



Wijziging van het Aanwijzingsbesluit Natura 2000-gebied Van Oordt's Mersken

De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,

Gelet op artikel 4, eerste en tweede lid, van Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PbEU 2010, L 20);

Gelet op de artikelen 3, tweede lid, en 4, vierde lid, van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206);

Gelet op artikelen 2.44, eerste lid, en 16.25a, eerste lid, van de Omgevingswet;

Besluit:

Artikel I

Het besluit van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 4 juli 2013, nr. PDN 2013-015 (Stcrt. 2013, 24454), houdende aanwijzing van het Habitatrichtlijngebied Van Oordt's Mersken, het Vogelrichtlijngebied Van Oordt's Mersken en het Natura 2000-gebied Van Oordt's Mersken, waarvan een nieuwe tekst op 3 april 2025 is vastgesteld (Stcrt. 2025, 12646), wordt gewijzigd zoals weergegeven in de bijlage "Bijlage bij artikel I van de wijziging van het Aanwijzingsbesluit Natura 2000-gebied Van Oordt's Mersken".

Artikel II

Dit besluit treedt in werking een dag na publicatie.

w.g. de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,

Jean Rummenie

Plaats: 's-Gravenhage

Datum: 04 december 2025

Dit wijzigingsbesluit en de daarbij behorende wijzigingen in de nota van toelichting worden gedurende zes weken ter inzage gelegd. De exacte periode en locatie worden vermeld in de kennisgeving die wordt gepubliceerd in de Staatscourant en in de advertentie die wordt gepubliceerd in gedrukte media en op internet. Het aanwijzingsbesluit wordt in zijn geheel gepubliceerd in de Staatscourant en is daarna ook te raadplegen in het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Degenen die een zienswijze, als bedoeld in artikel 3:15 van de Algemene wet bestuursrecht, binnen de gestelde termijn naar voren hebben gebracht, kunnen gedurende zes weken ná de bekendmaking beroep instellen bij de rechtbank van het arrondissement waar de woonplaats van degene die beroep instelt onder valt (voor degene die niet in Nederland woont, is dat de rechtbank in Den Haag); zie hiervoor de webpagina <https://www.rechtspraak.nl/organisatie-en-contact/organisatie/rechtbanken>. Degenen die geen zienswijzen naar voren hebben gebracht, kunnen ten aanzien van alle punten van het wijzigingsbesluit beroep instellen als ze belanghebbende zijn; als ze geen belanghebbende zijn, kunnen ze alleen beroep instellen ten aanzien van punten die inhoudelijk verschillen van het ontwerpbesluit.

Dit document bevat
verschilmarkering t.o.v.
eerdere regelingtekst.

Tekst en afbeeldingen die
worden toegevoegd zijn
onderstreept en groen
gemarkeerd, of van een
groen kader voorzien.

Tekst en afbeeldingen die
worden verwijderd zijn
doorgestreept en rood
gemarkeerd, of van een rood
kader voorzien.



Bijlage bij artikel I van de wijziging van het Aanwijzingsbesluit Natura 2000-gebied Van Oordt's Mersken

A

Artikel 2 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 2 Aanwijzing Van Oordt's Mersken - Vogelrichtlijngebied

1. Als speciale beschermingszone als bedoeld in artikel 4, eerste en tweede lid, van Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PbEU L 20)¹ wordt aangewezen, overeenkomstig de in de bijlage Gebiedsbegrenzingsen bij dit besluit aangegeven geometrische begrenzing, het gebied Van Oordt's Mersken.
2. De speciale beschermingszone wordt aangewezen voor de volgende vogelsoorten, welke worden beschermd op grond van artikel 4, eerste lid, van Richtlijn 2009/147/EG:

A045	Brandgans (<i>Branta leucopsis</i>)
A151	Kemphaan (<i>Philomachus pugnax</i>)

3. De speciale beschermingszone wordt aangewezen voor de volgende trekkende vogelsoorten, welke worden beschermd op grond van artikel 4, tweede lid, van Richtlijn 2009/147/EG:

A041	Kolgans (<i>Anser albifrons</i>)
A050	Smient (<i>Anas penelope</i>)
A156	Grutto (<i>Limosa limosa</i>)
A275	Paapje (<i>Saxicola rubetra</i>)

B

Binnen bijlage 'Bijlage' wordt de volgende sectie op de aangegeven wijze gewijzigd:

1. INLEIDING

Het gebied Van Oordt's Mersken is aangewezen als speciale beschermingszone in het kader van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van Europese Gemeenschappen inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna Habitatrichtlijn) en als speciale beschermingszone in het kader van Richtlijn 2009/147/EG van het Europese Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (hierna Vogelrichtlijn). Tezamen vormen deze speciale beschermingszones het Natura 2000-gebied Van Oordt's Mersken. Het besluit bevat de begrenzing en de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied.

Artikel 1 van het besluit regelt de aanwijzing van het gebied onder de Habitatrichtlijn en refereert voor de begrenzing van dit gebied naar de bijlage Gebiedsbegrenzingsen. Daarnaast worden de habitattypen en Habitatrichtlijnsoorten opgesomd waarvoor het gebied van belang is en waarvoor het wordt geacht te zijn aangewezen.

Artikel 2 van het besluit regelt de aanwijzing van het gebied onder de Vogelrichtlijn en refereert voor de begrenzing van dit gebied naar de bijlage Gebiedsbegrenzingsen. Daarnaast worden de vogelsoorten opgesomd waarvoor het gebied van belang is en waarvoor het wordt geacht te zijn aangewezen.

¹ Dit betreft een geconsolideerde versie van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979, inclusief wijzigingen die sindsdien op de richtlijn van toepassing zijn. Met uitzondering van de bijlagen en verwijzingen is de tekst van de richtlijn inhoudelijk niet gewijzigd.

Artikel 3 van het besluit introduceert de nota van toelichting en benadrukt dat het besluit niet te lezen is zonder de nota van toelichting. Daarnaast wordt in dit deel van het besluit het Natura 2000-gebied Van Oordt's Mersken gevormd uit het Habitatrichtlijngebied en het Vogelrichtlijngebied.

Artikel 4 regelt de uitgezonderde delen van de in artikel 1 en artikel 2 aangewezen gebieden.

Artikel 5 en artikel 6 van het besluit bepalen dat er voor het gebied instandhoudingsdoelstellingen verwezenlijkt dienen te worden. De doelstelling van artikel 5 heeft betrekking op de in artikel 1 opgesomde soorten en habitattypen. De soorten en habitattypen waarvoor instandhoudingsdoelstellingen zijn vastgesteld, zijn geselecteerd aan de hand van de criteria die destijds zijn gebruikt bij de aanmelding van de Habitatrichtlijngebieden in 2003. De doelstelling van artikel 6 heeft betrekking op de in artikel 2 opgesomde vogelsoorten. De vogels waarvoor instandhoudingsdoelstellingen zijn vastgesteld, zijn geselecteerd aan de hand van de criteria die destijds zijn gebruikt bij de aanwijzing van de Vogelrichtlijngebieden in 2000.

In hoofdstuk 2 van deze nota van toelichting worden de aanwijzingen onder de Habitat- en Vogelrichtlijn kort toegelicht.

Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 een gebiedsbeschrijving gegeven en wordt ingegaan op eventuele grenswijzigingen die zijn doorgevoerd nadat het gebied bij de Europese Commissie is aangemeld of die zijn doorgevoerd nadat het gebied als Vogelrichtlijngebied is aangewezen. Tevens wordt in hoofdstuk 3 de bij dit besluit behorende begrenzing toegelicht.

In hoofdstuk 4 wordt een opsomming gegeven van habitattypen en soorten waaraan het gebied zijn betekenis ontleent.

In hoofdstuk 5 worden de algemene instandhoudingsdoelstellingen geformuleerd en worden de specifieke instandhoudingsdoelstellingen, genoemd in artikel 5 en 6, nader toegelicht. Er wordt aangegeven in welke richting de instandhoudingsdoelstelling zich zal moeten ontwikkelen. ~~Daarvoor worden de termen "behoud", "uitbreiding" en "verbetering" gebruikt. Voor een habitatype wordt de verdeling gemaakt in oppervlakte en kwaliteit, zodat de aanduiding van de instandhoudingsdoelstelling van een habitatype altijd in de vorm van "behoud" of "uitbreiding" van de oppervlakte en van "behoud" of "verbetering" van de kwaliteit wordt gegeven. Voor soorten is het leefgebied medebepalend en geldt een verdeling in omvang en kwaliteit van het leefgebied. De aanduiding van de instandhoudingsdoelstelling van een soort is altijd in de vorm van "behoud" of "uitbreiding" van de omvang van het leefgebied en van "behoud" of "verbetering" van de kwaliteit van het leefgebied ten behoeve van "behoud" of "uitbreiding" van de populatie.~~

Bij de nota van toelichting is een bijlage A gevoegd met illustraties van grenswijzigingen indien van toepassing; die illustraties laten zien welke terreindelen na de eerste aanwijzing zijn vervallen of zijn toegevoegd als onderdeel van de speciale beschermingszone in de zin van de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn. Anders dan de andere bijlage bij de toelichting maakt bijlage A geen integraal onderdeel uit van dit besluit, aangezien er sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet enkel nog rechten worden verleend aan de geometrische begrenzing.

Bijlage B omvat een nadere onderbouwing van de wijzigingen in Natura 2000-waarden waarvoor het gebied is aangewezen, van de selectie als Habitatrichtlijngebied en van de toewijzing van en wijzigingen in de instandhoudingsdoelstellingen.

Er is een appendix toegevoegd aan dit besluit waarin een toelichting wordt gegeven op de selectie- en begrenzingscriteria die bij de aanwijzing van het Vogelrichtlijngebied Van Oordt's Mersken gebruikt zijn. Deze paragrafen komen uit de nota van toelichting van het Vogelrichtlijnbesluit.

C

Binnen bijlage 'Bijlage' wordt de volgende sectie op de aangegeven wijze gewijzigd:

2. AANWIJZINGEN HABITAT- EN VOGELRICHTLIJN

Artikel 1 van dit besluit voorziet in de aanwijzing van het gebied Van Oordt's Mersken als speciale beschermingszone onder de Habitatrichtlijn (verder aangeduid als "Habitatrichtlijngebied"). Het gebied is in mei 2003 samen met het gebied Wijnjeterper Schar als één gebied aangemeld volgens de procedure zoals opgenomen in artikel 4 van deze richtlijn, waarna het gebied in december 2004 door de Europese Commissie onder de naam "Wijnjeterper Schar en Terwispeler Grootschar" en



onder nummer NL2003050 is geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio². Het gebied is aangewezen voor één prioritair habitatype in de zin van artikel 1 van de Habitatrichtlijn. Het deelgebied Wijnjeterper Schar is als zelfstandig Natura 2000-gebied aangewezen (landelijk gebiedsnummer 16)³.

Artikel 2 van dit besluit voorziet in de aanwijzing van het gebied Van Oordt's Mersken als speciale beschermingszone onder de Vogelrichtlijn (verder aangeduid als "Vogelrichtlijngebied"). Het gebied is op 24 maart 2000 (N/2000/317) aangewezen. Bij de Europese Commissie is dit gebied bekend onder nummer NL9802046. Het bestaande Vogelrichtlijnbesluit N/2000/317 is door middel van dit besluit gewijzigd.

Met betrekking tot het Vogelrichtlijngebied kan er in dit besluit naast mogelijke grenswijzigingen ook een wijziging plaatsvinden bij de vogelsoorten, waarvoor dit gebied destijds is aangewezen. Deze eventuele wijzigingen worden toegelicht in bijlage B. In dit besluit worden alle vogelsoorten opgesomd waarvoor het gebied wordt geacht te zijn aangewezen.

Artikel 3 Sinds het Natura 2000-aanwijzingsbesluit van dit besluit voorziet in de samenvoeging van 4 juli 2013 zijn de speciale beschermingszones samen gevoegd tot één Natura 2000-gebied: Van Oordt's Mersken (landelijk gebiedsnummer 015).

Natura 2000 is het samenhangende Europees ecologisch netwerk bestaande uit de gebieden aangewezen onder de Habitatrichtlijn en onder de Vogelrichtlijn. Dit netwerk moet de betrokken natuurlijke habitattypen en leefgebieden van Habitatrichtlijn- en Vogelrichtlijnsoorten in een gunstige staat van instandhouding behouden of, in voorkomend geval, herstellen. De instandhoudingsdoelstellingen (artikel 5, artikel 6 en hoofdstuk 5) en de begrenzing zijn in algemene zin nader toegelicht in het Natura 2000 doelendocument (2006)⁴. Dit document geeft het beleidskader van de geformuleerde instandhoudingsdoelstellingen weer en de daarbij gehanteerde systematiek. Beschrijvingen van habitattypen en (vogel)soorten waarvoor doelen zijn vastgesteld, zijn opgenomen in het Natura 2000 profielendocument (2008)⁵. Voor de beschrijving van de grutto als broedvogel is tegelijkertijd met de publicatie van het wijzigingsbesluit van 2025 een profiel gepubliceerd.

Het Natura 2000-gebied Van Oordt's Mersken ligt in de provincie Fryslân en behoort tot het grondgebied van de gemeente Opsterland⁶.

D

Binnen bijlage 'Bijlage' wordt de volgende sectie op de aangegeven wijze gewijzigd:

3.2 Landschappelijke context en kenmerken begrenzing

Van Oordt's Mersken behoort tot het Natura 2000-landschap "Beekdalen".

De ligging van de habitattypen en van de leefgebieden van de soorten (paragraaf 4.4) waarvoor het gebied is aangewezen, vormt het uitgangspunt voor de begrenzing van de Habitatrichtlijngebieden. Dit is inclusief terreindelen die van mindere kwaliteit zijn. Daarnaast omvat het begrensde gebied ook natuurwaarden die integraal onderdeel uitmaken van de ecosystemen waartoe de betreffende habitattypen en leefgebieden van soorten behoren, alsmede terreindelen die noodzakelijk worden geacht om de betreffende habitattypen en leefgebieden van soorten in stand te houden en te herstellen⁶.

² Beschikking van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 7 december 2004 tot vaststelling, op grond van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad, van de lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio (2004/813/EG). PB EU 2004, L 387/1. Laatstelijk vervangen door Uitvoeringsbesluit van de Commissie 2013/26/EU van 16 november 2012 tot vaststelling van een zesde bijgewerkte lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio (PbEU 2013, L 24/ 379).

³ Aanwijzingsbesluit Natura 2000-gebied Wijnjeterper Schar (Stcrt 2010, 2212).

⁴ Ministerie van LNV (2006): Natura 2000 doelendocument. Duidelijkheid bieden, richting geven en ruimte laten. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.

⁵ Ministerie van LNV (2008): Natura 2000 profielendocument. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.

⁶ Ministerie van LNV (2008): Natura 2000 profielendocument. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.

⁶ De begrenzmethode is verder uitgewerkt in het Gebiedendocument (2004).

Bij de keuze en de afbakening van de gebieden is geen rekening gehouden met andere vereisten dan die verband houden met de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna⁷.

De grenzen van een Vogelrichtlijngebied worden bepaald door het gebruik dat de aanwezige bijlage I-soorten, en/of trekkende watervogels, en/of overige trekkende vogels ervan maken, waarbij wordt uitgegaan van landschapsecologische eenheden en de biotoopeisen van de betrokken vogelsoorten, voor zover het gaat om de soorten die in het besluit van 2013 waren aangewezen (en dus niet om de grutto waarvoor het gebied in 2025 is aangewezen).

Van Oordt's Mersken is aangewezen als Vogelrichtlijngebied vanwege de aanwezigheid van beekdalgraslanden aan weerszijden van het Koningsdiep, die als geheel het leefgebied vormen van een aantal in artikel 4 van de richtlijn bedoelde vogelsoorten. Het vormt het leefgebied van een soort van Bijlage I (art. 4.1) en fungeert tevens als broedgebied, overwinteringsgebied, voedselgebied en rustplaats in de trekzone van andere trekvogelsoorten (art. 4.2). De begrenzing van het Vogelrichtlijngebied is zo gekozen dat een in landschappelijk en vogelkundig opzicht samenhangend geheel is ontstaan dat voorziet in de beschermingsbehoefte met betrekking tot het voortbestaan van bedoelde vogelsoorten⁸.

E

Binnen bijlage 'Bijlage' wordt de volgende sectie op de aangegeven wijze gewijzigd:

4.2.3 Vogelrichtlijn: vogelsoorten (bijlage I en artikel 4.2)

Het gebied is aangewezen voor de volgende soorten opgenomen in bijlage I van de Vogelrichtlijn:

A045	Brandgans (<i>Branta leucopsis</i>)
A151	Kemphaan (<i>Philomachus pugnax</i>)

Verder is het gebied aangewezen voor de volgende andere geregeld voorkomende trekvogels waarvoor het gebied van betekenis is als broed-, rui- en/of overwinteringsgebied en rustplaatsen in hun trekzones (artikel 4.2):

A041	Kolgans (<i>Anser albifrons</i>)
A050	Smient (<i>Anas penelope</i>)
A156	<u>Grutto (<i>Limosa limosa</i>)</u>
A275	Paapje (<i>Saxicola rubetra</i>)

Wijzigingen ten opzichte van de aanwijzing als Vogelrichtlijngebied (2000) en/of het ontwerpbesluit (2008) zijn verklaard in bijlage B.2 van deze nota van toelichting.

F

Binnen bijlage 'Bijlage' wordt de volgende sectie op de aangegeven wijze gewijzigd:

5.1 Inleiding

Het ecologisch netwerk Natura 2000 moet de betrokken natuurlijke habitats en leefgebieden van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding behouden of in voorkomend geval herstellen. Onder het begrip "instandhouding" wordt een geheel aan maatregelen verstaan die nodig zijn voor het behoud of herstel van natuurlijke habitats en populaties van wilde dier- en plantensoorten in een gunstige staat van instandhouding. Ingevolge artikel 4,

⁷ Hof van Justitie EG, 7 november 2000, First Corporate Shipping, zaak C-371/98, punten 16 en 25.

⁸ De wijze van begrenzing van Vogelrichtlijngebieden is toegelicht in de Nota van Antwoord Vogelrichtlijn (2000), bijlage 1, Selectiecriteria en methode van begrenzing.

vierde lid, Habitatrichtlijn worden bij aanwijzing als Habitatrichtlijngebied “tevens de prioriteiten vast[gesteld] gelet op het belang van de gebieden voor het in een gunstige staat van instandhouding behouden of herstellen van een type natuurlijke habitat [...] of van een soort [...] alsmede voor de coherentie van Natura 2000 en gelet op de voor dat gebied bestaande dreiging van achteruitgang en vernietiging”.

Deze bepaling is in artikel 3.58, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) nader uitgewerkt. Op grond van dit artikel bestaat de verplichting om in een aanwijzing doelstellingen ten aanzien van de instandhouding van leefgebieden van vogelsoorten dan wel doelstellingen ten aanzien van de instandhouding van natuurlijke habitats of populaties van de in het wild levende dier- en plantensoorten op te nemen. Om die reden zijn voor elk Natura 2000-gebied instandhoudingsdoelstellingen ontwikkeld, waarbij per habitattypen en per (vogel)soort is uitgegaan van landelijke doelen en de bijdrage die een gebied redelijkerwijs kan leveren voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau. Voor zover van toepassing is daarbij aangegeven welke habitattypen en/of (vogel)soorten ten koste mogen gaan van andere habitattypen en (vogel)soorten. Bij broedvogelsoorten met een regionale doelstelling is in de toelichting aangegeven wat in een bepaalde periode de minimale en maximale bijdrage van het betreffende gebied aan het regionale doelniveau is geweest.

Niet alle instandhoudingsdoelstellingen zijn in dit aanwijzingsbesluit gekwantificeerd (daarvoor moet een habitatkaart of beheerplan worden geraadpleegd). In die gevallen is het voor het bepalen van wat in de instandhoudingsdoelstellingen onder “behoud” dan wel “uitbreiding” of “verbetering” moet worden verstaan belangrijk te weten wat de referentiesituatie (of “nulsituatie”) is waarmee deze termen moeten worden vergeleken. Dat is eveneens van belang voor het handhaven van het verslechteringsverbod. De situatie ten tijde van het publiceren van een aanwijzingsbesluit is bepalend voor wat onder “behoud” moet worden verstaan en vanaf welk niveau “uitbreiding” en “verbetering” nagestreefd moet worden. De instandhoudingsdoelstellingen die niet geconcretiseerd zijn moeten dus zó begrepen worden, dat het behoudsniveau van de habitattypen en soorten betrekking heeft op oppervlakte en kwaliteit, respectievelijk omvang en kwaliteit leefgebied en omvang populatie, zoals aanwezig op de datum van aanwijzen. Dit is tevens het niveau van waaraf “uitbreiding” en “verbetering” nagestreefd moet worden. Voor specifiek de grutto geldt 2025 als referentiedatum, aangezien in dat jaar voor de soort nieuwe instandhoudingsdoelstellingen zijn opgenomen.

Voor een habitattypen wordt de verdeling gemaakt in oppervlakte en kwaliteit, zodat de aanduiding van de instandhoudingsdoelstelling van een habitattypen altijd in de vorm van “behoud” of “uitbreiding” van de oppervlakte en van “behoud” of “verbetering” van de kwaliteit wordt gegeven.

Voor soorten is het leefgebied medebepalend en geldt een verdeling in omvang en kwaliteit van het leefgebied¹⁸. De aanduiding van de instandhoudingsdoelstelling van een soort, waarvan het populatiedoel niet is geconcretiseerd met een getal, is altijd in de vorm van “behoud” of “uitbreiding” van de omvang van het leefgebied en van “behoud” of “verbetering” van de kwaliteit van het leefgebied voor “behoud” of “uitbreiding” van de populatie. De aanduiding van de instandhoudingsdoelstelling van een vogelrichtlijnsoort waarbij het populatiedoel is geconcretiseerd met een getal is het doel in de vorm van “behoud” of “uitbreiding” van de omvang van het leefgebied en van “behoud” of “verbetering” van de kwaliteit van het leefgebied met een draagkracht voor een geconcretiseerde populatieomvang¹⁹. In deze formulering wordt er met de woorden “voor” of “met een draagkracht voor” een koppeling aangebracht tussen de doelcomponent leefgebied en de doelcomponent populatie. Dat heeft zijn oorzaak in het feit dat maatregelen in de regel aangrijpen op het leefgebied van de soort en niet op de soort zelf (het directe effect op het leefgebied werkt via het leefgebied indirect door op de soort). Dat laat echter onverlet dat ook de populatieomvang tot de instandhoudingsdoelstelling behoort en niet slechts van ondergeschikt of indicatief belang is²⁰.

In bijlage B.4 van deze nota van toelichting is een overzicht opgenomen van alle gebiedsdoelstellingen per Natura 2000-waarde.

¹⁸ Bij niet-broedvogels wordt daarbij (voor zover bekend) onderscheid gemaakt tussen het leefgebied voor een foeragerende populatie en voor een slapende populatie, omdat de aantallen van die populaties verschillend zijn en omdat het leefgebied voor foerageren en slapen verschillend kan zijn.

¹⁹ Voor het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen en actuele aantallen voor vogels is de volgende afrondingssystematiek gebruikt: 1-20 = niet afronden, 21-100 = afronden op vijftallen, 100-1.000 = afronden op tientallen, >1.000 = afronden op honderdtallen.

²⁰ Uit jurisprudentie blijkt dat hierover misverstanden zijn gerezen. Aanleiding hiervoor was kennelijk de toelichting op pagina 63 van het Natura 2000 doelendocument (Ministerie van LNV, 2006), over de betekenis van de aantallen die voor vogels worden genoemd. Die toelichting wekte kennelijk (ten onrechte) de indruk dat de populatieomvang niet tot de instandhoudingsdoelstelling behoort.

Voor de Natura 2000-gebieden zullen in beheerplannen instandhoudingsmaatregelen worden uitgewerkt die beantwoorden aan de gebiedsspecifieke ecologische vereisten van de betrokken natuurlijke habitats en (vogel)soorten.

Als verdere invulling van het stellen van prioriteiten zijn voor de acht onderscheiden Natura 2000-landschappen²¹ kernopgaven geformuleerd op grond van de daar voorkomende habitattypen en soorten, de landelijke betekenis van deze waarden binnen het betreffende landschap, de belangrijkste verbeteropgaven en de beïnvloedingsmogelijkheden. Per landschap omvatten ze de belangrijkste behoud- en herstelopgaven. De kernopgaven stellen prioriteiten (“richting geven”) en geven overeenkomsten en verschillen tussen en binnen de gebieden aan. Zij hebben in het bijzonder betrekking op habitattypen en (vogel)soorten die sterk onder druk staan en/of waarvoor Nederland van groot of zeer groot belang is. De kernopgaven worden per Natura 2000-landschap behandeld en opgesomd in hoofdstuk 5 van het Natura 2000 doelendocument (2006).

G

Binnen bijlage 'Bijlage' wordt de volgende sectie op de aangegeven wijze gewijzigd:

5.5 Vogelrichtlijn: broedvogels

A151	Kemphaan
Doel	Uitbreiding omvang en/of verbetering kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van ten minste 10 hennen.
Toelichting	Van oudsher is de kemphaan een broedvogel in Van Oordt's Mersken. De laatste 10 jaren werden tussen 0 en 8 (2000) hennen waargenomen. Een hogere populatiedoelstelling dan ten minste 10 hennen zou een conflict geven met de overige doelstellingen voor het gebied. Gezien de landelijk zeer ongunstige staat van instandhouding en de negatieve lokale trend is voor de kemphaan een doel voor uitbreiding omvang en/of verbetering kwaliteit leefgebied geformuleerd. Het gebied kan onvoldoende draagkracht leveren voor een sleutelpopulatie, maar draagt wel bij aan de draagkracht in de regio Friese Merengebied ten behoeve van een regionale sleutelpopulatie.

A156	Grutto
Doel	<u>Uitbreiding omvang en verbetering kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van ten minste 90 broedparen.</u>
Toelichting	<u>De grutto broedt al geruime tijd in dit gebied. Het aantal grutto's in het gebied is de afgelopen jaren sterk afgenomen tot een huidige populatie van 20 broedparen. De soort broedt nu alleen in Polder de Dulf (grotendeels ten westen van de A7. Vanwege de landelijk zeer ongunstige staat van instandhouding van de populatie en de negatieve lokale trend is uitbreiding van de populatie (t.o.v. 2025) noodzakelijk. Gezien het landelijke doel voor de populatie, is het belangrijk dat de potentie voor ten minste 90 broedparen wordt benut. Daarvoor is het belangrijk dat de draagkracht van het gebied voortdurend toeneemt, zodanig dat er in 2050 90 paren kunnen broeden. Deze populatieomvang is in 2050 haalbaar indien de lokale populatietoename op natuurlijke wijze wordt versterkt door enige aanvulling vanuit de toenemende regionale meta-populatie. Deze populatieomvang is kleiner dan de omvang die in het verleden is voorgekomen. Het gebied levert voldoende voor een zelfstandige sleutelpopulatie.</u>

A275	Paapje
Doel	ding Uitbreiding omvang en/of verbetering kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van tenminste 5 paren.
Toelichting	Van oudsher is het paapje een broedvogel in Van Oordt's Mersken. Gezien de landelijk zeer ongunstige staat van instandhouding is voor het paapje een doel voor uitbreiding omvang en/of verbetering kwaliteit leefgebied geformuleerd. Het aantal in het doel is gelijk aan het gemiddelde aantal van de jaren 1996 en 1997 met respectievelijk 4 en 6 paren. In de jaren 2006-2009 fluctueerde het aantal tussen 1 en 2 paren. Het gebied kan onvoldoende draagkracht leveren voor een sleutelpopulatie, maar draagt wel bij aan de draagkracht in de regio Fries-Drentse grensstreek ten behoeve van een regionale sleutelpopulatie.

²¹ Het Natura 2000-landschap van het gebied waarop dit besluit betrekking heeft staat vermeld in paragraaf 3.2 van deze nota van toelichting.



H

Binnen bijlage 'Bijlage' wordt de volgende sectie op de aangegeven wijze gewijzigd:

5.6 Vogelrichtlijn: niet-broedvogels

A041	Kolgans
Doel	Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 5.000 vogels (seizoensgemiddelde).
Toelichting	Aantallen kolganzen zijn van nationale en internationale betekenis. Het gebied heeft voor de soort met name een functie als foerageergebied en als slaappleaats. Sinds midden jaren tachtig zijn de aantallen kolganzen sterk toegenomen.
A045	Brandgans
Doel	Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 4.200 vogels (seizoensgemiddelde).
Toelichting	Aantallen brandganzen zijn van nationale en internationale betekenis. Het gebied heeft met name een functie als foerageergebied en als slaappleaats. De draagkrachtschatting heeft voor de soort betrekking op de foerageerfunctie. De slaappleaatsfunctie is mogelijk belangrijker, maar trendgegevens en een seizoensgemiddelde hiervan ontbreken. Van Oordt's Mersken levert vermoedelijk één van de grootste bijdragen als slaappleaats voor de brandgans in Nederland. In de periode 1999/2000-2003/2004 is een seizoensmaximum van 35.000 vogels geteld. De doelstelling heeft geen betrekking op de eventuele functie van het gebied als broedgebied voor deze soort.
A050	Smient
Doel	Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 4.200 vogels (seizoensgemiddelde).
Toelichting	Het gebied heeft met name een functie als slaappleaats en als foerageergebied. De beschikbare tellingen vertonen geen compleet beeld maar lijken te duiden op een sterke toename van de aantallen smienten sinds het begin van de jaren negentig.
A156	Grutto
Doel	<u>Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een foeragerende populatie van gemiddeld 12 vogels (seizoensgemiddelde) en behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een slapende populatie van gemiddeld 100 vogels (seizoensmaximum).</u>
Toelichting	<u>De populatie foeragerende grutto's heeft een gemiddeld seizoensgemiddelde van 12 individuen in de periode 2017/2018-2022/2023. In dezelfde periode bedroeg het gemiddelde seizoensmaximum van de in het gebied slapende grutto's 100 vogels. Grutto's foerageren met name in het westen van het gebied. De rust- en slaappleaatsen bevinden zich daar ook, op natte locaties (plas-dras). De recente beoordeling van de landelijke staat van instandhouding is ongunstig voor de aspecten kwaliteit leefgebied en omvang populatie. Verbetering van de kwaliteit van het leefgebied respectievelijk uitbreiding van de populatie is niet noodzakelijk, omdat de landelijk zeer ongunstige staat van instandhouding vooral betrekking heeft op gebieden buiten het Natura 2000-netwerk.</u>

I

Binnen bijlage 'Bijlage' wordt de volgende sectie op de aangegeven wijze gewijzigd:

B.2 Wijzigingen in vogelsoorten ten opzichte van aanwijzing als Vogelrichtlijngebied (2000) en/of het ontwerpbesluit (2008) (paragraaf 4.2.3)

De vogelsoorten waarvoor het gebied in 2000 is aangewezen, zijn indertijd ontleend aan SOVON (2000)²². De numerieke criteria die daarin zijn opgenomen zijn ontleend aan de Nota van Antwoord Vogelrichtlijn (2000)²³. Een gebied wordt slechts aangewezen voor soorten waarvoor het gebied van landelijke betekenis is. Hiervan is in beginsel sprake indien het gebied minstens 1% van de landelijke broedpopulatie herbergt, indien 0,1% van de biogeografische populatie geregeld in het gebied verblijft of indien het gebied in combinatie met andere gebieden voldoende bijdrage kan leveren aan een sleutelpopulatie.

Voor eventuele toevoeging of verwijdering van vogelsoorten is gebruik gemaakt van SOVON & CBS (2005)²⁴ waarin de ontwikkeling van vogelaantallen in de laatste decennia is beschreven. Dit rapport heeft ten grondslag gelegen aan de formulering van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Vogelrichtlijnsoorten. In bijlage 1 van dit rapport zijn de verschillen aangegeven tussen de soortenlijsten per gebied die in beide aangehaalde rapporten zijn opgenomen. Om ecologische redenen die in voorkomende gevallen hieronder zijn vermeld, is soms van deze algemene criteria afgeweken. Deze werkwijze heeft voor de lijst van vogelsoorten waarvoor dit gebied is aangewezen, de volgende consequenties:

- In afwijking van de oorspronkelijke aanwijzing als Vogelrichtlijngebied (2000), maar conform het ontwerpbesluit (2008) is de grutto (A156) als niet-broedvogel niet meer opgenomen. Het gebied herbergde minder dan 0,1% van de biogeografische populatie van de grutto in de periode 1999/2000-2003/2004.
- In aanvulling op de oorspronkelijke aanwijzing als Vogelrichtlijngebied (2000), maar conform het ontwerpbesluit (2008) is het gebied ook aangewezen voor de volgende vogelsoort van bijlage I van de Vogelrichtlijn: kempfaan (A151) als broedvogel. De soort is van oudsher bekend als broedvogel in het gebied. Door gebrek aan telgegevens in de periode 1993-1997 was de soort niet eerder opgenomen in de eerdere aanwijzing als Vogelrichtlijngebied. Het gebied herbergde minstens 1% van de landelijke broedpopulatie in de periode 1999-2003.
- In aanvulling op het Natura 2000-aanwijzingsbesluit (2013) is in 2025 de volgende trekvogelsoort zoals bedoeld in artikel 4.2 van de Vogelrichtlijn toegevoegd als broedvogel: grutto (A156). Het gebied herbergde minstens 0,1% van de biogeografische populatie in de periode 2016-2021.
- In aanvulling op het Natura 2000-aanwijzingsbesluit (2013) is in 2025 de volgende trekvogelsoort zoals bedoeld in artikel 4.2 van de Vogelrichtlijn toegevoegd als niet-broedvogel: grutto (A156). Het gebied herbergde minstens 0,1% van de biogeografische populatie in de periode 2017/2018-2022-2023.

J

Binnen bijlage 'Bijlage' wordt de volgende sectie op de aangegeven wijze gewijzigd:

B.4.3 Vogelrichtlijn: broedvogels

A151 – Kempfaan						
Landelijke doelstelling: uitbreiding omvang en verbetering kwaliteit leefgebied voor herstel populatie						
N2k-nr	Natura 2000-gebied	Doel omvang	Doel kwaliteit	Populatie	Relatieve bijdrage	Besluit
008	Lauwersmeer	uitbreiding	verbetering	20 (†)	B1	aanwijzingsbesluit
009	Groote Wielen	uitbreiding	verbetering	10 (†)	C	aanwijzingsbesluit

²² SOVON (2000): Belangrijke vogelgebieden in Nederland 1993-97. SOVON-informatierapport 2000/01. SOVON Vogelonderzoek Nederland, Beek- Ubbergen.

²³ Ministerie van LNV (2000): Nota van Antwoord Vogelrichtlijn, bijlage 1, selectiecriteria en methode van begrenzing. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag.

²⁴ SOVON & CBS (2005): Trends van vogelaantallen in het Nederlandse Natura 2000 netwerk. SOVON-informatierapport 2005/09. SOVON Vogelonderzoek Nederland, Beek-Ubbergen.

012	Sneekermeergebied	uitbreiding	verbetering	20 (↑)	B1	aanwijzingsbesluit
013	Alde Feanen	behoud	behoud	10 (↑)	C	aanwijzingsbesluit
015	Van Oordt's Mersken	uitbreiding	verbetering	10 (↑)	B1	doel aangepast ^a
072	IJsselmeer	uitbreiding	verbetering	20 (↑)	C	aanwijzingsbesluit
090	Wormer- en Jisperveld & Kalverpolder	uitbreiding	verbetering	25 (↑)	B2	ontwerpbesluit
092	Ilperveld, Varkensland, Oostzanerveld en Twiske	uitbreiding	verbetering	20 (↑)	C	aanwijzingsbesluit

- (a) In de doelstelling is het begrip “paren” vervangen door het begrip “hennen”, omdat de kemmaan geen broedparen vormt. De hennen verzorgen alléén de broedzorg en de jongen.

De landelijke staat van instandhouding van de kemmaan als broedvogel is op de aspecten leefgebied en populatie beoordeeld als “zeer ongunstig”. De landelijke doelstelling sluit daarop aan: “uitbreiding omvang en verbetering kwaliteit leefgebied voor herstel populatie van ten minste 1000 hennen”. Vrijwel alle gebiedsdoelen sluiten aan op de landelijke doelstelling.

A156 – Grutto

Landelijke doelstelling: uitbreiding omvang en verbetering kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 50.000 paren

N2k-nr	Natura 2000-gebied	Doel omvang	Doel kwaliteit	Populatie	Relatieve bijdrage	Besluit
1	Waddenzee	uitbreiding	verbetering	140 (↑)	C	conform ontwerp
5	Duinen Ameland	behoud	behoud	25	C	doel aangepast ^a
8	Lauwersmeer	uitbreiding	verbetering	60 (↑)	C	conform ontwerp
9	Groote Wielen	uitbreiding	verbetering	75 (↑)	C	doel aangepast ^b
10	Oudegaasterbrekken, Fluessen en omgeving	uitbreiding	verbetering	45 (↑)	C	conform ontwerp
12	Sneekermeergebied	uitbreiding	verbetering	190 (↑)	C	conform ontwerp
13	Alde Feanen	uitbreiding	verbetering	80 (↑)	C	conform ontwerp
15	Van Oordt's Mersken	uitbreiding	verbetering	90 (↑)	C	conform ontwerp
20	Zuidlaardermeergebied	uitbreiding	verbetering	65 (↑)	C	conform ontwerp
35	De Wieden	uitbreiding	verbetering	360 (↑)	C	conform ontwerp
38	Rijntakken	uitbreiding	verbetering	110 (↑)	C	conform ontwerp
56	Arkemheen	uitbreiding	verbetering	560 (↑)	C	conform ontwerp
72	IJsselmeer	uitbreiding	verbetering	30 (↑)	C	conform ontwerp
89	Eilandspolder	uitbreiding	verbetering	220 (↑)	C	conform ontwerp
90	Wormer- en Jisperveld & Kalverpolder	uitbreiding	verbetering	480 (↑)	C	conform ontwerp
92	Ilperveld, Varkensland, Oostzanerveld & Twiske	uitbreiding	verbetering	440 (↑)	C	conform ontwerp

93	Polder Zeevang	uitbrei- ding	verbete- ring	750 (†)	C	conform ontwerp
102	De Wilck	behoud	verbete- ring	80 (†)	C	conform ontwerp
103	Nieuwkoopse Plassen & De Haeck	uitbrei- ding	verbete- ring	35 (†)	C	conform ontwerp
104	Broekvelden, Vettenbroek & Polder Stein	uitbrei- ding	verbete- ring	110 (†)	C	conform ontwerp
107	Donkse Laagten	behoud	verbete- ring	110 (†)	C	conform ontwerp
109	Haringvliet	uitbrei- ding	verbete- ring	60 (†)	C	conform ontwerp
110	Oudeland van Strijen	uitbrei- ding	verbete- ring	130 (†)	C	conform ontwerp
118	Oosterschelde	behoud	behoud	35	C	conform ontwerp
121	Yerseke en Kapelse Moer	uitbrei- ding	verbete- ring	60 (†)	C	conform ontwerp

- (a) De doelstelling voor Duinen Ameland is aangepast, omdat bij nader inzien behoud van de huidige situatie het hoogst haalbare is (het beheer van de vochtige randen van de duinen kan niet verbeterd worden ten gunste van de grutto).
- (b) De doelstelling voor Groote Wielen is aangepast, omdat bij nader inzien een oostelijke locatie met grasland niet voldoende geschikt gemaakt kan worden als leefgebied voor de grutto, waardoor de maximale populatietoename iets lager is ingeschat.

De landelijke staat van instandhouding van de grutto als broedvogel is beoordeeld als “zeer ongunstig”. De landelijke doelstelling sluit hierbij aan: “uitbreiding omvang en verbetering kwaliteit leefgebied. Gestreefd wordt naar herstel van een populatieniveau van ten minste 50.000 paren”. De gebiedsdoelen sluiten aan bij de landelijke doelstelling met uitzondering van de gebieden Duinen Ameland, Donkse Laagten, De Wilck en Oosterschelde. In deze gebieden is behoud van de huidige oppervlakte leefgebied het hoogst haalbare. In Duinen Ameland en Oosterschelde is ook verbetering van de kwaliteit van het leefgebied niet mogelijk en is behoud van de populatie het hoogst haalbare.

A275 – Paapje						
Landelijke doelstelling: uitbreiding omvang en verbetering kwaliteit leefgebied voor herstel populatie						
N2k-nr	Natura 2000-gebied	Doel om- vang	Doel kwali- teit	Populatie	Relatieve bijdrage	Besluit
004	Duinen Terschelling	uitbreiding	verbete- ring	25 (†)	C	aanwijzingsbesluit
006	Duinen Schiermonnikoog	uitbreiding	verbete- ring	10 (†)	C	aanwijzingsbesluit
008	Lauwersmeer	behoud	behoud	11	B1	aanwijzingsbesluit
015	Van Oordt's Mersken	uitbreiding	verbete- ring	5 (†)	C	conform ontwerp
023	Fochteloërveen	behoud	behoud	60	B2	aanwijzingsbesluit
027	Drents-Friese Wold & Leggelderveld	behoud	behoud	18	B1	aanwijzingsbesluit
030	Dwingelderveld	uitbreiding	verbete- ring	20 (†)	B1	ontwerpbesluit
033	Bargerveen	uitbreiding	verbete- ring	30 (†)	B1	aanwijzingsbesluit
035	De Wieden	uitbreiding	verbete- ring	6 (†)	C	aanwijzingsbesluit

De landelijke staat van instandhouding van het paapje is op de aspecten leefgebied en populatie beoordeeld als “zeer ongunstig”. De landelijke doelstelling sluit hierop aan: “uitbreiding omvang

en verbetering kwaliteit leefgebied voor herstel van een populatie van ten minste 700 paren³⁸. Het beoogde herstel van de landelijke populatie zal voor een deel moeten worden bereikt door maatregelen buiten de Natura 2000-gebieden en in Natura 2000-gebieden die minder dan 1% van de landelijke broedpopulatie herbergen waar derhalve geen instandhoudingsdoelstelling is geformuleerd. In enkele gebieden is een behoudopgave geformuleerd. Behoud wordt nagestreefd in die gebieden waar de historische potentie niet meer haalbaar is, waar de lokale populatietrend stabiel of toenevend is zodat behoud van het leefgebied voldoende is, of waar onvoldoende trendgegevens beschikbaar zijn om de potenties voor herstel in te schatten.

In het gebied Lauwersmeer (008) is de lokale trend stabiel, zodat behoud van het leefgebied en de populatie voldoende is. De historische potentie is gelijk aan de actuele toestand gedurende de periode 1999-2003.

In gebied Drents-Friese Wold & Leggelderveld (027) is de populatie recent toegenomen en is om die reden een behoudopgave gesteld.

K

Binnen bijlage 'Bijlage' wordt de volgende sectie op de aangegeven wijze gewijzigd:

B.4.4 Vogelrichtlijn: niet-broedvogels

De doelniveaus van niet-broedvogels zijn meestal uitgedrukt als seizoensgemiddelde of als (gemiddeld) seizoensmaximum. Deze gemiddelden, die worden bepaald aan de hand van maandelijkse tellingen, worden als volgt berekend³⁹:

Het seizoensgemiddelde is het gemiddelde aantal in een gebied aanwezige vogels over het gehele seizoen, berekend aan de hand van maandelijks uitgevoerde tellingen over een reeks seizoenen (1999/2000- 2003/2004).

Het (gemiddeld) seizoensmaximum is het gemiddelde van het grootste getelde aantal (piekaantal) per seizoen (juli t/m juni van het volgende jaar) berekend over een reeks van achtereenvolgende seizoenen (meestal vijf seizoenen: 1999/2000-2003/2004).

Bij voorkeur is het doelniveau uitgedrukt als seizoensgemiddelde omdat dit een indicatie geeft voor het gebruik van een gebied over het gehele seizoen. Bij onvoldoende beschikbaarheid van jaarrondtellingen moet soms worden teruggevallen op het seizoensmaximum.

A156 – Grutto						
Landelijke doelstelling: Behoud van omvang en verbetering kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 15.000 vogels (seizoensgemiddelde)						
N2k-nr	Natura 2000-gebied	Doel omvang	Doel kwaliteit	Populatie	Relatieve bijdrage ⁴⁰	Besluit
1	Waddenzee	behoud	behoud	1.300 _†	f, A1	conform ontwerp
1	Waddenzee	behoud	behoud	6.400 (max)	s, n.n.b.	conform ontwerp
8	Lauwersmeer	behoud	verbetering	270 _†	f, B1	conform ontwerp
8	Lauwersmeer	behoud	verbetering	1.100 (max) _†	s, n.n.b.	conform ontwerp
9	Groote Wielen	behoud	verbetering	110 _†	f, C	conform ontwerp
9	Groote Wielen	behoud	behoud	670 (max)	s, n.n.b.	conform ontwerp

³⁸ Landelijk doel gewijzigd: Aanwijzingsbesluiten Natura 2000-gebieden Duinen Terschelling en Duinen Schiermonnikoog (Stcrt. 2009, 38).

³⁹ Voorbeeld voor een seizoen met de volgende telresultaten (juli-juni): 0, 0, 0, 100, 100, 200, 100, 100, 0, 0, 0, 0. Het seizoensmaximum bedraagt in dit geval 200, het seizoensgemiddelde 50 (som van alle maandcijfers gedeeld door 12).

⁴⁰ Het gebied vervult hoofdzakelijk een slaappleatsfunctie (s), foerageerfunctie (f) of beide (sf). Relatieve bijdrage is alleen berekend als het landelijke doel en het gebiedsdoel beide zijn gebaseerd op dezelfde waarde (of seizoensmaximum of seizoensgemiddelde).

10	Oudegaasterbrekken, Fluessen en omgeving	behoud	verbete- ring	45 [†]	f, C	conform ontwerp
10	Oudegaasterbrekken, Fluessen en omgeving	behoud	behoud	630 (max)	s, n.n.b.	conform ontwerp
11	Witte en Zwarte Brekken	behoud	behoud	940 (max)	s, n.n.b.	conform ontwerp
12	Sneekermeergebied	behoud	verbete- ring	150 [†]	f, C	conform ontwerp
12	Sneekermeergebied	behoud	behoud	2.100 (max)	s, n.n.b.	conform ontwerp
13	Alde Feanen	behoud	behoud	130	f, C	conform ontwerp
13	Alde Feanen	behoud	behoud	4.200 (max)	s, n.n.b.	conform ontwerp
15	Van Oordt's Mersken	behoud	behoud	12	f, C	conform ontwerp
15	Van Oordt's Mersken	behoud	behoud	100 (max)	s, n.n.b.	conform ontwerp
20	Zuidlaardermeergebied	behoud	behoud	18	f, C	conform ontwerp
36	Uiterwaarden Zwarte water en Vecht	behoud	behoud	80	sf, C	Aanwijzingsbe- sluit
38	Rijntakken	behoud	verbete- ring	670 [†]	f, C	conform ontwerp
38	Rijntakken	behoud	verbete- ring	6.400 (max) [†]	s, n.n.b.	conform ontwerp
56	Arkemheen	uitbrei- ding	verbete- ring	130 [†]	f, C	conform ontwerp
56	Arkemheen	behoud	behoud	350 (max)	s, n.n.b.	conform ontwerp
72	IJsselmeer	uitbrei- ding	verbete- ring	290 [†]	f, C	conform ontwerp
72	IJsselmeer	uitbrei- ding	verbete- ring	2.200 (max) [†]	s, n.n.b.	conform ontwerp
74	Zwarte Meer	behoud	behoud	behoud	s, n.n.b.	aanwijzingsbesluit
75	Ketelmeer & Vossemeer	behoud	behoud	20	sf, C	aanwijzingsbesluit
78	Oostvaardersplassen	behoud	behoud	90	sf, C	aanwijzingsbesluit
79	Lepelaarplassen	behoud	behoud	5	sf, C	aanwijzingsbesluit
89	Eilandspolder	behoud	behoud	35	f, C	conform ontwerp
89	Eilandspolder	behoud	behoud	520 (max)	s, n.n.b.	conform ontwerp
90	Wormer- en Jisperveld & Kalverpolder	behoud	behoud	230 [†]	f, C	conform ontwerp
90	Wormer- en Jisperveld & Kalverpolder	behoud	verbete- ring	1.500 (max)	s, n.n.b.	Doel aangepast ^a
92	IJperveld, Varkensland, Oostzanerveld & Twiske	behoud	verbete- ring	110 [†]	f, C	conform ontwerp
92	IJperveld, Varkensland, Oostzanerveld & Twiske	behoud	behoud	1.100 (max) [†]	s, n.n.b.	conform ontwerp
93	Polder Zeevang	behoud	verbete- ring	90 [†]	f, C	conform ontwerp
93	Polder Zeevang	behoud	verbete- ring	790 (max) [†]	s, n.n.b.	conform ontwerp
102	De Wilck	behoud	verbete- ring	25 [†]	f, C	conform ontwerp
102	De Wilck	behoud	behoud	150 (max)	s, n.n.b.	conform ontwerp
104	Broekvelden, Vettenbroek & Polder Stein	behoud	verbete- ring	25 [†]	f, C	conform ontwerp
104	Broekvelden, Vettenbroek & Polder Stein	behoud	behoud	230 (max)	s, n.n.b.	conform ontwerp

107	Donkse Laagten	behoud	behoud	25	f, C	conform ontwerp
107	Donkse Laagten	behoud	behoud	260 (max)	s, n.n.b.	conform ontwerp
109	Haringvliet	uitbrei- ding	verbete- ring	290 _†	f, C	conform ontwerp
109	Haringvliet	uitbrei- ding	verbete- ring	1.500 (max) _†	s, n.n.b.	conform ontwerp
110	Oudeland van Strijen	behoud	verbete- ring	20 _†	f, C	conform ontwerp
112	Biesbosch	behoud	behoud	60	sf, C	conform ontwerp
114	Krammer-Volkerak	behoud	behoud	20	sf, C	ontwerpbesluit
118	Oosterschelde	behoud	verbete- ring	180 _†	f, C	conform ontwerp
118	Oosterschelde	behoud	verbete- ring	770 (max) _†	s, n.n.b.	conform ontwerp

(a) In het ontwerpbesluit was onterecht de slapende populatie van het gehele Natura 2000-gebied meegeteld, terwijl de instandhoudingsdoelstelling uitsluitend het Vogelrichtlijngebied betreft. Het doel is hierop aangepast.

De landelijke staat van instandhouding van de grutto als niet-broedvogel wordt als 'zeer ongunstig' beoordeeld vanwege een 'zeer ongunstige' beoordeling van de aspecten 'populatie' en 'toekomstperspectief'. Het aspect 'leefgebied' heeft een 'matig ongunstige' beoordeling. De landelijke doelstelling sluit hierbij aan. Ondanks de landelijke zeer ongunstige staat van instandhouding, geldt voor de meeste gebieden een behoudopgave voor zowel omvang als kwaliteit van het leefgebied. De reden hiervoor is dat de afnemende trend wordt veroorzaakt door ontwikkelingen in de omstandigheden voor de grutto als broedvogel die grotendeels buiten het Natura 2000-netwerk liggen. Indien voor een gebied een uitbreidings- en/of verbeterdoelstelling is geformuleerd, is er na het Natura-2000 aanwijzingsbesluit verslechtering opgetreden. Om die reden is het noodzakelijk om de situatie voor de grutto als niet-broedvogel ten tijde van het Natura 2000-aanwijzingsbesluit te herstellen en daarna minstens te behouden.

Niet-broedvogelsoorten					
Landelijke doelstelling: behoud omvang en behoud kwaliteit leefgebied voor behoud populatie					
Vogelsoort	Aantal gebie- den	Landelijke doelstelling	Populatie Van Oordt's Mersken	Relatieve bij- drage*	Besluit
A041 Kolgans ^{(a);(b)}	36	218.300	5.000	sf, B1	conform ontwerp
A045 Brandgans ^{(a);(b)}	26	140.900	4.200	sf, B1	conform ontwerp
A050 Smient ^{(a);(b)}	46	258.200	6.400	sf, B1	conform ontwerp

* Het gebied vervult hoofdzakelijk een slaappleatsfunctie (s), foerageerfunctie (f) of beide (sf). Relatieve bijdrage is alleen berekend als het landelijke doel en het gebiedsdoel beide zijn gebaseerd op dezelfde waarde (of seizoensmaximum of seizoensgemiddelde).

- Kolgans, brandgans, smient: de staat van instandhouding van de soort is beoordeeld als "gunstig".
- Kolgans, brandgans, smient: enige afname landelijk veroorzaakt door extensivering van landgebruik (onder andere door natuurontwikkeling) is aanvaardbaar.

Toelichting bij wijzigingsbesluit Van Oordt's Mersken

1. Wijzigingen

1.1 Instandhoudingsdoelstellingen grutto

Met dit wijzigingsbesluit is het Natura 2000-gebied Van Oordt's Mersken aangewezen voor de grutto als broedvogel en als niet-broedvogel. Het toevoegen dan wel wijzigen van instandhoudingsdoelstellingen voor de grutto is toegepast bij 25 gebieden die reeds eerder zijn aangewezen als Vogelrichtlijngebied. Aanleiding voor de wijzigingen is de noodzaak om nu ook de grutto als broedvogel te beschermen in deze gebieden, nadat de grutto eerder in de meeste van deze gebieden als doortrekker (niet-broedvogel) al was beschermd. Het toevoegen van instandhoudingsdoelstellingen voor broedende grutto's is één van de noodzakelijke maatregelen die Nederland treft naar aanleiding van de inbreukprocedure die de Europese Commissie in juli 2024 is gestart. De maatregel is onderdeel van een ambitieus maatregelenpakket, dat van toepassing is binnen en vooral buiten Vogelrichtlijngebieden, om tot het noodzakelijke herstel van de populatie te komen (Kamerstuk 33576 nr. 441).

1.2 Criteria voor gebiedsselectie en instandhoudingsdoelstellingen

De 25 gebieden voldoen aan het criterium dat in de Nota van Antwoord Vogelrichtlijn (2000)¹ wordt genoemd voor het aanwijzen van vogelsoorten in Vogelrichtlijngebieden, namelijk dat ten minste 0,1% van de internationale (biogeografische) populatie van de grutto als broedvogel in het gebied voorkomt. Het betreft in het geval van de grutto de populatie van de ondersoort limosa (de ondersoort islandica komt in Nederland alleen als doortrekker voor en kan dan wel onderdeel vormen van de instandhoudingsdoelstelling voor de grutto als niet-broedvogel). Of een gebied voldoet aan het genoemde criterium, is bepaald op basis van de door Sovon verzamelde gegevens over de jaren 2016-2021. Concreet betekent dit dat de grutto als broedvogel beschermd wordt indien er in die jaren gemiddeld ten minste 26 broedparen voorkwamen. Het gaat om de volgende 25 Natura 2000-gebieden:

N2k-nr	Natura 2000-gebied
1	Waddenzee
5	Duinen Ameland
8	Lauwersmeer
9	Groote Wielen
10	Oudegaasterbrekken, Fluessen en omgeving
12	Sneekerveergebied
13	Alde Feanen
15	Van Oordt's Mersken
20	Zuidlaardermeergebied
35	De Wieden
38	Rijntakken
56	Arkemheen
72	IJsselmeer
89	Eilandspolder
90	Wormer- en Jisperveld & Kalverpolder
92	Ilperveld, Varkensland, Oostzanerveld & Twiske
93	Polder Zeevang
102	De Wilck
103	Nieuwkoopse Plassen & De Haack
104	Broekvelden, Vettenbroek & Polder Stein

¹ <https://www.natura2000.nl/sites/default/files/Bibliotheek/Aanwijzing%20Vogelrichtlijngebieden/Nota%20van%20Antwoord%20Vogelrichtlijn%20%282000%29%20Bijlage%201%20Selectie%20en%20begrenzing.pdf>

107	Donkse Laagten
109	Haringvliet
110	Oudeland van Strijen
118	Oosterschelde
121	Yerseke en Kapelse Moer

De instandhoudingsdoelstellingen per gebied voor de broedende grutto zijn gebaseerd op het wetenschappelijk advies van Sovon, zoals opgenomen in de gebiedsnotities over de betekenis en potenties van de gebieden als broedgebied van de grutto. Voor dit advies is niet alleen algemene kennis over de grutto en zijn leefgebied gebruikt, maar ook gebiedsspecifieke informatie over de populatietrend en de potenties voor verbetering en uitbreiding van het leefgebied (rekening houdend met wat nodig en mogelijk is ten aanzien van inrichting en beheer).

1.3 Onderbouwing voor wijzigingen voor alleen de grutto

De wijzigingsbesluiten beperken zich tot wijzigingen ten aanzien van alleen de grutto. Het betreft wijzigingen die het karakter hebben van een actualisering. Reden om alleen te actualiseren voor de grutto is dat niet gewacht kan worden tot een algehele actualisering van alle vogeldoelen plaatsvindt, omdat dat een tijdrovend proces is. De voortdurende afname van de gruttopopulatie noopt tot het met voorrang beschermen van de grutto in bestaande Vogelrichtlijngebieden. Dat is te meer van belang omdat de grutto vooral in Nederland broedt. Dit kan relatief snel gebeuren, omdat alleen bepaald hoeft te worden of de grutto voldoet aan de criteria voor aanwijzing in die gebieden (zie boven), zonder dat de hele procedure voor selectie van gebieden hoeft te worden doorlopen. Bij zo'n volledige actualiserings- en selectieprocedure zou dan ook voor andere aanwezige vogelsoorten bepaald moeten worden of ze zouden moeten worden aangewezen. Deze snelheid is tevens nodig vanwege de inbreukprocedure die de Europese Commissie is gestart vanwege onvoldoende bescherming van de grutto. Het beschermen van de grutto in bestaande Vogelrichtlijngebieden is essentieel voor het beschermen van deze soort.

1.4 Landelijk doel

Met de vaststelling van de bovengenoemde besluiten is voor het eerst ook een landelijk doel voor de grutto als broedvogel vastgesteld en is het landelijk doel voor de grutto als niet-broedvogel geactualiseerd. De landelijke doelen voor de grutto in dit besluit zijn opgesteld via dezelfde werkwijze als voor de Vernieuwde landelijke doelen voor Natura 2000-habitattypen en -soorten (Ministerie van LNV, in voorbereiding). De landelijke doelen zijn gebaseerd op de ecologische gunstige referentie en de groeipotentie van de soort tot aan 2050. Aangezien de overige vernieuwde landelijke doelen later worden gepubliceerd dan de 25 wijzigingsbesluiten voor de grutto, zijn de vernieuwde landelijke doelen voor de grutto alvast vastgesteld door middel van deze wijzigingsbesluiten.

Het landelijke doel voor de grutto als broedvogel bepaalt mede het ambitieniveau van de instandhoudingsdoelstellingen in de wijzigingsbesluiten. De gebiedsdoelen moeten namelijk, zoveel als mogelijk is, bijdragen aan het behalen van dat landelijke doel. Momenteel komt echter circa 90% van de landelijke broedpopulatie buiten de Vogelrichtlijngebieden voor. Voor het bereiken van het landelijk doel is het dus noodzakelijk dat verreweg de grootste bijdrage aan de toename plaats zal vinden in de rest van Nederland. Daartoe is het noodzakelijk dat het hierboven genoemde ambitieuze maatregelenpakket wordt uitgevoerd.

Het vernieuwde landelijk doel voor de grutto als niet-broedvogel heeft (nog) geen rol gespeeld bij het bepalen van de gebiedsdoelen. Hoewel de landelijke populatie moet toenemen als gevolg van het nemen van maatregelen voor de broedpopulatie, is nog niet duidelijk hoe zich dat gaat vertalen in de verspreiding van de doortrekkende grutto's over de gebieden. Er is namelijk op gebiedsniveau geen vaste relatie tussen de aantallen broedende en niet-broedende grutto's. Het is dus nog niet goed mogelijk om de gebiedsdoelen voor de grutto als niet-broedvogel te baseren op een noodzakelijke bijdrage aan het landelijke doel in de toekomst, temeer daar de omvang en de kwaliteit van het leefgebied voor doortrekkende grutto's niet de beperkende factor is voor de groei van de populatie. Voor de gebiedsdoelen zijn daarom – voornamelijk – de huidige aantallen leidend (behoudsdoelstelling), tenzij er sprake is van een afname ten opzichte van de situatie die is bedoeld in het oorspronkelijke aanwijzingsbesluit. In dat laatste geval is de oorspronkelijke doelstelling (waar nodig met correcties) gehandhaafd, waarbij het noodzakelijk is dat die situatie zo snel mogelijk wordt hersteld, gezien het verslechteringsverbod. De informatie over de huidige situatie en de situatie die is bedoeld in het oorspronkelijke aanwijzingsbesluit, is opgenomen in de bovengenoemde gebiedsnotities van Sovon.

1.5 Redactionele wijzigingen

Naast wijzigingen in dit besluit ten behoeve van de aanwijzing van de grutto, hebben er ook redactionele wijzigingen plaatsgevonden in het besluit (die hebben geen rechtsgevolgen).

1.6 Wijzigingen ten opzichte van het ontwerpbesluit

In het ontwerpbesluit werd nog niet vermeld dat er met de publicatie van het aanwijzingsbesluit ook een profiel is gepubliceerd voor de beschrijving van de grutto als broedvogel. Dit wordt in het definitieve aanwijzingsbesluit wel vermeld.

2. Beantwoording zienswijzen

2.1 Inleiding

Op 7 juli 2025 zijn de 25 ontwerp-wijzigingsbesluiten 'Vogelrichtlijngebieden vanwege aanwijzing van bestaande Natura 2000-gebieden voor de grutto als broedvogel' gepubliceerd. Deze ontwerp-wijzigingsbesluiten hebben in de periode van 10 juli 2025 tot en met 20 augustus 2025 ter inzage gelegen. Dit heeft ertoe geleid dat er in totaal door 71 organisaties, overheden, verenigingen en personen zienswijzen zijn ingediend. De reacties met een algemeen karakter en de reacties die specifiek betrekking hebben op het ontwerp-wijzigingsbesluit van het Natura 2000-gebied Van Oordt's Mersken van 7 juli 2025, worden hieronder besproken. De in de zienswijzen gemaakte opmerkingen zijn steeds cursief gezet waarna het antwoord volgt. Als een zienswijze aanleiding gaf tot wijziging van het besluit ten opzichte van het ontwerp, dan wordt dat expliciet vermeld. In alle andere gevallen is een nadere motivering gegeven.

Bijna alle insprekers onderschrijven het belang van een betere bescherming van de grutto.

2.2 Reacties over de procedure

Insprekers geven aan dat het aanwijzen in Vogelrichtlijngebieden al aan de EC is gecommuniceerd in het kader van de inbreukprocedure, zonder consultatie van de provincies.

Een inbreukprocedure is een vertrouwelijke procedure tussen de Europese Commissie en de lidstaat Nederland. Het was de provincies bekend dat het aanwijzen van de grutto in bestaande Vogelrichtlijngebieden één van de noodzakelijke maatregelen is.

Insprekers geven aan dat terreinbeheerders, gemeenten, waterschappen, agrariërs en andere stakeholders niet zijn geïnformeerd tijdens het voorbereidende traject voor publicatie van de ontwerpbesluiten. Ze zijn van mening dat goede afstemming via een zorgvuldig proces met voortouwnemers en bevoegde gezagen essentieel is.

Het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) heeft via de koepels (zoals Unie van Waterschappen, IPO, VNG, LTO en Groene11) belanghebbenden geïnformeerd over de inbreukprocedure en het voornemen om tot ontwerpbesluiten te komen. De publicatie van een ontwerpbesluit is bedoeld om eenieder in de gelegenheid te stellen bij te dragen aan het definitieve besluit. Het is daarom gebruikelijk dat bij de voorbereiding van het ontwerpbesluit alleen overleg plaatsvindt met de overheid die eerstverantwoordelijk is voor een gebied (de 'voortouwnemer') en niet met (andere) belanghebbenden. Voor feitelijke informatie is, mede in overleg met de voortouwnemers, contact gezocht met eigenaren, beheerders en waterschappen.

Insprekers zijn van mening dat de inhoud van de gebiedsnotities door Sovon Vogelonderzoek Nederland inhoudelijk niet voldoende zijn voor het bepalen van goed onderbouwde instandhoudingsdoelstellingen. Zij geven daarbij aan dat de notities niet compleet zijn, dat te weinig gebruik is gemaakt van aanwezige gebiedskennis, dat niet voldoende is meegenomen, dat de oplosbaarheid van knelpunten en drukfactoren is overschat en dat mogelijke maatregelen (die waren genoemd als onderbouwing van de mogelijke uitbreiding van de populatie) vaak al uitgevoerd zijn.

De notities die door Sovon zijn opgesteld, zijn zorgvuldig samengesteld en relatief omvangrijk vergeleken met voorbereidende documenten voor andere instandhoudingsdoelstellingen. De teksten zijn niet bedoeld om een compleet overzicht te geven van noodzakelijke maatregelen, maar om een goed onderbouwde inschatting te kunnen maken van de potentie van de gebieden voor de bijdrage aan de landelijk benodigde populatie van de grutto. Daarbij is ook rekening gehouden met mogelijkheden voor maatregelen op de lange termijn, met mogelijkheden voor het treffen van maatregelen buiten de gebieden en met noodza-

kelijke maatregelen voor soorten en habitattypen die al zijn aangewezen. Daarbij is er, mede na overleg met de voortouwnemers, gebruik gemaakt van kennis van eigenaren, beheerders en waterschappen om conceptversies te verbeteren. Naar aanleiding van zienswijzen is een aantal gebiedsnotities aangepast.

Insprekers geven aan dat zij het proces van de ontwerpbesluiten als onzorgvuldig hebben ervaren omdat zij weinig tijd hebben gekregen om op concepten van gebiedsnotities en ontwerpbesluiten te reageren en omdat niet duidelijk inzichtelijk is gemaakt welke opmerkingen in conceptteksten zijn overgenomen. Een inspreker voegt daar voor de Friese gebieden aan toe dat de wijzigingsbesluiten niet aansluiten op lopende beheerplanprocessen en gebiedsafspraken.

De voortouwnemers zijn in november 2024 geïnformeerd over welke maatregelen uitgewerkt zouden worden in het kader van de inbreukprocedure, waaronder het toevoegen van instandhoudingsdoelen voor de grutto aan 25 Vogelrichtlijngebieden. Daarbij is aangegeven dat er binnen een jaar definitieve besluiten moesten zijn gepubliceerd, waardoor er ruim een half jaar de tijd was om de ontwerpbesluiten voor te bereiden. In die periode heeft intensief overleg plaatsgevonden met de voortouwnemers, deels in meerdere rondes, waarbij nieuwe informatie is verwerkt in zowel de gebiedsnotities als de ontwerpbesluiten. Dit was ruim voldoende om de hoogte van de instandhoudingsdoelstellingen goed te onderbouwen.

Een inspreker houdt LVVN graag aan de toezegging dat nadere analyses ook buiten de zienswijzeperiode ingediend kunnen worden.

De later ingediende 'second opinion' van deskundigen is betrokken bij het opstellen van de definitieve wijzigingsbesluiten en heeft aanleiding gegeven tot een nadere gedachtewisseling met deze deskundigen, resulterend in enkele aanpassingen van de besluiten.

Insprekers zijn van mening dat de doelstellingen niet onderbouwd en reëel zijn, en dat de implicaties van de gruttodoelen onduidelijk zijn.

De instandhoudingsdoelstellingen worden onderbouwd door gebiedsnotities van Sovon. Daaruit blijkt dat de instandhoudingsdoelstellingen reëel zijn.

De implicaties van de instandhoudingsdoelstellingen zijn inderdaad niet volledig duidelijk. Daarvoor zijn de uitwerkingen in de Natura 2000-beheerplannen nodig.

Insprekers geven aan dat gekwantificeerde slaap-en foerageerdoelen voor de grutto als niet-broedvogel als een verrassing kwamen.

Tegelijk met het toevoegen van de grutto als broedvogel, is voor de gebieden ook gecontroleerd of de doelen voor de grutto als niet-broedvogel juist en volledig zijn. Er is voor gekozen om bij de doelen voor de niet-broedvogels, net als voor de broedvogels, uit te gaan van de actuele situatie, waarbij tevens rekening is gehouden met het verslechteringsverbod dat is ingegaan bij de eerste aanwijzing als Vogelrichtlijngebied. In een deel van de gevallen konden doelen die in eerdere besluiten nog niet gekwantificeerd waren, alsnog gekwantificeerd worden.

Insprekers zijn van mening dat er sprake is van gebrekkige communicatie omdat er geen bekendmaking is aangetroffen in de huis-aan-huisbladen zoals genoemd in de algemene wet bestuursrecht.

In de week vanaf de publicatie van de ontwerp-wijzigingsbesluiten zijn in 175 huis-aan-huisbladen (en het Friesch Dagblad) advertenties geplaatst waarin de besluiten en de mogelijkheid voor het indienen van zienswijzen zijn aangekondigd, zodat in de wijde omgeving van de betreffende gebieden is voldaan aan de wettelijke verplichting.

Insprekers zijn van mening dat eerst het landelijk kader voor de grutto als broedvogel vastgesteld moet worden voordat gebiedsspecifieke doelen geformuleerd kunnen worden. Zij roepen LVVN en andere betrokken overheden op met een landelijke visie te komen. Een inspreker noemt daarbij het Aanvalsplan Grutto.

Het voorgenomen landelijke doel voor de grutto is tegelijkertijd met het publiceren van de ontwerp-wijzigingsbesluiten gepubliceerd. De landelijke visie is voor een belangrijk deel te vinden in het Aanvalsplan Grutto, dat door rijk en provincies is omarmd, aangevuld met de maatregelen zoals genoemd in de Verzamelbrief Natuur van 29 november 2024 en de brief over de inbreukprocedure van 25 maart 2025 (Kamerstuk 33 576, nr. 403 en 441). Deze publicaties dateren van voor de gebiedsspecifieke doelen.

Insprekers zijn van mening dat er eerst concept-beheerplannen opgesteld moeten worden alvorens de besluiten definitief worden.

In het verleden is er inderdaad voor gekozen om via het opstellen van concept-beheerplannen meer duidelijkheid te krijgen over de potenties van de gebieden alvorens de Natura 2000-besluiten definitief te maken. Dat is echter geen standaardwerkwijze. In dit geval zou het te veel tijd hebben gekost en zou de noodzakelijke planning om binnen een jaar definitieve besluiten te publiceren, niet gehaald zijn. In plaats daarvan zijn er gebiedsnotities opgesteld door Sovon.

Insprekers constateren dat er nog geen systematisch proces is ingericht om gebiedspartijen (zoals agrarische collectieven) te betrekken, terwijl zij in veel gevallen een belangrijke partij zijn in het realiseren van weidevogelbeheer. Ze roepen LVVN en andere betrokken overheden op dit alsnog op korte termijn te organiseren, zodat gebiedspartijen kunnen bijdragen aan de concretisering van doelen en maatregelen, en daarvoor middelen en beleidsruimte beschikbaar te stellen.

Het is aan de voortouwnemers om gebiedspartijen te betrekken in een gebiedsproces. In beginsel is dat gebiedsproces onderdeel van het actualiseren van een beheerplan, maar in het geval van de grutto is ook het uitvoeren van het Aanvalsplan Grutto een belangrijke manier om de gebiedspartijen te betrekken (vooral ook buiten de huidige Vogelrichtlijngebieden). Gezien de noodzakelijke groeisnelheid van de gruttopopulatie, is het op korte termijn starten van overleg over de uitwerking van de instandhoudingsdoelstellingen inderdaad zeer wenselijk.

2.3 Reacties over de begrenzing

Insprekers merken op dat er in de wijzigingsbesluiten sprake is van het uitbreiden van het leefgebied van de grutto en zijn in dat verband van mening dat iedere claim op agrarische grond buiten de grenzen van de Natura 2000-gebieden onacceptabel is. In dit verband merkt een inspreker op dat het creëren van beter en meer leefgebied voor de grutto binnen bestaande Natura 2000-gebieden dient plaats te vinden, omdat - vanwege de voedselzekerheid - meer agrarische natuur niet mag leiden tot verminderde voedselproductie.

Een instandhoudingsdoelstelling 'uitbreiding omvang leefgebied' kan alleen betrekking hebben op het betreffende Natura 2000-gebied. Met de uitbreiding van leefgebied wordt dus bedoeld: het binnen de bestaande begrenzing uitbreiden van leefgebied. Met de wijzigingsbesluiten worden geen gebiedsgrenzen veranderd.

Een inspreker verzoekt LVVN om nieuwe Vogelrichtlijngebieden voor de grutto aan te wijzen en om het proces in gang te zetten om de 12 gebieden die door Sovon in 2024 zijn aangemerkt als concentratiegebieden, aan te wijzen als nieuwe Vogelrichtlijngebieden.

De inzet van LVVN is gericht op een combinatie van vrijwillig weidevogelbeheer (waaronder het Aanvalsplan Grutto) en het vergroten van de populatie grutto's in 25 bestaande Natura 2000-gebieden. LVVN is van mening dat deze inzet voldoende is om de populatie grutto's op het gewenste niveau te krijgen.

Een inspreker geeft aan dat de belangrijkste maatregel voor de grutto het uitbreiden van weidevogelgebieden is en dat hieraan wordt voorbijgegaan.

Het uitbreiden van weidevogelgebieden is onderdeel van de wijzigingsbesluiten als 'uitbreiding leefgebied' het doel is, en daar dus binnen de bestaande Vogelrichtlijngebieden potenties voor zijn. Het is echter duidelijk dat dit in veel grotere mate een opgave is voor buiten deze gebieden, met name in de gebieden van het Aanvalsplan Grutto.

Een inspreker wijst erop dat de Vogelrichtlijngebieden te klein zijn en aanvullende maatregelen in de directe omgeving noodzakelijk zijn.

Het is duidelijk dat de gruttopopulatie in de Vogelrichtlijngebieden meestal onderdeel is van een populatie in de bredere omgeving. Het versterken van die regionale populatie kan dus in beginsel ook bijdragen aan het halen van het populatiedoel binnen de Vogelrichtlijngebieden. Het is inmiddels landelijk beleid om het agrarisch natuurbeheer rond deze gebieden te stimuleren.

2.4 Reacties over de instandhoudingsdoelstellingen

Insprekers geven aan dat - gezien de jarenlange dalende trend en de reeds genomen maatregelen - de opgave om de dalende trend om te buigen zeer moeilijk is. Ook geven zij aan dat de doelen niet realistisch zijn, gezien de voorgenomen groei en het gebruikte ijkpunt (populatieomvang in 2016-2021).



Sovon heeft onderzocht wat er ecologisch haalbaar is in de gebieden. Daarbij is rekening gehouden met het feit dat het ijkpunt niet gebaseerd is op de meest recente aantallen. Na het nemen van voldoende maatregelen is het mogelijk om de doelen te halen.

Insprekers constateren dat de gestelde instandhoudingsdoelstelling voor de grutto (als broedvogel) in bepaalde gevallen zelfs met de maximaal haalbare populatietoename binnen het gebied niet haalbaar is in 2050. Ze stellen voor om ook een populatiegroei van buiten het gebied mee te laten tellen voor de doelstelling. Een inspreker geeft in dit verband aan dat het populatiedoel voor de grutto in Van Oordt's Mersken niet haalbaar is omdat het benodigde groeipercantage onrealistisch is.

Gezien het landelijke doel voor de populatie, zijn de instandhoudingsdoelstellingen zodanig geformuleerd dat de potenties voor uitbreiding van de populatie van de grutto binnen Vogelrichtlijngebieden optimaal worden benut. Daarvoor is het belangrijk dat de draagkracht van de gebieden met een uitbreidingsdoel voor de populatie, voortdurend toeneemt, zodanig dat er in 2050 voldoende draagkracht is voor het ten doel gestelde aantal broedparen. In gevallen waar de maximale groei van de bestaande populatie binnen het gebied niet toereikend is, zoals in Van Oordt's Mersken, kan het doel alsnog in 2050 gehaald worden indien de populatie op natuurlijke wijze wordt versterkt door enige aanvulling vanuit de toenemende regionale meta-populatie. Wanneer het populatiedoel onverhoopt in 2050 niet in het gebied is gerealiseerd, kan dat de voortouwnemer niet worden verweten indien de noodzakelijke maatregelen volledig en tijdig zijn genomen.

Een instandhoudingsdoelstelling kan alleen betrekking hebben op het betreffende Natura 2000-gebied. Broedende grutto's buiten het Vogelrichtlijngebied tellen daarom niet mee voor het behalen van de gebiedsdoelstelling. Het versterken van de regionale populatie is echter wel degelijk belangrijk, niet in het minst vanwege de bijdrage aan het landelijke doel voor de grutto.

De zienswijze gaf aanleiding tot een redactionele verduidelijking in de besluiten op het punt van de haalbaarheid van de populatiedoelen in de instandhoudingsdoelstellingen, als samenvatting van bovenstaande uitleg.

Insprekers vrezen dat de nieuwe gruttodoelen conflicterend zullen zijn met de bestaande doelen in de gebieden. In dit verband vraagt een inspreker om in de aanwijzingsbesluiten duidelijk aan te geven hoe moet worden omgegaan met conflicterende doelen en daarbij ook aan te geven dat een deel van deze doelen in aangrenzende gebieden kan worden gerealiseerd; daarnaast vraagt deze inspreker om duidelijke nationale beleidsregels vast te stellen voor het prioriteren van instandhoudingsmaatregelen in gevallen dat doelen voor de soorten en habitattypen waarvoor een Natura 2000-gebied is aangewezen, met elkaar conflicteren.

Door Sovon is bij het bepalen van de gebiedspotentie voor de grutto rekening gehouden met de bestaande instandhoudingsdoelstellingen. Bijvoorbeeld door locaties met soorten of habitattypen die andere eisen stellen dan grutto's, niet mee te tellen bij mogelijk geschikt leefgebied. Ook is beoordeeld of uitbreidingsdoelen voor andere soorten en habitattypen noodzakelijkerwijs gerealiseerd zouden moeten worden op locaties met potenties voor de grutto. De gebiedsnotities zijn waar nodig aangepast aan de door gebiedskenners aangedragen informatie op dit punt. De (uiteindelijk) geadviseerde doelen voor de grutto bleken geen conflicten op te leveren met de bestaande instandhoudingsdoelstellingen. Uit bovenstaande volgt dat het realiseren van de gebiedsdoelen in aangrenzende gebieden niet aan de orde is.

Het is voorts nog niet noodzakelijk om nationale beleidsregels vast te stellen voor het prioriteren van instandhoudingsmaatregelen. In de gebiedsnotities wordt beschreven welke aandachtspunten er zijn bij het nemen van beheermaatregelen voor de grutto, zodat de maatregelen niet ten koste gaan van het behalen van andere instandhoudingsdoelstellingen. De beheerplannen kunnen hierop voortbouwen.

Een inspreker merkt op dat in de ontwerpbesluiten een toelichting ontbreekt over de beperkende factoren per gebied.

In de gebiedsnotities van Sovon worden de beperkende factoren per gebied genoemd, omdat ze relevant zijn voor de onderbouwing van de gebiedspotentie en voor de te nemen maatregelen. Op basis hiervan zijn de instandhoudingsdoelstellingen in de wijzigingsbesluiten geformuleerd. Het is niet nodig om ook in de besluiten de beperkende factoren te noemen.

Insprekers missen in de besluiten een toelichting op de lokale omstandigheden die de huidige lage aantallen broedparen verklaren en bevelen aan deze toe te voegen. Een andere inspreker mist in de ontwerpbesluiten een toelichting over de beperkende factoren per gebied; volgens de inspreker is informatie over deze factoren van belang om duidelijk te maken welke condities nodig zijn voor de doelstellingen.

De omstandigheden die de huidige lage aantallen verklaren en de beperkende factoren per gebied, staan in de gebiedsnotities van Sovon en dat is voldoende, omdat de genoemde onderwerpen primair thuishoren in het beheerplan.

Een inspreker kan zich niet vinden in het geschetste beeld dat intensief landbouwkundig gebruik buiten de reservaatgebieden een drukfactor is.

De inspreker duidt op de gebiedsnotities waarin door Sovon de drukfactoren voor de grutto per gebied zijn beschreven. Dat intensief landbouwkundig gebruik in de omgeving een drukfactor is, heeft vooral te maken met het feit dat dat gebruik leidt tot verdroging in de naastgelegen Vogelrichtlijngebieden.

Een inspreker wijst op grootschalige defensieplannen die in de gebiedsnotities niet als drukfactor worden genoemd.

Waar de inspreker waarschijnlijk op doelt, is het Programma Ruimte voor Defensie (NPRD). Naar zijn aard is een programma niet concreet genoeg om op basis daarvan mogelijke effecten op de grutto in een Vogelrichtlijngebied te kunnen inschatten. Maar ook al zou dat wel zo zijn, dan nog wordt daar bij het bepalen van de instandhoudingsdoelstellingen geen rekening mee gehouden, omdat bij de feiten en omstandigheden waar wel rekening mee wordt gehouden, de fase van een vastgesteld plan moet zijn gepasseerd. Een vastgesteld plan wordt dus als een gegeven beschouwd.

De instandhoudingsdoelstellingen zijn gebaseerd op de gebiedsnotities van Sovon, waarin de potenties voor uitbreiding van de gruttopopulatie zijn ingeschat. Daarbij is rekening gehouden met toekomstige vermindering van potenties voor zover die voortvloeien uit vergunde projecten en vastgestelde plannen. Met programma's en met plannen die nog niet vaststaan wordt dus geen rekening gehouden.

Bij het vaststellen van plannen zal in het vervolg rekening gehouden moeten worden met de instandhoudingsdoelstelling voor de grutto.

Een inspreker wijst erop dat optimalisatie van leefgebied van de grutto in het noordoostelijk deel van polder De Dulf Janssenstichting, onderdeel van Van Oordt's Mersken, kan conflicteren met de realisatie van de benodigde peilverhoging in de zandwinplas, die nodig is voor herstel en behoud van blauwgraslanden, heischrale graslanden en vochtige heiden. Voor die peilverhoging is aanvoer en zuivering van oppervlaktewater noodzakelijk en het noordoostelijk deel van de polder is zoekgebied voor de aanleg van een helofytenfilter dat mogelijk nodig is voor de zuivering van het oppervlaktewater.

Met vastgestelde plannen die gevolgen kunnen hebben voor de gruttodoelstelling is rekening gehouden. Dat geldt dus niet voor een zoekgebied dat mogelijk nodig is. Bij het vaststellen van plannen zal in het vervolg rekening gehouden moeten worden met de instandhoudingsdoelstelling voor de grutto.

Een inspreker geeft aan dat er in Van Oordt's Mersken mogelijk conflicten kunnen ontstaan met toekomstige ontwikkelingen die ruimtelijke gevolgen hebben, zoals het tracé van de Lelylijn en de 380 kV-verbinding.

Met vastgestelde plannen die gevolgen kunnen hebben voor de gruttodoelstelling is rekening gehouden. Dat geldt dus niet voor de genoemde mogelijke ruimtelijke ingrepen. Bij het vaststellen van plannen zal in het vervolg rekening gehouden moeten worden met de instandhoudingsdoelstelling voor de grutto.

Insprekers stellen dat er sprake is van verdringing van grutto's door ganzen. Een inspreker pleit er daarom voor om de bestaande instandhoudingsdoelstellingen voor deze verdringende soorten als bovengrens te hanteren zodat er beter kan worden ingegrepen. Deze inspreker stelt dat er meer samenhang en samenwerking moet zijn tussen diverse partijen, waarbij de grutto centraal moet staan, ook als dat leidt tot besluiten die andere doelstellingen ondermijnen; deze prioritering moet vastgelegd worden in de besluiten.

Begrazing door ganzen kan ertoe leiden dat de vegetatie in het voorjaar zeer kort is, waardoor grutto's het broeden uitstellen. In een korte vegetatie kunnen legsels en kuikens kwetsbaarder zijn voor predatie dan in een vegetatie met meer dekking. Daarentegen is het ook mogelijk dat aanvankelijk korte vegetaties in mei-juni voor de kuikens beter toegankelijk zijn dan onbegraasde vegetaties, waardoor ze juist beter overleven.

De populatieomvang in de instandhoudingsdoelstellingen is geformuleerd als ondergrens. Indien de omvang van een populatie van bijvoorbeeld een ganzensoort zich boven het doel bevindt en de doelstelling voor bijvoorbeeld de grutto daardoor in gevaar komt, is het belangrijk dat maatregelen worden genomen om voorrang te geven aan het doel voor de grutto. Daar is geen maximering van de bestaande instand-

houdingsdoelstellingen voor nodig, omdat dit (met voldoende status) in een beheerplan kan worden vastgelegd.

Het voorrang geven aan de grutto ten koste van andere instandhoudingsdoelstellingen is in beginsel mogelijk via een 'ten gunste van'-formulering (zie het Beleidskader Doelwijziging Natura 2000), maar dat is voor deze besluiten niet aan de orde, omdat er volgens de gebiedsnotities van Sovon geen sprake is van conflicterende doelen.

Een inspreker geeft aan dat de structurele beperkingen van het ecohydrologisch systeem in Van Oordt's Mersken, als gevolg van onomkeerbare veranderingen (bodemdaling), zelfs geen garantie geven op behoud van de bestaande aantallen broedparen tot 2050. Als gevolg van de onomkeerbare veranderingen is hydrologisch herstel volgens de inspreker in dit gebied technisch gezien niet meer mogelijk. Bij de veronderstelling dat greppelinfiltratie de grondwaterstand op peil kan houden wordt volgens de inspreker voorbijgegaan aan de risico's van verzuring, de gevolgen voor het bodemleven, en de technische uitvoerbaarheid van een inrichting waarbij om de vijf tot tien meter een greppel aanwezig is. Bij een jaar rond hoge waterstand bestaat volgens inspreker bovendien het reële risico dat greppels dichtslibben, met negatieve gevolgen voor de bodemgezondheid en het beheer.

Te grote wegzijging van grondwater naar omliggend, diep ontwaterd landbouwgebied moet al vanwege de bestaande instandhoudingsdoelstellingen worden aangepakt; als dat gebeurt, profiteert ook de grutto daarvan. Dit vergt inderdaad een enorme inspanning tot buiten de grenzen van het Natura 2000-gebied, maar is technisch niet onmogelijk. Naast grootschalig systeemherstel kan specifiek voor de grutto ook worden gezocht naar maatwerkoplossingen, waaronder greppelinfiltratie, (greppel)-plas-dras, herstellen van de greppelstructuur en verschillende vormen van drainage. Greppelinfiltratie is daarbij niet zozeer bedoeld om de grondwaterstand op peil te krijgen, maar kleine hoogteverschillen in het landschap te creëren, waardoor een vochtigheidsgradiënt ontstaat die gunstig is voor regenwormpopulaties en grutto's ook in droge perioden voedsel kan verschaffen.

Een inspreker geeft aan dat in de gebiedsnotitie voor Van Oordt's Mersken het inrichtingsplan ten behoeve van de waterberging in De Dulf Janssenstichting ten onrechte ter discussie gesteld wordt. De aanbevelingen in het rapport, waar Sovon naar verwijst, zijn overgenomen bij de definitieve vaststelling van dit inrichtingsplan in april 2025. Met de uitvoering van het inrichtingsplan wordt de waterhuishouding voor weidevogels volgens de inspreker geoptimaliseerd voor zover dat mogelijk is. Dit zal volgens de inspreker structurele verdroging en veenoxidatie hoogstens beperken, maar niet wegnemen.

In de gebiedsnotitie is inderdaad de weidevogelstudie van Wymenga & Bekkema (2024) aangehaald waarin wordt geadviseerd om plannen voor omvorming van De Dulf naar een zomerpolder voor waterberging, in de huidige context en met de huidige kennis, nader te bezien omdat er belangrijke potenties bestaan voor herstel van broedgebied van de grutto. Als het inrichtingsplan de verdroging en veenoxidatie te weinig beperken, moet er gezocht worden naar aanvullende maatregelen, zoals hierboven genoemd.

Een inspreker wijst op verzuring in Van Oordt's Mersken door inlaat van boezemwater in de zomer om verdroging tegen te gaan. Dit gaat ten koste van voedselbeschikbaarheid voor grutto's. Dit probleem is niet goed op te lossen.

Ook met oog op bestaande doelen, zoals voor de kempfaan, is het nodig om effectieve anti-verdrogingsmaatregelen te nemen, indien nodig ook buiten het gebied, zonder dat verzuring optreedt. Daar zal ook de grutto van profiteren.

Een inspreker vindt het opvallend dat bodemdaling als relevante drukfactor ontbreekt in de gebiedsnotitie voor Van Oordt's Mersken.

Op bodemdaling wordt ingegaan op onder andere pagina 4 van de gebiedsnotitie van Sovon.

Een inspreker wijst op de verhoogde predatiedruk aan de oostkant van Van Oordt's Mersken, als gevolg van de aanwezige bossen van Beetsterzwaag.

Met de aanwezigheid van deze bossen is rekening gehouden in de gebiedsnotitie van Sovon. Voor het behalen van de instandhoudingsdoelstelling is het niet nodig om in het genoemde gebied maatregelen te nemen voor de grutto.

Een inspreker geeft aan dat het verminderen van recreatie in Van Oordt's Mersken, zoals genoemd in de gebiedsnotitie, niet relevant is. Wel zijn er loslopende honden ten westen van de A7.

Loslopende honden zijn in de gebiedsnotitie onder de drukfactor recreatie geschaard.

Een inspreker is van mening dat in de besluiten vastgelegd moet worden dat het realiseren van de doelen een gedeelde verantwoordelijkheid is van alle partijen.

De formele verantwoordelijkheid voor het halen van de instandhoudingsdoelstellingen ligt bij de overheid. Het is niet mogelijk om daar in de aanwijzingsbesluiten van af te wijken. Dat neemt niet weg dat het van grote waarde is als alle partijen die bij een gebied betrokken zijn gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor het realiseren van de doelen.

Insprekers wijzen erop dat de financiële dekking in de ontwerpbesluiten ontbreekt en dat de gevolgen van het benodigde beheer onduidelijk zijn.

Een aanwijzingsbesluit hoeft, blijkens vaste jurisprudentie, geen financiële paragraaf te bevatten en geen duidelijkheid over het beheer te geven.

Een inspreker stelt dat er informatie ontbreekt over de afweging van belangen rondom de (sociaal-)economische en financiële gevolgen van het aanwijzen van de grutto als doelsoort. Daarnaast stellen meerdere insprekers dat uit jurisprudentie blijkt dat het bevoegd gezag – anders dan bij de aanwijzing van gebieden (waarvoor enkel de ecologische belangen relevant zijn) – bij (actualisatie) van instandhoudingsdoelen rekening dient te houden met onder andere economische overwegingen.

Artikel 2 van de Vogelrichtlijn luidt: "De lidstaten nemen alle nodige maatregelen om de populatie van de in artikel 1 bedoelde soorten op een niveau te houden of te brengen dat met name beantwoordt aan de ecologische, wetenschappelijke en culturele eisen, waarbij zij tevens rekening houden met economische en recreatieve eisen." Uit vaste jurisprudentie volgt dat ook bij het vaststellen van het ambitieniveau van de instandhoudingsdoelstellingen rekening gehouden kan worden met economische eisen, voor zover dat niveau hoger is dan het minimaal vereiste behoudsniveau. Die doelstellingen op gebiedsniveau moeten echter wel voldoende bijdragen aan het bereiken van het landelijke doel. Voor dat landelijke doel is een verdubbeling van de huidige populatie nodig. De broedvogeldoelen in de 25 gebieden zullen voor die gebieden gezamenlijk leiden tot een toename van 77%. Dit is dus minder dan wat er landelijk nodig is. Bij het bepalen van de potentie is rekening gehouden met de huidige omstandigheden in de gebieden. Een lagere ambitie vanwege economische belangen in de gebieden zou tot een nog lagere bijdrage aan het landelijk doel leiden en daarmee het bereiken van dat doel in gevaar brengen. Dit zou een onjuiste implementatie van de Vogelrichtlijn betekenen.

Een inspreker wijst op het verslechteringsverbod en verzoekt LVVN zich daarvoor in te zetten. Een andere inspreker verzoekt LVVN om zich aan het verslechteringsverbod te committeren en realistische ambities te hebben, gebaseerd op tellingen in plaats van rekenmodellen. Ook is de inspreker van mening dat het toevoegen van een soort op papier geen enkele verbetering brengt, zolang er voor de 25 gebieden niet de nodige maatregelen (ANLb/SNL) in samenhang met het omliggende gebied worden genomen om de condities substantieel te verbeteren.

Het is de primaire taak van de voortouwnemer om het verslechteringsverbod te handhaven. Indien er signalen zijn dat de voortouwnemer dat onvoldoende doet, spreekt LVVN de voortouwnemer daarop aan. De doelen zijn gebaseerd op tellingen en uit de gebiedsnotities van Sovon blijken deze haalbaar te zijn. En inderdaad zijn voor het bereiken van de doelen de genoemde concrete maatregelen nodig.

Een inspreker verzoekt de doelstelling aan te passen naar 'behoud' in combinatie met het aanvullend aanwijzen van alle geschikte gebieden die voldoen aan de (juridische) selectiecriteria.

LVVN heeft ervoor gekozen om invulling te geven aan art. 4 van de Vogelrichtlijn door de grutto alleen in bestaande Vogelrichtlijngebieden aan te wijzen en daarbuiten met name via het Aanvalsplan Grutto de belangrijke gruttogebieden zo goed mogelijk te beschermen. Voor het landelijke doel is een verdubbeling van de huidige populatie nodig en dat brengt met zich mee dat ook de potenties in de Vogelrichtlijngebieden optimaal moeten worden benut. Het eventueel aanwijzen van nieuwe Vogelrichtlijngebieden zou daar niets aan veranderen.

Een inspreker is van mening dat falende doelrealisatie niet automatisch mag leiden tot het aanwijzen van extra natuurgebieden ten koste van landbouwgrond. Een andere inspreker verzet zich tegen iedere impliciete claim op agrarische grond daarbuiten; het doortrekken van inspanningen ten behoeve van de gruttopopulatie naar omliggende landbouwgronden kan alleen als de juiste randvoorwaarden aanwezig zijn.

Het mogelijk niet halen van de doelen in de bestaande Vogelrichtlijngebieden zal niet automatisch leiden tot het aanwijzen van extra natuurgebieden. Maatregelen die genomen moeten worden, zullen verder uitgewerkt worden in het beheerplan van de provincie; deze kunnen zich ook uitstrekken tot de omgeving

van de Vogelrichtlijngebieden en dan is het inderdaad belangrijk dat daar de juiste randvoorwaarden voor aanwezig zijn.

Een inspreker stelt dat het toevoegen van instandhoudingsdoelstellingen voor broedende grutto's in 25 Natura 2000-gebieden een onjuiste juridische werkwijze is, omdat de criteria voor het selecteren van gebieden om instandhoudingsdoelstellingen aan toe te voegen niet is doorlopen.

Blijkens het Beleidskader Doelwijziging Natura 2000 is het niet nodig om te wachten met toevoegen van instandhoudingsdoelstellingen in bestaande Natura 2000-gebieden totdat de selectiecriteria zijn toegepast voor het bepalen of eventueel nieuwe gebieden moeten worden aangewezen. De noodzaak van het snel toevoegen van de grutto (als broedvogel) in de bestaande besluiten is onderbouwd in de 'Toelichting bij het wijzigingsbesluit'.

Een inspreker wijst op de recente uitspraak van de Raad van State over het Natura 2000-gebied Bruine Bank dat een Vogelrichtlijngebied ook moet worden aangewezen voor alle vogelsoorten op Bijlage I en voor geregeld voorkomende trekvogels die daar in meer dan verwaarloosbare mate (in significante aantallen) voorkomen. Daarbij is vastgesteld dat de drempelwaarden die de Nederlandse overheid thans gebruikt niet volstaan en dat bij Vogelrichtlijngebieden (net als bij Habitatrichtlijngebieden) moet worden uitgegaan van een veel lagere drempel. Gevolg van deze uitspraak voor de grutto is, volgens de inspreker, dat ook alle andere Vogelrichtlijngebieden in Nederland moeten worden aangewezen waar de soort in meer dan verwaarloosbare mate voorkomt. Daarnaast verzoekt de inspreker om het proces in gang te zetten voor het herzien van de aanwijzingscriteria en het toevoegen van alle andere vogelsoorten op Bijlage I en geregeld voorkomende trekvogels (waaronder alle weidevogels) die in meer dan verwaarloosbare aantallen voorkomen in de bestaande vogelrichtlijngebieden.

Zoals de inspreker aangeeft, is het nodig om de aanwijzingscriteria aan te passen conform de uitspraak van de Raad van State. Dit proces is in gang gezet en zal vervolgens leiden tot toepassing daarvan in de Vogelrichtlijngebieden. De Raad van State heeft het ministerie hiervoor twee jaar de tijd gegeven. Het is dus niet nodig om daarop vooruitlopend de huidige 25 wijzigingsbesluiten aan te passen. Dat zou ook tot een onaanvaardbare vertraging van de vaststelling van deze besluiten leiden, omdat niet op voorhand duidelijk is in welke andere Vogelrichtlijngebieden de grutto in meer dan verwaarloosbare mate voorkomt. Om dit zorgvuldig te kunnen bepalen, zijn de nieuwe criteria nodig.

Insprekers zijn van mening dat de grutto als broedvogel (mogelijk) onterecht wordt aangewezen voor Duinen Ameland, Van Oordt's Mersken, IJsselmeer en Nieuwkoopse Plassen. Deze gebieden voldoen namelijk niet aan het criterium van 0,1% van de flyway-populatie.

De beoordeling of een gebied voldoet aan dit criterium, dat neerkomt op ten minste 26 territoria, is gebaseerd op het gemiddelde van de telgegevens uit de periode 2016 tot en met 2021. Dit is de periode die ook is gebruikt voor de Sovon-studie 'Geactualiseerd landelijk overzicht van vogelsoorten met concentraties van (inter)nationaal belang', die als feitenbasis diende voor de communicatie in de inbreukprocedure over de grutto. Als gevolg van een doorgaande afname van de populatie ligt het actuele aantal over de laatste zes seizoenen (2019-2024) in de genoemde gebieden inmiddels net iets onder de 0,1% van de internationale flyway-populatie. Dit is in de gebiedsnotities toegelicht. Gezien de stand van zaken in de inbreukprocedure en de bovengenoemde uitspraak van de Raad van State, ligt het niet in de rede om, vanwege de geconstateerde verslechtering van de situatie, de grutto als broedvogel in deze gebieden alsnog niet te beschermen.

2.5 Reacties over de rechtsgevolgen

Insprekers zijn van mening dat het onduidelijk is wat de juridische consequenties zijn als de instandhoudingsdoelstellingen in 2050 niet zijn behaald.

Wanneer een instandhoudingsdoelstelling onverhoopt in 2050 niet in het gebied is gerealiseerd, kan dat de voortouwnemer niet worden verweten indien de noodzakelijke maatregelen volledig en tijdig zijn genomen.

Insprekers geven aan dat de gevolgen van de juridische bescherming van gruttoleefgebied in Vogelrichtlijngebieden voor de deelnemers aan het agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb) niet duidelijk zijn, omdat verplichte maatregelen niet vergoed kunnen worden onder de huidige subsidieregeling. Deze insprekers zijn van mening dat vrijwillig beheer via het ANLb mogelijk moet blijven. Andere insprekers zijn van mening dat er geen belemmeringen opgelegd mogen worden aan agrariërs, maar dat maatregelen op basis van vrijwilligheid genomen moeten kunnen worden. Een inspreker stelt dat een eenzijdige focus op het herstel van leefgebieden voor grutto's via aanwijzingsbesluiten een negatieve impact kan hebben

op effectieve bescherming van weidevogels; deze inspreker stelt daarom voor de noodzakelijke ruimte voor vrijwillig weidevogelbeheer via het ANLb te borgen.

Het is belangrijk dat agrarisch natuurbeheer ook in Vogelrichtlijngebieden doorgang kan vinden. De gruttopopulatie is in veel van de gebieden namelijk (mede) afhankelijk van de vrijwillige, gesubsidieerde inzet van agrariërs.

Het klopt dat verplichte maatregelen niet vergoed kunnen worden op dezelfde basis als onverplichte maatregelen. Beheermaatregelen krijgen echter niet automatisch een verplichtend karakter door een aanwijzingsbesluit (daarin worden geen maatregelen voorgeschreven) en ook niet door het noemen van benodigde maatregelen in een beheerplan. Er is afzonderlijke besluitvorming door de provincie voor nodig om te bepalen of activiteiten waarvoor boeren nu subsidie ontvangen, verplicht worden. Wanneer en in hoeverre dit aan de orde is, nu nog niet duidelijk. Maar juist voor maatregelen die verplicht worden vanwege de gebiedsbescherming vanuit de Vogelrichtlijn, is een alternatieve grondslag voor subsidiëring beschikbaar in de vorm van artikel 72 van Verordening (EU) 2021/2115 (strategische GLB-plannen). Het is de inzet van LVVN om van deze mogelijkheid gebruik te maken.

Insprekers vrezen - vanwege onredelijke doelen - in de toekomst te maken te krijgen met generieke beperkingen.

Uit de gebiedsnotitie van Sovon blijkt dat de instandhoudingsdoelstellingen haalbaar zijn. Er is momenteel geen aanleiding om te denken dat hier generieke beperkingen uit zouden voortvloeien.

2.6 Reacties over de relatie met beheerplannen

Insprekers geven aan dat provinciale overheden aanvullend budget nodig hebben voor extra maatregelen die noodzakelijk zullen zijn voor het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen voor de grutto. Een inspreker verzoekt om zorg te dragen voor extra, geoormerkte financiële middelen voor het treffen van de maatregelen die nodig zijn om de instandhoudingsdoelstellingen voor de grutto te realiseren in de betrokken Vogelrichtlijngebieden en ervoor te zorgen dat boeren aanspraak kunnen maken op contracten van ten minste 20 jaar als ze meedoen aan het agrarisch natuurbeheer. Ook andere insprekers pleiten voor langjarige contracten voor agrarisch natuurbeheer, met een adequate vergoeding voor 'zwaar beheer'.

In de beheerplannen zullen de maatregelen komen te staan die nodig zijn om de instandhoudingsdoelstellingen voor de grutto te realiseren. Dan wordt ook duidelijk wat de financiële consequenties zijn. Aan het agrarisch natuurbeheer is echter door het rijk al een forse financiële impuls gegeven, waarbij reeds op de korte termijn prioriteit ligt bij het uitbreiden en verzwaren van beheer voor weidevogels, met name de grutto. Ook aan het mogelijk maken van langjarige contracten wordt gewerkt.

Een inspreker geeft aan dat bij veel veehouders angst bestaat voor de impact van de aanwijzingen. Daarom pleit de inspreker voor realistische doelstellingen en geen beheerplannen die eenzijdig op de grutto zijn gericht.

De maatregelen die nodig zijn voor het halen van de doelstellingen voor de grutto, zullen duidelijk worden in de beheerplannen. Deze beheerplannen zijn altijd gericht op alle instandhoudingsdoelstellingen van het gebied, dus niet alleen op de grutto. De doelstellingen zullen in de beheerplannen nader worden uitgewerkt. Wat daarbij realistisch is, hangt mede af van de tijd die genomen kan worden voor het treffen van maatregelen: wat op de korte termijn niet realistisch is, kan dat op langere termijn wél zijn. Uit de beschrijving van de instandhoudingsdoelstellingen blijkt dat de genoemde populatiedoelen haalbaar zijn in 25 jaar. Dat is gebaseerd op de gebiedsnotities van Sovon.

Een inspreker is van mening dat het beheer meer moet focussen op wat er goed is voor de grutto in plaats van op plantengemeenschappen, dat agrarisch natuurbeheer moet lonen, dat predatiebeheer beter moet en dat agrariërs niet de schuld mogen krijgen als doelen niet worden behaald in geval de noodzakelijke condities voor succesvol agrarisch gruttobeheer ontbreken of onvoldoende worden gefaciliteerd.

Het is inderdaad belangrijk dat de noodzakelijke beheermaatregelen moeten worden genomen op de locaties die nodig zijn voor de grutto. Het is aan de voortouwnemer om dit in het beheerplan duidelijk te maken. Het financieel mogelijk maken van effectief agrarisch natuurbeheer heeft alle aandacht van rijk en provincies en dat geldt ook voor het voldoende faciliteren van (de condities voor) agrarisch gruttobeheer.

Een inspreker geeft aan dat er mogelijk maatregelen die veel impact zullen hebben, moeten worden toegevoegd aan de beheerplannen.

Dat is inderdaad denkbaar, maar de maatregelen met de meeste impact (zoals maatregelen tegen verdroging op landschapsschaal) zijn al noodzakelijk voor de bestaande instandhoudingsdoelstellingen.

Volgens een inspreker is er weinig tijd voor beheermaatregelen tussen het broedseizoen en de rustperiode en moeten er keuzes gemaakt worden wanneer er voorrang aan de grutto gegeven moet worden.

Bij het opstellen van het beheerplan zal bepaald moeten worden wat nodig is om de beheerder voldoende ruimte te geven om de benodigde maatregelen te nemen in de beperkte tijd die hiervoor beschikbaar is.

Insprekers zijn van mening dat extensief beheer leidt tot verruiging en dat percelen daardoor niet meer geschikt zijn voor weidevogels.

Weidevogels zoals de grutto komen vooral voor in vochtig kruidenrijk grasland met een open en gevarieerde vegetatiestructuur. Dat vergt een extensiever beheer dan bij graslanden die beheerd worden voor een maximale grasproductie. Dat is wat in de gebiedsnotities bedoeld wordt met 'extensief beheer'. Het is uiteraard niet goed als het beheer zodanig geëxtensiveerd wordt dat gruttoleefgebied door verruiging ongeschikt wordt.

Een inspreker stelt dat hydrologische maatregelen geen zin hebben omdat ze de weidegang verminderen, wat een negatief effect heeft op het leefgebied van de grutto.

Weidevogels komen vooral voor in vochtig kruidenrijk grasland. Het is niet noodzakelijk dat deze graslanden beweid worden, omdat maaien een goed alternatief is. Als er voor beweiding gekozen wordt, blijkt dat in principe goed te combineren met een relatief hoge grondwaterstand, zoals in het verleden in grote delen van Nederland gebruikelijk was.

Een inspreker pleit voor een aanpak van het predatiebeheer zoals bij de bestrijding van muskusratten.

Predatiebeheer zal in veel gevallen noodzakelijk zijn om succesvolle voortplanting van de grutto mogelijk te maken. Net als bij de bestrijding van muskusratten zal dat op een gecoördineerde en voldoende intensieve manier moeten gebeuren, hoewel de concrete methoden daarvan zullen verschillen.

2.7 Reacties over schade

Een inspreker wijst op de schade die agrarische bedrijven kunnen ondervinden door maatregelen die volgen op het wijzigingsbesluit.

In de beheerplannen zullen de benodigde maatregelen opgenomen worden. Pas als de gevolgen daarvan op bedrijfsniveau duidelijk zijn, kan bepaald worden of er eventueel sprake is van schade.

Een inspreker is van mening dat gruttobeheer buiten beschermde gebieden niet bespreekbaar is zonder schadeloosstelling in plaats van onkostenvergoeding.

Aangezien de wijzigingsbesluiten geen betrekking hebben op grutto's buiten de beschermde gebieden, behoeft deze reactie geen bespreking.

2.8 Overige reacties

Insprekers zijn van mening dat maatregelen die zijn genoemd in de gebiedsnotities van Sovon kunnen leiden tot kosten of beperkingen bij derden en daarmee grote weerstand kunnen creëren.

De maatregelen die zijn genoemd in de gebiedsnotities betreffen mogelijke maatregelen, ter onderbouwing van de inschatting van de potentie. Uit de Natura 2000-beheerplannen zal blijken welke maatregelen daadwerkelijk nodig zijn. Dat maatregelen kunnen leiden tot kosten, beperkingen en weerstand bij derden is denkbaar, maar kan geen reden zijn om niet aan de wettelijke verplichtingen te voldoen ten aanzien van het beschermen van de grutto in Vogelrichtlijngebieden.

Een inspreker is van mening dat het beter beschermen van de grutto tijdens zijn trek naar het zuiden effectiever zou zijn dan het beschermen in Vogelrichtlijngebieden.

Het is duidelijk dat de grutto ook tijdens de trek goed beschermd moet worden, zowel in West-Afrika als in de EU-landen waarvoor de Vogelrichtlijn geldt. Maar dat ontslaat Nederland niet van de verplichting om ook artikel 4 van de Vogelrichtlijn toe te passen door de grutto in Vogelrichtlijngebieden als broedvogel te beschermen.

Insprekers geven aan dat er een integrale aanpak nodig is waarbij er ook aandacht is voor populatiename van de grutto buiten Natura 2000-gebieden, met name in het Natuurnetwerk Nederland en in gebieden met agrarisch natuurbeheer. Andere insprekers geven aan dat andere maatregelen, zoals langjarige contracten, herwaardering van grond, omschakelsubsidies en verruiming van de wettelijke mogelijkheden voor predatiebeheer noodzakelijk zijn en meer zullen bijdragen aan de weidevogelstand dan het aanwijzen van de grutto in Vogelrichtlijngebieden.

Het is duidelijk dat een integrale aanpak nodig is om het landelijke doel voor de grutto te halen, alleen al omdat circa 90% van de gruttopopulatie buiten de huidige Vogelrichtlijngebieden voorkomt. Daarop is ook het pakket van (aanvullende) maatregelen gericht, dat in november 2024 is gecommuniceerd met het parlement en de provincies. In 2025 is aan het agrarisch natuurbeheer door het rijk een forse financiële impuls gegeven. Dat neemt niet weg dat ook aan de verplichting moet worden voldaan om de grutto aan te wijzen in Vogelrichtlijngebieden: het nemen van de noodzakelijke maatregelen vanwege artikel 3 van de Vogelrichtlijn (ten behoeve van de nationale populatie) ontslaat een lidstaat niet van de verplichting om ook artikel 4 (gebiedsbescherming) toe te passen.

Een inspreker is van mening dat aanvullende instrumenten, zoals langjarige contracten, herwaardering van landbouwgrond, inrichtingsmaatregelen, omschakelsubsidies, verruiming van mogelijkheden voor predatiebeheer, een aantrekkelijk verdienmodel voor de agrariër en voldoende financiële dekking noodzakelijk zijn.

Deze aspecten maken onderdeel uit van het huidige en nog verder te ontwikkelen beleid.

Een inspreker stelt dat door de toenemende bevolkingsdichtheid voortdurend grond aan de landbouw wordt onttrokken, wat niet zonder gevolgen voor de natuur kan blijven, en samen met ontwikkelingen voor extra natuur in het kader van het Natuurnetwerk Nederland en extensivering leidt tot het ondergraven van voedselzekerheid. De inspreker roept daarom de staatssecretaris van LNV op, de Europese Commissie er op te wijzen dat wat niet kan, niet kan. Inspreker stelt dat het creëren van zowel betere als nieuwe leefgebieden voor de grutto binnen bestaande Natura 2000-gebieden moet plaatsvinden. Indien dit toch daarbuiten gebeurt, moeten daar adequate vergoedingen voor zijn.

Het aanwijzen van bestaande Vogelrichtlijngebieden vloeit mede voort uit de dialoog die al vele jaren gaande is tussen de Europese Commissie en Nederland over de maatregelen die noodzakelijk zijn voor de grutto. In die dialoog is door Nederland steeds aandacht gevraagd voor de grote ruimtedruk en het belang van de agrarische sector.

Het creëren van zowel betere als nieuwe leefgebieden voor de grutto binnen bestaande Natura 2000-gebieden is precies wat met de wijzigingsbesluiten wordt beoogd.

Het verstrekken van adequate vergoedingen voor agrarisch natuurbeheer is onderdeel van het rijksbeleid, zowel voor binnen als buiten de Natura 2000-gebieden.

Insprekers vragen zich af of het aanwijzen van de grutto als broedvogel in Natura 2000-gebieden wel mogelijk en gerechtvaardigd is, aangezien dit volgens insprekers op basis van de Vogelrichtlijn alleen kan als 25% van de populatie in Natura 2000-gebieden leeft, wat niet het geval is.

In enkele oude aanwijzingsbesluiten, waaronder die van Arkemheen, is in het verleden in bijlage C (Motivering van het besluit op basis van de binnengekomen zienswijzen) een onvolledige weergave gegeven van de criteria voor selectie en begrenzing van Vogelrichtlijngebieden, waardoor op dit punt verwarring is ontstaan. Op p. 15 van de Nota van Antwoord Vogelrichtlijn (2000), het beleidskader voor de Vogelrichtlijnbesluiten, staan de criteria voor het aanwijzen van trekkende vogelsoorten die niet op Bijlage 1 staan, correct weergegeven. Die criteria komen op het volgende neer: als geregeld minstens 1% van de biogeografische populatie van een trekkende watervogelsoort er broedt, ruit, foerageert en/of rust, dan wordt het gebied geselecteerd. Als de aantallen niet hoog genoeg zijn voor het selecteren van een gebied, dan wordt bepaald of de soort moet worden aangewezen in een om andere redenen geselecteerd gebied. Daarvan is sprake indien van een trekkende watervogel geregeld tenminste 0,1% van de biogeografische populatie in het gebied aanwezig is óf indien van een Rode-Lijstsoort waarvan minstens 25% van de populatie in Vogelrichtlijngebieden voorkomt, geregeld tenminste 1% van de Nederlandse broedpopulatie in een gebied aanwezig is. Inmiddels voldoet de grutto ook als broedvogel aan deze criteria: in drie bestaande Vogelrichtlijngebieden broedt minstens 1% van de biogeografische populatie en in 22 bestaande Vogelrichtlijngebieden broedt minstens 0,1% van de biogeografische populatie.

*w.g. de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
Jean Rummenie*



Plaats: 's-Gravenhage
Datum: 04 december 2025