

Bijlage 2. Reacties op Natura 2000-doelendocument en gebiedendocumenten

Reacties op hoofdlijnen

Ik heb aan het einde van 2005 het concept Natura 2000-doelendocument samen met de concept-gebiedendocumenten (met daarin de uitwerkingen per gebied) aangeboden aan een groot aantal organisaties met het verzoek om een reactie. Hieronder zal ik op hoofdlijnen aangeven wat de ontvangen reacties waren en wat ik daarmee heb gedaan.

Op het verzoek tot reactie heb ik zeer veel schriftelijke commentaren ontvangen, van Kamers van Koophandel en Fabrieken, (regionale) LTO's, gemeenten, waterschappen, drinkwaterwinners, visserijorganisaties, recreatieorganisaties, natuurbeschermingsorganisaties en gegevensbeheerders. Ook alle provincies hebben schriftelijk gereageerd. Aangezien de verspreide documenten technisch-inhoudelijk van aard waren, was een groot deel van de reacties dit ook. Het ging dan met name om reacties op de begrenzing en doelen van concrete gebieden, de gehanteerde aanpak en de in de concepten weergegeven systematiek. Een substantieel deel van de commentaren is van meer algemene van aard, zoals commentaren over de consequenties voor gebruik.

De commentaren zijn te verdelen in drie groepen:

- a. algemene reacties;
- b. algemene reacties over het Natura 2000-doelendocument;
- c. gebiedsspecifieke reacties over doelen en begrenzing.

Met name de commentaren in de groepen b. en c. hebben geleid tot bijstellingen van het Natura 2000-doelendocument en van de 162 concept-gebiedendocumenten die gebruikt zullen worden bij de aanwijzingsbesluiten.

Algemene reacties

Met betrekking tot bestaand gebruik en externe werking zijn (net als bij de aanwijzing van de Vogelrichtlijngebieden en de aanmelding van de Habitatrichtlijngebieden) veel vragen gesteld. Er zijn verder ook veel vragen gesteld over de relatie tussen het proces van de Kaderrichtlijn Water en dat van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Daarnaast waren de relatie met lopende plannen en projecten, nieuwe natuur en vrijwilligheid en de hoogte van de doelen ook onderdeel van veel reacties.

Bestaand gebruik

Uit de reacties maak ik op dat de consequenties voor bestaand gebruik voor velen niet duidelijk zijn. Met de inwerkingtreding van de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 en het Kokkelvisserijarrest van het Europese Hof van Justitie is een situatie ontstaan waardoor bepaalde vormen van bestaand gebruik dienen te worden getoetst. Mijn inzet is om dit bestaand gebruik zoveel mogelijk een plaats te geven in de beheerplannen. In dat kader kan beoordeeld worden hoe de doelen voor de Natura 2000-gebieden zullen worden gerealiseerd, mede in het licht van de natuurmaatregelen en het bestaand gebruik. Bepaalde vormen van bestaand gebruik zullen echter vergunningplichtig blijven. In mijn brief over bestaand gebruik en de internationale onderzoeken, die u gelijktijdig met deze brief ontvangt, ga ik hier nader op in.

Externe werking in relatie tot ammoniak

Met name in de landbouwwereld is de meest prangende vraag hoe verder te gaan met de ammoniakregelgeving in relatie tot de inwerkingtreding van de Natuurbeschermingswet 1998. Ik zal u per brief informeren over dit onderwerp.

Afstemming met KRW-proces

In relatie tot de Kaderrichtlijn Water is door verschillende organisaties de vraag gesteld of de resultaatsverplichting voor de KRW-doelen ook geldt voor de Natura 2000-doelen en de vraag of in het kader van Natura 2000 wel 'ontwikkeldoelen' geformuleerd kunnen worden. Hierbij bleek dat het misverstand bestaat dat 'instandhouden' betekent 'je beperken tot het 'behouden van wat er is''. De richtlijn is hier echter heel expliciet en duidelijk over: voor die habitattypen en soorten die in een ongunstige staat van instandhouding zijn, geldt een herstelopgave. Zo zijn er om deze reden zowel op landelijk als op gebiedsniveau verbeteropgaven geformuleerd.

In het algemeen werd door waterschappen en provincies gepleit voor een grotere mate van afstemming van de processen van de KRW en de VHR. Daarbij werd in ieder geval verzocht om meer inzichtelijk te maken hoe de stroomgebiedsbeheerplannen zich verhouden tot de Natura 2000-beheerplannen. Om meer duidelijkheid te bieden over de juridische en beleidsmatige relatie tussen de Kaderrichtlijn Water en de Vogel- en Habitatrichtlijn heb ik met mijn collega mw. Schultz-Verhagen de afspraak gemaakt dat hierover op korte termijn een notitie wordt uitgebracht. Verder zullen de ministeries van V&W en LNV gezamenlijk nader overleg voeren met de Regionale Bestuurlijke Overleggen die zijn ingesteld ten behoeve van de implementatie van de Kaderrichtlijn Water.

Relaties met lopende plannen en projecten

In een aantal reacties is gevraagd om meer tijd, zodat rekening kan worden gehouden met lopende gebiedsprocessen en deze kunnen doorwerken in de aanwijzingsbesluiten. Deels betreft het vragen om een ruimte die al beschikbaar is in het kader van de beheerplannen. Deze ruimte is beschikbaar op basis van het principe 'richting geven' en 'ruimte laten', dat ik in de brief heb toegelicht. Waar, zoals bijvoorbeeld bij de gebieden "Krammer-Volkerak" en "Zoommeer", op korte termijn beslissingen genomen worden die een trendbreuk impliceren voor de instandhoudingsdoelstellingen (inrichtingsvariant zoet of zout), ligt het in de rede om met de vaststelling van de doelen hierop te wachten. In het algemeen geldt echter dat met lopende plannen en projecten en de in dat verband nog te houden passende beoordelingen geen rekening kan worden gehouden. Voor plannen als PKB-Waddenzee, PKB-Ruimte voor de Rivier en het project Mainport Rotterdam (PMR) geldt dat de doelen zodanig afgestemd worden met deze plannen dat geen procesrisico wordt gelopen.

Begrenzing in relatie tot 'nieuwe natuur'

In de gepubliceerde documenten zijn voorstellen gedaan om de begrenzing van de Vogelrichtlijn- en Habitatrichtlijngebieden beter op elkaar af te stemmen om zo tot een meer eenduidige begrenzing van de Natura 2000-gebieden te komen. Verder zijn voorstellen gedaan om voor een aantal habitattypen en soorten via begrenzing te komen tot een meer duurzame staat van instandhouding. De door de provincies begrensde 'nieuwe natuur' in het kader van de natuurgebiedsplannen voorzien hier in belangrijke mate in.

De reacties op deze voorstellen waren zeer uiteenlopend van aard. Sommigen vroegen om nieuwe natuur niet op te nemen, terwijl anderen juist verzochten om meer 'nieuwe natuur' op te nemen. Een belangrijk punt was ook dat werd verzocht om niet te tornen aan het principe van vrijwillige verwerving. In mijn brief van 14 april 2003 (TK 26800 XIV, nr. 154) in het kader van de afronding van de aanmelding van de Habitatrichtlijngebieden heb ik aangegeven nieuwe natuur binnen de begrenzing van de gebieden te brengen wanneer er natuurwaarden zijn of gepland zijn, dan wel wanneer deze nieuwe natuur nodig is om een duurzame instandhouding te kunnen realiseren. Daarbij heb ik aangegeven dat het geen verschil uitmaakt of deze gronden reeds verworven zijn door terreinbeherende organisaties of niet. Er is voor mij geen aanleiding om van dit gehanteerde principe af te stappen. Het concept van 'nieuwe natuur' is immers gekozen om tot meer logische begrenzingen en tot betere bescherming van natuur te komen. Overigens zijn de voorstellen voor

aanpassing van de grenzen in belangrijke mate afgestemd met de provincies en waar nodig vindt deze afstemming nog plaats, voorafgaand aan de publicatie van de ontwerp-aanwijzingsbesluiten. Wel wil ik benadrukken dat voor 'nieuwe natuur' het principe van vrijwilligheid ten aanzien van eventuele aanpak van de gronden of ten aanzien van het moment van omzetting van cultuurgrond naar natuur volledig blijft gelden.

Algemene reacties over het Natura 2000-doelendocument

Met betrekking tot het Natura 2000-doelendocument zijn vooral vragen gesteld over de reden waarom er aantallen worden genoemd bij de doelen voor vogels, over wat te doen indien alsnog blijkt dat de doelen niet haalbaar zijn, over hoe om te gaan met natuur in dynamische systemen en over 'strijdigheid' tussen doelen voor vogels en habitattypen. Daarnaast is gevraagd om verdere verduidelijking van bijvoorbeeld de samenhang tussen de landelijke doelen, de kernopgaven en de doelen op gebiedsniveau. Op basis van de ontvangen commentaren is het Natura 2000-doelendocument bijgesteld en op onderdelen verder verduidelijkt. Zo heb ik expliciete teksten voor evaluatie en bijstelling opgenomen. Verder zijn de landelijke doelen, kernopgaven en doelen op gebiedsniveau consistent gemaakt. Ik ben mij er wel van bewust dat over de strekking (onder meer over 'richting geven' en 'ruimte laten') en inhoud van het document een actieve en gerichte communicatie nodig is.

Aantallen

Met betrekking tot de doelen voor vogels zijn er veel vragen gesteld over het hanteren van aantallen. Daarbij is er vooral op gewezen dat wel invloed uitgeoefend kan worden op oppervlakte en kwaliteit van het leefgebied, maar niet op het wel of niet daadwerkelijk aanwezig zijn van vogels in de gebieden. Externe factoren zoals ontwikkelingen in de broedgebieden of weercondities zijn hierop ook van invloed. Omdat de aantallen de aanwezige of gewenste draagkracht van een concreet gebied duiden, heb ik de formulering van de doelen zodanig gewijzigd dat het accent ligt op omvang en kwaliteit van het leefgebied en niet op het daadwerkelijk aanwezig zijn. De aantallen blijven gehandhaafd. In het Natura 2000-doelendocument wordt nu explicieter aangegeven dat aantallen een hulpmiddel zijn bij het vormgeven van beheer en vergunningverlening, maar geen 'absoluut getal' dat gehaald moet worden. Dit laat onverlet dat de omvang en kwaliteit van het leefgebied voor deze aantallen wel op orde moet blijven. Verder heb ik naar aanleiding van de reacties door het SOVON een nieuwe analyse laten uitvoeren. Ik heb op basis van nieuwe lage aantallen niet-broedvogels een correctie uitgevoerd. Daarnaast heeft de analyse mij in staat gesteld een duidelijkere indicatie te geven van functie van gebieden als slaapplek en/of foerageergebied.

Afstemming tussen doelen

Bij de formulering van de doelen is nadrukkelijk gekeken naar de samenhang tussen de doelen voor de verschillende soorten en habitattypen. In het algemeen is er voldoende ruimte in de gebieden om de eventueel noodzakelijke uitbreidingen van oppervlakte of verbetering van kwaliteit te realiseren, zonder dat dit strijdigheden met andere waarden oplevert. In het kader van de Natura 2000-beheerplannen kan dit prima worden uitgewerkt. Waar nodig is gewerkt met zogenoemde 'ten gunste formuleringen'. Deze geven expliciet aan dat bepaalde waarden mogen achteruitgaan ten gunste van bepaalde andere waarden. Zo is bijvoorbeeld aangegeven dat enige achteruitgang van smienten in het Rivierengebied ten gunste van de sterk onder druk staande stroomdalgraslanden en/of kwartelkoning mogelijk is.

Gebiedspecifieke reacties over doelen en begrenzing

Met betrekking tot de voorgestelde aanpassing in de begrenzing van de gebieden en de voorgestelde doelen zijn van verschillende partijen reacties ontvangen. Daarbij zaten zowel verzoeken voor verruiming en verkleining van de begrenzing als voor verlaging of verhoging van de doelen. Verder

waren er reacties over het wel of niet voorkomen van habitattypen of soorten en over de staat van instandhouding van habitattypen en soorten in de concrete gebieden. Al deze commentaren heb ik zorgvuldig beoordeeld en op basis hiervan worden de gebiedendocumenten, die de basis vormen voor de ontwerp-aanwijzingsbesluiten, aangepast. Waar nodig heb ik op basis van deze informatie tevens de inhoud van de landelijke doelen en de kernopgaven aangepast.

Met betrekking tot de begrenzing van de gebieden kan ik opmerken dat de 'te maken keuzes' zoals ze vermeld stonden in het concept-Natura 2000-doelendocument in overleg met de provincies gemaakt zijn. Dit betekent dat ten opzichte van de aanmelding van Habitatrichtlijngebieden in 2003 grenscorrecties voor de Natura 2000-gebieden worden doorgevoerd ten behoeve van de duurzame instandhouding van onder druk staande habitattypen en soorten waarvoor Nederland relatief belangrijk is. Overigens wil ik opmerken dat zowel sprake is van verkleining als verruiming van de gebieden. De doelen zijn waar nodig dienovereenkomstig aangepast.

Met betrekking tot het habitatype blauwgraslanden wil ik opmerken dat ik gezien de variatie in het type en het belang van geografische spreiding en risicospreiding ervoor gekozen heb om landelijk tot een betere staat van instandhouding te komen door kleine oppervlaktes in meerdere gebieden op te nemen. Afhankelijk van de uitkomsten van het gebiedsproces in de Gelderse Vallei (ten zuiden van het gebied Bennekomse Meent) wil ik bij de evaluatie in 2015 bezien of alsnog tot een substantiële uitbreiding van de oppervlakte aldaar kan worden overgegaan. Met betrekking tot de Oosterschelde, waar de problematiek van 'zandhonger' speelt, en het Markermeer & IJmeer heb ik met mijn collega van V&W de afspraak gemaakt dat maximale inspanning wordt geleverd om de mogelijkheden voor vertraging van de achteruitgang, respectievelijk de mogelijkheden voor herstel, in beeld te brengen. De doelen zijn dienovereenkomstig geformuleerd.