

NATURA 2000 CONTOURENNOTITIE

Kaders voor Natura 2000-doelen, besluiten en beheersplannen



1. INLEIDING

Wat is het doel van deze contourennotitie?

In het kader van de implementatie van het Europese Natura 2000-netwerk in Nederland moeten nog verdere stappen worden gezet. Deze contourennotitie beschrijft de kaders voor de Natura 2000-doelen, de aanwijzingsbesluiten en de beheersplannen voor de Natura 2000-gebieden. Tevens worden de belangrijkste processtappen in dit document geduid. In deze contourennotitie wordt zichtbaar gemaakt 'wat moet', maar ook waar beleidsruimte aanwezig is voor nadere afwegingen.

Voor wie is de contourennotitie bestemd?

De contourennotitie is in eerste instantie bestemd voor die partijen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de eerstvolgende implementatiestappen: de rijks- en provinciale overheden. Maar de helderheid die de contourennotitie tot doel heeft kan ook andere partijen helpen. Alle betrokkenen bij de uitvoering van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn kunnen in deze contourennotitie lezen wat in hoofdlijnen de inzet bij de verdere uitvoering van het beleid is: welke doelen gerealiseerd moeten worden, op welke wijze de aanwijzingsbesluiten vorm krijgen, met welke aanpak beheersplannen ter hand worden genomen en hoe aanwijzingsbesluiten en beheersplannen samen het kader voor de verlening van Natuurbeschermingswetvergunningen (NB-wetvergunningen) verder inkleuren.

Wat is de status van de contourennotitie?

De contourennotitie is een beleidsnotitie van de minister van LNV. De notitie is interdepartementaal afgestemd en heeft een kabinetsbreed draagvlak. De contourennotitie is daarmee de rijksinbreng voor het overleg met andere overheden, economische sectoren, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden over de verdere implementatie van de richtlijnen.

Het vervolgproces in hoofdlijnen

In het najaar van 2005 zal het ministerie van LNV met provincies, andere overheden en overige betrokkenen bestuurlijk overleg starten over de Natura 2000-doelen, de inhoudelijke inzet voor de aanwijzingsbesluiten en de kaders voor en organisatie van de beheersplannen. Partijen worden daarbij uitgenodigd om per gebied hun visie te geven op de inhoudelijke inzet voor de aanwijzingsbesluiten, inclusief de begrenzingsvoorstellen, en op de voorgestelde instandhoudingsdoelstellingen. Na dit overleg zal het rijk ontwerp- aanwijzingsbesluiten opstellen en in 2006 met het formele traject van de aanwijzing, c.q. herziening van de aanwijzingen van 161 Natura 2000-gebieden starten. Nadat zienswijzen op de ontwerp-aanwijzingsbesluiten zijn ontvangen stelt de minister van LNV de aanwijzingsbesluiten vast. Tegen de aanwijzingsbesluiten staat op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) de mogelijkheid van beroep open. In het najaar van 2005 zullen tevens nadere afspraken worden gemaakt over het opstellen van beheersplannen. Zodra de aanwijzingsbesluiten zijn vastgesteld zullen de verantwoordelijke overheden (rijk en provincies) een formele start maken met het opstellen van beheersplannen.

Hoe is de contourennotitie opgebouwd?

In het tweede hoofdstuk van deze contourennotitie zijn de inhoudelijke kaders voor de implementatie van Natura 2000 geschetst: uitwerking van instandhoudingsdoelstellingen op landelijk en gebiedsniveau, opzet en inhoudelijke voorbereiding van de aanwijzingsbesluiten en inhoud en reikwijdte van beheersplannen. Daarna vat hoofdstuk 3 de processtappen voor het komende jaar samen.

2. KADERS

Wat komt aan de orde:

- 2.1 Samenhang tussen doelstellingen en instrumenten
- 2.2 Kader voor de Natura 2000-doelen
- 2.3 Kader voor de aanwijzingsbesluiten
- 2.4 Kader voor de beheersplannen
- 2.5 Nader te maken keuzes

2.1 Samenhang tussen doelstellingen en instrumenten

Wat is de hoofddoelstelling van Natura 2000?

De Europese Unie heeft zich ten doel gesteld in 2010 de achteruitgang van de biodiversiteit te stoppen. Een belangrijk instrument hiertoe is het realiseren van een netwerk van natuurgebieden van Europees belang: het Natura 2000-netwerk. Dit netwerk heeft als hoofddoelstelling het waarborgen van de biodiversiteit in Europa (artikel 2, HR). Voorts is afgesproken dat lidstaten alle maatregelen nemen die nodig zijn om een gunstige staat van instandhouding van soorten en habitattypen van communautair belang te realiseren. Bij de vormgeving en keuze van maatregelen dient rekening te worden gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, alsmede met de regionale en lokale bijzonderheden.

Nederland draagt met 161 gebieden bij aan dit netwerk met een totale omvang van circa één miljoen hectare (waarvan tweederde open water, inclusief kustwateren). Deze gebieden worden zowel door rijkspartijen (Rijkswaterstaat, Defensie, Dienst der Domeinen en Staatsbosbeheer) beheerd, als door grote terreinbeheerders en particuliere beheerders. Met deze bijdrage voldoet Nederland vrijwel geheel aan zijn Europese verplichtingen; alleen voor de Noordzee verwacht de EU nog een aanvulling. Het is de bedoeling in 2006 over de aanwijzing van Natura 2000-gebieden op de Noordzee het bestuurlijke overleg te starten. Implementatie van de richtlijnen buiten de territoriale wateren is derhalve in deze contourennotitie niet aan de orde.

De Nederlandse Natura 2000-gebieden liggen nagenoeg geheel binnen de Ecologische hoofdstructuur (EHS). Het beleid ten aanzien van de EHS en de beschikbare middelen hiervoor leveren daarmee een belangrijke bijdrage aan de bescherming van Europese natuur. De inspanningen van Nederland ten aanzien van andere Europese richtlijnen, zoals de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water zijn van invloed op de termijn waarop de Nederlandse bijdrage in het kader van de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn geleverd wordt.

Hoe wordt deze hoofddoelstelling in eerste instantie geconcretiseerd?

Artikel 2 van de Habitatrichtlijn verplicht Nederland om voor alle habitattypen en soorten waar het mede verantwoordelijkheid voor draagt in een gunstige staat van instandhouding te brengen én om instandhoudingsdoelstellingen te definiëren. De instandhoudingsdoelstellingen geven een concretisering van de hoofddoelstelling van het Natura 2000-netwerk voor Nederland. Deze concretisering gebeurt op landelijk niveau én op gebiedsniveau. De Natura 2000-doelen op landelijk en op gebiedsniveau worden vastgelegd in het zo te noemen 'Natura 2000-doelendocument', dat als beleidsdocument uitgebracht zal worden. In paragraaf 2.2. van deze notitie wordt nader ingegaan op de kaders voor de formulering van de instandhoudingsdoelstellingen.

Welke instrumenten zorgen voor een verdere verfijning?

Dit landelijke kader van de Natura 2000-doelen, de bijdrage van Nederland aan het Natura 2000-netwerk, wordt in drie instrumentele stappen verder uitgewerkt, waarbij de kaders steeds specifiek worden. Deze drie instrumenten zijn de aanwijzingsbesluiten, de beheersplannen en de vergunningen in het kader van de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998.

1. Aanwijzingsbesluiten: naast de instandhoudingsdoelstellingen definieert het aanwijzingsbesluit de precieze omvang en begrenzing van het aangewezen gebied. Het is een formeel besluit en daarmee het instrument dat burgers, bedrijven en andere overheden direct bindt. Aanwijzingsbesluiten hebben in beginsel een onbepaalde looptijd en worden vastgesteld door de minister van LNV. Op basis van periodieke evaluaties kunnen de aanwijzingsbesluiten worden herzien.
2. Beheersplannen: de tweede instrumentele uitwerking van de doelstellingen vindt plaats in de beheersplannen. In de beheersplannen is aangegeven welke beleids- en beheersmaatregelen nodig zijn om de instandhoudingsdoelstellingen van habitattypen en soorten in het betreffende gebied te realiseren en hoe een en ander zich verhoudt tot andere vormen van (bestaand) gebruik. In aanvulling op de aanwijzingsbesluiten bieden de beheersplannen handvatten voor het toepassen van het afwegingskader voor de vergunningverlening in het kader van de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998. Met het beheersplan wordt duidelijkheid geboden aan beheerders, gebruikers en belanghebbenden ten aanzien van de vraag welke activiteiten in het richtlijngebied in geen geval zijn toegestaan zonder dat deze eerst getoetst zijn aan artikel 6 (Habitattoets) en welke activiteiten op wettelijke gronden geen vergunning behoeven. Met andere woorden: het beheersplan is het instrument waarmee invulling wordt gegeven aan het vereiste om bij de keuze en vormgeving van maatregelen rekening te houden met economische, sociale en culturele belangen. Beheersplannen hebben een looptijd van zes jaar en worden vastgesteld door het rijk (LNV, V&W, Defensie of Financiën) voor zover het rijk materieel beheerder is van de gronden in een Natura 2000-gebied en door Gedeputeerde Staten voor de overige gronden.
3. Vergunningen: de in het kader van de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 te verlenen vergunningen vormen de derde instrumentele uitwerking. Voortbouwend op de kaders van de aanwijzingsbesluiten en beheersplannen geeft de NB-wetvergunning aan onder welke randvoorwaarden een activiteit of plan is toegestaan in of nabij een Natura 2000-gebied. Vergunningen hebben een beperkte looptijd en worden na inwerkingtreding van de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 in beginsel afgegeven door Gedeputeerde Staten. Voor enkele activiteiten van rijksbelang is de minister van LNV vergunningverlener. In een Algemene maatregel van bestuur zal bij de inwerkingtreding van de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 worden aangegeven voor welke activiteiten dit geldt.

2.2 Kader voor de Natura 2000-doelen

Langs welke lijnen wordt het Europese kader voor Nederland geconcretiseerd?

Zoals eerder gezegd verplicht het Europese kader Nederland om de biologische diversiteit door het instandhouden van soorten en habitattypen te waarborgen. De selectie van de gebieden vormde de eerste stap en een volgende stap is het formuleren van de Natura 2000-doelen (instandhoudingsdoelstellingen). Hiermee kan het Europese kader nader worden toegespitst op de Nederlandse situatie, om zo een goede aansluiting op onze situatie te realiseren, zowel wat betreft natuur als wat betreft bestuurlijke context. Dit gebeurt in het op te stellen 'Natura 2000-doelendocument'. Het ministerie van LNV bereidt dit document voor, in overleg met terreinbeheerders, wetenschappelijke instituten, overheden en andere belanghebbenden. Hierbij worden de volgende hoofdlijnen gehanteerd:

1. Maximaal aansluiten bij het nationale beleid, met name het realiseren van de Ecologische hoofdstructuur, mits dit binnen de kaders van de Europese verplichtingen past.
2. Haalbare en betaalbare doelstellingen formuleren, die zo min mogelijk inspanningen en gevolgen voor burgers en economische sectoren met zich meebrengen (geen disproportionele lasten).
3. In beginsel de bestaande kwaliteit en omvang in Nederland en in concrete gebieden handhaven en waar nodig in een gunstige staat van instandhouding brengen.
4. Een hogere inzet nastreven voor soorten en habitattypen waar Nederland relatief belangrijker voor is en eveneens voor soorten en habitattypen die sterk onder druk staan.
5. Een minder hoge inzet nastreven als van Nederland redelijkerwijs niet kan worden verwacht dat een bepaalde soort of habitatype (op die plaats) op de langere termijn binnen Nederland in een gunstige staat van instandhouding gebracht kan worden.
6. Doelstellingen dienen in de tijd robuust geformuleerd te zijn, om te kunnen anticiperen op bijvoorbeeld natuurlijke dynamiek en klimaatverandering.
7. Doelstellingen dienen voldoende sturend te zijn voor de bescherming én het beheer van de gebieden, zonder dat ze de ruimte voor concretisering op lokaal niveau volledig wegnemen.
8. Bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen zal worden uitgegaan van de bestaande budgetten voor beheer.

Wat betekenen deze lijnen meer in detail?

Het is belangrijk het formuleren van de doelstellingen te bezien tegen de achtergrond van het feit dat de Natura 2000-gebieden nagenoeg geheel in de EHS liggen én dat in het verband van de EHS maatregelen getroffen zijn of nog getroffen zullen worden die resulteren in een grotere Natura 2000-kwaliteit. Een goede aansluiting van de inspanningen voor deze twee netwerken biedt de beste mogelijkheid om op termijn zo efficiënt mogelijk een duurzame situatie te behouden of te verkrijgen. Bij de doorvertaling van de landelijke doelen naar de doelen op gebiedsniveau wordt gelet op de huidige kwaliteit en de beste mogelijkheden om op termijn een duurzame situatie te behouden of te verkrijgen tegen een zo gering mogelijke inspanning. Meer concreet betekent dit bijvoorbeeld dat voor een habitatype of soort de relatief grootste bijdrage komt van het gebied waar nu de ecologische vereisten het best op orde zijn of op termijn met zo min mogelijk inspanningen op orde te brengen zijn. In de meeste situaties zal dit bereikt kunnen worden binnen de kaders van bestaand beleid. Een en ander laat onverlet dat straks geconcludeerd zou kunnen worden dat voor een aantal habitattypen of soorten, in het bijzonder die waarvoor Nederland relatief belangrijk is én die momenteel in een ongunstige staat van instandhouding verkeren extra inspanningen, al of niet op korte termijn, nodig zijn. In paragraaf 2.5. wordt hier nader op in gegaan.

Hoe zoeken we de balans tussen 'richting geven' en 'ruimte laten'?

De doelen op gebiedsniveau worden zodanig geformuleerd dat ze voldoende sturend zijn voor de bescherming én het beheer van de gebieden. Dit laat onverlet dat de doelen zodanig geformuleerd worden dat ze in het kader van de beheersplannen nader uitgewerkt kunnen worden in omvang, ruimte en tijd. De hier achterliggende gedachte is dat op het niveau van de beheersplannen, in interactie met de betrokken gebruikers en beheerders van de gebieden, het best bepaald kan worden waar precies, met welke middelen, in welke omvang en met welk tempo de realisering van de doelen kan plaatsvinden. Het realiseren van een optimale synergie in de werkprocessen van de VHR en KRW wordt op deze wijze gegarandeerd. Hiermee wordt ook de ruimte geboden om

bij voortschrijdend inzicht, nieuwe kennis, etc., aanpassingen in bijvoorbeeld het realiseringstempo of de aard van de maatregelen aan te brengen.

Met wie worden de doelstellingen uitgewerkt?

De formulering van de instandhoudingsdoelstellingen is een technisch proces dat tijd en zorgvuldigheid vraagt. Van groot belang bij het formuleren van zowel de Natura 2000-doelen op landelijk als op gebiedsniveau is om een beeld te hebben van de huidige staat van instandhouding (zowel op landelijk als op gebiedsniveau), de mate waarin de ecologische vereisten in de gebieden op orde zijn en welke inspanningen nodig zijn om ze op orde te krijgen, c.q. te houden. In dit kader wordt ook bezien hoe mogelijke consequenties voor sociaal-economische sectoren kunnen worden geminimaliseerd. Het ministerie van LNV heeft hiervoor de afgelopen periode consultatierondes gehouden met deskundigen en terreinbeheerders. De gegevens worden nu verder verdiept en verwerkt in het 'Natura 2000-doelendocument'.

Hoe wordt het concept 'Natura 2000-doelendocument' getoetst?

Het concept 'Natura 2000-doelendocument' zal tegelijkertijd met de inhoudelijke inzet voor de aanwijzingsbesluiten worden gepubliceerd. Beide producten zijn uiterlijk 1 september beschikbaar ten behoeve van een eerste overleg met bestuurders én maatschappelijke organisaties. Zij worden op dat moment in staat gesteld om te toetsen of zij ook van mening zijn dat is voldaan aan de geformuleerde hoofdlijnen voor Natura 2000-doelen, zoals geformuleerd in deze paragraaf.

Parallel aan de overleggen zal een ex ante evaluatie plaatsvinden van mogelijke sociaal-economische consequenties van de inhoudelijke inzet voor de aanwijzingsbesluiten, inclusief het concept 'Natura 2000-doelendocument'. Ook zal op dat moment getoetst worden of de inzet en voorgenomen doelen juridisch consistent zijn met de Europese verplichtingen. Hierbij zal gebruik worden gemaakt van inzichten die worden opgedaan in het kader van de uitvoering van de motie-Geluk over de jurisprudentie van de Vogel- en Habitatrichtlijnen.

2.3 Kader voor de aanwijzingsbesluiten

Wat zijn de hoofdlijnen voor de aanwijzingsbesluiten?

Op grond van de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 omvat een aanwijzingsbesluit de instandhoudingsdoelstellingen en een kaart van het Natura 2000-gebied met een Nota van toelichting. Het streven naar helderheid, eenduidigheid én transparantie voor de beheerders, de burgers, de sectoren en vergunningverleners zijn belangrijke elementen voor het opstellen van aanwijzingsbesluiten. In dit licht is van belang te realiseren dat met het beheersplan een vervolg verfijningsstap gezet kan worden.

Wat is de stand van zaken met betrekking tot de aanwijzing van Natura 2000?

Op dit moment zijn vrijwel alle Vogelrichtlijngebieden formeel aangewezen. Deze aanwijzingsbesluiten voldoen echter niet aan de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998, omdat de instandhoudingsdoelstellingen hierin niet zijn uitgewerkt. De Habitatrichtlijngebieden zijn op dit moment nog niet formeel aangewezen, maar 'slechts' bij de Europese Commissie aangemeld.

Wat zijn de hoofdlijnen voor aanwijzing van gebieden?

Op dit moment worden voor alle Natura 2000-gebieden (nieuwe) aanwijzingsbesluiten voorbereid. Voor de Habitatrichtlijngebieden zullen deze volledig nieuw zijn, voor de Vogelrichtlijngebieden betreft het een aanvulling ten aanzien van de instandhoudingsdoelstellingen. Belangrijke elementen bij de voorbereiding zijn:

1. Eén Natura 2000-besluit voor gebieden die zowel Vogelrichtlijngebied als Habitatrichtlijngebied omvatten. Teneinde maximale eenduidigheid en helderheid te realiseren, worden begrenzingslijnen waar mogelijk gelijk getrokken, tenzij dit bestuurlijk ongewenst is.
2. Sobere aanwijzingsbesluiten, die voldoende houvast bieden voor vergunningverlening en voor de op te stellen beheersplannen en voor langere tijd houdbaar zijn (zie Natura 2000-doelen).
3. Duidelijke én eenduidige begrenzingslijnen van gebieden, zoveel mogelijk samenvallend met duidelijk in het terrein herkenbare grenzen, gericht op het creëren van een duurzame staat van instandhouding en het waar mogelijk reduceren van de externe werking.
4. Beschermde natuurmonumenten die samenvallen met Natura 2000-gebieden gaan van rechtswege op in de Natura 2000-besluiten. Waar nodig zal de begrenzing worden gelijk getrokken met de begrenzing van het Natura 2000-gebied. Tevens zal expliciet worden aangegeven welke instandhoudingsdoelstellingen van het beschermde natuurmonument samenvallen met de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied én welke instandhoudingsdoelstellingen aanvullend hierop zijn.

Hoe ziet het traject van aanwijzing er uit?

In het najaar van 2005 zal het ministerie van LNV met provincies, andere overheden en overige betrokkenen bestuurlijk overleg starten over de inhoudelijke inzet voor de aanwijzingsbesluiten. Partijen worden daarbij uitgenodigd om per gebied hun visie te geven op de begrenzingsvoorstellen en op de voorgestelde instandhoudingsdoelstellingen. Dit overleg biedt ook ruimte om – binnen de juridische kaders – ecologie en economie voor een aantal gebieden waarover nog bestuurlijke discussie bestaat, nader af te wegen. Na dit overleg zal het rijk de ontwerp-aanwijzingsbesluiten opstellen en in het voorjaar van 2006 het formele traject van de aanwijzing, c.q. herziening van de aanwijzingen van 161 Natura 2000-gebieden starten. Nadat zienswijzen op de ontwerp-aanwijzingsbesluiten zijn ontvangen, stelt de minister van LNV, zo spoedig mogelijk hierna de aanwijzingsbesluiten vast. Tegen de aanwijzingsbesluiten staat op grond van de Algemene wet bestuursrecht de mogelijkheid van beroep open.

2.4 Kader voor de beheersplannen

Wat is de context van de beheersplannen?

Voor alle Natura 2000-gebieden moet op grond van de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 een beheersplan worden vastgesteld binnen drie jaar na aanwijzing van het gebied, dan wel binnen drie jaar na inwerkingtreding van de wet als het gebied reeds voor de inwerkingtreding was aangewezen als richtlijngebied. Het beheersplan is een instrument om duidelijkheid te geven over de maatregelen die nodig zijn om een duurzame staat van instandhouding van natuurwaarden in de Natura 2000-gebieden te realiseren, alsmede om duidelijkheid te geven over de consequenties voor andere gebruikers. Het is daarmee bij uitstek hét instrument om economische en ecologische belangen nader af te wegen.

Langs welke lijnen wordt het kader voor de beheersplannen uitgewerkt?

Het kader voor de beheersplannen wordt uitgewerkt in een programma van eisen. Hierin wordt uitgewerkt waar een beheersplan inhoudelijk aan moet voldoen en welke eisen worden gesteld aan het proces van totstandkoming. In onderstaande box zijn op hoofdlijnen de contouren van het programma van eisen weergegeven.

Contouren programma van eisen van beheersplannen

Inhoudelijke eisen:

- Het beheersplan geeft een beschrijving van de actuele situatie en trends.
- Het beheersplan beschrijft de maatregelen en de ecologische vereisten die noodzakelijk zijn om de instandhoudingsdoelstellingen te bereiken en/of te handhaven.
- Het beheersplan geeft minimaal aan welke bestaande en voorgenomen activiteiten, niet schadelijk zijn in relatie tot het realiseren van instandhoudingsdoelstellingen.
- Het beheersplan legt een relatie met andere plannen en andere wet- en regelgeving.
- Het beheersplan maakt expliciet wie voor de uitvoering van concrete instandhoudingsmaatregelen verantwoordelijkheid draagt.
- Het beheersplan bevat een raming van kosten en geeft aan op welke wijze deze van dekking worden voorzien.
- Het beheersplan geeft aan hoe de uitvoering wordt gemonitord.

Proceseisen:

- Voor het opstellen van een beheersplan voor een concreet Natura 2000-gebied neemt een van de bevoegde gezagen voor het opstellen en vaststellen van een beheersplan het voortouw.
- Het beheersplan wordt opgesteld na overleg met eigenaren, gebruikers en belanghebbenden en met besturen van waterschappen, gemeenten en provincies.
- Voor een beheersplan wordt de openbare voorbereidingsprocedure conform de Algemene wet bestuursrecht gevolgd.
- Een beheersplan heeft een geldigheidsduur van maximaal zes jaar; het plan wordt steeds voor een periode van maximaal zes jaar opnieuw vastgesteld, na evaluatie van de uitvoering.

Met wie wordt dit kader afgestemd?

Het programma van eisen wordt door het ministerie van LNV afgestemd met de andere toekomstige opstellers van de beheersplannen: de departementen van Verkeer en Waterstaat, Defensie en Financiën en de provincies. Ook wordt overlegd met terreinbeheerders, maatschappelijke organisaties en andere betrokkenen.

Hoe wordt het kader verder geconcretiseerd en geïllustreerd?

Om het programma van eisen te concretiseren en de opstellers van beheersplannen concrete handreikingen te bieden, is een handreiking in voorbereiding. Ook werkt LNV samen met provincies, terreinbeheerders en andere departementen voorbeelden uit voor onderdelen van beheersplannen. De handreiking zal inzichtelijk maken waar de beheersplannen wel en niet over gaan en hoe en met wie ze worden voorbereid. De handreiking, inclusief de voorbeelden, zal voor de inwerkingtreding van de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 beschikbaar zijn. Provincies en rijk zullen gezamenlijk relevante partijen informeren over de beheersplannen (inhoud en proces).

Wie neemt het voortouw bij het vaststellen van een beheersplan?

Volgens de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 is het rijk (LNV, Defensie, V&W of Financiën) bevoegd gezag als het rijk materieel beheerder is van de terreinen. De provincie is bevoegd gezag voor het vaststellen van de beheersplannen voor alle andere terreinen. Per Natura 2000-gebied betekent dit dat er sprake is van meerdere bevoegde gezagen voor het vaststellen van de beheersplannen. Efficiënt opstellen van beheersplannen en overleggen met belanghebbenden is erbij gebaat dat één van de bevoegde instanties het voortouw neemt. Kader hierbij is dat in beginsel de provincies het voortouw nemen, tenzij het rijk meer dan 50% van het areaal in materieel beheer heeft.

Hoe bereiden rijk en provincies het opstellen van beheersplannen verder voor?

Het opstellen van beheersplannen is voor de komende drie jaar een stevige opgave voor zowel het rijk als de provincies. Voor 161 gebieden moeten in overleg met 'het veld' beheersplannen worden opgesteld. Uitdaging is om deze opgave als bevoegde instanties gezamenlijk effectief en efficiënt te organiseren. Het is de bedoeling om dit najaar een

besluit te nemen over een gezamenlijke aanpak voor het opstellen van de beheersplannen.

2.5 Nader te maken keuzes

Uit het bovenstaande kan worden afgeleid dat nog keuzes gemaakt moeten worden ten aanzien van het niveau van de landelijke Natura 2000-doelen, de lokalisering van de zwaarte van de opgave in concrete gebieden, de begrenzing van gebieden, en de inhoud en de wijze van voorbereiding van de beheersplannen. Zonder compleet te willen zijn wordt hieronder kort ingegaan op een aantal van deze keuzes. Hierboven is aangegeven dat op gebiedsniveau de bestaande kwaliteit en omvang minimaal gehandhaafd blijven. Een uitzondering hierop wordt gemaakt indien in het gebied voor een habitatype of soort een relatief belangrijker bijdrage aan het Natura 2000-netwerk kan worden geleverd. Zo zal in sommige duingebieden een achteruitgang van duindoornstruwelen worden geaccepteerd ten gunste van -meer bedreigde- duingraslanden of vochtige duinvalleien.

Het is logisch dat Nederland voor soorten en habitattypen waarvoor Nederland binnen de Europese Unie relatief belangrijk is, een relatief grote bijdrage én grote inspanning levert. Voor habitattypen als estuaria, stroomdalgraslanden, duingraslanden, natte heide en laagveenbegroeiingen en voor soorten als kleine zwaan en grote vuurvlieder geldt dit bijvoorbeeld. Voor deze habitattypen en soorten heeft Nederland de situatie nog niet geheel op orde. Dit geldt ook voor een aantal habitattypen die sterk onder druk staan, bijvoorbeeld heischraal grasland en alkalisch laagveen. Extra inspanningen zijn geboden. Dit geldt ook voor soorten als de roerdomp, de noordse woelmuis en de fint. Waar en in welke mate zijn te maken keuzes die in samenspraak met terrein- en waterbeheerders en andere overheden gemaakt zullen worden. Concreet kan dit betekenen dat de inspanningen m.b.t. het waterbeheer meer gericht moeten worden op het natuurbelang. Het kan ook betekenen dat de begrenzing van gebieden aangepast moet worden om een op termijn meer duurzame situatie te verkrijgen. Momenteel wordt verkend voor welke habitattypen en soorten dit uitkomst biedt. In een groot aantal situaties biedt slim lokaliseren van de Natura 2000-doelen op gebiedsniveau de oplossing. Zo gaat de ontwikkeling van hardhoutooibos, waarvoor de Nederlandse bijdrage relatief belangrijk is, goed samen met het garanderen van veiligheid tegen overstroming, mits op de goede plek gelokaliseerd. Voor een aantal habitattypen of soorten is de keuze overigens beperkt, omdat ze bijvoorbeeld in één of enkele gebieden voorkomen. Zeker voor die habitattypen en soorten waarvoor Nederland relatief belangrijk is en/of die sterk onder druk staan, zullen de ecologische vereisten ter plekke op orde moeten zijn of worden gebracht. Van groot belang hierbij is een goede afstemming tussen de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijnen enerzijds en de Kaderrichtlijn Water anderzijds. Bij de implementatie van deze beide richtlijnen zal onderlinge afstemming veel aandacht krijgen (zie ook kader).

Dit zijn stuk voor stuk geen gemakkelijke keuzes, maar daar waar nodig zal het ministerie van LNV hierover de discussie met relevante partijen aangaan om de verplichting die we als Nederland zijn aangegaan voor het stoppen van de achteruitgang van de biodiversiteit gestand te doen. Hier staat tegenover dat, voor de soorten en habitattypen waarvan redelijkerwijs niet verwacht kan worden dat ze op langere termijn binnen het Nederlandse grondgebied in een gunstige staat van instandhouding gehouden of gebracht kunnen worden, het ministerie van LNV in gesprek gaat met de Europese Commissie om afspraken te maken over de mate waarin Nederland een bijdrage kan en wil leveren. Zo is het niet reëel om slijkgrasvegetaties die onder sterke druk staan van een exoot, in een gunstige staat van instandhouding te brengen. Zo

zullen voor hoogvenen niet de hoogste ambitieniveaus (uitgestrekte hoogveencomplexen) geformuleerd worden, maar zal wel voor de huidige gebieden de uiterste inspanning worden geleverd om redelijkerwijs na te streven kwaliteit te behalen.

In het concept 'Natura 2000-doelendocument' zullen de te maken keuzes nader worden uitgewerkt, zodat op basis hiervan het gesprek kan worden aangegaan. Overigens zijn voor het grootste deel van de habitattypen en soorten geen onoverkomelijke problemen te verwachten.

Koppeling water-natuur (Kaderrichtlijn Water en VHR)

1. Zowel de formele verplichtingen van de Kaderrichtlijn Water als de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn worden in Nederland strikt (doen wat moet) en langs realistische en haalbare lijnen geïmplementeerd. De beschikbare flexibiliteit wordt daarbij gehanteerd. Bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen zal worden uitgegaan van de bestaande budgetten voor beheer.
2. Gestreefd wordt naar een optimale synergie in de werkprocessen voor de implementatie van de Kaderrichtlijn Water én de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn. In het bijzonder geldt dit voor het afstemmen van concrete doelen (concretisering) en het afstemmen van de opgave voor concrete gebieden (lokalisering). Het rijk zal hiertoe de drietrapsraket van de VHR (concept-instandhoudingsdoelstellingen, aanwijzingsbesluiten én beheersplannen) goed afstemmen met de drie december nota's 2005, 2006, 2007. In 2005/2006 worden de hydrologische knelpunten in kaart gebracht en wordt in gezamenlijkheid naar oplossingen gezocht op basis waarvan gezamenlijke besluitvorming door V&W en LNV plaatsvindt.
3. Voor Natura 2000-gebieden geldt dat er in het kader van de uitvoering van de Kaderrichtlijn Water voor wordt zorggedragen dat de grond- en oppervlakte-watervereisten op orde worden gehouden of gebracht. De stroomgebieds-beheersplannen omvatten de maatregelen daartoe. Daarbij wordt voorrang gegeven aan maatregelen die het meest nodig en kosteneffectief zijn.
4. Natura 2000-doelen worden slim aan concrete gebieden toebedeeld, opdat snel en eenvoudig met realistische maatregelen de ecologische vereisten (inclusief de watervereisten) op orde te houden of te brengen zijn. Hierover vindt met alle betrokkenen nauw overleg plaats, gekoppeld aan de LOBW-overlegstructuur. LNV en V&W zullen daarnaast in het najaar van 2005 gezamenlijk regionaal overleg in de deelstroomgebieden organiseren over de Natura 2000-doelen en afstemming met de Kaderrichtlijn Water.
5. Het rijk bevordert dat de begrenzing van de waterlichamen wordt geoptimaliseerd, opdat de Natura 2000-doelen niet toegepast worden op te ruim begrensde waterlichamen.
6. Er wordt voor rijkswateren gestreefd naar geïntegreerde beheersplannen waarin de Natura 2000- en de KRW-doelen en -maatregelen herkenbaar hun plaats krijgen.
7. Door de Natura 2000- en KRW-beheersplannen gestroomlijnd aan te pakken worden de uitgewerkte doelen en maatregelen zoveel als mogelijk op elkaar afgestemd.

3. PROCES

Wat komt aan de orde:

- 3.1 Samenvatting processtappen
- 3.2 Bestuurlijke afspraken

3.1 Samenvatting processtappen

In onderstaande tabel zijn de processtappen voor de komende maanden samengevat.

Periode	Te zetten stappen	Met wie wordt overlegd
Tot 1-09-2005	<ul style="list-style-type: none"> • Uitwerken eerste concept 'Natura 2000-doelendocument'. • Uitwerken inhoudelijke inzet aanwijzingsbesluiten. • Uitwerken programma van eisen voor beheersplannen. • Uitwerken verschillende handreikingen met nadere toelichting op juridisch kader. • Voorbereiden voorlichtingsronde i.h.k.v. inwerkingtreding gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998. • Voorbereiden bestuurlijk overleg en consultaties. 	IPO, provincies en andere departementen
1-09-2005 tot 1-10-2005	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatie over de consequenties van implementatie van de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 voor m.n. vergunningverlening. 	Provincies, andere overheden, sectoren, maatschappelijke organisaties
Vanaf 1-09-2005	<ul style="list-style-type: none"> • Bestuurlijk overleg met provincies over de inhoudelijke opzet voor aanwijzingsbesluiten (en het achterliggende concept 'Natura 2000-doelendocument'), inclusief voorstellen voor instandhoudingsdoelstellingen, begrenzing van gebieden en mogelijke consequenties voor andere belangen. 	Provincies
	<ul style="list-style-type: none"> • Consultaties met overige partijen, zoals VNG, Unie van Waterschappen, sectoren en maatschappelijke organisaties. 	Andere overheden, sectoren, maatschappelijke organisaties, andere departementen
	<ul style="list-style-type: none"> • Afstemming van de voorstellen met andere beleidstrajecten, zoals de Kaderrichtlijn Water en Reconstructie. 	Andere departementen
	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeren ex ante evaluatie m.b.t. gevolgen voor bedrijven en burgers. • Globale kostenraming Natura 2000-doelen. • Uitvoeren juridische toets. 	Nader te bepalen
1-10-2005	<ul style="list-style-type: none"> • Inwerkingtreding gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998. • Vastleggen bestuurlijke afspraken over uitvoering gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998. 	Provincies, andere departementen
Vanaf 2006	<ul style="list-style-type: none"> • Publicatie tweede concept 'Natura 2000-doelendocument'. • Publicatie ontwerp-aanwijzingsbesluiten. 	

3.2 Bestuurlijke afspraken

***Hoe worden de afspraken over de uitvoering van de gewijzigde
Natuurbeschermingswet 1998 geborgd?***

Het is de bedoeling bij de inwerkingtreding van de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 bestuurlijke afspraken te maken over de uitvoering van de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 tussen de minister van LNV, de provincies en de bewindslieden van Verkeer en Waterstaat, Defensie en Financiën.