

Vergaderjaar 2010–2011

32 670

Voortgang Natura 2000

Nr. 24

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN,
LANDBOUW EN INNOVATIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 september 2011

Nuchter, met verstand en idealisme: dat is hoe ik met Natura 2000 aan de slag ga. Uitgangspunt hierbij is de bestaande Europese regelgeving, de Vogel- en Habitatrichtlijn. Ik wil vaart maken met de implementatie van de daaruit voortvloeiende internationale verplichtingen. Dat is nodig voor ondernemers en initiatiefnemers in en rondom de Natura 2000-gebieden die behoefte hebben aan duidelijkheid, en nodig voor de bescherming van de natuurwaarden in de gebieden.

Normale bedrijfsontwikkelingen in de buurt van een Natura 2000-gebied moeten door kunnen gaan. Dit geldt ook voor andere maatschappelijk gewenste ontwikkelingen zoals infrastructuurprojecten, hoogwaterveiligheidsprojecten en windmolenparken. Ik zoek naar pragmatische, houdbare en betaalbare oplossingen en werk toe naar een werkbaar en uitvoerbaar Natura 2000. Daarbij wordt maximaal aangesloten op de uitgangspunten en kabinetsambities zoals die zijn geformuleerd in het kader van Sneller en Beter (versnelling besluitvorming infrastructuur) en Eenvoudig Beter (vereenvoudiging omgevingsrecht).

In deze brief worden mijn voornemens voor de nieuwe aanpak, met de nodige rek en ruimte, van de uitvoering van Natura 2000 uiteengezet.

1. Inleiding

Met de brief van 23 februari jl. (Kamerstuk 32 670, nr. 1) bent u geïnformeerd over mijn voornemens ten aanzien van Natura 2000. Deze voornemens zijn ter uitvoering van het Regeerakkoord waarin ten aanzien van de betreffende Europese richtlijnen een optimale benutting van rek en ruimte binnen de Europese kaders en het voorkomen van nationale koppen centraal staan. Daarbij is onder meer gemeld dat een analyse zal worden uitgevoerd van de implementatie van Natura 2000 in Nederland. Voorliggende brief doet verslag van de resultaten van deze analyse.¹ De analyse geeft tevens invulling aan de motie van der Staaij c.s. (32 500 XIII,

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

nr. 42), die het kabinet verzoekt om de selectie en aanmelding van Habitatrichtlijngebieden te evalueren en te bezien of aanpassingen noodzakelijk zijn.

De analyse geeft ook antwoord op vragen die door uw Kamer de afgelopen tijd zijn gesteld over het systeem van Natura 2000 (zie bijlage 3 bij analyse: Vragen SGP-fractie in Schriftelijk overleg 18 april 2011 (30 825, nr. 75) en Kamervragen Lodders, Dijkgraaf (2011Z07605)). Op de motie Koopmans (32 670, nr. 8) met betrekking tot de aanwijzingsbesluiten en beheerplannen en de motie Lodders (32 670, nr. 19) welke verzoekt niet noodzakelijke doelen te verwijderen uit aanwijzingsbesluiten en beheerplannen wordt verderop in deze brief ingaan.

Om Natura 2000 in Nederland effectief te kunnen implementeren zijn drie aspecten van belang:

- 1) Helderheid over het Natura 2000-systeem: Nederland doet niet meer en niet minder dan de Vogel- en Habitatrichtlijn van ons vragen en binnen deze richtlijnen wordt alle mogelijke rek en ruimte gebruikt. Binnen de grenzen van het systeem blijven we nu en in de toekomst zoeken naar adequate oplossingen voor praktijkproblemen.
- 2) Er moet een effectieve stikstofaanpak zijn. Hieraan wordt gewerkt in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Over de voortgang van de PAS wordt uw Kamer binnenkort separaat geïnformeerd. Het belang hiervan is evident.
- 3) Een heldere verantwoordelijkheidsverdeling tussen de bevoegde gezagen, met duidelijke afspraken over regie en bevoegdheden op het dossier Natura 2000. Dit vanuit de gedachte rondom decentralisatie zoals verwoord in het Regeerakkoord. Dit is noodzakelijk voor bijvoorbeeld het realiseren van internationale verplichtingen en het waarborgen van nationale verantwoordelijkheden zoals het aanleggen van rijksinfrastructuur, grootschalige hoogwaterveiligheidsprojecten en militaire activiteiten. Het Rijk blijft verantwoordelijk aanspreekpunt voor de implementatie van de Europese richtlijnen. Over de decentralisatie van het natuurbeleid vinden nog gesprekken met de provincies plaats.

Onderliggende brief richt zich voornamelijk op het eerste punt. Over de andere twee trajecten wordt uw Kamer, conform afspraak, separaat geïnformeerd.

2. Opzet van de systeemanalyse, is er nog ruimte?

De analyse die is uitgevoerd schept helderheid over de ruimte die Nederland binnen de Europese regelgeving heeft, om op een voor de praktijk zo hanteerbaar mogelijke wijze uitvoering te geven aan de verplichtingen om natuurwaarden te beschermen. Deze analyse, getiteld «Implementatie Natura 2000 in Nederland», is als bijlage bij deze brief gevoegd. In deze brief wordt uiteengezet hoe met de resultaten van deze analyse en de gevonden rek en ruimte zal worden omgegaan.

Voor de analyse is onder meer gebruik gemaakt van:

- Het in opdracht van de Tweede Kamer opgestelde rapport «Natura 2000 in Nederland» door PBL/Universiteit Maastricht.
- Een brief met het antwoord van de Europese Commissie op door mij gestelde vragen, onder andere naar aanleiding van een rapport van Iquatro (Europese verplichting en Nederlandse koppen, 2010), over de interpretatie van de richtlijn. Deze brief is als bijlage 1 aan de analyse toegevoegd.

De analyse is ter toetsing voorgelegd aan een reviewcommissie¹ van hoogleraren onder voorzitterschap van prof. Van Wijmen. Deze commissie

¹ Deelnemers aan deze commissie zijn prof. mr. P.C.E. van Wijmen (voorzitter), prof. mr. Ch.W. Backes (Universiteit Maastricht), prof. mr. C.J. Bastmeijer (Universiteit van Tilburg), prof. mr. A.G.A. Nijmeijer (Radboud Universiteit Nijmegen) en prof. dr. J.H.J. Schaminée (Wageningen Universiteit). Voor aanstelling zie Staatscourant 17 juni 2011, nr. 10608

is gevraagd te beoordelen en te bezien of alle mogelijke nationale koppen en rek en ruimte in beeld zijn gebracht. De commissie heeft een rapport opgeleverd, »Implementatie Natura 2000 in Nederland, review», dat eveneens als aparte bijlage aan deze brief is toegevoegd (bijlage 6 bij de analyse).

Ook is aan maatschappelijke organisaties, vertegenwoordigd in het platform maatschappelijke organisaties Natura 2000, en provincies een reactie gevraagd op mijn analyse en mijn voornemens ten aanzien van de verdere aanpak voor Natura 2000. Door zowel provincies als maatschappelijke organisaties zijn de resultaten van de analyse goed ontvangen.

3. Conclusies uit analyse

De analyse laat zien dat Nederland op adequate wijze invulling geeft aan de verplichtingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn, maar wijst ook uit dat er zeker nog een aantal mogelijkheden bestaan voor het meer benutten van rek en ruimte.

De analyse maakt duidelijk dat er op de volgende vaak genoemde onderwerpen geen rek en ruimte mogelijk is:

- Het is verplicht om instandhoudingsdoelstellingen te formuleren voor alle niet verwaarloosbaar aanwezige soorten en habitattypen van bijlage I en II van de Habitatrichtlijn die in een Habitatrichtlijngebied aanwezig zijn. Voor verwaarloosbaar aanwezige natuurwaarden hoeven geen doelen te worden gesteld.
- Gebieden kunnen op ecologische gronden worden geschrapt als Natura 2000-gebied
- Verslechtering in de gebieden moet worden voorkomen (enkele uitzonderingen daargelaten, zie pagina 8) en in voorkomende gevallen moet de staat van instandhouding in gebieden verbeterd worden om zo landelijk een gunstige staat van instandhouding te bereiken

Deze constatering wordt bevestigd door de reviewcommissie. Deze verplichtingen zullen dan ook bepalend blijven voor de Nederlandse invulling van Natura 2000.

De analyse laat zien dat er naast de hierboven beschreven verplichtingen ook zeker nog mogelijkheden zijn voor rek en ruimte. Een aantal daarvan zijn genoemd in mijn eerdere brief van 23 februari jl. Andere gevonden mogelijkheden zijn onder andere:

- Er kan extra ruimte ontstaan wanneer de gunstige staat van instandhouding voor een soort of habitatype is bereikt. Dit kan de mogelijkheden bieden om in enkele gevallen de doelen in gebieden aan te passen.
- Aanwijzingsbesluiten kunnen aangepast worden wanneer blijkt dat in het licht van het dynamische karakter van de natuur de landelijke doelstellingen anders vertaald moeten worden naar de verschillende gebieden.
- Door mogelijkheden voor internationale samenwerking voor het bereiken van de gunstige staat van instandhouding te zoeken, kan Nederland eveneens mogelijk ruimte vinden (zie ook rapport »Natura 2000 in Nederland«, PBL/Universiteit Maastricht).

Voor deze en andere mogelijkheden wordt onder punt 6 in deze brief beschreven hoe ik hier mee om zal gaan.

Daarnaast zie ik ook kansen voor ruimte door bij grote trajecten (bijvoorbeeld Deltaprogramma) en de tweede generatie stroomgebiedsbeheerplannen voor de Kaderrichtlijn Water in de voorbereidingsfase met andere overheden te zoeken naar nog meer synergie in bijvoorbeeld de te nemen maatregelen.

4. Complementaire doelen en aanmelding van gebieden

Naast bovengenoemde punten wil ik nog specifiek ingaan op een tweetal veelbesproken onderwerpen: de zogeheten complementaire doelen en de aanmelding van Natura 2000-gebieden.

De complementaire doelen vormen een Nederlandse invulling van de richtlijnverplichting om de landelijk gunstige staat van instandhouding te realiseren. Deze doelstellingen zijn geformuleerd voor natuurwaarden waarvoor het bereiken van de landelijk gunstige staat van instandhouding onvoldoende is geborgd door bescherming in de aangemelde gebieden. Dit zou een extra belasting kunnen betekenen voor de gebieden buiten de Natura 2000-gebieden. Daarom heeft Nederland er destijds voor gekozen om de verplichtingen ten aanzien van deze natuurwaarden zoveel mogelijk binnen de toch al bestaande Natura 2000-gebieden te realiseren. Dit is gedaan door bijvoorbeeld vogelwaarden in Habitatrichtlijngebieden te beschermen en habitatwaarden in Vogelrichtlijngebieden.

De analyse laat zien dat deze wijze van bescherming niet expliciet door de richtlijnen wordt voorgeschreven. Het behalen van de gunstige staat van instandhouding blijft evenwel een richtlijnverplichting. De Natura 2000-gebiedsdoelen vullen bij elkaar genomen een groot deel van deze opgave in. Er zijn echter voor veel natuurwaarden nu ook al inspanningen buiten de Natura 2000-gebieden nodig. Met of zonder complementaire doelen blijft er dus, in de praktijk, een opgave binnen en buiten Natura 2000-gebieden liggen.

Aangezien de complementaire doelen geen harde verplichting vanuit de Vogel- en Habitatrichtlijn zijn, heb ik het voornemen het Natura 2000-regime voor deze doelen te schrappen. Momenteel wordt geanalyseerd of bij het schrappen van deze complementaire doelen het bereiken van de gunstige staat van instandhouding mogelijk blijft, ook zonder verregaande extra financiële investeringen op een later moment. Wanneer extra bescherming noodzakelijk blijkt om het behalen van de doelstelling in beeld te houden zal ik in overleg met de provincies bepalen hoe deze bescherming vorm te geven.

De analyse, ter uitvoering van de motie Van der Staaij maakt ook duidelijk dat de aanmelding van gegevens over de Habitatrichtlijngebieden aan de Europese Commissie completer had moeten zijn. Er was weliswaar voldoende adequate informatie voorhanden, en deze is ook gebruikt om tot een goede gebiedsselectie te komen, maar in de aanmeldingsformulieren zijn vervolgens niet alle – door de Europese Commissie gevraagde – gegevens consequent en volledig ingevuld.

Ik zie op grond van de geactualiseerde en vergrote kennis van de Natura 2000-gebieden de mogelijkheid om zoals in februari aangekondigd enkele kleine gebieden te schrappen als Natura 2000-gebied. Daarnaast wil ik aan de hand van de resultaten van de analyse naar aanleiding van de motie Koopmans (32 670, nr. 8) nog bepalen welke doelen, bijvoorbeeld voor verwaarloosbaar aanwezige waarden, overbodig zijn.

5. Verder met Natura 2000

Met de uitkomsten van de analyse in gedachten wil ik door met de implementatie van Natura 2000 en zo snel mogelijk duidelijkheid gaan bieden door Natura 2000-gebieden definitief aan te wijzen. De procedures voor het vaststellen van aanwijzingsbesluiten van Natura 2000-gebieden wil ik dan ook, zo gauw de PAS en de oplossingen voor knelpunten rondom hoogwaterveiligheid hier ruimte voor bieden, hervatten. De beheerplanprocessen kunnen dan worden afgerond.

Overeenkomstig de motie Koopmans (32 670, nr. 8) zal ik laten onderzoeken in hoeverre in aanwijzingsbesluiten en daarop gebaseerde beheerplannen meer doelen en maatregelen worden opgenomen dan vanuit de richtlijnen verplicht is. Deze analyse wordt door een externe partij uitgevoerd. Het resultaat van de analyse van de aanwijzingsbesluiten verwacht ik op korte termijn en waar nodig zal ik de aanwijzingsbesluiten hier op aanpassen. Hiermee wordt ook uitvoering gegeven aan de motie Lodders (32 670, nr. 19).

Het analyseren van de beheerplannen zal meer tijd in beslag nemen. Ik zie dit tweede deel van de analyse niet als een belemmering om door te gaan met het nemen van aanwijzingsbesluiten. Juist de aanwijzingsbesluiten moeten duidelijk maken welke doelen voor het gebied in het beheerplan moeten worden uitgewerkt.

6. Uitwerking rek en ruimte, nieuwe aanpak Natura 2000

Hieronder zijn de tien maatregelen beschreven die ik ga inzetten om maximaal gebruik te maken van de rek en ruimte die binnen de verplichtingen vanuit de Vogel- en Habitatrichtlijn mogelijk is. Dit zijn zowel opties die al genoemd staan in de brief van 23 februari als de aanvullende mogelijkheden die uit de analyse naar voren zijn gekomen.

I: Samenvoegen gebieden in één aanwijzingsbesluit

Uitgangspunt bij het samenvoegen van gebieden is dat deze optie in beeld komt indien hiervan voordelen te verwachten zijn voor bevoegde gezagen, initiatiefnemers of beheerders. Het samenvoegen kan bijvoorbeeld een vermindering van de externe werking met zich meebrengen. Ook kan het samenvoegen in één aanwijzingsbesluit voordelen bieden voor een samenhangend beheer in één beheerplan. Om in beeld te brengen welke voordelen, maar ook welke risico's, het samenvoegen van gebieden in de praktijk kan bieden heb ik een onderzoek uitgezet bij Alterra (WUR).

In dit onderzoek zal voor 3 casussen (Noordoost-Twente, Rivierengebied en Laag Holland) in kaart worden gebracht welke mogelijkheden samenvoegen kan bieden. Bevoegde gezagen van deze gebieden worden bij dit onderzoek betrokken. Eind van het jaar worden de resultaten van deze pilotstudie verwacht. Op basis van de resultaten hieruit zal in overleg met de bevoegde gezagen worden besloten of, en zo ja wanneer en hoe, over te gaan tot het samenvoegen van daarvoor in aanmerking komende gebieden. De mogelijkheid tot samenvoegen van gebieden blijft in de toekomst ook voor andere gebieden bestaan wanneer dit met de kennis en ervaring van dat moment voordelen biedt.

II: Schrappen gebieden

Voor het gebied Groot Zandbrink en het Habitatrichtlijndeel van het gebied Broekvelden, Vettenbroek & Polderstein is de procedure bij de Europese Commissie tot het schrappen van gebieden reeds gestart. Zoals aangekondigd in de brief van 23 februari jl. heeft de huidige kennis wat betreft de Natura 2000-gebieden tot de conclusie geleid dat de gebieden Boddendoek en Teeselinkven en het deelgebied Achter de Voort als Natura 2000-gebied geschrapt kunnen worden. Uit de analyse die ik heb uitgevoerd naar alle gebieden kleiner dan 300 hectare blijkt dat overige gebieden alle essentieel zijn voor het bereiken van de gunstige staat van instandhouding en op dit moment daarom niet geschrapt kunnen worden. Uiteraard geldt hier dat dit door eventuele effecten van bijvoorbeeld klimaatsverandering in de toekomst kan veranderen, maar voor nu zijn er geen mogelijkheden. De procedure bij de Europese Commissie voor het

schrappen van de hiervoor genoemde gebieden wordt nu opgestart. Zolang de procedure bij de Europese Commissie loopt, zal ik niet tot het nemen van aanwijzingsbesluiten voor deze gebieden overgaan. Het beheerplanproces voor de desbetreffende gebieden kan worden gestaakt.

III: Ambitieniveau Beheerplannen (1ste periode van zes jaar)

In het licht van de sociaal economische omstandigheden en de noodzaak tot bezuinigingen is het voldoen aan de minimale vereisten van de richtlijnen voor de eerste beheerplanperiode uitdaging genoeg. Dit betekent dat beheerplannen zich in deze periode vooral zullen moeten richten op het tegengaan van verslechtering voor aangewezen soorten en habitattypen waarvoor de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt. Ik vind dat Rijk en provincies hierbij niet moeten nalaten om eventuele uitbreidings- en hersteldoelstellingen waar dit haalbaar en betaalbaar is te realiseren. Deze ambitie voor de eerste beheerplanperiode is tijdens een bestuurlijk overleg gedeeld met de provincies.

Aan de hand van de motie Koopmans (32 670, nr. 8) zal gekeken worden of in beheerplannen meer wordt gedaan dan noodzakelijk, bijvoorbeeld voor niet-Europees verplichte doelen of voor verwaarloosbaar aanwezige waarden.

Momenteel wachten veel beheerplannen voor de afronding op de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS), oplossingen rondom hoogwaterveiligheid en Natura 2000 en afstemming met de KRW. Daar wordt nu aan gewerkt, dit najaar is hier duidelijkheid over. Beheerplannen kunnen daarna zo snel mogelijk worden afgerond zodat de gewenste duidelijkheid in en rondom de gebieden geboden kan worden, en ontwikkelingen weer doorgang kunnen vinden.

IV: Doelstellingen Beschermde Natuurmonumenten

Op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 bevatten de aanwijzingsbesluiten voor Natura 2000-gebieden niet alleen de verplichte Europese doelstellingen, maar kunnen zij ook op basis van ouder nationaal beleid geformuleerde doelstellingen bevatten. Dit is het geval bij Natura 2000-gebieden die vroeger een beschermd natuurmonument waren. Voor die gebieden gelden dus aanvullende natuurmonumentdoelstellingen, ten aanzien van het natuurschoon en de natuurwetenschappelijke betekenis van het gebied. Sinds de inwerkingtreding van de Crisis- en herstelwet op 31 maart 2010 geldt voor die natuurmonumentdoelstellingen een apart, verlicht beschermingsregime (artikel 19ia van de Nb-wet). Dat regime houdt onder meer in dat die doelstellingen niet perse hoeven te worden uitgewerkt in een beheerplan.

Zoals aangekondigd in de brief van 23 februari zal in het wetsvoorstel natuur worden voorzien in een voorstel om die natuurmonumentdoelstellingen van Natura 2000-gebieden te laten vervallen. Het wetsvoorstel zal in het voorjaar van 2012 bij uw Kamer aanhangig worden gemaakt. Met het oog daarop zie ik ervan af om deze nationale doelstellingen in de beheerplannen uit te werken voor Natura 2000-gebieden waar het Rijk bevoegd is tot het vaststellen van beheerplannen, dit zal ik ook bij andere bevoegde gezagen bepleiten.

Wanneer het wetsvoorstel natuur kracht van wet heeft, zullen ook de aanwijzingsbesluiten worden ontdaan van deze oude doelen.

V: Aanpassen ganzendoelen

In Nederland floreren op dit moment een aantal ganzensoorten. Nederland is van groot belang voor de internationale ganzenpopulatie,

vandaar dat deze dan ook bescherming vraagt in het kader van de Vogelrichtlijn. De Vogelrichtlijn vraagt echter niet om de huidige aantallen te waarborgen.

In mijn brief van 23 februari jl. is dan ook aangekondigd dat ik mogelijkheden zie om de doelstellingen voor de ganzensoorten brandgans, grauwe gans en kolgans te verlagen. De afgelopen tijd is er overleg geweest met de maatschappelijke partijen die betrokken zijn bij de ganzenproblematiek in het Rivierengebied. Daaruit is gebleken dat het aanpassen van de doelstelling (niet langer focussen op foerageerfunctie maar beschermen van de slaapfunctie waarvoor het gebied met name van belang is) een betere oplossing voor de problematiek biedt dan het verlagen van de doelstelling. Deze uitkomst zal dan ook dit jaar in de definitieve aanwijzingsbesluiten van het Rivierengebied worden verwerkt. Daarnaast zal onderzocht worden of ook het verlagen van doelstellingen voor dit gebied of andere gebieden alsnog extra ruimte kan bieden. Wanneer dit zo is, zullen op dat moment de aanwijzingsbesluiten hierop worden aangepast.

VI: Doelverlaging bij gunstige staat van instandhouding

De mogelijkheid tot het verlagen van doelstellingen in de aanwijzingsbesluiten geldt niet alleen voor vogeldoelen. Bij conflicterende natuurdoelen is het al mogelijk in de doelstellingen voorrang te geven aan een belangrijker doel. In de gebieden waar dit nodig is, wordt een «ten gunste van formulering» gebruikt waardoor een natuurwaarde achteruit mag gaan ten gunste van een ander habitatype of soort. Een andere geïdentificeerde mogelijkheid is om in een enkel gebied een doelstelling op een lager niveau dan behoud vast te stellen, wanneer een natuurwaarde op landelijk niveau in een gunstige staat van instandhouding verkeert. Enige verslechtering kan dan in een bepaald gebied worden toegestaan als de gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau al is bereikt en gewaarborgd. De mogelijkheden om dit in de huidige situatie toe te passen lijken beperkt, mede gezien de huidige veelal ongunstige staat van instandhouding.

In 2013 wordt aan de Europese Commissie voor alle soorten en habitatypen de staat van instandhouding gerapporteerd. In het licht daarvan zal ik dan ook bekijken voor welke soorten in enkele gebieden een lagere behoudsdoelstelling kan worden vastgesteld. Wanneer deze optie in het licht van maatschappelijk gewenste oplossingen ruimte kan bieden in een gebied zal dit, in het verlengde van strategisch lokaliseren, worden verwerkt in de aanwijzingsbesluiten.

VII : Dynamisch Natura 2000

Natuur is dynamisch. Dat hoort bij een natuurlijke situatie en dat moet Natura 2000 dan ook niet in de weg staan. Ook kan in de toekomst klimaatverandering zorgen voor een andere dynamiek. Het systeem van Natura 2000 moet daar adequaat op in kunnen spelen. Zoals eerder in deze brief beschreven zullen aanwijzingsbesluiten, wanneer de dynamiek daartoe noopt, zo snel mogelijk worden aangepast. Zo kan worden voorzien in de behoefte aan flexibiliteit. De reeds voor 2015 voorziene evaluatie van het doelendocument voorziet ook in het wijzigen van terzake doende aanwijzingsbesluiten.

Daarna zal bij het evalueren en actualiseren van de beheerplannen en de landelijke rapportages over staat van instandhouding aan de EC worden gekeken naar de eventuele benodigde aanpassing van aanwijzingsbesluiten: welke bijdrage moet en kan een gebied leveren aan het bereiken van de landelijke gunstige staat van instandhouding? Deze analyse van doelstellingen kan worden uitgevoerd op basis aan de kennis van dat

moment, zoals de periodiek geactualiseerde landelijke Staat van Instandhouding, en beheerplanervaringen. Dit alles, zowel dynamiek als nieuwe kennis, kan resulteren in het aanpassen van doelstellingen en dus aanwijzingsbesluiten. Met provincies en rijkspartners wordt nog gekeken hoe dit proces van evaluatie en rapportage efficiënt en effectief in te richten.

Momenteel worden instandhoudingsdoelstellingen in individuele aanwijzingsbesluiten per gebied vastgesteld. De reviewcommissie heeft de optie aangedragen dat het landelijk instrumenteren van de instandhoudingsdoelstellingen voor de gebieden wellicht op termijn voordeel kan bieden. Ik ga de mogelijkheden en voordelen hiervan onderzoeken, en dit meenemen bij de voorziene evaluatie van het doelendocument in 2015.

Mocht in de toekomst blijken dat dynamiek onvoldoende binnen de kaders van beide Richtlijnen kan worden opgevangen, dan ga ik daarover met de Europese Commissie in gesprek.

VIII: Complementaire doelen

Zoals eerder in deze brief aangegeven zijn complementaire doelen een nationale invulling van de verplichtingen uit de Richtlijn en ben ik voornemens om deze, met inachtneming van de financiële consequenties en het behalen van de gunstige staat van instandhouding, te schrappen. Na afronding van de aangekondigde analyse zal dit jaar in overleg met de bevoegde gezagen de consequenties hiervan worden besproken voor de aanwijzingsbesluiten.

IX: Bereiken gunstige staat van instandhouding: Wanneer is deze bereikt?

Het grootste deel van de te beschermen natuurwaarden, zeker voor wat betreft de Habitatrichtlijn, bevinden zich momenteel nog ver van een gunstige staat van instandhouding. Het is duidelijk dat Nederland nog stevige stappen moet zetten richting de gunstige staat van instandhouding. In grote lijnen is in beeld wat deze gunstige staat van instandhouding behelst. Er is echter ook vraag naar duidelijkheid over het precieze «eindstation» van Natura 2000: wanneer doet Nederland het goed genoeg. In de uitgevoerde analyse wordt aangegeven dat deze gunstige staat van instandhouding (qua oppervlak, populatieomvang en verspreiding) nader kan worden gekwantificeerd. Daarmee kan voorkomen worden dat op termijn onbedoeld meer wordt gedaan dan nodig is voor het behalen van de gunstige staat van instandhouding. Daarnaast kan het onderzoek de basis vormen om gezamenlijk met bevoegde gezagen opnieuw strategisch te lokaliseren: het toewijzen van hersteldoelstellingen aan die gebieden waar dit het meest efficiënt is. Het vaststellen van dit «eindstation» levert over het algemeen op korte termijn weinig rek en ruimte op omdat voor een belangrijk deel van de soorten en habitattypen eerst de achteruitgang zal moeten worden gekeerd voordat we richting een eindstation gaan. Zoals beschreven onder punt VI is er, wanneer de gunstige staat van instandhouding is bereikt, meer rek en ruimte mogelijk. Momenteel wordt een onderzoek uitgevoerd naar dit gekwantificeerde eindstation van Natura 2000 zodat de resultaten hiervan meegenomen kunnen worden bij de evaluatie van het doelendocument welke zoals eerder aangegeven voor 2015 staat gepland. Ook kan hiermee worden bepaald of deze gunstige staat van instandhouding in Nederland ecologisch gezien volledig bereikt kan worden. Mocht dit niet zo zijn dan zal ik hierover met de Europese Commissie in gesprek gaan. In het kader van de hoogwaterveiligheid analyseer ik op dit moment als pilot of het kwantificeren van de gunstige staat van instandhouding van oibossen oplossing biedt voor de problematiek in het Rivierengebied.

PBL / Universiteit Maastricht beschreven in hun rapport «Natura 2000 in Nederland» de mogelijkheid om onder een aantal condities te streven naar een gunstige staat van instandhouding op biogeografisch niveau in plaats van op landelijk niveau. In een aantal gevallen zou dan met behoud kunnen worden volstaan. Om dit in de toekomst mogelijk te maken heb ik de Commissie aangeboden het biogeografisch seminar voor de Atlantische regio (mede) te organiseren. Daar zal Nederland de samenwerking rondom deze doelrealisatie agenderen.

7. Wetgeving

In aanvulling op de maatregelen voor rek en ruimte in de implementatie van Natura 2000 zal ook de daaraan ten grondslag liggende wetgeving worden herzien ter uitvoering van het regeerakkoord. Voor de implementatie van Natura 2000 is een duidelijk, transparant wettelijk kader dat met de nodige precisie uitvoering geeft aan Europese en internationale verplichtingen, en dat optimaal aansluit bij andere onderdelen van het omgevingsrecht van belang. Hiervoor is een voorstel voor een wet natuur in voorbereiding, dat in het voorjaar van 2012 bij uw Kamer aanhangig zal worden gemaakt.

In dit wetsvoorstel zullen de bepalingen over Natura 2000 één-op-één aansluiten op de Vogelrichtlijn, de Habitatrichtlijn en andere internationale regelgeving, waarmee zal zijn gewaarborgd dat er op wettelijk niveau geen nationale koppen gelden. Dat betekent onder meer dat:

- Alleen nog Natura 2000-gebieden zullen zijn aangewezen als beschermd gebied, en niet langer de nationale natuurmonumenten;
- Er dan voor Natura 2000-gebieden alleen nog Europese instandhoudingsdoelstellingen in aanwijzingsbesluiten kunnen worden opgenomen, en geen nationale doelen (zoals voor natuurschoon);
- Er voor Natura 2000-gebieden alleen een vergunningplicht zal gelden voor gevallen waarin de Habitatrichtlijn (artikel 6, derde lid) dit expliciet vereist: projecten met mogelijk significante gevolgen. In andere gevallen is er geen vergunning vereist, en is het aan de overheid (meestal de provincies) om het initiatief te nemen om de nodige beschermingsmaatregelen te treffen ten aanzien van schadelijke handelingen door middel van een aanschrijving. Deze maatregel zal overigens ook als «quick win» worden opgenomen in het aangekondigde voorstel tot het permanent maken van de Crisis- en herstelwet (als wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998).

Programmatische aanpak

Bij hardnekkige problemen zoals stikstof lijkt een interbestuurlijke programmatische aanpak oplossing te kunnen bieden. Indien in de toekomst andere gebiedsoverstijgende knelpunten zich voordoen die een belemmering blijken voor de realisatie van Natura 2000-doelstellingen, kan overwogen worden ook daarvoor een dergelijke aanpak toe te passen. Zo kan een knelpunt naar een hoger niveau worden getild om naar gebiedsoverstijgende oplossingen te zoeken. Een wettelijk kader kan behulpzaam zijn bij zo'n programmatische aanpak. Daarom heb ik het voornemen om in het wetsvoorstel natuur zo'n wettelijke verankering mogelijk te maken.

8. Afsluiting

Met de geschetste insteek zal ik blijven inzetten op een praktische en nuchtere implementatie van Natura 2000. Alle bij de analyse naar voren gekomen rek en ruimte-maatregelen die hierboven zijn beschreven zullen

de komende tijd in samenwerking met de bevoegde gezagen verder worden uitgewerkt. Met de bevoegde gezagen zal ik afspraken maken dat de gevonden rek en ruimte wordt benut. Het Rijk is verantwoordelijk voor de implementatie van de Europese richtlijnen en de te bereiken doelen voor Natura 2000 en zal haar aandeel daarin blijven behartigen.

Naast rek en ruimte acht ik verbetering en versnelling van de besluitvorming ook van cruciaal belang. Ik verwacht in het najaar een advies van de adviescommissie Versnelling en Verbetering Besluitvorming Infrastructuur (VVBI) over de vraag op welke wijze de besluitvorming over de samenloop van natuurbescherming, waaronder Natura 2000, en andere belangen kan worden verbeterd en versneld. Mijn inzet is om aansluiting te zoeken bij de ambities achter dit advies (sneller en beter) gecombineerd en met de vereenvoudiging van het omgevingsrecht.

De komende tijd wil ik me erop gaan richten om de PAS tot een succes te maken zodat, wanneer ook voor andere eerder genoemde knelpunten een oplossing in zicht is, voor het eind van het jaar alle aanwijzingsbesluiten genomen kunnen worden. Deze besluiten zijn noodzakelijk om ondernemers, omwonenden en initiatiefnemers in en rondom Natura 2000-gebieden de duidelijkheid te bieden waar zij al jaren op wachten. Want na het definitief aanwijzen van de gebieden kunnen de beheerplannen worden afgerond.

Zo wil ik de komende tijd stappen vooruit blijven zetten met Natura 2000. Ik ga er met deze nieuwe aanpak vanuit dat ik bij de verdere implementatie van Natura 2000 volgens de beschreven lijn op de steun en het vertrouwen kan rekenen van alle partijen waarmee ik de afgelopen tijd aan tafel heb gezeten over de uitgevoerde analyse en de hierboven beschreven lijn.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker