

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Natuurmonumenten e.a.

**Directoraat-generaal Natuur,  
Visserij en Landelijk gebied**

**Bezoekadres**

Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

**Postadres**

Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Overheidsidentificatienr**

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)

F 070 378 6100 (algemeen)

www.rijksoverheid.nl/Inv

**Behandeld door**

Datum

Betreft uw verzoek om wijziging vergunning/verzoek om handhaving

**Ons kenmerk**

DGNVLG / 21290202

**Uw kenmerk**

**Bijlage(n)**

## ontwerp-besluit

Geachte ,

In uw brief van 25 augustus 2021 verzoekt u mij, namens uw cliënten Natuurmonumenten e.a., er zorg voor de dragen dat er alsnog adequate compensatie plaatsvindt voor de aanleg van de Tweede Maasvlakte, hetzij door het opleggen van aanvullende compensatieverplichtingen aan het Havenbedrijf Rotterdam (HbR) via aanpassing van de vergunning, hetzij door handhavend optreden om naleving van de huidige vergunning te borgen.

### Bevoegdheid

Op 17 april 2008 is door mijn ambtsvoorganger een vergunning op grond van de toenmalige Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 98) verleend aan het Havenbedrijf Rotterdam voor de aanleg en aanwezigheid van Maasvlakte 2 en daarvoor benodigde zandwinning. Deze vergunning geldt op grond van het overgangsrecht van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) als vergunning op grond van deze wet. In het vervolg van dit besluit, duid ik de vergunning daarom aan als de Wnb-vergunning. Een verleende Wnb-vergunning kan door mij worden aangepast of ingetrokken op grond van artikel 5.4, eerste lid, van de wet, en ik ben als vergunningverlener bevoegd om de naleving van de vergunning te handhaven. Ik ben dan ook bevoegd om een besluit nemen op uw verzoeken.

### Belanghebbenden

U heeft uw verzoek ingediend namens Natuurmonumenten, het Wereldnatuurfonds, Stichting Duinbehoud, Stichting Zuid-Hollands Landschap, Vogelbescherming Nederland en de Natuur- en Milieufederatie Zuid-Holland. U heeft deze in uw verzoek gezamenlijk aangeduid als "Natuurmonumenten e.a.". In het vervolg van dit besluit, zal ik hen ook zo aanduiden.

Op grond van artikel 1:2, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna; Awb) kunnen Natuurmonumenten e.a., worden aangemerkt als belanghebbenden.

Artikel 1:3, derde lid, van de Awb bepaalt dat onder een aanvraag wordt volstaan: een verzoek van een belanghebbende, een besluit te nemen. Nu Natuurmonumenten e.a. belanghebbenden zijn, merk ik het verzoek aan als verzoek om een vergunning te wijzigen subsidiair als een verzoek om een handhavingsbesluit.

HbR als vergunninghouder en de minister van Infrastructuur en Waterstaat, Rijkswaterstaat (RWS) als beheerder van het betrokken Natura 2000-gebied Voordelta, worden door mij eveneens als belanghebbenden bij dit besluit aangemerkt en heb ik daarom verzocht om bij de voorbereiding van dit besluit een reactie te geven naar aanleiding van uw verzoeken. Onder 'Procedure' ga ik hier verder op in.

#### De verzoeken

Concreet verzoekt u primair om voorschrift 23a van de Wnb-vergunning te wijzigen door de passage *'waarin dusdanige beperkingen gelden voor bodemberoerende visserij dat daarmee, door een ecologische winst van 10% te realiseren, de als gevolg van vergunde activiteiten in het Natura 2000-gebied Voordelta optredende significante effecten op habitattypen 1110 in voldoende mate worden gecompenseerd'* te vervangen door het volgende zinsdeel: *'waarin bodembeïnvloedende activiteiten niet zijn toegestaan, waaronder in elk geval begrepen bodembeïnvloedende visserij in welke vorm dan ook en visserij met fuiken en staand want.'* Daarnaast verzoekt u om vanwege de ontstane vertraging aanvullende compensatieverplichtingen op te leggen. Een vergroting van het bodembeschermingsgebied en het instellen aldaar van een zeereservaat, kan hier naar uw mening in voorzien.

Subsidiair verzoekt u om handhavend op te treden tegen HbR vanwege het niet-naleven van voorschrift 23a van de Wnb-vergunning.

#### Procedure

Op 27 november 2020 heeft HbR mij het rapport "inhoudelijke evaluatie onderzoek en monitoring natuurcompensatie Voordelta" aangeboden. In de begeleidende brief constateert ook HbR n.a.v. het rapport dat niet voldoende aannemelijk is dat compensatie voldoende heeft plaatsgevonden. In mijn brief van 18 december 2020 heb ik HbR daarom verzocht om voorstellen te doen voor alternatieve invulling van de compensatieverplichting. In overleg met stakeholders heeft HbR sindsdien gezocht naar een oplossing; dit proces loopt nog. In de brief van 18 december 2020 heb ik ook aangegeven dat ik vanuit mijn rol als systeemverantwoordelijke voor de naleving van de Habitatrichtlijn in contact zal treden met de Europese Commissie (EC). Uit die contacten is mij gebleken dat de EC een interpretatie geeft aan compensatie ingevolge artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn die mogelijk consequenties heeft voor de wijze waarop de aanleg van de Tweede Maasvlakte gecompenseerd moet worden. In mijn brief van 29 juli 2021 aan HbR heb ik verzocht om deze nieuwe inzichten te betrekken bij het opstellen van een compensatievoorstel en daarbij gewezen op het feit dat het formuleren van een voorstel meer tijd zou kunnen kosten dan aanvankelijk was voorzien.

Ik heb op 17 september 2021 HbR en RWS gevraagd om een zienswijze te geven naar aanleiding van uw verzoek van 25 augustus.

DGNVLG / 21290202

- Zienwijze HbR  
HbR heeft mij geen zienswijze gestuurd.
- Zienswijze RWS  
Op 1 december 2021 ontving ik de zienswijze van RWS. RWS geeft in de zienswijze (samengevat) aan dat zij de conclusies uit de eindrapportage "Monitoring- en onderzoeksprogramma Natuurcompensatie Voordelta (PMR-NCV)" onderschrijft.

Op p.m. heb ik besloten dat de uniforme openbare voorbereidingsprocedure zoals opgenomen in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing is op onder meer de totstandkoming van wijzigingen in voorschriften van een Wnb-vergunning. Dit betekent dat ook voor verzoeken om een vergunning te wijzigen, met toepassing van Afdeling 3.4 Awb zal worden besloten. Gezien de samenhang van uw primaire en subsidiaire verzoek, bereid ik het besluit op beide verzoeken voor met toepassing van afdeling 3.4 Awb.

Het ontwerp-besluit heeft ter inzage gelegen van 16 december 2021 tot en met 27 januari 2022. Voorafgaand hieraan is kennisgeving gedaan in de Staatscourant d.d. 15 december 2021 waarbij erop is gewezen dat gedurende de termijn dat het ontwerp-besluit ter inzage ligt, eenieder een zienswijzen naar voren kan brengen.

Ingediende zienswijzen: p.m.

#### Beoordeling verzoek

U verzoekt om aanpassing van voorschrift 23a van de Wnb-vergunning omdat met dit voorschrift de noodzakelijke compensatie niet wordt bereikt. Alvorens tot aanpassing te besluiten, dient naar mijn mening vast te staan dat de aanpassing volgens de huidige kennis en inzichten wél leidt tot de vereiste compensatie.

Uit de "Eindrapportage monitoring- en onderzoeksprogramma Natuurcompensatie Voordelta (NCV)" (met name Hoofdstuk 6) blijkt naar mijn mening niet dat als het voorschrift wordt aangepast in de lijn van uw voorstel, met zekerheid de vereiste compensatie gerealiseerd zal worden. Uit de monitoring is immers gebleken dat de veronderstelling die ten grondslag lag aan voorschrift 23a -een vermindering van visserijdruk leidt tot toename van biomassa van bodemdieren- in de Voordelta omgekeerd heeft uitgepakt. Met de door u voorgestelde aanpassing kan niet worden bereikt dat alsnog de vereiste compensatie aantoonbaar wordt gerealiseerd.

Het onderzoek naar welke alternatieve compensatiemaatregelen genomen moeten worden om alsnog aan de compensatieverplichting te voldoen, is nog lopend. Daarbij is dus niet uitgesloten dat met andere maatregelen dan u voorstelt, aan de compensatieverplichting zal moeten worden voldaan. Ook vind ik het essentieel dat er overeenstemming is bereikt met de EC over de alternatieve invulling van de compensatieverplichting.

Ik acht het niet zorgvuldig om al vooruitlopend op de resultaten van onderzoek, de voorschriften verbonden aan de vergunning te wijzigen. Ik wijs het verzoek om de vergunning te wijzigen dus vooralsnog af. U kunt er echter zeker van zijn dat zodra duidelijk is op welke wijze alternatieve compensatie voor de aanleg van Maasvlakte II kan worden gerealiseerd, ik gebruik zal maken van mijn bevoegdheid om de vergunning ambtshalve aan te passen op grond van art. 5.4, eerste lid, Wnb.

Subsidiair verzoekt u om handhavend op te treden tegen HbR vanwege het niet-naleven van voorschrift 23a. De handhaving zou dan tot doel moeten hebben om bodemberoerende visserij in het bodembeschermingsgebied zodanig verder te beperken dat alsnog de ecologische winst van 10% gerealiseerd kan worden.

Met u ben ik van mening dat HbR in de evaluatie- en monitoringsrapportages niet voldoende aannemelijk is gemaakt dat compensatie van het verlies van habitatype H1110 door de aanleg van de Tweede Maasvlakte overeenkomstig artikel 23a voor de vergunningvoorschriften in voldoende mate heeft plaatsgevonden. Er is dus inderdaad sprake van een overtreding van artikel 23a van de voorschriften verbonden aan de vergunning.

Uit monitoringsonderzoek en de rapportages is echter gebleken dat met het verder beperken van bodemberoerende visserij niet aantoonbaar alsnog kan worden voldaan aan het bereiken van de in het voorschrift vereiste ecologische winst. Gezien deze onmogelijkheid, vind ik het niet redelijk om handhavend op te treden tegen HbR wegens overtreding van voorschrift 23a van de vergunning. Ik wijs uw subsidiaire verzoek derhalve eveneens af.

#### Conclusie

Uit voorgaande blijkt dat ik van mening ben dat op dit moment zowel uw primaire verzoek om vergunningvoorschrift 23a te wijzigen als uw subsidiaire verzoek om handhaving, dienen te worden afgewezen. Dit betekent echter niet dat ik uw analyse dat niet aan de compensatieverplichting is voldaan, niet zou delen. Ik ben echter van mening dat HbR zich voldoende inspant om tot een voorstel te komen om alsnog aan de compensatieverplichting te voldoen maar dat het onderzoek dat hiervoor nodig is, tijd vergt. Ik hoop dat het mogelijk is om in overleg met de stakeholders tot een voorstel te komen waarmee alsnog invulling aan de verplichting wordt gegeven.

#### Beroep

P.m.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
Namens deze,