

Natura 2000-beheerplannen: binnen Nederlandse kaders samenwerken aan Europese natuur

Kader 1. Speelvelden voor de realisering van Natura 2000

Voor de realisering van de instandhoudingsdoelen zijn Natura 2000-beheerplannen van belang. Tegelijk is samenwerking nodig op het terrein van ruimtelijke ordening, milieu-beleid, waterbeleid en verzuringsbeleid. Een voorbeeld is verdrogingsbestrijding. Hiervoor zijn voor de komende zeven jaar concrete afspraken opgenomen in de zg. ILG-contracten met de provincies. De vraag is in welke mate verbanden zijn en worden gelegd met de verbeteropgaven en de geconstateerde 'sense of urgency' toekenningen in het Natura 2000-doelendocument. Het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP) stelt in de Natuurbalans van 2007 dat het waarschijnlijk is dat de doelstelling om voor 2015 alle condities op orde te krijgen niet zal worden gehaald. Immers een kwart van de gebieden wordt pas na 2013 aangepakt en van de gebieden die vóór 2013 worden aangepakt worden niet alle problemen opgelost (MNP, 2007). In het artikel van Aggenbach et al. (dit nummer) wordt meer uitgebreid ingegaan op de waterproblematiek. De inzet van het kabinet is voorsnóg anders, zoals blijkt uit het onlangs uitgebrachte beleidsprogramma van het Kabinet Balkende IV 'Samen werken en samen leven' (Ministerie van AZ, 2007). Hierin wordt gesteld dat in 2015 voldaan zal zijn aan de Europese verplichtingen op het terrein van natuur (Natura 2000). Wat betreft de verhouding tussen Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Vogel- en Habitatrichtlijnen is al in de voorbereiding van het Natura 2000-doelendocument en de aanwijzingsbesluiten een gezamenlijk werkdocument door de ministeries van LNV, V&W en VROM uitgebracht. Bij de verdere uitwerking in KRW-verband, namelijk in de stroomgebiedbeheersplannen, ligt de prioriteit in de tijd bij de 'sense of urgency'-gebieden (Ministeries van LNV et al., 2006). Voor bepaalde kernopgaven en daarmee samenhangende instandhoudingsdoelen in deze gebieden is het van groot belang dat de waterhuishouding voor een duurzame instandhouding van de betreffende waarden in een gebied op orde wordt gebracht (Ministerie van V&W, 2006).

De Natura 2000-beheerplannen zijn een belangrijk middel om in goede samenwerking met alle betrokkenen afspraken te maken over de verdere uitwerking van de Natura 2000-doelen in omvang, ruimte en tijd en over beheer én gebruik van de gebieden. Belangrijke opgave daarbij is om maatregelen zodanig te bepalen en te prioriteren, o.a. met behulp van de 'sense of urgency' aanduiding, dat Nederland de beoogde bijdrage aan het Europese Natura 2000-netwerk waarmaakt en blijft waarmaken. Dit artikel gaat in op de aanpak voor Nederland. Elders in dit nummer wordt de aanpak in Vlaanderen en het Belgische deel van de Noordzee besproken (Decler et al., pag. 266-269; Cliquet & Decler, 270-272).

Met het Natura 2000-doelendocument en met de aanwijzingsbesluiten geeft het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit meer duidelijkheid over de Nederlandse bijdrage aan het Natura 2000-netwerk (Ministerie van LNV, 2006a, 2006b). Elk Natura 2000-landschap, zoals verwoord in de kernopgaven in het doelendocument, levert zijn eigen specifieke bijdrage. Belangrijkste opgave is het bereiken van een zogenoemde 'gunstige staat van instandhouding'. De Natura 2000-beheerplannen zijn hiervoor een belangrijk middel. Echter op alle niveaus: rijk, provincies, waterschappen, natuurbeheerders, én in het bestek van alle relevante beleidsvelden (zoals realisatie EHS, verdrogingsbestrijding) is het nodig dat gewerkt wordt aan het op peil brengen van milieucondities en het verbeteren van de ruimtelijke samenhang binnen en buiten het Natura 2000-gebied. Dit maakt de uitdaging om te komen tot een succesvolle implementatie van het Natura 2000-beleid afhankelijk van goede samenwerking tussen de verschillende speelvelden en tussen de verschillende betrokken partijen (kader 1). In dit artikel wordt vooral in gegaan op de Natura 2000-beheerplannen.

Voor een slagvaardige aanpak voor de realisering van het Natura 2000-netwerk is draagvlak onder relevante betrokkenen op regionaal niveau van groot belang. Zoals ook uit een studie van Alterra blijkt is het draagvlak met name bij de landbouw- en recreatiesector onvoldoende, matig bij gemeenten, sterk bij provincies en sterk maar onzeker onder beheerders (van den

Bosch, 2007). Zo is voor het draagvlak bij de recreatiesector van groot belang dat duidelijkheid wordt geboden over mogelijkheden voor behoud en uitbreiding van bestaande faciliteiten (Nijland, dit nummer). Gemeenten vinden het vooral van belang om meer zicht te krijgen op de planologische mogelijkheden buiten de Natura 2000-gebieden. Alle partijen willen betrokken worden bij het opstellen van de beheerplannen.

Met het uitbrengen van het Natura 2000-doelendocument en met de publicatie van de aanwijzingsbesluiten heeft Nederland de bijdrage aan het Europese netwerk meer concreet benoemd (kader 2). Met dit document én het beschikbaar komen van de aanwijzingsbesluiten kan de vervolgstap naar de Natura 2000-beheerplannen gemaakt worden.

Natura 2000-doelendocument

Belangrijk onderdeel van de filosofie van het Natura 2000-doelendocument (Ministerie van LNV, 2006a, 2006b) is dat de doelen in omvang, ruimte en tijd nader uitgewerkt worden in de Natura 2000-beheerplannen die voor elk van de gebieden worden opgesteld. Daarin wordt in samenspraak met beheerders en gebruikers bepaald waar en met welk tempo de doelen gerealiseerd worden en met welke maatregelen in welk tempo dit bereikt gaat worden. Een en ander binnen de randvoorwaarden zoals gesteld in het Natura 2000-doelendocument en de aanwijzingsbesluiten. Het Natura 2000-doelendocument geeft richting aan de verdere uitwerking in de beheerplannen door het benoemen van zogenoemde kernopgaven en daar al of niet een 'sense of urgency' aan

Natura 2000-gebied Dwingelderveld levert in Nederland een zeer grote bijdrage aan de landelijke instandhouding van habitattypen H4010 Vochtige heiden. Om hier een gunstige staat van instandhouding te bereiken zijn maatregelen in de waterhuishouding binnen en buiten het Natura 2000-gebied noodzakelijk (foto: Camiel Aggenbach).



toe te kennen. De kernopgaven verwoorden de belangrijkste bijdrage van een gebied en vormen daarmee een belangrijk hulpmiddel bij de focus en de eventuele prioritering binnen de beheerplannen. Van 'sense of urgency' is sprake wanneer binnen nu en 10 jaar mogelijk een onherstelbare situatie ontstaat als niet wordt ingegrepen. De kernopgave en de daarbij behorende instandhoudingsdoelstellingen zijn anders niet meer realiseerbaar.

Kader 2. Stappen in het implementatieproces van Natura 2000 in Nederland

Selectie van Natura 2000-gebieden: In 2004 heeft de Europese Commissie de Natura 2000-gebieden in Nederland op een communautaire lijst geplaatst. Het gaat om 141 gebieden op grond van de Habitatrichtlijn. In een eerder stadium zijn 79 gebieden op grond van de Vogelrichtlijn aangewezen. In 2006 is daar het gebied Abtskolk en De Putte aan toegevoegd op basis van een uitspraak van de Raad van State met betrekking tot de Dwerggans (*Anser erythropus*). Omdat een aantal Habitatrichtlijn- en Vogelrichtlijn-gebieden overlappen, zijn er in het totaal 162 Natura 2000-gebieden.

Natura 2000-doelendocument: De Habitatrichtlijn kent de verplichting om alle habitattypen en soorten waarvoor Nederland een verantwoordelijkheid heeft in een gunstige staat van instandhouding te brengen en instandhoudingsdoelstellingen (Natura 2000-doelen) te formuleren. In het Natura 2000-doelendocument (juni 2006) zijn de kaders voor de formulering van de Natura 2000-doelen op landelijk niveau en op gebiedsniveau én de kaders voor de begrenzing van de gebieden verder uitgewerkt. Hiermee is het document kaderstellend voor de aanwijzingsbesluiten en de Natura 2000-beheerplannen. Het document is opgesteld vanuit de filosofie duidelijkheid bieden en richting geven waar nodig en ruimte laten waar het kan. Per Natura 2000-landschap

zijn de kernopgaven voor de verschillende gebieden opgenomen en is tevens één prioriteitstelling voor de realisering van de doelen op gebiedsniveau aangegeven (toekenning van 'sense of urgency'). In totaal zijn er 97 kernopgaven toebedeeld aan de Natura 2000-gebieden. Aan 29 gebieden is een 'sense of urgency' m.b.t. de wateropgave toegekend (26 landgebieden en 3 grote wateren). Aan 31 gebieden is een 'sense of urgency' m.b.t. de beheeropgave toegekend (Ministerie van LNV, 2006b).

Vanuit het perspectief dat de doelen haalbaar en betaalbaar moeten zijn heeft het Ministerie van LNV het Landbouw Economisch Instituut (LEI) gevraagd een analyse naar additionele kosten en sociaal-economische gevolgen van Natura 2000 (een quick scan) uit te voeren (Reinhard et al., 2006). Op basis van deze analyse, de Quick Scan analyse van Kiwa & EGG (Aggenbach et al., dit nummer: 228-232), de resultaten van de inspraakronde en de overleggen is een aantal doelen zowel op landelijk als op gebiedsniveau (neerwaarts) bijgesteld of is de keuze voor verbetering vooralsnog uitgesteld. In het bijzonder betreft het doelen voor zoute wateren en afgesloten zeearmen waar sprake is van een negatieve trend of onzekerheden zijn over de te verwachten ontwikkelingen (Noordhuis & Roomen, dit nummer: 242-247).

Natura 2000-aanwijzingsbesluiten: Een Aanwijzingsbesluit legt de begrenzing van het Natura 2000-gebied vast, omvat een aantal algemene doelen ten aanzien van bijdrage aan duurzame instandhouding, Natura 2000-netwerk, gebiedsspecifieke ecologische vereisten, ruimtelijke samenhang en structuur en functie en bepaalt tevens voor welke soorten en habitattypen in het gebied een behoud of verbeteropgave geldt. Ook regelt het Aanwijzingsbesluit of een bepaalde soort of habitattypen mag achteruitgaan ten gunste van een andere soort of habitattypen. De ontwerp-aanwijzingsbesluiten voor de Natura 2000-gebieden worden in tranches ter inzage gelegd. Iedereen wordt in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen. De provincies worden in staat gesteld om hun beschouwingen te geven op de zienswijzen die zijn ingebracht. Vervolgens stelt de Minister van LNV de definitieve aanwijzingsbesluiten vast. Voorafgaand aan deze formele inspraakronde heeft het ministerie van LNV de concept-Natura 2000-gebiedendocumenten voor commentaar voorgelegd aan provincies, gemeenten, waterschappen en terreinbeheerders en op het internet gepubliceerd. Begin 2007 zijn voor de eerste 111 gebieden de ontwerp-aanwijzingsbesluiten ter inzage gelegd. In mei zijn ook de ontwerp-aanwijzingsbesluiten voor de

7 Natura 2000-gebieden in het Waddengebied ter inzage gelegd. Op een later moment volgen de ontwerp-aanwijzingsbesluiten voor de resterende 43 gebieden. Voor het gebied Abtskolk & De Putte is de aanwijzingsprocedure, naar aanleiding van een uitspraak van de Raad van State met betrekking tot de Dwerggans (*Anser erythropus*) al eerder van start gegaan. Naar verwachting zullen de eerste definitieve aanwijzingen in het voorjaar van 2008 volgen.

Natura 2000-beheerplannen: Het Natura 2000-doelendocument en het Aanwijzingsbesluit zijn richtinggevend voor de inhoud van de beheerplannen. Vanuit de filosofie van duidelijkheid bieden en richting geven liggen de volgende punten vast: a. de grenzen van het Natura 2000-gebied, b. of voor een soort of habitattypen een behoud- of verbeterdoel geldt, c. of een soort of habitattypen achteruit mag gaan ten gunste van een andere soort (ten gunste formuleringen), d. kernopgaven en e. 'sense of urgency' (binnen 10 jaar condities op orde brengen). In het beheerplan wordt voor de doelen verder uitgewerkt: de mate van verbetering, de lokalisering van de doelen en de fasering in de realisering. Verder worden in het beheerplan bepaald de aard en de omvang van de maatregelen en de fasering en lokalisering daarvan.

De Vogel- en Habitatrichtlijnen kennen geen eindtermijn waarbinnen de gunstige staat van instandhouding van relevante habitattypen en soorten in Natura 2000-gebieden moeten zijn verwezenlijkt. Dit laat echter het uitgangspunt dat de condities voor de habitattypen en soorten niet mogen verslechteren onverlet. Voor deze gebieden geldt in principe dat in 2015 aan alle normen en doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water voldaan moet worden. Dit geldt zeker voor de gebieden waarvoor een 'sense of urgency' is toegekend. Uitzondering voor de overige gebieden zou mogelijk kunnen zijn, echter niet als de condities voor de instandhouding van de relevante habitattypen en soorten in gevaar worden gebracht.

Natura 2000-beheerplannen

Proces voor opstellen beheerplan en voortouwverdeling

Voor elk Natura 2000-gebied moet er, binnen drie jaar na definitieve aanwijzing van het gebied, een beheerplan zijn vastgesteld op grond van de Natuurbeschermingswet 1998. Het beheerplan wordt opgesteld in overleg met eigenaren, gebruikers, andere belanghebbenden en betrokken andere overheden.

Het beheerplan wordt vastgesteld door het bevoegd gezag, dat ook verantwoordelijk is voor het opstellen ervan. Het bevoegd gezag is vaak een provincie en soms het rijk. In één Natura 2000-gebied kunnen meer bevoegde instanties zijn. Daarom zijn er afspraken gemaakt over welk

bevoegd gezag het voortouw neemt bij het opstellen van een beheerplan. In honderd Natura 2000-gebieden heeft de provincie het voortouw; het betreft gebieden waar 50% of meer in eigendom is van particulieren, provinciale landschappen of Natuurmonumenten. Voor de overige gebieden hebben de ministeries van V&W (19), Defensie (1) of LNV (42) deze verantwoordelijkheid.

De voortouwnemer is voor de buitenwereld hét aanspreekpunt voor het beheerplan en is tevens verantwoordelijk voor de organisatie van de betrokkenheid van eigenaren, gebruikers, andere overheden en belanghebbenden. Afhankelijk van wie voortouwnemer is, wordt het proces verschillend ingevuld. Voor het ministerie van

Tabel 1. Opgaven en doelen voor het Dwingelderveld, als voorbeeld

Natura 2000-gebied	RB	Kernopgaven				Doelen
Gebied 30: Dwingelderveld		6.03 Zure vennen 6.04 Veentjes 6.05 Natte heiden 6.11 Jeneverbesstruwelen				
Natura 2000-landschap Hogere Zandgronden		6.03	6.04	6.05	6.11	
Habitattypen						
H2310	Stuifzandheiden met struikhei					= opp. + > kwal.
H2320	Binnenlandse kraaiheibegroeiingen	groot				= opp. + > kwal.
H2330	Zandverstuivingen					= opp. + = kwal.
H3130	Zwakgebufferde vennen					= opp. + > kwal. **
H3160	Zure vennen	groot !	W			> opp. + > kwal.
H4010_A	Vochtige heiden (hogere zandgronden)	groot !		W		> opp. + = kwal.
H4030	Droge heiden					= opp. + > kwal.
H5130	Jeneverbesstruwelen	groot				= opp. + > kwal.
H6230	Heischrale graslanden					> opp. + = kwal.
H7110_B	Actieve hoogvenen (heideveentjes)	groot !	W	W		> opp. + > kwal.
H7120	Herstellende hoogvenen					= opp. + > kwal. *
H7150	Pioniervegetaties met snavelbiezen	groot !		W		> opp. + > kwal.
H9120	Beuken-eikenbossen met hulst					= opp. + > kwal.
H9190	Oude eikenbossen					> opp. + > kwal.
Soorten						
H1166	Kamsalamander					>omv. + >kwal l. voor = pop.
Broedvogels						
A004	Dodaars	groot				= opp + = kwal. dr.kr. ≥ 50 p.
A008	Geoorde fuut	groot				= opp + = kwal. dr.kr. ≥ 40 p.
A236	Zwarte specht					= opp + = kwal. dr.kr. ≥ 15 p.
A246	Boomleeuwerik					= opp + = kwal. dr.kr. ≥ 40 p.
A275	Paapje					> opp + > kwal. dr.kr. ≥ 20 p.
A276	Roodborsttapuit					= opp + = kwal. dr.kr. ≥ 80 p.
A277	Tapuit					> opp + > kwal. dr.kr. ≥ 20 p.
Niet broedvogels						
A037	Kleine zwaan					= opp + = kwal (S)
A039	Toendrijetgans					= opp + = kwal (S)
A052	Wintertaling					= opp + = kwal (F)
A056	Slobeend					= opp + = kwal (F)
Complementair doel						
H7110_A	Actieve hoogvenen (hoogveenlandschap)					> opp. + > kwal - ten gunste formulering

LNV organiseert de Dienst Landelijk Gebied (DLG) het proces en levert Staatsbosbeheer (SBB) de kennis. Op de website van het ministerie van LNV is een lijst van contactpersonen bij provincie of rijk voor de verschillende Natura 2000-beheerplannen gepubliceerd (www.minlnv.nl/natuurwetgeving).

De beheerplannen waarvoor maatregelen met een wateropgave noodzakelijk zijn, worden de komende jaren zo goed als mogelijk afgestemd met de KRW-stroomgebiedbeheerplannen (van den Brink & Verschoor, dit nummer: 238-241). Voor de rijkswateren worden de Natura 2000-beheerplannen en de stroomgebiedbeheerplannen als één plan uitgebracht.

Beheerplannen hebben een looptijd van maximaal zes jaar. Na evaluatie van het beheerplan kan het bevoegd gezag besluiten het plan opnieuw vast te stellen voor een volgende periode van maximaal zes jaar of aan te passen.

Wat komt er in beheerplannen te staan?

In een beheerplan staan onder andere de maatregelen die ervoor moeten zorgen dat de doelen worden gerealiseerd. In het beheerplan staat ook welke activiteiten in en rond het gebied geen effect hebben op de soorten en habitattypen waarvoor het gebied is aangewezen. Voor de activiteiten die in het beheerplan zijn beschreven is dan ook geen vergunning nodig op grond van de Natuurbeschermingswet 1998. De afweging moet uiteraard wel plaatsvinden op grond van objectieve gegevens, want

een beheerplan moet net als een vergunning voldoen aan de eisen die de wet stelt. Dit betekent dat voor deze onderdelen van het beheerplan een passende beoordeling moet zijn doorlopen.

Met het beheerplan krijgen beheerders, gebruikers en belanghebbenden duidelijkheid over de vraag welke activiteiten binnen en buiten het Natura 2000-gebied al dan niet zijn toegestaan.

Ruimte om van de Natura 2000-doelen af te wijken?

In principe liggen de doelen voor de gebieden met de aanwijzingsbesluiten vast. De doelen en de haalbaarheid daarvan zijn gebaseerd op basis van de best beschikbare informatie met betrekking tot autonome en gewenste ontwikkelingen in de 162 Natura 2000-gebieden. Gezien een aantal onzekerheden over te verwachten ontwikkelingen (klimaat en natuurlijke dynamiek) wordt het Natura 2000-doelendocument (en daarmee de 162 aanwijzingsbesluiten) geëvalueerd. De evaluatie zal gelijktijdig met de geplande evaluatie in het kader van de Kaderrichtlijn Water plaatsvinden in 2015. Behoud- of verbeteropgaven staan in principe niet ter discussie bij de verdere uitwerking in het kader van de eerste generatie Natura 2000-beheerplannen. Dit laat onverlet dat het Natura 2000-doelendocument wel voorziet in de mogelijkheid dat doelen herijkt en zonodig bijgesteld worden bij de opstelling van de beheerplannen. Zo'n bijstelling van de gebiedsdoelen, kan alleen gemotiveerd plaatsvinden en zal

moeten plaatsvinden in samenhang met de Natura 2000-doelen op landelijk niveau.

Faciliteren van het proces

De uitwerking van de doelen in de Natura 2000-beheerplannen én de vertaling naar beheer én consequenties voor activiteiten in en buiten de gebieden is geen eenvoudige opgave. Het ministerie van LNV is zich daarvan bewust en werkt hard aan documenten die verdere verduidelijking geven én kunnen ondersteunen bij het opstellen van de Natura 2000-beheerplannen. Voorbeelden hiervan zijn:

- Natura 2000-profielendocument (Ministerie van LNV, 2006c), wordt eind 2007 aangevuld met ecologische vereisten van habitattypen en soorten.
- Quickscan Kansen en risico-analyse (Aggenbach, 2006; Aggenbach et al., dit nummer), wordt aangevuld met zogenoemde 'achterkanten' voor 113 Natura 2000-gebieden (Aggenbach et al., in voorbereiding). Deze 'achterkanten' geven een onderbouwing van de hydrologische potenties en knelpunten voor de doelen van de habitattypen en geven maatregelen voor het oplossen van deze knelpunten. Ze vormen hiermee een belangrijk hulpmiddel bij het bepalen van de mate van verbetering en de meer concrete lokalisering binnen een gebied.
- Handreiking Natura 2000-beheerplannen (Ministerie van LNV, 2005a) wordt aangevuld waarbij de relatie tussen Natura 2000-doelendocument en aanwijzingsbesluiten uitgewerkt wordt en waarbij de bij het

Legenda

A056: landelijke staat van instanhouding is Gunstig

A052: landelijke staat van instanhouding is Matig ongunstig

H7110_A landelijke staat van instanhouding is Zeer ongunstig

W kernopgave met wateropgave;

RB relatieve bijdrage aan landelijke doelstelling (alleen vermeld als deze groot is)

! sterke uitbreiding oppervlakte is goed mogelijk en plaatselijk is verbetering kwaliteit goed mogelijk (zegt iets over potentiële relatieve bijdrage)

= behoud

> uitbreiding

opp. oppervlakte

kwal. kwaliteit

omv. omvang populatie

kwal. l. kwaliteit leefgebied

p. paren

pop. populatie

(S) slaapfunctie

(F) fourageerfunctie

* Enige achteruitgang ten gunste van H7110 is toegestaan (ten gunste formulering)

** Enige achteruitgang ten gunste van H3160 is toegestaan (ten gunste formulering)

Voor een verdere toelichting zie Leeswijzer Natura 2000-gebiedendocumenten (Ministerie LNV, 2006d).

Complementair doel: habitatype nog niet aanwezig in het gebied; kan op termijn uit ander habitatype ontwikkeld worden.

Volledige tekst kernopgaven:

6.03 Zure vennen: Kwaliteitsverbetering van H3160 Zure vennen.

6.04 Veentjes: Kwaliteitsverbetering van H7110_B Actieve hoogvenen (heideveentjes) in heideterreinen en bossen.

6.05 Natte heiden: Kwaliteitsverbetering en vergroting oppervlakte H4010 Vochtige heiden en H7150 Pioniervegetaties met snavelbiezen en *H7110_B Actieve hoogvenen (heideveentjes).

6.11 Jeneverbesstruwelen: Behoud areaal en kwaliteitsverbetering H5130 Jeneverbesstruwelen, verjonging stimuleren.

opstellen van het beheerplan te nemen stappen verder worden geduid.

Deze en andere documenten zijn alle te vinden op de website van het ministerie van LNV (www.minlnv.nl/natura2000). Verduidelijking en ondersteuning wordt niet alleen via schriftelijk materiaal gegeven. Er is ook een Steunpunt Natura 2000 opgericht dat de bevoegde instanties ondersteunt bij het maken van beheerplannen. Het Steunpunt Natura 2000 wil niet alleen kennis verstrekken voor deze instanties, maar ook een lerend netwerk zijn, waarin de verschillende opstellers van beheerplannen hun ervaringen uitwisselen. Initiatiefnemers van plannen of projecten in of in de buurt van Natura 2000-gebieden kunnen niet terecht bij het Steunpunt, maar bijvoorbeeld wel bij het LNV-loket op de website van LNV, bij het Natuurloket of bij de MER-commissie.

Uitwerking van doelen in stappen

De update van de Handreiking Natura 2000-beheerplannen is momenteel in voorbereiding. Hieronder wordt een aantal mogelijk te zetten stappen nader toegelicht aan de hand van het gebied Dwingelderveld.

Stap 1. Identificatie van belangrijkste opgaven in relatie tot doelen

Ten eerste moeten de belangrijkste opgaven voor het gebied worden geïdentificeerd. Daarbij worden vragen beantwoord als: welke kernopgaven (met een 'sense of urgency' of wateropgave) zijn er voor het gebied van toepassing en welke habitattypen en soorten zijn hieraan te relateren? Informatie om deze vragen te beantwoorden is onder meer te vinden in de Natura 2000-aanwijzingsbesluiten en de Natura 2000-gebiedendocumenten (instandhoudingsdoelen en de complementaire doelen) en in het Natura 2000-doelendocument (kernopgaven met een 'sense of urgency').

Met deze stap wordt gefocused op de belangrijkste opgaven in het gebied. De overige habitattypen en soorten komen vanaf stap 5 weer aan bod.

In tabel 1 is voor het gebied Dwingelderveld een overzicht gegeven van de belangrijkste opgaven in relatie tot de kernopgaven (de in blauw aangegeven habitattypen). Wat daarbij opvalt is dat voor het Dwingelderveld geldt dat voor de doelen die gekoppeld zijn aan de kernopgaven het gebied tevens een grote (potentiële) relatieve bijdrage levert. En dat geen van de

soorten gekoppeld is aan één van de kernopgaven.

Stap 2. Analyse van processen, kansen en belemmeringen

In deze stap wordt inzichtelijk gemaakt wat waar en met welke kwaliteit binnen het gebied voorkomt. Waar de habitattypen voorkomen, wordt bijvoorbeeld aan de hand van beschikbare vegetatiekaarten bepaald. Belangrijk onderdeel van deze stap is het in beeld brengen van wat nodig is voor behoud of verbetering van de doelen, wat kansen en belemmeringen zijn ten aanzien van de ecologische structuur en functie van het gebied, welke gebiedsspecifieke ecologische vereisten en de ruimtelijke samenhang. Daarbij is het van belang om te benoemen wat de watercondities voor de relevante soorten en habitattypen zijn. In het Dwingelderveld is bijvoorbeeld voor het subtype H7110_B Actieve hoogveen, heideveentjes de lokale grondwaterstroming en de waterkwaliteit van een belangrijke ecologische vereiste. Deze lokale systemen hangen samen met het regionale grondwatersysteem dat beïnvloed wordt door landbouwkundige ontwateringen. De recente inrichtingsmaatregelen van de voormalige landbouwenclave Noordenveld heeft in een verbetering van de situatie geresulteerd. Enkele van de heideveentjes betreffen de beste voorbeelden van dit subtype in ons land. Een deel van de veentjes is echter nog aangetast. In deze stap wordt ook gekeken naar het bestaand gebruik en de effecten daarvan. Soms kan het nodig zijn om naar een ruimer gebied dan het begrensde Natura 2000-gebied te kijken (externe werking). Deze stap levert belangrijke informatie over waar de verbeteropgaven het best gelokaliseerd kunnen worden (strategisch lokaliseren). Hulpmiddelen hierbij vormen bijvoorbeeld de informatie over de ecologische vereisten (Ministerie van LNV, 2006c) en de 'achterkanten' (Aggenbach et al., in voorbereiding). Het is van groot belang dat de gegevens actueel zijn, in de praktijk van het opstellen van de beheerplannen zal blijken dat dit niet altijd het geval is. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat de relevante informatie later verzameld wordt of als kennislacune wordt opgenomen. De consequentie kan zijn dat in het beheerplan geen uitspraak over een bepaalde activiteit wordt gedaan, omdat niet voldaan kan worden aan de verplichtingen van een passende beoordeling.

Stap 3. Bijdrage aan het Natura 2000-netwerk: doelen uitgewerkt in omvang en ruimte
Vervolgens wordt de concrete bijdrage van een Natura 2000-gebied bepaald. Naast het in beeld brengen van de omvang en de ligging van de behoudopgaven worden in deze stap bepaald waar en in welke mate oppervlakte-uitbreiding en/of kwaliteitsverbetering op termijn wordt nagestreefd. Hiervoor is de informatie over kansen en belemmeringen onmisbaar. De effectiviteit van de mogelijke maatregelen moet bekend zijn om te kunnen bepalen welke omvang en welke mate van verbetering van de instandhoudingsdoelen worden vastgelegd. De effecten binnen en buiten het Natura 2000-gebied moeten in ogenschouw genomen worden. Het ligt in de rede om de doelen bij voorkeur zodanig te lokaliseren, dat zich zo min mogelijk externe effecten voordoen. Zo zijn binnen het Dwingelderveld grote mogelijkheden voor areaalvergroting van het habitatype H7150 Pioniervegetaties met snavelbiezen. Het gebied is in het Natura 2000-profielendocument (Ministerie van LNV, 2006c) gekenschetst als één van twee gebieden die de relatief grootste bijdrage kunnen leveren wat betreft oppervlakte en één van de gebieden waar het habitatype in meer natuurlijke situaties voorkomt. Dit laat echter onverlet dat in het kader van het beheerplan gezien moet worden welke uitbreiding in het beheerplan wordt vastgelegd.

In deze stap wordt bepaald wat op termijn bereikt gaat worden.

Stap 4. Hoe bijdrage te realiseren?

Nadat de doelen in omvang en ruimte zijn vastgesteld, wordt nu op basis van de resultaten van stap 2 (processen, kansen en belemmeringen) bepaald wat de te nemen instandhoudingsmaatregelen binnen en buiten het gebied zijn. Het is niet in alle gevallen mogelijk en noodzakelijk om deze maatregelen binnen één planperiode uit te voeren. In een volgende stap wordt een prioritering aangebracht. Het ligt in de rede om tijdens deze stap bijvoorbeeld te bezien welke maatregelen opgenomen zijn in de stroomgebiedbeheerplannen (van den Brink & Verschoor, dit nummer). Het is van belang om in deze stap te benoemen in welke volgorde de maatregelen genomen moeten worden (Aggenbach et al., dit nummer). Immers bepaalde maatregelen, zoals plaggen, hebben pas effect als eerst de waterhuishouding op orde is gebracht. Onder andere de 'achterkanten' leveren voor deze stap relevante informatie.



Moeraswolfsklauw (*Lycopodium inundatum*) is een kenmerkende soort van habitatype H7150 Pioniervegetaties met snavelbiezen. In de meeste Natura 2000-gebieden is voor de instandhouding van dit habitatype kleinschalig heidebeheer noodzakelijk (foto: Camiel Aggenbach).

Stap 5. Meeliften

Voor de soorten en habitatypen die niet zijn meegenomen in de voorgaande stappen kunnen zich twee situaties voordoen: ze liften mee met de tot nu toe bepaalde instandhoudingsmaatregelen of niet. In het voorbeeld van Dwingelderveld lift bijvoorbeeld de soort Dodaars (*Tachybaptus ruficollis*) mee met de uitbreiding oppervlakte en kwaliteitsverbetering van de habitatype H3160 Zure vennen (leefgebied). Voor de soorten en habitatypen die niet meeliften moeten alle stappen vanaf 2 tot en met 4 afzonderlijk worden doorgelopen.

Stap 6. Doelen en maatregelen uitgewerkt in de tijd

In de voorgaande stappen zijn de doelen gelokaliseerd, is bepaald welke mate van verbetering gerealiseerd gaat worden en is bepaald wat daarvoor te nemen instandhoudingsmaatregelen zijn. In deze stap wordt in de tijd geprioriteerd. Het ligt in de rede om bij beperkte beschikbaarheid van middelen op basis van een aantal criteria te prioriteren. Voorbeelden van criteria zijn: a. nodig vanwege 'sense of urgency' (in 2015 moeten ecologische vereisten op orde zijn gebracht), b. te relateren aan kernopgaven, c. relatieve bijdrage (enige gebied, grote extra bijdrage van soort of habitatype dat sterk onder druk staat), d. kosten-effectiviteit, e. draagvlak voor de te nemen maatregel.

Literatuur

- Aggenbach, C.J.S. (red.)**, 2006. Knelpunten- en kansanalyse Natura 2000-gebieden Versie juli 2006. Kiwa Water Research/ EGG-consult/ Unie van Bosgroepen, Nieuwegein.
- Aggenbach, C.J.S., M.H. Jalink, D. Bankert & H. Hunneman, in voorbereiding**. Knelpunten- en kansanalyse Natura 2000-gebieden. Achtergronddocumentatie Natura 2000-gebieden. Kiwa Water Research/ EGG-consult/ Unie van Bosgroepen, Nieuwegein, <http://www.minlnv.nl/naturazoo0>.
- Bosch, F. van den**, 2007. Draagvlak voor het Natura 2000 gebiedenbeleid. Onder relevant betrokkenen op regionaal niveau. Werkdocument 55 Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu. Wageningen.
- Ministerie van Algemene Zaken**, 2007. Samen werken en Samen leven. Beleidsprogramma van het Kabinet Balkenende IV 2004-2007.
- Ministerie van LNV**, 2005a. Handreiking beheerplannen.
- Ministerie van LNV**, 2005b. Checklist gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998.
- Ministerie van LNV**, 2006a. Natura 2000-doelendocument.
- Ministerie van LNV**, 2006b. Natura 2000-doelendocument, samenvatting.
- Ministerie van LNV**, 2006c. Natura 2000-profielendocument (wordt aangevuld met ecologische vereisten).
- Ministerie van LNV**, 2006d. Leeswijzer Natura 2000-gebiedendocumenten.

- Ministerie van LNV, V&W en VROM**, 2006. Werkdocument Verhouding tussen de Kaderrichtlijn Water en de Vogel- en Habitatrichtlijn.
- Ministerie van V&W**, 2006. Decemhernota 2006.
- Milieu- en Natuur Planbureau**, 2007. Natuurbalans 2007
- Reinhard, S., A. Gaaff, W. van Deursen, P. Roza, K. van Bommel, E. Bos, J. Jager, S. Groot & L. van Staalduinen**, 2006. Additionele kosten en sociaal-economische gevolgen van Natura 2000; Een quick scan. LEI, rapport 4.06.04. Den Haag.

Summary

Natura 2000 management plans: 'room to manoeuvre' within the Dutch framework

The main objective of the Natura 2000 network is to safeguard biodiversity in Europe. The species and habitat types that fall under this obligation must therefore be maintained at or brought up to favourable conservation status at national level. The Dutch Government has reflected in the Natura 2000 targets document, what is required for favourable conservation status. The targets have been set both at national level and for each specific site. In the Natura 2000 management plans it is possible to determine, in consultation with interested parties and land managers, which measures will be taken in order to achieve the conservation objectives. Conservation objectives have to guide conservation and management efforts in the site, but also should leave scope for a local approach. In formulating conservation objectives at site level the balance between 'guidance' and 'room to manoeuvre' was therefore a starting point. Guidance has been given i.a. by determining core tasks and sense of urgency. In the Natura 2000 management plans the details of the conservation objectives, in terms of extent, location and timeschedules have to be worked out. In this article a possible step wise approach therefore has been elaborated.

Ir. M.H.L. Pelk & M.Th. Lammers
Ministerie van Landbouw, Natuur
en Voedselkwaliteit
Postbus 20401
2500 EK Den Haag
e-mail: M.L.H.Pelk@minlnv.nl;
M.T.Lammers@minlnv.nl

Drs. P.C. Schipper
Staatsbosbeheer
Postbus 1300
3970 BH Driebergen
e-mail: P.Schipper@staatsbosbeheer.nl