

Aan
Minister van Defensie
Dhr. R. Brekelmans
[via online formulier ingezonden]

Natuur en Milieu Gelderland

Oude Kraan 72
6811 LL Arnhem

info@natuurenmilieugelderland.nl
www.natuurenmilieugelderland.nl

KvK 41046129
BTW NL0029.896.82.B.01

IBAN NL89 TRIO 0338 6290 25
BIC TRIONL2U

Datum : 30 juni 2025
Onderwerp: Reactie Internetconsultatie voor een Wet op de Defensiegereedheid
Ons kenmerk : 250135.MW
Behandeld door : Maarten Witberg

Geachte minister,

Wij hebben kennisgenomen van het voorontwerp voor een Wet op de Defensiegereedheid. Samen met het nu ook ter visie liggende ontwerp Nationaal Programma Ruimte voor Defensie ligt hiermee beleidsmatig en juridisch pakket klaar dat verstrekkende gevolgen heeft voor milieu, leefomgeving en natuur in Nederland.

Wij dienen deze reactie in mede namens

- Natuurvereniging KNNV
- Geldersch Landschap & Kasteelen
- Stichting Behoud Veluws Landschap
- Stichting voor Natuur- en Milieubescherming Putten
- Natuur en Milieu Epe
- Stichting Vijf Dorpen in 't Groen
- Stichting Natuur- en Milieuzorg NW Veluwe
- KNNV afdeling Arnhem e.o.
- IVN Oost-Veluwezoon
- IVN Arnhem e.o.
- Ruiternetwerk Veluwe
- Stichting Milieuwerkgroepen Ede
- Vogelwerkgroep Arnhem
- Stichting Mobilisation for the Environment

De WodG regelt vrijstellingen en afwijkingsbevoegdheden voor milieutoestemmingen. Dit betreft mogelijke activiteiten die opgesomd zijn in twee bijlagen. Bijlage I geeft een eerste opsomming van bij AMvB vast te stellen activiteiten die van rechtswege mogelijk zijn, bijlage II van activiteiten die bij besluit mogelijk zijn. Voorts worden per activiteit gebieds- en soortenprogramma's

vastgesteld door de minister. Ook wordt onder verwijzing naar uitzonderingsbepalingen in het Europees recht (te weten in de Habitatrichtlijn en de Natuurherstelverordening) het additionaliteitsvereiste buiten werking gesteld. Tenslotte vervalt o.a. de Mer(boordelings)plicht en de actieve informatieplicht conform art 4.8 Awb. De wet op de Gereedstelling is daarmee een zeer zwaar middel dat handelingen mogelijk wil maken die strijdig zijn met artikel 6, lid 3 en 4 van de Habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG) en artikel 5-9 van de Vogelrichtlijn (Richtlijn 2009/147/EG).

De WodG is geen invulling van het staatsnoodrecht die handelen tijdens een conflict of calamiteit mogelijk maakt, zoals in de Memorie van Toelichting wordt gesteld, maar een wet die gereedheid voor zo'n situatie moet bevorderen. Dat betekent dat burgers en belanghebbenden zekere waarborgen moeten hebben tegen de aantasting van hun strevingen en belangen. In de concept-ontwerptekst vinden wij deze waarborgen onvoldoende terug. De wettekst moet daarom worden aangepast.

1. Waarborgen tegen willekeur

(Bijlage I activiteiten) Onder het gebruikelijke recht volgens de EU-habitatrichtlijn, de EU-natuurherstelverordening en de Omgevingswet dient, indien uit een passende beoordeling blijkt, dat significante effecten op instandhoudings- of hersteldoelen op habitats of soorten niet zijn uit te sluiten, de ADC-toets te worden doorlopen. Het oogmerk van de ADC-toets is op transparante wijze en met beschouwing van alle relevante aspecten, uit te sluiten dat er alternatieven zijn voor een activiteit die van groot maatschappelijk belang wordt geacht en eventuele compensatie vast te stellen.

In artikel 3.3 lid 1 wordt gesteld dat in elk geval de activiteiten uit bijlage 1 onder de van rechtswege mogelijke activiteiten gaan vallen. Deze lijst is niet limitatief want deze kan bij AMvB worden gewijzigd en aangevuld.

De conditie is dat er geen alternatief voorhanden is. In lid 2 van dit artikel wordt echter de MER(boordelingsplicht) buiten werking gesteld. Het uitvoeren van een m.e.r.-procedure is juist bij uitstek het middel om op transparante wijze tot het uitsluiten van alternatieven te komen. In de wet staan verder geen vereisten hoe tot het oordeel, dat er geen alternatieven zijn, kan worden gekomen. Dit werkt willekeur in de hand en is in onze ogen een aantasting van rechtsstatelijke beginselen.

- Wij verzoeken u artikel 3.2 lid 2 te schrappen of artikel 3.2 zo te wijzigen dat een ADC-toets en passende beoordeling onderdeel zijn van de aanwijzingsprocedure. Aangezien gereedstellingsbesluiten voor bijlage I-activiteiten niet open staan voor bezwaar en beroep, zal deze toevoeging geen noemenswaardige vertraging opleveren maar de controlerende rol van het parlement transparanter maken en vergemakkelijken.

(Bijlage II activiteiten) Ook deze activiteiten kunnen significante effecten op instandhoudingsdoelen conform de Habitat- en vogelrichtlijn hebben. Voorts wordt de noodzaak van een

volwaardige ADC-toets omzeild door te stellen dat het ontbreken van alternatieven genoegzaam is aangetoond op grond van de maatgevende gereedheid van de krijgsmacht, de beschikbare financiële middelen uit de rijksbegroting en “een geloofwaardige gereedheid”.

In onze ogen is het volstrekt onvoldoende om daar het ontbreken van alternatieven op te baseren. Ten eerste omdat de begrippen “maatgevende” en “geloofwaardige” gereedheid niet nader omschreven zijn en voor burgers en belanghebbenden geen reële mogelijkheid bestaat om hier een weerwoord op te geven. Ten tweede omdat, gegeven het belang van de maatregel, de Staten-Generaal kan besluiten om voldoende middelen vrij te maken voor een alternatief zonder Habitat- en vogelrichtlijngevolgen. Ten derde omdat defensie-activiteiten zich altijd ergens in de fysieke ruimte afspelen en gereedstellingsactiviteiten daarom uiteindelijk vallen onder artikel 4.2 lid 2 Ow, evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Hierbij kan een onderzoek naar alternatieven op transparante wijze worden uitgevoerd en wordt recht gedaan aan een voor burgers en belanghebbenden goed controleerbaar onderdeel van de ADC-toets. Daarmee wordt ook de redelijkheid en proportionaliteit van een gereedstellingsbesluit beter aantoonbaar.

- Wij verzoeken u in artikel 23.3f lid 2 de opsomming a t/m c van dit artikel aan te vullen met een verwijzing naar het ontbreken van fysiek – ruimtelijke alternatieven of andere alternatieven zoals simulaties. Aangezien voor bijlage II activiteiten alleen rechtstreeks beroep bij de Raad van State wordt mogelijk gemaakt, zal dit geen noemenswaardige vertraging van totstandkoming van gereedstellingsbesluiten opleveren. Integendeel zal het tot minder of kortere procedures leiden als de Minister van Defensie toeziet op zorgvuldige voorbereiding van het besluit.

(Relatie met omgevingswet) Afdeling 1.3 (zorg voor de fysieke leefomgeving) van de Omgevingswet heeft als oogmerk los van specifieke bepalingen, de fysieke leefomgeving te beschermen en te vrijwaren van (aanzienlijke) nadelige gevolgen, de zogenaamde algemene zorgplicht. Met de beoogde vrijstellingen en afwijkingsbevoegdheden voor bijlage I resp bijlage II-activiteiten komt dit in gevaar.

- We zien graag opgehelderd hoe de WodG zich verhoudt tot de diverse artikelen in deze afdeling.
- Hoe wordt geborgd dat gereedstellingsbesluiten voldoen aan de kaders van artikel 1.7 Ow (activiteit met nadelige gevolgen)?
- Artikel 1.8 Ow bepaalt
 - “Aan de verplichtingen, bedoeld in de [artikelen 1.6 en 1.7](#), wordt in ieder geval voldaan, voor zover bij wettelijk voorschrift of besluit specifieke regels zijn gesteld met het oog op de doelen van de wet, en die regels worden nageleefd.”
 - Dat het algemeen verbod (1.7a) niet geldt als er specifieke regels zijn gesteld met het oog op de doelen van de wet.

Kunnen we ervan uitgaan dat gereedstellingsbesluiten voldoen aan de materiële vereisten die het Besluit activiteiten Leefomgeving stelt? Hoe wordt dit dan geborgd in de voorgestelde wet en de daaraan gekoppelde gereedstellingsbesluiten?

2. Waarborgen van het tijdelijke karakter van gereedstellingsactiviteiten

De vrijstellingen en afwijkingsbevoegdheden die de WodG mogelijk maakt moeten een tijdelijk karakter hebben en dit tijdelijke karakter moet zijn verankerd in de wet. We kunnen begrip opbrengen voor de noodzaak om snel tot verlening van milieutoestemmingen te komen, maar we vinden het onaanvaardbaar als hiermee een groot deel van de *checks and balances* ter bescherming van andere belangen komen te vervallen. Een toets achteraf en eventuele aanpassing achteraf moet tot de mogelijkheden blijven behoren en is in onze ogen goed mogelijk zonder vertraging van de beoogde gereedstellingsactiviteiten.

(Bijlage I activiteiten): Artikel 23.3a (nieuw) lid 3 stelt een (nader in te vullen) termijn voor afwijking. Het is voor ons niet aanvaardbaar dat deze termijn bij koninklijk besluit kan worden verlengd. Dit zet de deur open naar eindeloos uitstellen zonder dat burgers en belanghebbenden een beroep op het recht kunnen doen.

- We verzoeken u het wettelijk tijdvak voor afwijking van wettelijke voorschriften te stellen op twee jaar (artikel 23.3a lid 3).
- We verzoeken u de mogelijkheid van verlenging door koninklijk besluit te schrappen uit artikel 23.3a lid 3, of te limiteren tot maximaal één maal voor één jaar.

Dit moet ook leiden tot een andere formulering van het beoogde nieuwe artikel 23.3c OW (vervallen van afwijkingen) met een koppeling aan de uiterste wettelijke termijn na een gereedstellingsbesluit. Na die termijn dient een volgens de gangbare wetten en procedures vastgestelde milieutoestemming aanwezig te zijn, of dient de gereedstellingsactiviteit gestaakt te worden en de eventuele schade te worden hersteld.

- We verzoeken u artikel 23.3c Ow aan te vullen op dit punt.

(Bijlage II activiteiten): Artikel 23.3e (nieuw) lid 2 onder e stelt dat een gereedstellingsbesluit een op de uitvoering van die activiteit afgestemde duur moet hebben. Bijlage II bevat vele activiteiten die in beginsel geen tijdhorizon hebben. Bijvoorbeeld oefeningen zijn weliswaar beperkt in ruimte en tijd, maar deze zullen worden herhaald (zoals onder E). Of "Het vliegen met luchtvaartuigen tijdens duisternis" (onder A) is geheel onbepaald naar tijd en plaats. Met dit artikel krijgt de minister daarmee de mogelijkheid om voor onbepaalde tijd activiteiten toe te staan met milieugevolgen en mogelijk significante effecten op instandhoudingsdoelen. Daarbij komt dat de actieve informatieplicht voor deze activiteiten vervalt krachtens artikel 23.3e lid 4: Artikel 4:8 Awb wordt buiten werking gesteld. Dit komt transparantie niet bepaald ten goede.

Bijlage II activiteiten staan open voor rechtstreeks beroep bij de Raad van State. Echter als de wet geen tijdslimiet oplegt, het groot openbaar belang vooraf vaststaat, en een ADC-toets uitsluitend

gebaseerd hoeft te worden op de opsomming zoals in artikel 23.3f (nieuw), is de vraag welke rechtsgronden een burger of belanghebbende dan nog heeft om zich op te beroepen. Wij vinden dit een te sterke uitholling van de rechtsbescherming.

- Wij verzoeken u artikel 23.3e Ow aan te vullen met een bepaling over een uiterste wettelijke termijn na een gereedstellingsbesluit. Na die termijn dient een volgens de gangbare wetten en procedures vastgestelde milieutoestemming aanwezig te zijn, of dient de gereedstellingsactiviteit gestaakt te worden en de eventuele schade te worden hersteld.
- We verzoeken u uit artikel 23.3e, het vierde lid, te schrappen.

3. Waarborgen van effectieve passende maatregelen

(Bijlage I activiteiten) In artikel 3.3 lid 3 en 3.4 lid 2 WodG wordt bepaald dat de minister een compensatieprogramma vaststelt voor gebieds- en soortenbescherming met het oog op het geheel van de bij AMvB vast te stellen activiteiten uit bijlage I.

(Bijlage II activiteiten) In artikel 23.3f lid 3 Ow wordt bepaald dat de minister een compensatiebesluit vaststelt per *gereedstellingsbesluit* voor gebiedsbescherming; voorts dat dit niet van toepassing is als er al een programma op grond van artikel 3.3 lid 3 is vastgesteld. Tenslotte bepaalt artikel 23.3g derde lid voor soortenbescherming dat het compensatieprogramma conform 3.4 lid 2 WodG zo nodig wordt aangevuld.

Wij zijn van mening dat dit een warboel van bepalingen is. De ene keer wordt beperkt, de andere keer geplust ten opzichte van activiteiten uit bijlage I. Bovendien wordt dit per gereedstellingsbesluit vastgesteld voor bijlage II activiteiten en kan de minister bij AMvB nieuwe bijlage I activiteiten vaststellen. Hiermee raakt het overzicht voor burgers en belanghebbenden gauw uit beeld en bovendien wordt het zeer lastig zo niet onmogelijk om werkelijk effectieve maatregelen vast te stellen, uit te voeren en te monitoren.

Met het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie in het oog, en de bijbehorende Passende beoordeling die daarbij is gevoegd, zien we dat de minister op dit moment een samenhangend beeld heeft van de voor de defensiegereedheid noodzakelijke activiteiten, ontwikkelingen en intensiveringen die gevolgen hebben voor de instandhoudingsdoelen zoals in de Habitatrictlijn bepaald. In Natura 2000gebieden moet de natuurcompensatie gereed zijn vóórdat de aantasting van het gebied plaatsvindt om te voorkomen dat de samenhang in het Natura 2000-netwerk verloren gaat. Voor flora- en faunaactiviteiten geldt in de dagelijkse praktijk dat initiatiefnemers compenserende maatregelen moeten treffen voorafgaand aan het uitvoeren van de beoogde activiteit. Dat moet ook gelden voor defensie-activiteiten.

Het lijkt ons beter dat het defensieprogramma als geheel wordt voorzien van een samenhangend programma van passende maatregelen voor gebiedsbescherming en soortenbescherming dat bovendien goed aansluit bij noodzakelijke natuurherstelmaatregelen.

- Wij verzoeken u in de Omgevingswet en de Wet op de Gereedstelling te verankeren dat

- Compenserende en mitigerende (passende) maatregelen op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn, onderdeel uitmaken van programma's van de Minister van Defensie.
- Gereedstellingsbesluiten verankerd zijn en worden in deze programma's.
- Uitvoering van de compenserende maatregelen verzekerd en begonnen is voordat de beoogde gereedstellingsactiviteit wordt uitgevoerd zodat de algehele samenhang van Natura 2000 gebieden bewaard blijft en de staat van instandhouding van soorten van de Vogel- en Habitatrichtlijn niet verder wordt aangetast door defensie-activiteiten. De Inspectie Leefomgeving en Transport kan toezien op uitvoering en monitoring.
- De nulsituatie wat betreft natuurgebieden en soorten waarop de programma's betrekking hebben, goed en controleerbaar in beeld is.
- De in het kader van het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie¹ en het onderhavige voorstel van wet vast te stellen compensatieprogramma's duidelijk te relateren aan het per 1 september 2025 in te dienen Natuurherstelplan conform de EU-natuurherstelverordening.

4. Tot slot: de natuurherstelopgave wordt niet kleiner

Met het vaststellen van de WodG zal de additionaliteitstoets in een aantal gevallen buiten werking worden gesteld. Door defensieactiviteiten vrij te stellen van deze toets, wordt de natuurherstelopgave echter niet kleiner en komt deze wat betreft additionaliteit op het conto van andere ontwikkelingen zoals woningbouw en op sectoren zoals industrie en landbouw. Het blijft een taak van de rijksoverheid om programma's vast te stellen en voortvarend uit te voeren die verdere verslechtering van natuur stoppen en natuurherstel realiseren. Daaronder vallen reductie van stikstofemissies, hydrologisch herstel en herstel van samenhang tussen natuurgebieden, maar ook maatregelen die de staat van instandhouding van soorten van de Vogel- en Habitatrichtlijn bevorderen en achteruitgang stoppen. Wij zien dit als noodzakelijke voorwaarde voor maatschappelijke acceptatie van het ingrijpende geheel van gereedstellingsactiviteiten dat de Minister voor ogen heeft.

- We verzoeken de regering om op korte termijn effectieve natuurherstelprogramma's vast te stellen.

Met vriendelijke groet,

Frans Davelaar
Directeur

¹ En vergelijkbare programma's in de toekomst.