke nabijheid van de kerngebieden niet toe, indien deze de **wezenlijke kenmerken of waarden** van het kerngebied **aantasten**. Alleen bij een **zwaarwegend maatschappelijk belang** kan hiervan worden afgeweken. De aanwezigheid van een dergelijk belang wordt op basis van voorafgaand onderzoek vastgesteld. Hierbij moet tevens worden nagegaan of aan dit belang niet **redelijkerwijs elders of op andere wijze** tegemoet kan worden gekomen" (ministerie van LNV, SGR, 1995, pagina 33). "Indien na afweging van belangen voor gebieden met de functie natuur en/of bos en/of recreatie wordt besloten dat een van de genoemde functies moet wijken voor of anderszins aanwijsbare schade ondervindt van een ander aantoonbaar zwaarwegend maatschappelijk belang, waarvoor een ruimtelijke ingreep wordt toegestaan, zullen in elk geval **mitigerende** en, indien deze onvoldoende zijn, **tevens compenserende** maatregelen worden getroffen" (ministerie van LNV, 1995).

Kader 3.6 Afwegingskader voor EHS (SGR)

Toepassing van het afwegingskader EHS

De toetsing van een voorgenomen activiteit aan het EHS-afwegingskader vindt plaats in vier stappen:

1. Is sprake van aantasting van wezenlijke kenmerken en waarden?
2. Zo ja, is er sprake van een zwaarwegend maatschappelijk belang?
3. Zo ja, kan het niet op een andere manier of elders?
4. Zo niet, hoe kunnen de effecten worden gecompenseerd?

Definities afwegingskader EHS

Wezenlijke kenmerken en waarden

Onder wezenlijke kenmerken en waarden van het gebied worden verstaan de kenmerken en waarden op basis waarvan het gebied is aangewezen als EHS gebied.

Door verschillende kennisprojecten van de rijksoverheid (waaronder ecosysteendoelen Noordzee) wordt inmiddels steeds duidelijker en concreter aangegeven wat de wezenlijke kenmerken en waarden van beschermde gebieden zijn.

Wezenlijke kenmerken en waarden volgens de Nota Ruimte (Pkb deel 3a)

De wezenlijke kenmerken en waarden zijn de actuele en potentiële waarden, gebaseerd op de natuurdoelen voor het gebied. Het gaat daarbij om: de bij het gebied behorende natuurdoelen en -kwaliteit, geomorfologische en aardkundige waarden en processen, de waterhuishouding, de kwaliteit van bodem, water en lucht, rust, stilte, donkerte en openheid, de landschapsstructuur en de belevingswaarde.

Wezenlijke kenmerken en waarden volgens het SGR

De wezenlijke kenmerken en waarden moeten zoveel mogelijk worden ontleend aan bestaande plannen, vastgestelde beleidsnota's, en - waar beschikbaar - opgestelde gebiedsvisies en perspectieven.

Het SGR biedt een handreiking voor wat als wezenlijke kenmerken en waarden kunnen worden gezien. "Afhankelijk van de specifieke situatie in een kerngebied(-sdeel), betekent de basisbescherming voor de kerngebieden het handhaven van:

- de bestaande bodemopbouw en structuur;
- het bestaande bodemreliëf;
- de bestaande waterhuishouding (grondwaterstand, grondwaterstromen, kwel en infiltratie, hydrologische isolatie);
- de bestaande natuurlijke processen (onder meer migratiemogelijkheden);
- de kwaliteit van bodem, water en lucht;
- de bestaande sedimentatie en erosieprocessen;
- de bestaande ontsluiting en rust;
- de bestaande landschapsstructuur.

Aantasting

Voor de definitie van aantasting wordt verwezen naar de definitie die is gegeven in het afwegingskader van de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Zwaarwegend maatschappelijk belang / groot openbaar belang

Van een zwaarwegend maatschappelijk belang is sprake indien een activiteit plaatsvindt of een voorziening tot stand wordt gebracht ten behoeve van een belangrijk deel van de bevolking of een positief economisch gevolg heeft voor die bevolking. Daarvan is bijvoorbeeld sprake indien het ontbreken van deze voorziening zou betekenen dat grote groepen mensen in bepaalde regio, dan wel in Nederland als geheel, nadeel dan wel risico zullen ondervinden bij de voorziening in belangrijke levensbehoeften of dat essentiële zaken redelijkerwijze niet goed kunnen worden bereikt (Ministerie van VROM, 1996). De Nota Ruimte spreekt van een groot openbaar belang.

Redelijkerwijs op een andere manier of elders / reële alternatieven

Het SGR vereist dat in het geval van aantasting van wezenlijke waarden en kenmerken door een ontwikkeling van zwaarwegend maatschappelijk belang moet worden nagegaan of aan dit belang niet redelijkerwijs elders of op andere wijze tegemoet kan worden gekomen. Met de term 'redelijkerwijs' wordt bedoeld op het feit dat alternatieven de initiatiefnemer in staat moet stellen om op redelijke wijze zijn doel te verwezenlijken. Daarbij gaat het er vooral om dat de alternatieven financieel-economisch haalbaar moeten zijn. De Nota Ruimte spreekt alleen van reële alternatieven.

Mitigatie en compensatie

Het mitigatie- en compensatiebeginsel zijn van toepassing op alle kerngebieden van de EHS. Uitgangspunt van het compensatiebeginsel is dat er, wat betreft areaal, kwaliteit en samenhang, geen netto verlies aan waarden mag optreden. In een aparte 'Toelichting op toepassing van het compensatiebeginsel bij concrete projecten' (LNV, 1995) is een nadere uitwerking van het beginsel gegeven.

Kader 3.7 Definities afwegingskader EHS

Verschillen tussen afwegingskaders Vogel- en Habitatrictlijn en EHS

Op het eerste gezicht hebben de afwegingskaders voor de EHS en de Habitatrictlijn veel met elkaar gemeen. Toch zijn er verschillen:

- De Habitatrictlijn spreekt over significante gevolgen; het SGR1 over aantasting van wezenlijke kenmerken en waarden en spreekt dus ook over niet significante gevolgen; de Nota Ruimte spreekt over significante aantasting van wezenlijke kenmerken of waarden van het gebied.
- De Habitatrictlijn spreekt over 'zekerheid' dat er geen nadelige gevolgen mogen zijn; het SGR noemt deze zekerheid niet. De Nota Ruimte spreekt over het 'aantoonbaar' maken dat projecten voldoen aan alle criteria van het afwegingskader.
- De Habitatrictlijn spreekt over 'dwingende redenen van groot openbaar belang'; in het SGR is sprake van 'zwaarwegend maatschappelijk belang' en in de Nota Ruimte spreekt men van 'redenen van groot openbaar belang'.
- Conform de Habitatrictlijn is een activiteit toelaatbaar bij 'ontstentenis' van alternatieve oplossingen; het SGR hanteert een zwakkere formulering: nagaan of redelijkerwijs elders aan het belang kan worden tegemoet gekomen. In de Nota Ruimte spreekt men van de afwezigheid van reële alternatieven.
- In de Nota Ruimte wordt gesteld dat voor de Vogel- en Habitatrictlijn financiële compensatie niet mogelijk is. Voor EHS-gebieden is dit wel mogelijk.

3.3.4 Stappenplan Noordzee

Volgens het natuurbeleid is de Noordzee het grootste natuurgebied van Nederland. Om de natuurwaarden van de Noordzee te beschermen heeft het kabinet een speciaal afwegingskader geformuleerd voor de besluitvorming over nieuwe activiteiten op de Noordzee. Dit afwegingskader, ook wel het Stappenplan Noordzee genoemd, is opgenomen in de bijlage bij hoofdstuk 3 en samengevat in Kader 3.8. Voor de delen van de Noordzee waarvoor artikel 6 van de Habitatrictlijn van toepassing is, zoals de Voordelta, geldt het daarbij behorende afwegingskader:

Stappenplan Noordzee volgens de Nota Ruimte

Het kabinet kiest voor een ruimtelijk afwegingsbeleid voor de Noordzee, waarbij nut en noodzaak aangetoond dient te worden van nieuwe activiteiten op zee met significante ruimtelijke en/of ecologische consequenties, tenzij activiteiten in de Nota Ruimte expliciet worden toegestaan of door vigerend rijksbeleid worden gestimuleerd. Via het doorlopen van een stappenplan wordt op basis van door de initiatiefnemer aan te leveren informatie door het bevoegd gezag getoetst of de nieuwe activiteit kan worden toegelaten op de Noordzee. In pkb deel 3a van de Nota Ruimte zijn de volgende 5 stappen onderscheiden (Ministerie van VROM, 2005):

- Stap 1 Definiëring van de ruimtelijke claim
- Stap 2 Voorzorg
- Stap 3 Nut en Noodzaak
- Stap 4 Locatiekeuze
- Stap 5 Beperking en compensatie van effecten

Stappenplan Noordzee zoals uitgewerkt in het IBN 2015

In het Integraal Beheerplan Noordzee is het Stappenplan nader uitgewerkt. Analoog aan het Stappenplan Noordzee uit de Nota Ruimte onderscheidt het IBN de volgende toetsen:

- Toets Voorzorg, heeft als doel het voorkomen en beperken van effecten;
- Toets Nut en Noodzaak, heeft als doel het weren van ongewenst gebruik;
- Toets Locatiekeuze en Beoordeling ruimtegebruik, met als doel zorgvuldig omgaan met ruimte;
- Toets Natuurmitigatie en compensatie, heeft als doel de bescherming van natuurwaarden.

Voor de volledige tekst van het Stappenplan en een toelichting op de toetsen wordt verwezen naar de annex bij hoofdstuk 3.

Kader 3.8 Stappenplan Noordzee (Nota Ruimte en IBN 2015)

3.3.5 Planologische bescherming Kustzee

De kustzee (de kustzone van de doorgaande 20 m. dieptelijn tot aan de laagwaterlijn) maakt onderdeel uit van de in de Nota Ruimte benoemde Kust. De Kust is het geheel van kustzee, strand, duinen/zeedijken, en de strook landwaarts daarvan met een functionele of culturele relatie met de Kust (Ministerie van VROM, 2005).

De kustzee is een gebied met bijzondere ecologische waarden. Het rijk sluit bij de bescherming van gebiedspecifieke ecologische waarden aan bij de (internationale) beleidsontwikkeling in het kader van OSPAR en de EU (Europese Mariene Strategie en Vogel- en Habitatrichtlijn). In dit kader zal een samenhangend netwerk van beschermd gebieden op zee worden gerealiseerd. Vanuit Nederlands perspectief is onder meer de Kustzee als gebied met bijzondere ecologische waarden aangemerkt.

Vooruitlopend op de implementatie van de in OSPAR- en EU-kader te maken afspraken, worden bij de rijksbeoordeling van voorgenomen projecten in of in de nabijheid van gebieden met bijzonder ecologische waarden, waaronder de Kustzee, een apart afwegingskader opgesteld. Hierbij geldt dat bestaand gebruik in principe kan worden gecontinueerd. Om te voorkomen dat er nieuwe ingrepen plaatsvinden die een latere aanwijzing als beschermd gebied onmogelijk maken, geldt voor de Kustzee het volgende afwegingskader (Nota Ruimte, pkb deel 3a):

Afwegingskader Kustzee

- Nieuwe plannen, projecten of handelingen binnen en in de nabijheid van deze ecologisch waardevolle gebieden, die significante gevolgen kunnen hebben voor de te behouden kenmerken en natuurwaarden in deze gebieden zijn niet toegestaan, tenzij er geen reële alternatieven zijn én er sprake is van redenen van groot openbaar belang.
- Op basis van een afweging tussen het te beschermen en te behouden belang en het met het plan of project gemoeide belang, wordt al dan niet toestemming verleend door het rijk.
- Wordt een plan, project of handeling na afweging van belangen toch toegestaan, dan dient voordat het plan of project wordt uitgevoerd een besluit te worden genomen over compenserende maatregelen.

Kader 3.9 Afwegingskader Kustzee

In de Nota Ruimte is indicatief aangegeven welk deel van de Noordzee behoort tot de Kustzee (zie kaart 3.12a in de kaartenbijlage). In het Integraal beheerplan Noordzee is het de Kustzee als gebied met bijzondere ecologische waarden nader afgebakend. Volgens deze nadere afbakening behoort het gebied tussen de Voordelta en Bergen niet de beschermdde Kustzee (zie kaart 3.12b in de kaartenbijlage). Voor dit gebied geldt dus niet het specifieke beschermingsregime voor gebieden met bijzondere ecologische waarden zoals aangegeven in de Nota Ruimte en het IBN.

De consequenties hiervan zijn dat voor een noordelijke aanlanding van de BritNed-verbinding op de Maasvlakte niet het specifieke beschermingsregime voor gebieden met bijzondere ecologische waarden hoeft te worden gehanteerd. Voor de noordelijke aanlanding geldt wel het Stappenplan Noordzee. Ten tijde van het opstellen van het MER was de Kustzee als gebied met bijzondere ecologische waarden nog niet kader afgebakend en gold het indicatief aangegeven gebied volgens de Nota Ruimte. Dit betekent dat, voorzichtigheidshalve, de noordelijke aanlandingsroute wel is getoetst aan het specifieke afwegingskader voor de Noordzee, als is dat formeel niet nodig volgens het recent verschenen IBN 2015.

3.3.6 Afwegingskader Flora en Faunawet

Doel van de Flora- en Faunawet is om het voortbestaan van (beschermdde) plant- en diersoorten duurzaam te garanderen, Net zoals de beschermingsformules voor de soortbescherming op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn, gaat ook de Flora- en Faunawet uit van het zogenaamde 'nee, tenzij'-beginsel: beschermen staat voorop, ingrijpen is een uitzondering.

De bescherming van soorten op grond van de Flora- en Faunawet bestaat uit een aantal algemene verbodsbepalingen, een zorgplicht en een stappenplan voor beoordeling van projecten die mogelijk negatieve effecten hebben op plant- en diersoorten. Zo geven de *verbodsbepalingen* aan dat het verboden is om soorten te vernietigen of te verstoren. De *zorgplicht* houdt in dat 'een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat zijn handelen nadelige gevolgen heeft voor flora of fauna, verplicht is om dit achterwege te laten voor zover dat redelijkerwijs kan worden gevegd, dan wel om alles te doen dat in redelijkheid kan worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen of, als dat niet kan, zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken. Om te beoordelen of een ruimtelijk project nadelige gevolgen heeft voor (beschermdde) soorten en of daarvoor een ontheffing kan worden verleend, moet het volgende *stappenplan* worden doorlopen:

Stappenplan Flora- en Faunawet (zie ook hoofdstuk 4 van de bijlage bij dit hoofdstuk)

1. Inventarisatie natuurwaarden

- Welke beschermde dieren en plantensoorten komen in en nabij het plangebied voor?

2. Effectstudie

- Leidt het realiseren van het plan of de uitvoering van geplande werkzaamheden tot handelingen die strijdig zijn met de verbodsbepalingen van de Flora- en faunawet betreffende planten op hun groeiplaats of dieren in hun natuurlijke leefomgeving?

3. Voorkómen en alternatieven

- Kunnen het plan of de voorgenomen werkzaamheden zodanig aangepast worden dat dergelijke handelingen niet of in mindere mate gepleegd worden?

Op basis van deze eerste drie stappen kan de vraag worden beantwoord of ontheffing (ex art. 75 van de Flora- en faunawet) van de verbodsbepalingen vereist is om de voorgenomen activiteiten te kunnen uitvoeren. Voor de beoordeling van deze ontheffing moeten vervolgens de volgende drie stappen worden doorlopen:

4. Maatschappelijk belang

- Is het maatschappelijke belang voldoende om aantasting van soorten te voorkomen? Om dit beoordelen, wordt een onderscheid gemaakt in vier categorieën van soorten:
 1. Ontheffing voor **streng beschermde soorten** kan worden verleend, indien:
 - er geen andere bevredigende oplossing bestaat, en
 - er sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en voor het milieu gunstige effecten, en
 - geen afbreuk wordt gedaan aan een gunstige staat van instandhouding van de soort (dit laatste is nog wetsvoorstel).
 2. Ontheffing voor **beschermde soorten** kan worden verleend, indien:
 - geen afbreuk wordt gedaan aan een gunstige staat van instandhouding van de soort (dit laatste is nog wetsvoorstel).
 - Sprake is van een redelijk doel of een maatschappelijk geaccepteerde activiteit
 3. Ontheffing voor **beschermde inheemse vogels** kan **niet** worden verleend,
 - Omdat de hier bedoelde dwingende redenen van groot openbaar belang geen grond kunnen zijn voor. De Europese Vogelrichtlijn staat dat namelijk niet toe.
 4. Voor **meer algemene soorten** zal een vrijstellingsregeling (gaan) gelden
 - Het ministerie van LNV werkt aan een wetsvoorstel om het eventueel nadelig beïnvloeden van de leefomgeving van individuele exemplaren op een voorgenomen projectlocatie toe te staan voor 'maatschappelijk betamelijke activiteiten'.

5. Ontheffing en zorgplicht

Indien het maatschappelijke belang niet opweegt tegen de aantasting zal geen ontheffing worden verleend. Indien dat wel het geval is, is een ontheffing vereist. Ook nadat ontheffing is verleend moet de zogenaamde 'zorgplicht' altijd in acht worden genomen.

6. Compensatie

Als negatieve effecten niet kunnen worden voorkomen, maar het maatschappelijke belang van de activiteit zo groot is dat deze gerechtvaardigd kan worden, is compensatie een verplicht 'laatste redmiddel' om de 'gunstige staat van instandhouding' van beschermde soorten te waarborgen en de staat van instandhouding van streng beschermde soorten niet verder te verslechteren. Naast compensatie moeten negatieve effecten altijd zoveel mogelijk worden gemitigeerd. Als compensatie 'niet mogelijk' is of 'niet tijdig' gerealiseerd, wordt geen ontheffing verleend.

Kader 3.10 Stappenplan Flora- en Faunawet (LNV, 2002 en Royal Haskoning, 2003a).

Definities stappenplan Flora- en Faunawet

Streng beschermde soorten

Soorten genoemd in bijlage IV van de Habitatrichtlijn en ingevolge artikel 75, vijfde lid, bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bedreigde soorten. Hierbij gaat het niet om vogels. In bijlage 2 zijn de in het studiegebied voorkomende streng beschermde soorten opgenomen.

Beschermde soorten

Soorten die niet zijn opgenomen in bijlage IV van de Habitatrichtlijn en die niet ingevolge artikel 75, vijfde lid, bij algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen, met uitzondering van beschermde inheemse vogels. In bijlage 2 zijn de in het studiegebied voorkomende beschermde soorten opgenomen.

Broedende inheemse vogels

Alle in Nederland voorkomende vogels. In bijlage 2 zijn de in het studiegebied voorkomende broedende inheemse vogels opgenomen.

Aantasting van soorten

Volgens de brochure 'Flora- en Faunawet en Ruimtelijke Planvorming' moet het begrip aantasting worden beschouwd in het licht van de doelstelling van de wet, namelijk 'duurzaam in stand houden van soorten in hun natuurlijke leefgebied'. "Niet elke aantasting van (het leefgebied van) een soort leidt tot significante negatieve effecten op die duurzame instandhouding.

Drie aspecten zijn hierbij van belang: de populatieomvang, het verspreidingsgebied en de natuurlijkheid van de situatie. Bij effectvoorspellingen moeten deze aspecten zo veel mogelijk worden geconcretiseerd en gekwantificeerd. Wanneer de populatieomvang en het verspreidingsgebied niet significant afnemen en wanneer de soort op een natuurlijke manier kan overleven, kan een ingreep worden toegestaan. De status van een soort op de 'rode lijst' geeft een indicatie van de kwetsbaarheid van de soort.

Afname van de populatieomvang en het verspreidingsgebied zal bij kwetsbare soorten eerder tot significante effecten op de 'staat van instandhouding' leiden dan bij algemene soorten. De rode lijsten hebben echter geen wettelijke betekenis." "Bij de beoordeling van effecten moet onderscheid gemaakt worden tussen streng beschermde soorten en andere beschermde soorten. Bij effecten op streng beschermde soorten moet expliciet beoordeeld worden of de 'gunstige staat van instandhouding' in gevaar komt."

Dwingende redenen van openbaar belang

Zie onder afwegingskader Vogel- en Habitatrichtlijn.

Redelijk doel of maatschappelijk geaccepteerde activiteit

Voor de "beschermde soorten" geldt dat er sprake moet zijn van een "redelijk doel" om ontheffing te kunnen verkrijgen. Deze term staat niet in de wet, maar vloeit voort uit de intentie van de wet. Redelijk doel kan worden omschreven als een "maatschappelijk geaccepteerde activiteit". Dit is een activiteit waarover algemene consensus bestaat dat het normaal is om deze uit te voeren of te ondernemen (bijvoorbeeld het knippen van de heg, het aanleggen van een weg, het baggeren van een sloot, schoonspuiten van een gevel). Hiertegenover staan activiteiten die over het algemeen als niet acceptabel worden beschouwd (bijvoorbeeld het dumpen van afval in de sloot, wegspoelen van verfstrengen door het gootsteenputje, het mishandelen van dieren). Voor al deze activiteiten is het niet mogelijk ontheffing te verkrijgen van de Flora- en faunawet.

3.3.7 Compensatiebeginsel

Verschillen en overeenkomsten in de afwegingskaders

Vrijwel elk van de beschreven afwegingskaders kent een mogelijkheid om effecten te compenseren. Een uitzondering daarop is de algemene verbodsbepaling ten aanzien van beschermde vogels op grond van de Vogelrichtlijn. De mate waarin compensatie verplicht is en meegenomen mag worden in de beoordeling van plannen en projecten met (significante) gevolgen voor de natuur, verschilt per afwegingskader. De afwegingskaders hebben gemeen dat compensatie alleen mag worden toegepast 'als laatste redmiddel'.

Vogel- en Habitatrichtlijn, Natuurbeschermingswet

Volgens het afwegingskader van de Habitatrichtlijn is compensatie van effecten in Vogel- en Habitatrichtlijngebieden verplicht. Doel van de compensatie is het waarborgen van de algehele samenhang van Natura 2000-gebieden. Als een ingreep een significant effect heeft op deze gebieden is men verplicht vooraf en tijdig vervangende natuur aan te leggen op een zodanige wijze dat de samenhang van Natura 2000 (de Europese Ecologische Hoofdstructuur) niet in gevaar komt. Voor Vogel- en Habitatrichtlijngebieden is financiële compensatie niet mogelijk.

De compenserende maatregelen moeten zijn getroffen, vóórdat de effecten zich in het betreffende Vogel- of Habitatrichtlijngebied voordoen (LNV, Memorie van Toelichting nieuwe Nb-wet). Immers, een tijdelijk verlies van natuurwaarden bij uitblijven van compensatie, kan ook leiden tot blijvende significante effecten. Volgens de Habitatrichtlijn zijn de lidstaten verantwoordelijk voor het nemen van compenserende maatregelen.

Voor wat betreft de toepassing van het compensatiebeginsel in Vogel- en Habitatrichtlijngebieden in Nederland, verwijst de nieuwe Natuurbeschermingswet naar hetgeen daarover in die richtlijnen is bepaald. Voor de overige gebieden in de EHS verwijst de nieuwe Nb-wet naar het compensatiebeginsel in de Nota Ruimte.

Door wat betreft de toetsing aan de afwegingskaders van de Vogel- en Habitatrichtlijn te voldoen, is tevens voldaan aan de toetsingsverplichting van de nieuwe Natuurbeschermingswet.

Ecologische hoofdstructuur (EHS)

De vigerende beleidsuitgangspunten voor toepassen van compensatie van effecten op de EHS is geformuleerd in het SGR. In de Nota Ruimte is een aantal aanvullende eisen opgenomen ten aanzien van compensatie, bijvoorbeeld over het tijdstip waarop de compensatie moet zijn gerealiseerd. Volgens het compensatiebeginsel in de Nota Ruimte is de initiatiefnemer zelf verantwoordelijk voor het realiseren van de compensatie (Ministerie van VROM, 2005). Het bevoegd gezag legt de compensatieverplichting op en ziet er op toe dat de initiatiefnemer daadwerkelijk compenseert. Aan compensatie worden de volgende eisen gesteld:

Compensatie-eisen SGR1 en Nota Ruimte

- In beginsel geen netto verlies aan waarden, wat betreft areaal en kwaliteit;
- Eerst moet worden voldaan aan een goede landschappelijke inpassing van de ingreep en aan mitigerende maatregelen voordat kan worden overgegaan tot fysieke compensatie;
- Fysieke compensatie moet zoveel mogelijk worden gerealiseerd nabij het gebied van de ingreep, onder de voorwaarde dat een duurzame situatie ontstaat;
- Indien fysieke compensatie onmogelijk is, dan compensatie door de realisering van kwalitatief gelijkwaardige waarden; dan wel fysieke compensatie verder weg van het aangetaste gebied.
- Indien fysieke compensatie of compensatie door kwalitatief gelijkwaardige waarden redelijkerwijs onmogelijk is, wordt financiële compensatie geboden. Deze wordt in door het rijk en de provincies beheerde Nationaal Groenfonds gestort, maar blijft gelabeld aan de betrokken ingreep. Van een dergelijk situatie is niet eerder sprak dan nadat alle anderen mogelijkheden waaronder onteigening, maximaal zijn benut.
- Het tijdstip van het besluit over de ingreep is ook het tijdstip waarop besloten wordt over aard, wijze en tijdstip van compensatie;

Kader 3.12 Compensatiebeginsel EHS volgens SGR1 en PKB deel 3 Nota Ruimte

Stappenplan Noordzee

Met betrekking tot compensatie van effecten wordt in het Stappenplan Noordzee gezegd dat 'betrokkenen zich zullen inspannen' compenserende maatregelen te treffen (Nota Ruimte, pkb deel 3a). Compensatie dient in natura te worden geleverd in of direct grenzend aan de Noordzee, tenzij dit feitelijk onmogelijk is. Pas dan is financiële compensatie toegestaan.

Het Integraal Beheersplan Noordzee geeft expliciet aan dat de voor de Noordzee een lichtere compensatieverplichting geldt. In de EHS is compensatie een resultaatsverplichting; voor de Noordzee geldt een inspanningsverplichting. De uitgangspunten hierbij zijn:

- Effecten moeten eerst zoveel mogelijk met maatregelen worden beperkt (mitigatie); pas dan vindt compensatie plaats.
- Alleen significante effecten hoeven te worden gecompenseerd.
- Maatregelen ter beperking of compensatie van effecten moeten worden vastgesteld op het moment dat besloten wordt over vergunningverlening. Als de monitoring van effecten op dat moment nog niet is afgerond, moet in de vergunning worden opgenomen hoe eventuele compensatie zal worden verricht.
- Compensatie moet waar mogelijk in natura worden geleverd, in of direct grenzend aan de Noordzee. Is dit niet mogelijk, dan vindt financiële compensatie plaats, bijvoorbeeld via het Nationaal Groenfonds.
- De initiatiefnemer stelt een compensatieplan op dat door het Bevoegd Gezag moet worden goedgekeurd.

Flora- en Faunawet

De Flora- en Faunawet zelf kent geen compensatieplicht, daarvoor wordt verwezen naar de Habitatrichtlijn. Dit betekent dat compensatie van effecten op beschermde soorten strikt gerelateerd moet zijn aan het effect. Precies die ecologische functie van een gebied die verloren gaat voor een beschermde soort, moet gecompenseerd worden. Dat betekent tevens dat de compensatie gerealiseerd moet zijn en moet functioneren op het moment dat de aantasting van het oorspronkelijke gebied plaatsvindt.

Het niet (tijdig) realiseren van compensatie is een reden om geen ontheffing te verlenen op grond van de Flora- en Faunawet.

Voor de soorten die wel worden beschermd op grond van de Flora- en Faunawet, maar niet op grond van de Habitatrichtlijn, geldt impliciet een compensatieplicht. Bij toetsing van de ontheffingsaanvraag wordt compensatie door het ministerie van LNV gezien als (laatste) middel om de duurzame instandhouding van de beschermde soorten te waarborgen. Financiële compensatie is op grond van de Flora- en Faunawet niet mogelijk.