

Natura 2000 gebieden: hun doelen en hun beheer

De Natura 2000-gebieden, de Vogelrichtlijn- en de Habitatrichtlijngebieden, in Nederland staan op de kaart. De vraag is natuurlijk wat dat in de praktijk betekent voor het beheer in die gebieden. Het project 'Natura 2000-doelen tussen de oren' moet die duidelijkheid geven.

— Marion Pelk en Flores Boom

Nederland heeft 162 gebieden die onderdeel zijn van het Europese Natura 2000-netwerk. Het zijn de zogenaemde Vogelrichtlijn- en de Habitatrichtlijngebieden. Nederland mag daar trots op zijn. Maar dit betekent niet dat Nederland klaar is met de realisering van het Natura 2000 netwerk. Er is nog veel werk aan de winkel. Voor de Habitatrichtlijngebieden is nog niet juridisch vastgelegd wat de doelen zijn. En ook voor de Vogelrichtlijngebieden is in een aantal situaties nog onduidelijkheid over de te beschermen vogelwaarden. Voor beheerders en vergunningverleners is het van belang dat duidelijk wordt wat de instandhoudingsdoelen van de Natura 2000-gebieden worden. In die instandhoudingsdoelen zal

immers komen te staan wat de te beschermen waarden in een bepaald gebied zijn. En dat moet weer een vertaling krijgen naar concrete beheersplannen die duidelijk maken wat wel en wat niet mag in een gebied. Het ministerie van LNV wil het opstellen van de instandhoudingsdoelen en de procedure voor de beheersplannen in nauw overleg met beheerders doen. Daarom is er onlangs het project Natura 2000-doelen tussen de oren gestart. Het project is bedoeld om voor de Vogelrichtlijngebieden én de Habitatrichtlijngebieden, de instandhoudingsdoelen op gebiedsniveau te formuleren. Met rijkspartners, provincies en terreinbeheerders worden afspraken gemaakt over de beoogde inhoud en het proces van totstandkoming van



Hans van den Bos

Natura 2000, Habitatrichtlijn en Vogelrichtlijn

Natura 2000 is het Europese netwerk van beschermde natuurgebieden. Het komt voort uit het Biodiversiteitsverdrag en is bedoeld om de biodiversiteit in de Europese Unie te behouden en te herstellen. De Europese Raad van Göteborg in juni 2002 heeft gezegd dat de achteruitgang van de biodiversiteit in 2010 moet zijn gestopt.

Het voortbestaan van specifieke habitattypen en soorten, zoals opgenomen in de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn, wordt met Natura 2000 door het nemen van speciale maatregelen gegarandeerd. De Europese Commissie zegt in dit verband dat "de instandhouding van deze habitats en soorten op de lange termijn niet kan worden bereikt door bescherming van op zichzelf staande natuurgebieden, hoe groot de individuele waarde daarvan ook mag zijn. Door de opzet van een netwerk van gebieden dat de zeer verspreid liggende typen habitat bestrijkt, moet in het kader van Natura 2000 een dynamisch en levend netwerk worden geschapen dat hun instandhouding waarborgt." Met welke gebieden Nederland een bijdrage levert is, met de recente goedkeuring van de Europese Commissie van de lijst van 141 Habitatrichtlijngebieden, duidelijk (zie bijgevoegde kaart). De Vogelrichtlijngebieden zijn al eerder aangewezen. Voor twee aanvullende gebieden zijn momenteel aanwijzingsbesluiten in voorbereiding.

Met Natura 2000 wordt bijzondere natuur op de schaal van de Europese Unie beschermd en behouden. Natura 2000 biedt bovendien kansen voor sociaal-economische ontwikkelingen en draagt bij aan de levenskwaliteit van mensen. Zeker in een zo dicht bevolkt land als Nederland zijn Natura 2000-gebieden zoals de Veluwe, de Waddenzee, de deltawateren en de duinen van groot belang voor onder meer recreatie en toerisme.

beheersplannen.

Realisering van het Natura 2000-netwerk is niet alleen een verantwoordelijkheid van overheden, maar ook van beheerders en grondgebruikers. Samenwerken en kennisdelen zijn dan ook belangrijke begrippen in het project. Terreinbeheerders krijgen dan ook een belangrijke rol bij de formuleren van bijvoorbeeld de instandhoudingsdoelen. De kennis en expertise van terreinbeheerders, maar ook van andere deskundigen is noodzakelijk om een goedwerkend Natura 2000-netwerk te krijgen. Zo zullen bijvoorbeeld ook organisaties als VNO-NCW en LTO-Nederland gevraagd worden om hun expertise in te zetten.

Actieve beheerders

De opgave is dus om de instandhoudingsdoelen zo te formuleren dat vergunningverleners en beheerders er mee uit de voeten kunnen. Daarom is voor de volgende werkwijze gekozen. Deskundigen van Alterra, Vogelbescherming, RIKZ, RIZA, Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten formuleren concept-instandhoudingsdoelen op

basis van beschikbare informatie over soorten en kwaliteit van habitattypen. Om tot de 'best professional judgement' en tot realistische instandhoudingsdoelen te komen, is een actieve betrokkenheid van de beheerders van gebieden en deskundigen met terreinkennis nodig. Het proces is zo georganiseerd dat er voor clusters van ecosystemen, zoals duinen, hoogvenen, laagveenplassen, afgesloten zeearmen, werkbijeenkomsten komen voor terreinbeheerders en andere deskundigen. Het EC-LNV zal deze bijeenkomsten in de loop van 2004 organiseren. Actieve betrokkenheid is zeer gewenst bij het formuleren van de instandhoudingsdoelen. Beheerders zullen de praktische informatie moeten aanleveren over de terreinen en de problemen, bijvoorbeeld over de waterhuishouding. Die actieve betrokkenheid biedt de beste garantie dat de beheerders straks het beheer conform de richtlijnen kunnen uitvoeren.

Instandhoudingsdoelen

De instandhoudingsdoelen bepalen de reikwijdte van de bescherming van een Natura-2000 gebied. Deze geven aan wat er in dat gebied voor de habitattypen en de soorten van de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn bereikt moet worden. Een belangrijk begrip in dit verband is 'gunstige staat van instandhouding'. De richtlijn schrijft immers dat de soorten en de habitattypen waarvoor wij een verantwoordelijkheid hebben in een 'gunstige staat van instandhouding' gehouden of gebracht moeten worden. Het begrip is redelijk concreet beschreven in de Habitatrichtlijn. Zo zegt de richtlijn bijvoorbeeld dat een soort in een 'gunstige staat van instandhouding' is als zijn natuurlijke verspreidingsgebied stabiel of toenemend is, dat populatiegegevens er op duiden dat de soort een levensvatbaar onderdeel is van het leefgebied en dat voor behoud op de lange termijn de soort voldoende groot habitat heeft. Dit laat onverlet dat een verdere uitwerking van het begrip nodig is. Het project Natura 2000-doelen tussen de oren zal dit verder uitwerken en maakt daarbij gebruik van de voorbeelden in andere landen en de verdere uitleg die hieraan in Europees verband wordt gegeven. De Nederlandse Natura 2000-gebieden zijn zodanig geselecteerd dat ze bijdragen aan het doel om de habitattypen en soorten in een 'gunstige staat van instandhouding' te brengen of te houden. Dit laat onverlet dat buiten deze gebieden, bijvoorbeeld in de vorm van verbindingszones of vistrappen, maatregelen noodzakelijk zijn. In het bijzonder voor habitattypen en soorten

die momenteel niet in een 'gunstige staat van instandhouding' zijn, is het van belang om op gebiedsniveau zo concreet mogelijk aan te geven wat de opgave is. In sommige gevallen zal het oppervlakte van een habitatype groter moeten worden om aan de doelstellingen te voldoen. In andere gevallen is een kwaliteitsverbetering nodig of versterking van de samenhang binnen een gebied of met andere gebieden. De instandhoudingsdoelen geven dus aan wat per habitatype en per soort het doel is maar ook wat er nodig is voor een coherent netwerk van natuurgebieden.

Beheersplannen

Als de instandhoudingsdoelen bekend zijn, zullen die vertaald moeten worden in concrete beheersplannen per gebied. Over die beheersplannen is nog niet alles duidelijk. Dat heeft alles te maken met de voorgestelde wijziging van de Natuurbeschermingswet. Het voorstel voor de wetwijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 dat bij de Tweede Kamer ligt, voorziet in de mogelijkheid van beheersplannen voor de richtlijngebieden. De Tweede Kamer debatteert nog over de vraag of het opstellen van een beheersplan verplicht wordt of niet. Gedurende de parlementaire behandeling van de Natuurbeschermingswet is veel gesproken over de beheersplannen, over waar ze wel en waar ze niet aan zouden moeten voldoen. Zowel aan de inhoud als aan de wijze van voorbereiding van de beheersplannen worden hoge eisen gesteld. Immers met deze beheersplannen wordt zoveel mogelijk die duidelijk-

heid geboden waar beheerders, gebruikers en vergunningverleners op wachten. De minister van LNV heeft aangegeven dat het beheersplan tevens een middel is om beheerders, gebruikers en belanghebbenden te betrekken bij de formulering van de te nemen maatregelen.

In het project Natura 2000-doelen tussen de oren zullen afspraken gemaakt moeten worden met het bevoegd gezag en terreinbeheerders over de beheersplannen: waar moeten ze aan voldoen, wie bereidt ze voor, wie stelt ze op, en hoe stel je ze bij? Ook kan het bevoegd gezag afspraken maken met terreinbeheerders voor welke gebieden bij voorrang beheersplannen opgesteld gaan worden.

Contouren van de beheersplannen

De beheersplannen hebben in grote lijnen drie functies:

1. Het is een leidraad en visie op het beheer dat noodzakelijk is om de in het gebied te beschermen of te ontwikkelen.
2. Het document geeft indicatief aan wat wel en wat niet kan worden toegestaan aan verschillende activiteiten of ontwikkelingen zowel in het gebied als daarbuiten.
3. Het beheersplan kan de functie vervullen als vrijstelling van het afwegingskader dat uit de richtlijn voortvloeit.

Een beheersplan kan een combinatie zijn van deze drie functies. Indien beheersplannen eenmaal zijn vastgesteld, zal mede afhankelijk van de inhoud, duidelijk zijn voor welke activiteiten op grond daarvan een vrijstelling geldt en voor welke nadere toetsing noodzakelijk blijft.

De totstandkoming van de beheersplannen zal nog enige tijd vergen. Voor een gebied als de Veluwe of de Waddenzee is dit minder eenvoudig dan bijvoorbeeld voor het Boetelerveld of voor de Canisvlietse kreek. Een beheersplan voor Canisvlietse kreek, aangemeld voor één soort (kruipend moerasscherm), is eenvoudig zowel wat betreft beheersmaatregelen als wat betreft het aantal betrokkenen. ♦

Marion Pelk is projectcoördinator van het Project NATURA 2000 DOELEN TUSSEN DE OREN. Flores Boom is student WUR en werkt als stagiair mee in het project.

Voor meer informatie over Natura 2000, zie ook www.minlnv.nl/natura2000 en www.natura-2000.nl

U kunt zich ook opgeven voor de nieuwsbrief Natura2000 via info@natura-2000.nl

Aanpak in andere landen

Onder het motto van 'leren van anderen' wordt in het kader van het project gekeken hoe de andere landen het beheer van de gebieden aanpakken. De aanpak is zowel wat betreft inhoud van de beheersplannen als voorbereidingsproces zeer divers. Zo werken de Fransen met 'document d'objectives' en met 'commission de pilotage'. Met alle betrokkenen worden afspraken gemaakt over de instandhoudingsmaatregelen. Daarbij wordt concreet afgesproken wie waarvoor verantwoordelijk is. Voor elk gebied is tevens een 'animateur' aangesteld. De Zweden hebben gekozen voor een gefaseerde aanpak: eerst worden plannen opgesteld waarin de doelen en het beheer op hoofdlijnen worden vastgelegd. Later wordt het beheer concreter uitgewerkt. In Engeland wordt in de 'conservation plans' aangegeven voor welke activiteiten de waarden kwetsbaar zijn.