

## Natura 2000-gebied Abtskolk & De Putten

### De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Gelet op artikel 4, eerste en tweede lid, van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PbEG L 103);

Gelet op artikel 10a van de Natuurbeschermingswet 1998;

#### BESLUIT:

##### Artikel 1

1. Als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, eerste en tweede lid, van de Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PbEG L 103) wordt aangewezen: het op de bij dit besluit behorende kaart aangegeven gebied, bekend onder de naam: **Abtskolk & De Putten**.
2. De in het eerste lid bedoelde speciale beschermingszone is aangewezen voor de volgende vogelsoort opgenomen in artikel 4, eerste lid, van Richtlijn 79/409/EEG: A042 Dwerggans.
3. De in het eerste lid genoemde speciale beschermingszone is verder aangewezen voor de volgende trekkende vogelsoorten welke worden beschermd op grond van artikel 4, tweede lid van Richtlijn 79/409/EEG:  
A041 Kolgans  
A043 Grauwe gans  
A050 Smient

##### Artikel 2

1. De aanwijzing bedoeld in artikel 1 gaat vergezeld van een Nota van toelichting en een kaart, welke deel uitmaken van dit besluit.
2. De in artikel 1 bedoelde speciale beschermingszone vormt het Natura 2000-gebied, **Abtskolk & De Putten** waarvan de instandhoudingsdoelstelling in de zin van artikel 10a, tweede lid van de Natuurbeschermingswet 1998, is opgenomen in de Nota van toelichting behorende bij dit besluit.

##### Artikel 3

1. De bekendmaking van dit besluit geschiedt in de Staatscourant.
2. Dit besluit treedt in werking op de dag na bekendmaking in de Staatscourant.

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit  
w.g. G. Verburg

Dit besluit, de kaart en de Nota van toelichting worden gedurende zes weken ter inzage gelegd in de onderstaande vestigingen van de Directie Regionale Zaken van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit:

- Vestiging Noord: Cascadeplein 6, 9726 AD GRONINGEN
- Vestiging Oost: Verzetslaan 30, 7411 HX DEVENTER
- Vestiging West: Herman Gorterstraat 55, 3511 EW UTRECHT
- Vestiging Zuid: Keizersgracht 5, 5611 GB EINDHOVEN

De terinzagelegging vindt tevens plaats in de gemeentehuizen van de betreffende gemeente(n), in de kantoren van de waterschappen of hoogheemraadschappen waaronder het gebied valt en in de provinciehuizen van de betreffende provincie(s). Het besluit kan ook worden ingezien op internet op het adres:

<http://www.minlnv.nl/natura2000> en het zal bovendien worden bekendgemaakt in dag-, nieuws- en huis-aan-huisbladen.

---

Belanghebbenden die hun zienswijze als bedoeld in artikel 3:15 van de Algemene wet bestuursrecht naar voren hebben gebracht of die het redelijkerwijs niet verweten kan worden geen zienswijze naar voren te hebben gebracht, kunnen tot zes weken ná de eerste dag van de terinzagelegging beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag.

## **Nota van toelichting bij de aanwijzing van Abtskolk & De Putten als speciale beschermingszone in het kader van de richtlijn 79/409/EEG van de Raad van Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand, hierna te noemen Vogelrichtlijn**

### **1. INLEIDING**

Middels dit besluit wordt het gebied Abtskolk & De Putten aangewezen als speciale beschermingszone onder de Vogelrichtlijn. De aanwijzing vloeit voort uit uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 17 maart 2004 en 29 december 2004. De Afdeling is van oordeel dat de vermelding van de Dwerggans op Bijlage I van de Vogelrichtlijn noopt tot onderzoek of voor die soort een speciale beschermingszone moet worden aangewezen. Dit onderzoek heeft inmiddels uitgewezen dat het onderhavige gebied voldoet aan de selectiecriteria die voor speciale beschermingszones worden gehanteerd. Dit gebied is volgens de in de Natuurbeschermingswet 1998 (artikel 11) voorgeschreven procedure aangewezen. Voor de beantwoording van de in het kader van de inspraakprocedure ingediende zienswijzen wordt verwezen naar bijlage B van deze nota van toelichting.

In hoofdstuk 2 van deze nota van toelichting wordt de doelstelling van de Vogelrichtlijn vermeld en wordt de aanwijzing van de speciale beschermingszone (verder ook aangeduid als "Vogelrichtlijngebied") nader toegelicht. Vervolgens wordt ingegaan op de selectiecriteria en de methode van begrenzing van deze gebieden. Hoofdstuk 3 omvat de gebiedsbeschrijving, bijzonderheden met betrekking tot de begrenzing en een toelichting op de kaart. In hoofdstuk 4 worden de vogelkundige waarden waarvoor het gebied is aangewezen, benoemd. Hieronder valt ook een beschrijving van de plaatselijke omstandigheden die een onderbouwing bieden voor de aangehouden begrenzing van het gebied. De instandhoudingsdoelstellingen die voor het gebied gelden, zijn opgenomen in hoofdstuk 5. Deze doelstellingen zijn in algemene zin nader toegelicht in het Natura 2000 Doelendocument (2006). Dit document geeft het beleidskader van de geformuleerde instandhoudingsdoelstellingen weer en van de daarbij gehanteerde systematiek.

### **2. VERPLICHTINGEN VOGELRICHTLIJN EN CRITERIA VOOR AANWIJZING**

#### **2.1 Algemene doelstelling van de richtlijn**

De Vogelrichtlijn verplicht de lidstaten van de Europese Unie de instandhouding te garanderen van alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op het Europese grondgebied van de lidstaten waarop het Europese verdrag van toepassing is. In de overwegingen van de Vogelrichtlijn wordt vermeld dat een groot aantal in het wild levende vogelsoorten op het grondgebied van de Gemeenschap een achteruitgang van hun populatie vertoont. Dit werd beschouwd als een ernstige bedreiging voor het behoud van het natuurlijk milieu. De Vogelrichtlijn is mede tot stand gekomen omdat deze vogelsoorten voor het overgrote deel trekvogels zijn. Dergelijke soorten vormen een gemeenschappelijk erfgoed; een doeltreffende bescherming van deze vogels vereist een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de lidstaten van de Europese Unie<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> HvJ EG 11 juli 1996, Royal Society for the Protection of Birds, C-44/95, Jurispr. blz. I-3805, punt 23

## 2.2 Aanwijzing Vogelrichtlijngebieden

Artikel 4 van de Vogelrichtlijn bevat de verplichting tot het aanwijzen van speciale beschermingszones. Deze worden aangewezen voor de zeldzame, kwetsbare of anderszins bedreigde soorten die zijn opgenomen in Bijlage I<sup>2</sup> van de Vogelrichtlijn. De lidstaten wijzen met name de naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van deze soorten "meest geschikte" gebieden aan. Soortgelijke maatregelen worden genomen ten aanzien van geregeld voorkomende trekvogels. Daarbij wordt rekening gehouden met de beschermingsbehoeften ten aanzien van hun broed-, rui- en overwinteringsgebieden en rustplaatsen in hun trekzones. Bijzondere aandacht wordt besteed aan de bescherming van watergebieden en in het bijzonder aan de watergebieden van internationale betekenis.

Dit Vogelrichtlijngebied wordt voortaan aangeduid als Natura 2000-gebied Abtskolk & De Putten (landelijk gebiedsnummer 162). Natura 2000 is het samenhangende Europees ecologisch netwerk bestaande uit de gebieden aangewezen onder de Habitatrichtlijn. Het bestrijkt ook de onder Vogelrichtlijn aangewezen gebieden.

## 2.3 Criteria voor aanwijzing Vogelrichtlijngebieden<sup>3</sup>

Voor de selectie van gebieden zijn de volgende criteria gehanteerd. Een gebied komt ten eerste voor aanwijzing in aanmerking indien het gebied behoort tot één van de vijf belangrijkste gebieden in Nederland voor een vogelsoort van Bijlage I van de Vogelrichtlijn. Geselecteerd zijn de vijf gebieden met de hoogste gemiddelde aantallen van een soort van Bijlage I, tenzij in het desbetreffende gebied minder dan 1% van de Nederlandse broedpopulatie voorkomt en/of ook minder dan 0,1% van de biogeografische populatie<sup>4</sup>. Aanvullend geldt een absolute ondergrens van twee broedparen of 5 individuen<sup>5</sup>. Aan terrestrische gebieden is de aanvullende voorwaarde gesteld dat in het gebied een aaneengesloten natuurgebied van minstens 100 ha met een formele natuurstatus aanwezig dient te zijn. De Raad van State heeft in het geval van Abtskolk & De Putten echter uitgesproken dat "in dit geval [is] voldaan aan het eerste criterium dat een aan te wijzen gebied behoort tot de vijf belangrijkste gebieden voor een bepaalde vogelsoort. In zoverre bestaat geen noodzaak om met toepassing van het 100 ha-criterium een rangorde te bepalen van gebieden die voor aanwijzing in aanmerking komen."<sup>6</sup>

Ten tweede komt een gebied voor aanwijzing in aanmerking indien geregeld minstens 1% van een biogeografische populatie van een soort of ondersoort van een (trekkende) watervogel in het gebied aanwezig is. Dit criterium is in geval van de Dwerggans niet van toepassing omdat van de onderhavige populatie geen populatieschatting is vastgesteld (zie verwijzing in voetnoot 4).

De toepassing van het criterium van de vijf belangrijkste gebieden is ontleend aan het rapport 'Inventory of important bird areas in the European Community', ook wel aangeduid als 'IBA89' (Grimmett & Gammell 1989).

<sup>2</sup> Laatstelijk aangepast op 20 november 2006, Pb EG L 363, 20.12.2006, pagina 368

<sup>3</sup> Nader uitgewerkt in "Selectiecriteria en methode van begrenzing", opgenomen als bijlage 1 in de Nota van Antwoord Vogelrichtlijn die in maart 2000 door het Ministerie LNV is uitgebracht naar aanleiding van een openbare voorbereidingsprocedure

<sup>4</sup> Biogeografische populaties en 1%-drempelwaarden zijn door Wetlands International gepubliceerd in Waterfowl Population Estimates (1997, 2002, 2006) op verzoek van de 6<sup>e</sup> Bijeenkomst van de Conferentie van Partijen (Rec. VI.4, Brisbane 1996). De aangesloten partijen worden opgeroepen deze drempelwaarden te gebruiken bij de aanmelding van wetlands van internationale betekenis onder de Conventie (vgl. art. 4, lid 2 van de Vogelrichtlijn).

<sup>5</sup> In geval van de Dwerggans geldt alleen de ondergrens van 5 vogels omdat de in Nederland overwinterende vogels geen deel uitmaken van een in Waterfowl Population Estimates (2002, 2006) onderscheiden biogeografische populatie

<sup>6</sup> Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 17 maart 2004, zaaknr 200305428/1, paragraaf 2.4.3

## 2.4 Methode van begrenzing

De grenzen van een Vogelrichtlijngebied worden bepaald door het gebruik dat de aanwezige soorten van Bijlage I en/of trekkende watervogels, en/of overige trekkende vogels ervan maken, waarbij wordt uitgegaan van landschapsecologische eenheden en de biotoeppen/ leefgebieden<sup>7</sup> van de betrokken vogelsoorten.

## 3. GEBIEDSBESCHRIJVING, AANDUIDING LEEFGEBIED EN BEGRENZING

### 3.1 Gebiedsbeschrijving

Het aangewezen gebied maakt deel uit van de Zijpe- en Hazepolder en de Vereenigde Harger- en Pettemerpolder. De Zijpe- en Hazepolder is een droogmakerij die is drooggelegd aan het eind van de 16e eeuw. De polder is in afdelingen verdeeld vanwege hoogteverschillen tussen de delen van het drooggefallen land. Elke afdeling werd met een letter van het alfabet aangeduid en had voor bemaling zijn eigen windmolen. De Vereenigde Harger- en Pettemerpolder is enkele tientallen jaren later drooggelegd. De opening in de duinenrij tussen Petten en Camperduin is eind 16e eeuw definitief gedicht maar de Hondsbossche Zeewering is in zijn huidige vorm in 1870 gereed gekomen. Het zuiden en het midden van het gebied bestaan uit zeekleigronden (poldervaaggronden) die in Polder Q en L overgaan in zandgronden (eerd- en vlakvaaggronden). Tengevolge van kleiwinning in de jaren vijftig en zeventig van de vorige eeuw zijn respectievelijk de plassen van De Putten (grenzend aan de Hondsbossche Zeewering) en de Abtskolk (Polder Q) ontstaan. Het gebied bestaat verder overwegend uit grasland. De Zijpe- en Hazepolder heeft een rechthoekige verkaveling terwijl het slotenpatroon in de Vereenigde Harger- en Pettemerpolder een minder regelmatig karakter heeft.

### 3.2 Aanduiding leefgebied

Abtskolk & De Putten is aangewezen als Vogelrichtlijngebied vanwege de aanwezigheid van graslanden, zoete en brakke wateren die als geheel het leefgebied vormen van in artikel 4 van de Richtlijn bedoelde vogelsoorten. Het vormt het leefgebied van een soort van Bijlage I (art. 4.1) en fungeert tevens als broedgebied, ruigebied, overwinteringsgebied en rustplaats in de trekzone van andere trekvogelsoorten (art. 4.2). De begrenzing van het Vogelrichtlijngebied is zo gekozen dat een in landschappelijk en vogelkundig opzicht samenhangend geheel is ontstaan dat, in combinatie met Vogelrichtlijngebied Zwanenwater (Stcrt. 90, 1988), voorziet in de beschermingsbehoefte met betrekking tot het voortbestaan en/ of voortplanten van bedoelde vogelsoort.

### 3.3 Begrenzing en oppervlakte

Vogelrichtlijngebied Abtskolk & De Putten is gelegen tussen Petten en Groet (bij Schoorl) en omvat een groot deel van de Vereenigde Harger- en Pettemerpolder en delen van Polder Q (incl. Abtskolk) en van Polder L. Het gebied wordt aan de westzijde begrensd door de Hondsbosscheweg en Westerduinweg, aan de noordzijde globaal door de Pettemerweg (N502), aan de oostzijde door sloten en perceelscheidingen van het kruispunt Pettemerweg/ Parallelweg (langs de N9) naar de (Oude) Schoorlse Zeedijk en door de Jaagkade, en aan de zuidzijde door de Kleiweg. Het gebied ligt in de provincie Noord-Holland en behoort tot het grondgebied van de gemeenten Zijpe en Bergen.

---

<sup>7</sup> Ecologische vereisten (waaronder leefgebied) zijn opgenomen in bijlage A van deze nota van toelichting

Ten opzichte van het ontwerpbesluit is de gebiedsbegrenzing aangepast:

- Bestaande bebouwing (inclusief erven en tuinen, inclusief omringende houtsingels) waar geen Natura 2000-waarden voorkomen, is waar mogelijk op grond van kadastrale of topografische lijnen ook op de kaart uitgezonderd.
- De begrenzing is waar mogelijk gelegd langs topografisch herkenbare lijnen, zoals wegen, wateren, perceelscheidingen en bosranden.
- Overlap van 5 meter of minder met kadastrale percelen die grotendeels buiten het gebied zijn gelegen, is gelet op de kadastrale inschrijving<sup>8</sup>, waar mogelijk beperkt. Dit betekent dat aldaar de kadastrale lijn is aangehouden. Deze werkwijze is alleen gevolgd op plekken waar geen Natura 2000-waarden aanwezig zijn.
- Een smalle strook graslandpercelen langs de Jaagkade en Hondsbosche Slaperdijk (10 ha) is vervallen omdat deze door hun ligging geen betekenis hebben voor de vogelsoorten waarvoor het gebied is aangewezen.
- Het oostelijk deel van Polder L (65 ha) is buiten de begrenzing gebracht omdat de betreffende percelen weinig of geen betekenis hebben als voedselgebied voor de vogelsoorten waarvoor het gebied is aangewezen<sup>11</sup>.
- Enkele percelen langs de Belkmerweg en de Pettemerweg die in gebruik zijn als bollengrond of andere vormen van akkerbouw<sup>9</sup> waardoor deze niet behoren tot het leefgebied van de Dwerggans (zie paragraaf 3.2).

De oppervlakte van het gebied bedraagt ongeveer 500 ha. Voor de exacte oppervlakte wordt verwezen naar de legenda van de bij dit besluit behorende kaart. Dit betreft de bruto-oppervlakte omdat bij de berekening geen rekening is gehouden met niet op de kaart, tekstueel uitgesloten delen (zie paragraaf 3.4).

### 3.4 Toelichting op de kaart en uitgesloten delen

De begrenzing van het Natura 2000-gebied is aangegeven op de bij de aanwijzing behorende kaart. Daar waar de kaart en de Nota van toelichting, bijvoorbeeld om kaarttechnische redenen, niet overeenstemmen, is de tekst in deze paragraaf doorslaggevend. Ook aangrenzende Natura 2000-gebieden zijn aangegeven (behalve de mariene gebieden die in 2009 bij de Europese Commissie als Habitatrichtlijngebied zijn aangemeld). Aan de indicatief aangeduide begrenzing van deze gebieden kunnen geen rechten worden ontleend (voor de begrenzing van deze gebieden wordt verwezen naar de kaarten van de betreffende aangewezen of aangemelde gebieden).

Voor de begrenzing van Natura 2000-gebieden geldt de volgende algemene exclaveringsformule: Bestaande bebouwing, erven, tuinen, verhardingen en hoofdspoorwegen maken geen deel uit van het aangewezen gebied. Voor de gebruikte begrippen gelden de volgende definities (voor zover van toepassing op in het onderhavig gebied):

- **Bebouwing** betreft één of meer gebouwen of bouwwerken, geen gebouwen zijnde. **Gebouw**: elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt. **Bouwwerk**: elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, welke hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, of hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond.

<sup>8</sup> Conform artikel 15 van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Stb. 2004, 31) is dit besluit, wat betreft de kadastrale percelen die geheel of gedeeltelijk binnen het aangewezen gebied zijn gelegen, in de kadastrale registratie als beperking ingeschreven.

<sup>9</sup> In minstens twee van de drie jaren in gebruik voor de bollenteelt of andere akkerbouwgewassen (periode 2005-2007)

- Erven zijn de onmiddellijk aan een woning of ander gebouw gelegen, daarbij behorende en daarmee in gebruik zijnde terreinen.
- Tuinen zijn in de onmiddellijke nabijheid van een woning of ander gebouw gelegen intensief onderhouden terreinen, beplant met siergewassen en gazons of in gebruik als moestuin, die zich duidelijk onderscheiden van de omgeving. Tuinen zijn meestal besloten en omheind middels een afrastering, schutting, muur of haag, of (deels) omgeven door een sloot
- Verhardingen kunnen bijvoorbeeld zijn: wegen, pleinen, parkeervoorzieningen, erfverhardingen en steenglooingen. Wegen betreffen alle voor het gemotoriseerd verkeer in gebruik zijnde kunstmatig verharde wegen met inbegrip van de daarin liggende bruggen en duikers en de tot die wegen behorende paden en bermen of zijkanten.
- Hoofdspoorwegen betreffen spoorlijnen die zijn opgenomen in het Besluit aanwijzing hoofdspoorwegen (Stb. 2004, nr. 722). Voor de begrenzing langs hoofdspoorwegen geldt artikel 20 van de Spoorwettenwet.

#### 4. VOGELKUNDIGE WAARDEN

##### 4.1 Kwalificerende soort

Abtskolk & De Putten kwalificeert als Vogelrichtlijngebied onder de Vogelrichtlijn omdat het gebied behoort tot één van de vijf belangrijkste pleisterplaatsen van de Dwerggans in Nederland.<sup>10</sup>

*Soort van Bijlage I waarvoor het gebied tot "één van de vijf belangrijkste" behoort*

Soort	Art. 4	Brv <sup>a</sup>	Aantal NL <sup>b</sup>	% in 5e <sup>c</sup>	% in VRG <sup>d</sup>	Telperiode
Dwerggans <i>Anser erythropus</i>	1	Nee	100	12%	21%	2001-05

(a) De kwalificatie betreft in het gebied broedende (indien ingevuld met "ja") of niet-broedende vogels ("nee")

(b) Omvang van de landelijke winterpopulatie (minimum aantal)

(c) Aantal in het op vier na belangrijkste gebied (5e gebied) uitgedrukt als percentage van de winterpopulatie

(d) Aantal in het onderhavige Vogelrichtlijngebied (VRG) uitgedrukt als percentage van de landelijke winterpopulatie

##### 4.2 Andere soorten waarvoor het gebied is aangewezen

Andere trekkende vogelsoorten waarvoor het gebied van betekenis is als overwinteringsgebied en/of rustplaats: Kolgans, Grauwe Gans en Smient. De leefgebieden van deze vogels<sup>7</sup> hebben mede de begrenzing van dit gebied bepaald.

##### 4.3 Voorkomen vogelsoorten in Abtskolk & De Putten

Tot het vaste foerageergebied van de Dwerggans in het Vogelrichtlijngebied behoren de Vereenigde Harger- en Pettemerpolder en de ruime omgeving van de Abtskolk. De vogels, vaak in gezelschap van Kolganzen, zijn aanwezig vanaf half november (soms half oktober) tot half maart. In het winterseizoen 2005/2006, het enige seizoen waarin de exacte ligging van de waarnemingsplaatsen bekend is<sup>11</sup>, werden de vogels

<sup>10</sup> Pleisterplaatsen van Dwergganzen *Anser erythropus* in Nederland (SOVON-informatierapport 2005/06) SOVON, Beek-Ubbergen.

<sup>11</sup> Terreingebruik van Dwergganzen en andere ganzensoorten op de pleisterplaats Abtskolk/ De Putten (juli 2006). SOVON, Beek-Ubbergen.

vooral waargenomen aan de oostzijde van De Putten, ten noorden van de Kamperkade en ten noordwesten van de Abtskolk (87% van de waargenomen vogels). Kleinere aantallen werden aangetroffen in het midden van de Vereenigde Harger- en Pettemerpolder en aan de oostzijde van de Belkmerweg. Als drink- en poetsplaats wordt De Abtskolk gebruikt. De vogels gebruiken duinmeren in het Vogelrichtlijngebied Zwanenwater (toekomstig Natura 2000-gebied 085 Zwanenwater & Pettemerduinen) als slaapplaats (afstand hemelsbreed 9 km). Smienten gebruiken zowel de Abtskolk als De Putten als rustplaats, als voedselgebieden worden de natte graslanden in de ruime omgeving van deze plassen benut. De Grauwe ganzen gebruiken het gehele gebied als voedselgebied en rustplaats, de grootste aantallen verblijven doorgaans in de Polders Q en L.

## 5. INSTANDHOUDINGSDOELSTELLING

### 5.1 Inleiding

Het ecologisch netwerk Natura 2000 moet de betrokken natuurlijke habitats en leefgebieden van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding behouden of in voorkomend geval herstellen. Onder het begrip "instandhouding" wordt een geheel aan maatregelen verstaan die nodig zijn voor het behoud of herstel van natuurlijke habitats en populaties van wilde dier- en plantensoorten in een gunstige staat van instandhouding. Ingevolge artikel 4, vierde lid, Habitatrichtlijn worden bij aanwijzing als Habitatrichtlijngebied "tevens de prioriteiten vast[gesteld] gelet op het belang van de gebieden voor het in een gunstige staat van instandhouding behouden of herstellen van een type natuurlijke habitat [...] of van een soort [...] alsmede voor de coherentie van Natura 2000 en gelet op de voor dat gebied bestaande dreiging van achteruitgang en vernietiging".

Deze bepaling is in artikel 10a, tweede lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 nader uitgewerkt. Op grond van dit artikel bestaat de verplichting om in een aanwijzing doelstellingen ten aanzien van de instandhouding van leefgebieden van vogelsoorten dan wel doelstellingen ten aanzien van de instandhouding van natuurlijke habitats of populaties van de in het wild levende dier- en plantensoorten op te nemen. Om die reden zijn voor elk Natura 2000-gebied instandhoudingsdoelstellingen ontwikkeld, waarbij per habitatype en per (vogel)soort is uitgegaan van landelijke doelen en de bijdrage die een gebied redelijkerwijs kan leveren voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau. Tevens is daarbij aangegeven welke habitattypen en/of (vogel)soorten ten koste mogen gaan van andere habitattypen en (vogel)soorten. Bij broedvogelsoorten met een regionale doelstelling is in de toelichting aangegeven wat in een bepaalde periode de minimale en maximale bijdrage van het betreffende gebied aan het regionale doelniveau is geweest. Voor een beperkt aantal (vogel)soorten en habitattypen zijn op basis van artikel 10a, derde lid van de Natuurbeschermingswet 1998 "complementaire doelen" geformuleerd. Het betreft (vogel)soorten en habitattypen die onder druk staan en waarvoor Nederland in Europees verband een bijzondere verantwoordelijkheid heeft. Dit betekent dat aan een beperkt aantal Vogelrichtlijngebieden Habitatrichtlijndoelen zijn toegekend (en andersom) en dat aan een beperkt aantal Habitatrichtlijngebieden "ontwikkeldoelen" zijn toegekend. Met behulp van deze complementaire doelen is de realisering van de landelijke doelen beter gewaarborgd. Deze doelen maken volwaardig deel uit van de aanwijzingsbesluiten. De betreffende waarden worden niet aangemeld bij de Europese Commissie. In bijlage B.3 van deze Nota van toelichting is een overzicht opgenomen van alle gebiedsdoelstellingen per habitatype.



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

Als verdere invulling van het stellen van prioriteiten zijn voor de acht onderscheiden Natura 2000-landschappen<sup>12</sup> kernopgaven geformuleerd op grond van de daar voorkomende habitattypen en soorten, de landelijke betekenis van deze waarden binnen het betreffende landschap, de belangrijkste verbeteropgaven en de beïnvloedingsmogelijkheden. Per landschap omvatten ze de belangrijkste behoud- en herstelopgaven. De kernopgaven stellen prioriteiten ("richting geven") en geven overeenkomsten en verschillen tussen en binnen de gebieden aan. Zij hebben in het bijzonder betrekking op habitattypen en (vogel)soorten die sterk onder druk staan en/of waarvoor Nederland van groot of zeer groot belang is. De kernopgaven worden per Natura 2000-landschap behandeld en opgesomd in hoofdstuk 5 van het Natura 2000 doelendocument (2006).

## 5.2 Algemene doelen

Behoud en indien van toepassing herstel van:

1. de bijdrage van het Natura 2000-gebied aan de ecologische samenhang van Natura 2000 zowel binnen Nederland als binnen de Europese Unie;
2. de bijdrage van het Natura 2000-gebied aan de biologische diversiteit en aan de gunstige staat van instandhouding van natuurlijke habitats en soorten binnen de Europese Unie, die zijn opgenomen in bijlage I of bijlage II van de Habitatrichtlijn. Dit behelst de benodigde bijdrage van het gebied aan het streven naar een op landelijk niveau gunstige staat van instandhouding voor de habitattypen en de soorten waarvoor het gebied is aangewezen;
3. de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied, inclusief de samenhang van de structuur en functies van de habitattypen en van de soorten waarvoor het gebied is aangewezen;
4. de op het gebied van toepassing zijnde ecologische vereisten van de habitattypen en soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

## 5.3 Vogelrichtlijn: niet-broedvogels

### **A042 Dwerggans *Anser erythropus***

*Doel* Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 20 vogels (gemiddeld seizoenmaximum)

*Toelichting* Het gebied fungeert als voedselgebied en rustgebied. Handhaving van de huidige situatie is voldoende want de landelijke staat van instandhouding is wat betreft de meeste aspecten gunstig. Uitzondering is de geringe omvang van de Zweedse populatie (die grotendeels of geheel in Nederland overwintert) waardoor de gunstige referentiewaarde<sup>13</sup> niet wordt gehaald. Dit betekent dat het deelaspect "Populatie" en dientengevolge ook de totaalbeoordeling van de landelijke staat van instandhouding als "zeer ongunstig" moeten worden aangemerkt (zie verder bijlage

<sup>12</sup> Het gebied is ondergebracht in het Natura 2000-landschap "Meren en moerassen"

<sup>13</sup> Gunstige referentiewaarden zijn voor vogels (nog) niet bepaald maar de populatiegrootte ligt ver onder het absolute minimum van 1000 voortplantende exemplaren. Populaties van minder dan 1000 hebben een hoge uitsterfkans (Red List Category Vulnerable, IUCN 2004)

B, paragraaf 4.2)<sup>14</sup>. Toename van de populatie is geheel afhankelijk van de omstandigheden buiten Nederland (met name in het Zweedse broedgebied). De beschikbaarheid van leefgebied (cq. voedselgebieden en slaappleatsen) in het Nederlandse overwinteringsgebied is geen beperkende factor. Bovendien is van een herstelopgave geen sprake omdat het een recent ontstane (geherintroduceerde) populatie betreft. Van nature volgen de Scandinavische Dwerganzen een zuidelijke tot zuidoostelijke trekroute naar de wintergebieden.

#### **A041 Kolgans (*Anser albifrons*)**

*Doel* Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 1.000 vogels (gemiddeld seizoenmaximum)

*Toelichting* Het gebied is voornamelijk in gebruik als voedselgebied. Handhaving van de huidige situatie is voldoende, want de landelijke staat van instandhouding van de overwinterende populatie is gunstig. De doelstelling is opgenomen om de bescherming van de Dwerggans, die grote gelijkenis met de Kolgans vertoont, zo effectief als mogelijk te laten zijn. De doelstelling heeft geen betrekking op de eventuele functie van het gebied als broedgebied voor deze soort.

#### **Grauwe Gans *Anser anser***

*Doel* Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 600 vogels (gemiddeld seizoenmaximum)

*Toelichting* Het gebied is voornamelijk in gebruik als voedselgebied. Handhaving van de huidige situatie is voldoende, want de landelijke staat van instandhouding van de overwinterende populatie is gunstig. De doelstelling heeft geen betrekking op de eventuele functie van het gebied als broedgebied voor deze soort.

#### **Smient *Anas penelope***

*Doel* Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 1.600 vogels (gemiddeld seizoenmaximum)

*Toelichting* Het gebied wordt zowel gebruikt als voedselgebied als rustplaats. Handhaving van de huidige situatie is voldoende, want de landelijke staat van instandhouding van de overwinterende populatie is gunstig.

---

<sup>14</sup> Natura 2000 Doelendocument, bijlage 9.2.1b, pagina 165

## ECOLOGISCHE VEREISTEN VOGELSOORTEN

### Dwerggans

*Leefgebied en fenologie* De Dwerggans beperkt zich in ons land in hoofdzaak tot een zestal pleisterplaatsen. Daarbuiten is de soort minder algemeen. De pleisterplaatsen liggen voornamelijk in open agrarisch gebied. Het terreingebruik op de vaste pleisterplaatsen is sterk traditioneel bepaald. De Dwergganzen hebben voorkeur voor graslandgebieden die reliëfrijk zijn, percelen met hobbels, depressies en slootkanten. De slaapplekken liggen eveneens traditioneel vast en bevinden zich tot ongeveer 15 km van de voedselterreinen vandaan. De Dwerggans komt veel voor in gezelschap van de brandgans en Kolgans en valt dan vrijwel niet op. Op grote pleisterplaatsen met meer dan enkele tientallen vogels vormen de Dwergganzen aparte groepen. De eerste vogels arriveren half september in Noord-Friesland, waarna zij zich over diverse pleisterplaatsen in Friesland, Noord- en Zuid-Holland verspreiden. De terugtrek vindt plaats vanaf half maart tot half mei.

*Voedselkeuze* De Dwerggans is een planteneter. De soort wordt voornamelijk foeragerend op gras aangetroffen. Dit betreft voornamelijk cultuurgrasland, maar de Dwerggans foerageert ook op schorren (Haringvliet) en kwelders (Waddenzee), op de laatste vooral in het voorjaar. Incidenteel worden ook vogels op akkers met oogstresten waargenomen. Meestal zijn ze dan in gezelschap van andere ganzensoorten. Op de vaste pleisterplaatsen hebben de Dwergganzen voorkeur voor oneffen percelen grasland. De vaste slaapplekken liggen in grotere wateren, zoals Lauwersmeer, IJsselmeer, Zwanenwater en Haringvliet/ Hollandsch Diep. De maximale vliegafstand tussen voedselterrein en slaapplek bedraagt ongeveer 15 km. In alle gevallen gaat het om gemeenschappelijke slaapplekken met andere ganzensoorten.

### Kolgans

*Leefgebied en fenologie* De Kolgans heeft voorkeur voor open landschappen in het agrarisch gebied. Van belang zijn rustige en roofdiervrije slaapplekken op grotere wateren en terreinen met voldoende voedselaanbod binnen een straal van maximaal 20 km (meestal < 10 km) rond de slaapplekken. De soort is overwegend te zien in open agrarisch gebied, vooral in cultuurgrasland en concentreert zich daar in groepen, soms gemengd met Brandgans en Kleine rietgans. Na aankomst in het najaar (november) verblijft de soort ook op akkers met oogstresten voor zover die nog niet zijn ondergeploegd. Plaatselijk, of tijdens streng winterweer, foerageert de Kolgans ook op andere akkers. De soort gebruikt deels vaste 'traditionele' pleisterplaatsen, maar hij verplaatst zich veelvuldig over verschillende pleisterplaatsen gedurende de winter, zowel binnen de regio als daarbuiten. Bij aanhoudende strenge vorst beperkt zich het verspreidingsgebied van de Kolgans min of meer tot graslandgebieden die op korte afstand, doorgaans tot 5 km, van nog ijsvrij open water liggen. Meestal blijft de Kolgans dan nabij het IJsselmeer en langs de Rijntakken. De vogels ondernemen dan frequente drink- en poetsvluchten en kunnen langdurig op specifieke percelen verblijven.

*Voedselkeuze* De Kolgans is een planteneter die foerageert op een verscheidenheid aan planten, zaden en wortels. Gedurende een korte periode in november-december voedt hij zich ook met oogstresten en vooral suikerbieten. In de overwinteringsgebieden eet de Kolgans veel grassen en incidenteel ook ingezaaid wintergraan, vaak tijdens vorst. In ondergelopen uiterwaarden of grasland foerageert

de soort ook op worteldelen. Vanwege de hogere biomassaproductie zoekt de Kolgans zijn voedsel vooral in cultuurgrasland en in mindere mate in extensief beheerde graslandreservaten. De in Nederland overwinterende Kolganzen foerageren merendeels op uitgestrekte agrarische graslanden in de noordelijke provincies en in het rivierengebied. Kolganzen slapen op veilige en rustige open waterpartijen, binnen een dagelijks af te leggen vliegafstand van de belangrijkste voedselgronden (30 à 40 km).

### **Grauwe gans**

*Leefgebied* De grauwe gans verblijft overwegend in agrarisch gebied. Meer dan andere ganzensoorten behoren ook moerassen en estuaria tot het leefgebied. De soort is minder gebonden aan open landschappen. In de winter, in december en januari, leeft de soort zelfs overwegend in moerassen of 'wetlands'. Voedselterreinen en slaappleaatsen liggen traditioneel vast, net als bij andere ganzen. De afstanden daartussen zijn vaak relatief kort, in de regel kleiner dan 10 km. In augustus-november verblijven de grauwe ganzen in akkergebieden en in november verhuizen ze naar de waterrijke gebieden en graslanden. De vogels die niet broeden trekken zich voor de vleugelrui (eind mei-begin juli) terug op speciale ruiplaatsen in ontoegankelijke moerasgebieden of in waterplassen (o.a. Oostvaardersplassen). Ze verblijven daar ongeveer een maand.

*Voedselkeuze* Grauwe ganzen zijn planteneters. Ze leven gedurende het grootste deel van het jaar voornamelijk van gras. Ook oogstresten van bieten en aardappelen en kweldervegetatie (bv. in Saeftinghe) staan op het menu. In de ruiperiode eten de vogels voornamelijk riet, maar kort voor en na de ruiperiode zijn ze soms ook afhankelijk van gras of akkergewassen zoals zomergraan. Het foerageren op graanstoppels in augustus en september gebeurt vaak uitsluitend 's ochtends vroeg en 's avonds, terwijl de grauwe ganzen dan overdag in een nabijgelegen moeras blijven om te rusten en zich te poetsen. Eiwitrijke productiegraslanden hebben de voorkeur, maar meer dan kleinere ganzensoorten kan de grauwe gans ook met wat ruigere graslanden soorten uit de voeten. Doordat hij een relatief zware snavel heeft is de grauwe gans minder dan andere ganzensoorten gebonden aan cultuurgrasland. De vogels zoeken vooral in de winter en in het vroege voorjaar ook voedsel in ruige graslanden met vezelige grassoorten en kruiden in bijvoorbeeld natuurreservaten, of in minder intensief benutte agrarische percelen. Ze rusten op beschut gelegen open water, binnen een vliegafstand (tot 30 à 40 km) vanaf geschikte voedselgronden. In de winter komt de soort veelvuldig voor in zeebiesvelden in estuaria, tegenwoordig voornamelijk in het Verdronken Land van Saeftinghe.

### **Smient**

*Leefgebied en fenologie* De smienten verblijven in estuaria, 'wetlands' en graslanden die in de nabijheid van vaarten, plassen en meren liggen. Vooral in het eerste deel van het najaar/winterseizoen is hij veel te zien in estuaria en getijdengebieden. Daarna zoekt de soort steeds meer het open agrarische gebied in het binnenland op. Smienten rusten daar overdag op vaarten, plassen en meren, en vliegen dan 's avonds bij het invallen van de duisternis naar de voedselgebieden in cultuurgrasland. Rustplaatsen en voedselgebieden liggen soms wel op 10 km afstand van elkaar, mogelijk ook verder. Overdag foerageert een deel van de vogels ook in de directe nabijheid van de rustplaats (taluds, oevers, aangrenzende percelen). De Smient verblijft vooral van oktober tot maart in ons land.

*Voedselkeuze* Smienten zijn planteneters die op een grote verscheidenheid aan planten, zaden en wortels kunnen foerageren. Aan de kust behoren diverse algensoorten tot het menu, in het binnenland wordt veel gras gegeten. In estuaria en getijdengebieden zoeken ze deels aquatisch voedsel zoals groenwieren of zee gras (indien beschikbaar). Op kwelders en schorren eten ze de zaden van o.a. zee kraal. Later in het seizoen wordt meer en meer op natte graslanden gevoerd. Het foerageren doen de smienten vooral 's nachts, overdag rusten de vogels op het water. Als de voedselbronnen aan de kust uitgeput raken, schakelt de soort meer en meer over op graslanden in het binnenland. De smient heeft een vergelijkbare voedselstrategie als een kleine ganzensoort zoals de brandgans. In het binnenland vertoont de smient voorkeur voor eiwitrijke en goed verteerbare grassoorten (of jonge scheuten), die hij bij graag zoekt op vochtige of deels geïnundeerde graslanden (in verband met frequente drinkvluchten).

## MOTIVERING BESLUIT NAAR AANLEIDING VAN DE INGEDIENDE ZIENSWIJZEN

### Lijst van indieners van zienswijzen:

1. Dorpsvereniging Groet
2. Anoniem I
3. V.J.J. Posch te burgerbrug
4. D. Hulsman te Petten
5. F.H. de Haan te Petten
6. C.J. Tesselaar te Petten
7. C. de Koning te Petten
8. KNNV, afdeling Alkmaar te Bergen
9. M. Zuidweg te Burgervlotbrug
10. LTO Noord, vestiging Haarlem te Haarlem
11. LTO Noord, afdeling Zijpe te Burgerbrug
12. P.F. Joziasse te Petten
13. T. Zwanink te Warmenhuizen
14. G.J.A Valkering te Egmond a/d Hoef
15. A. Hoogeveen te Burgervlotbrug
16. Anoniem II
17. F. Zijderveld te Schoorl
18. P. Zijderveld te Schoorl
19. R.A. Winter te Krommenie
20. M.J. Dekker te Petten
21. A.G. van den Hul te Petten
22. M.S. Dellebeke te Petten
23. J.D. Boontjes te Burgerbrug
24. Provincie Noord-Holland te Haarlem
25. J.A. van Mourik te Groet
26. J.C. Kütterink te Petten
27. St. De Faunabescherming te Amstelveen
28. Wildbeheereenheid Noordkop te Petten
29. Anoniem III
30. Anoniem IV
31. H. Rens te Culemborg
32. Gemeente Zijpe
33. Gemeente Bergen te Bergen
34. J. van Diepen Burgervlotbrug
35. P. de Boer te Burgerbrug
36. Mts Kroon-Schenk te Schoorl
37. G. Rademakers te Petten
38. Grontmij Nederland B.V. te Alkmaar
39. Nederlandse Zeejachthaven Ontwikkelingsmaatschappij B.V. te Rotterdam
40. Gewest Kop van Noord-Holland te Schagen
41. C.M.J.A Tesselaar-Butter te Petten
42. Anoniem V
43. C. Mekken te Schoorl
44. Fa. S. Hopman en Zn/ Hopman Lelie B.V. te Petten
45. C. Dubbeld te Burgerbrug
46. Fa. Van Assen te Burgerbrug
47. B. Roozendaal te Schoorl
48. C. Marees te Groet
49. De Minister van Verkeer en Waterstaat
50. P. Glas te Petten
51. P.C. Morsch te Schagerbrug

## 1. Inleiding

Bij brief van 22 januari 2003 heeft de Stichting Faunabescherming een verzoek ingediend om het gebied "De Abtskolk-De Putten" ter uitvoering van Richtlijn nr. 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand, PbEG, nr. L 103 (hierna aangeduid als Vogelrichtlijn) als speciale beschermingszone aan te wijzen. Nadat ik dit verzoek twee maal had afgewezen, heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna de Afdeling) tweemaal uitgesproken dat er ook op grond van artikel 4, eerste lid, van de Vogelrichtlijn een verplichting bestaat tot het beschermen van de Dwerggans<sup>15</sup>. Deze uitspraken hebben er uiteindelijk in geresulteerd dat ik door SOVON een onderzoek heb laten uitvoeren naar het voorkomen van de Dwerggans in Nederland. Uit dit onderzoek is gebleken dat in het gebied Abtskolk & De Putten daadwerkelijk kwalificerende aantallen Dwergganzen voorkomen. Op grond van de uitkomst van dit onderzoek heb ik besloten om aan het verzoek van de Stichting De Faunabescherming tegemoet te komen en tot aanwijzing van dit gebied over te gaan. Ter voorbereiding van de aanwijzing van het gebied Abtskolk & De Putten als speciale beschermingszone heb ik het ontwerpbesluit namens gedeputeerde staten van Noord-Holland volgens de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht voor een ieder ter inzage gelegd. Van deze mogelijkheid hebben uiteindelijk 51 personen of organisaties gebruik gemaakt. De volgende personen of organisaties onderschreven het besluit tot aanwijzing van dit gebied als vogelrichtlijngebied: Dorpsvereniging Groet, V.J.J. Posch, M. Hulsman, M. de Haan, C.J. Tesselaar, C. Koning namens Houd Zijpe Leefbaar, KNNV, P.F. Joziasse, T. Zwanink, A. Hoogeveen, F. van Zijdeveld, P. van Zijdeveld, M.J. Dekker, A.G. van den Hul, M.S. Dellebeke, Stichting De faunabescherming, C.M.J.A. Tesselaar-Butter en vijf anonieme insprekers. Voor zover deze personen of organisaties uitsluitend hebben gemeld dat zij het met dit besluit eens waren, heb ik daarvan uiteraard kennis genomen, maar ik zal op deze zienswijzen bij de nadere motivering van mijn besluit niet nader ingaan. Alleen wanneer in een zienswijze wordt gezegd dat het besluit – zoals het ter inzage heeft gelegen – gewijzigd dient te worden, zal ik daarop in mijn motivering nader ingegaan. Gelet op het aantal indieners en de veelheid aan onderwerpen die worden aangesneden, zullen de zienswijzen thematisch worden behandeld.

### De reactie op de ingediende zienswijzen:

## 2. De procedure

Over de gevolgde procedure hebben negen personen, te weten Firma N.A. Valkering c.s., mts J.A. & N. Kroon-Schenk, P.C. Morsch, wildbeheereenheid Noordkop, gemeente Zijpe, Ned. Zeejachthaven ontwikkelingsmij B.V., Grontmij B.V., Kop en Munt en Gewest Noord-Holland een zienswijze ingediend. Twee insprekers (Fa N.A. Valkering c.s. en Mts J.A. & N. Kroon) meenden dat er meer overleg met de grondeigenaren had moeten plaatsvinden. Vijf insprekers, te weten: de gemeente Zijpe, de Nederlandse Zeejachthaven

---

<sup>15</sup> Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 17 maart en 29 december 2004, zaaknummers 200305428/1 en 200408181/1

ontwikkelingsmaatschappij B.V., de Grontmij B.V., Kop en Munt en het Gewest Noord-Holland meenden dat er ook overleg met de gemeente Zijpe had moeten plaatsvinden. Verder meent de wildbeheereenheid De Noordkop dat er meer onderzoek naar de ontwikkeling van de Dwergganzen had moeten plaatsvinden en naar de gevolgen van de aanwijzing voor het gebied en voor de gebruikers ervan. Tot slot vraagt de Fa Valkerink c.s. om een MER te laten uitvoeren naar de gevolgen van de aanwezigheid van grote groepen ganzen voor verzuring, waterkwaliteit verandering van biotoop, gezondheidseffecten, gevolgen voor de voedselketen, etc.

Over de gevolgde procedure en de mate waarin partijen bij de voorbereiding van dit betrokken zijn geweest, stel ik vast dat artikel 11 van de Natuurbeschermingswet 1998 uitsluitend voorschrijft om ter voorbereiding van een aanwijzing gebruik te maken van de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. In deze afdeling wordt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure beschreven. Deze procedure biedt in combinatie met artikel 11 van de Natuurbeschermingswet 1998 aan een ieder de mogelijkheid om voorafgaand aan de aanwijzing haar of zijn zienswijze op het voorliggende besluit kenbaar te maken. Dat betekent dat zowel de gemeente Zijpe als de betrokken grondeigenaren de mogelijkheid hebben om hun visie op het besluit naar voren te brengen. Er is dus wettelijk gezien geen enkele reden om daarnaast met elke partij afzonderlijk een individueel overleg te gaan voeren. Bovendien is het maken van afspraken over zaken zoals vraat- en vertrappingschade en over een soepele financiële afhandeling van deze schade niet iets wat bij de aanwijzing van het gebied behoort te worden geregeld. Hoe het gebied beheerd gaat worden en voor wiens rekening dat zal geschieden, zal in het nog op te stellen beheerplan aan de orde komen en behoort niet in het aanwijzingsbesluit te worden geregeld. Op grond van artikel 19a dient binnen drie jaar na het aanwijzen van dit gebied als speciale beschermingszone, een beheerplan te worden opgesteld. Het opstellen van zo'n beheerplan, waarin al dit soort zaken geregeld wordt, vindt in nauw overleg met de eigenaren en de gebruikers van het gebied plaats.

In een beheerplan worden de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied nader uitgewerkt in omvang, ruimte en tijd. Het beschrijft de resultaten die nodig zijn om het behoud of het herstel van de staat van instandhouding van de te beschermen soorten mogelijk te maken. Het beheerplan geeft verder een overzicht van de te treffen instandhoudingsmaatregelen, die deze resultaten mogelijk moeten maken. Ook vermeldt het beheerplan de eisen die aan monitoring van de voorgestelde maatregelen worden gesteld met het oog op de resultatenanalyse. Daarnaast biedt het beheerplan in aanvulling op het aanwijzingsbesluit aanknopingspunten voor het toepassen van een afwegingskader voor de vergunningverlening in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998. Ten slotte kan bestaand gebruik in het beheerplan worden beschreven en worden gereguleerd. Het valt dan buiten de vergunningplicht en daarnaast kan in het beheerplan worden aangegeven hoe er moet worden omgegaan met externe werking.

Over de ontwikkeling van de Dwerggans biedt het in mijn opdracht opgesteld SOVON-informatierapport 2005/06<sup>10</sup> en het aanvullende rapport over de exacte aanwezigheid van de Dwerggans in het aan te wijzen gebied<sup>11</sup> voor mij voldoende basis om tot aanwijzing over te gaan. Met name het laatste rapport geeft duidelijk



aan dat de Dwergganzen zich hoofdzakelijk in het westelijk deel van het begrensde gebied ophouden en om die reden is het gebied aan de oostzijde herbegrensd. Bovendien is de aanwijzing op grond van de telgegevens van de afgelopen vijf jaar te rechtvaardigen, hetgeen een jaar langer is dan op basis van mijn beleid noodzakelijk is. Ik zie dus niet in wat nader onderzoek nog aan het licht had moeten brengen. Ook het uitvoeren van een MER acht ik niet noodzakelijk. Niet alleen omdat in het Besluit milieu-effectrapportage 1994 is bepaald dat voor het aanwijzen van een speciale beschermingszone geen milieu-effectrapportage (MER) hoeft te worden opgesteld, maar ook omdat er voor het op vrijwillige basis uitvoeren van milieu-effectrapportage geen enkele aanleiding bestaat. Het selecteren en het begrenzen van een speciale beschermingszone vindt namelijk geheel op basis van ornithologische criteria plaats. Ik kan dus de uitkomsten van een onderzoek naar de economische gevolgen voor de omgeving niet in de besluitvorming betrekken. Om die reden heeft het dan ook weinig zin om een dergelijk onderzoek te laten uitvoeren.

### 3. De selectiecriteria

De vraag of dit gebied wel op deze wijze voor aanwijzing als speciale beschermingszone geselecteerd dient te worden, is door de volgende insprekers aan de orde gesteld: LTO Noord, LTO Noord/KAVB, afdeling Zijpe, Firma N.A. Valkerink c.s., J.A. van Mourik, gemeente Zijpe, de Nederlandse Zeejachthaven ontwikkelingsmaatschappij B.V., de Grontmij B.V., Kop en Munt, het Gewest Noord-Holland, Mts J.A. & N. Kroon-Schenk en B. Roozendaal.

In twee zienswijzen wordt er bovendien op gewezen dat het hier om een geherintroduceerde vogelsoort handelt en men meent dat dit nooit de bedoeling kan zijn geweest om deze vogelsoort in Nederland te introduceren. Ook wordt er de angst uitgesproken voor precedentwerking. Een andere zienswijze wijst op de gevolgen voor de bedrijfsvoering en de indiener van de zienswijze wil hiermee niets van doen hebben. Tevens acht hij het gebied minder geschikt omdat er zich oude vuilnisbelten in het gebied bevinden. In een andere zienswijze wordt de vraag gesteld waarom juist dit gebied is geselecteerd. De vogels zouden zich namelijk in de gehele kop van Noord-Holland ophouden. In één zienswijze wordt erop gewezen dat in dit gebied de 1%-norm voor deze vogelsoort niet wordt gehaald.

De criteria op grond waarvan ik tot selectie van een gebied overga zijn sinds 2000 de volgende:

– Bijlage I-soorten, belangrijkste vijf gebieden

In Bijlage I van de Vogelrichtlijn zijn in een lijst de vogelsoorten genoemd die bijzonder beschermwaardig zijn (hierna: Bijlage I-soorten). De lijst is voor het laatst aangepast in 2006, en telt nu meer dan 190 soorten, waarvan er 47 voor Nederland relevant zijn. Van de gebieden waar een Bijlage I-soort volgens de officiële vogeltellingen voorkomt, zijn de vijf gebieden geselecteerd met de hoogste aantallen van die soort. Een aanwijzing blijft achterwege wanneer het aantal van de betreffende Bijlage I-soort onder een bepaalde grens blijft. Voor broedvogels is dit 1% van de Nederlandse broedpopulatie en voor trekkende

watervogels 0,1% van de biogeografische populatie. Voor de soorten die in Nederland broeden én trekkende watervogel zijn, geldt het laagste van beide getallen. Daarnaast geldt er nog een getalscriterium. Wanneer in het betreffende gebied niet meer dan twee broedparen of vijf exemplaren voorkomen, blijft aanwijzing ook achterwege.

- 1% van de biogeografische populatie bij trekkende watervogels; Indien bij trekkende watervogels in een gebied minstens 1% van de biogeografische populatie van een soort broedt, ruit, foerageert en/of rust, is het gebied geselecteerd. Dit gebeurt zowel bij trekkende watervogels die op Bijlage I voorkomen als bij trekkende watervogels die niet op Bijlage I voorkomen.
- Aanvullende voorwaarde: een aaneengesloten gebied 100 hectare met formele natuurstatus. Voor geselecteerde gebieden geldt dat het gebied alleen als speciale beschermingszone wordt aangewezen indien tenminste 100 hectare met een formele natuurstatus deel uitmaakt van het gebied. Op deze wijze worden onder meer gebieden met een tijdelijke geschiktheid voor vogels uitgesloten, zoals braakliggende bouwterreinen of agrarische gebieden waar door de aanwezigheid van bepaalde landbouwgewassen herbivore vogelsoorten foerageren. Deze aanvullende voorwaarde is alleen van toepassing bij terrestrische gebieden, dat wil zeggen gebieden die hoofdzakelijk bestaan uit land. De formele natuurstatus wordt hierbij opgevat als wettelijk beschermd onder de Natuurbeschermingswet of een gebied in beheer van Staatsbosbeheer of in beheer bij één van de organisaties, die destijds vielen onder de Regeling subsidies particuliere terreinbeherende organisaties.

Met betrekking tot deze laatste voorwaarde heeft de Afdeling in haar uitspraak van 17 maart 2004 echter vastgesteld dat het bij deze voorwaarde slechts handelt om een voorwaarde ter bepaling van de rangorde van gebieden die voor aanwijzing in aanmerking komen. Dat heeft tot gevolg dat wanneer een vogelsoort zoals de Dwerggans slechts in een zeer beperkt aantal gebieden in Nederland voorkomt, er geen noodzaak bestaat om met toepassing van het 100-hectare criterium een rangorde te bepalen van gebieden die voor aanwijzing in aanmerking komen. Als niet blijkt dat de duurzame instandhouding van de ornithologische waarden in het afgebakende gebied niet gegarandeerd kan worden, behoor ik op grond van deze uitspraak het gebied Abtskolk & De Putten – ondanks het ontbreken van 100 hectare aaneengesloten gebied met een formele natuurstatus – als speciale beschermingszone voor de Dwerggans aan te wijzen.

Voor de besluitvorming over deze geherintroduceerde groep Dwergganzen is weliswaar van belang dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in zijn uitspraak van 8 februari 1996<sup>16</sup> heeft geoordeeld dat de Vogelrichtlijn niet van toepassing is op in gevangenschap geboren en opgekweekte vogels, maar in dit specifieke geval is de Afdeling tot de conclusie gekomen dat het bij deze groep Dwergganzen niet handelt om 'in gevangenschap geboren en opgekweekte vogels'. Deze groep Dwergganzen valt daarom volledig onder de werking van de Vogelrichtlijn, hetgeen betekent dat er ook voor deze groep vogels speciale beschermingszones aangewezen dienen te worden. Het feit dat het hier om een geherintroduceerde populatie Dwergganzen handelt, doet daaraan niets af.

---

<sup>16</sup> HvJ EG 8 februari 1996, Vergy, zaaknummer C-149/94, Jurispr. 1996, blz. I-299

Het gebied Abtskolk & De Putten kwalificeert zich voor aanwijzing als speciale beschermingszone, omdat het gebied voor de Dwerggans<sup>17</sup> – een Bijlage I-soort – behoort tot de vijf belangrijkste gebieden in Nederland. De vogels komen in dit gebied in een relatief grote concentratie voor en daarom beschouw ik dit gebied als één van de meest geschikte gebieden in de zin van artikel 4, eerste lid, van de Vogelrichtlijn. Of het gebied zich ook op grond van het 1% criterium kwalificeert, is dan niet meer van belang.

Verder mag er bij het aanwijzen van speciale beschermingszones – gelet op de uitspraak van 11 juli 1996 van het Hof – op grond van artikel 4, eerste of tweede lid, van de Vogelrichtlijn bij de keuze en afbakening van een speciale beschermingszone géén rekening worden gehouden met de in artikel 2 van de Vogelrichtlijn genoemde economische eisen. De consequentie van deze uitspraak is dat – wanneer een bepaald gebied aan de criteria voor aanwijzing voldoet – het gebied op grond van de Vogelrichtlijn aangewezen moet worden. De richtlijn biedt mij niet de mogelijkheid om andere dan ornithologische belangen in het besluit tot aanwijzing mee te laten wegen. Dat betekent dat ik alle zienswijzen die mij daartoe oproepen, naast mij neer moet leggen.

Gelet op de uitspraak van 18 maart 1999 van het Hof<sup>18</sup> kan er bovendien geen rekening gehouden worden met de aanwezigheid van een draagvlak voor een bepaalde aanwijzing tot speciale beschermingszone. In deze uitspraak heeft het Hof duidelijk gemaakt dat het ontbreken van een maatschappelijk draagvlak geen situatie is waarop een lidstaat zich kan beroepen ter rechtvaardiging van het niet-nakomen van een door een richtlijn voorgeschreven verplichting. De aanwijzing als speciale beschermingszone kan dus alleen maar plaatsvinden op basis van louter nakomen van een door een richtlijn voorgeschreven verplichting. De aanwijzing als speciale beschermingszone kan dus alleen maar plaatsvinden op basis van louter ornithologische criteria.

In een nog eerdere uitspraak heeft het Hof<sup>19</sup> uitgemaakt dat bij de uitvoering van de richtlijn de lidstaten niet naar eigen inzicht redenen kunnen aanvoeren, die verband houden met andere belangen om van de richtlijn af te wijken. Derhalve zijn in dit verband de in artikel 2 van de richtlijn genoemde economische en recreatieve belangen geen reden om niet tot aanwijzing over te gaan.

---

<sup>17</sup> HvJ EG 11 juli 1996, Royal Society for the Protection of Birds, zaaknummer C-44/95, Jurispr. 1996, blz. I-3805 (zie ook HvJ EG 7 november 2000, First Corporate Shipping, zaaknummer C-371/98, Jurispr. 2000, blz. I-9235)

<sup>18</sup> HvJ EG 18 maart 1999, Commissie/ Frankrijk (Seinemonding), zaaknummer C-166/97, Jurispr. 1999, blz. I-1719

<sup>19</sup> HvJ EG 2 augustus 1993, Commissie/ Spanje (Santoña), zaaknummer C-355/90, Jurispr. 1993, blz. I-4221

#### 4. Instandhoudingsdoelstellingen

De volgende personen of organisaties: LTO Noord, Stichting De Faunabescherming, gemeente Zijpe, mts J.A. & N. Kroon-Schenk, G. Rademaker, firma Valkerink c.s., P. Glas, Wildbeheereenheid Noordkop, C. Dubbeld en M. Zuidweg en een anonieme inspreker hebben een zienswijze ingediend over de vast te stellen instandhoudingsdoelstellingen en over het te voeren beheer in het gebied.

De Stichting De Faunabescherming wijst er in haar zienswijze op dat de classificatie 'gunstig' van de Dwerggans in het doelendocument onjuist is. Ook verzoekt de stichting om in het besluit aan te geven, welke bedreigingen er zijn voor de instandhouding van de Dwerggans en welke maatregelen genomen moeten worden. In een andere zienswijze wordt geconcludeerd dat de doelen niet haalbaar en betaalbaar zijn en dat met deze doelen niet geanticipeerd kan worden op de natuurlijke dynamiek en op klimaatsverandering. Verder wordt er in de zienswijzen gewezen op het belang van de landbouw, de nadelige gevolgen voor de weidevogelpopulatie en op het landschappelijke waarde van de Vereenigde Harger- en Pettemerpolder.

Allereerst stel ik vast dat het Europese kader Nederland zich heeft verplicht om de biologische diversiteit te waarborgen door vóór 2010 de achteruitgang te stoppen. De opdracht is om de soorten en habitattypen waarvoor een verplichting is aangegaan in een gunstige staat van instandhouding te houden of te brengen. De bijdrage van Nederland aan het Europese netwerk vindt zijn neerslag in de Natura 2000 doelen. Deze doelen zijn zowel op landelijk niveau als op gebiedsniveau geformuleerd.

Het Europese kader is bij het formuleren van de instandhoudingsdoelstellingen toegespitst op de Nederlandse situatie. Daartoe zijn in de Natura 2000 contourennotitie zijn de volgende hoofdlijnen voor de formulering van de Natura 2000 doelen opgenomen<sup>20</sup>:

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 waarnodig 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 een bepaald habitatype (op die

---

<sup>20</sup> Natura 2000 Doelendocument, paragraaf 2.2 (Tweede Kamer 2006-2007, 30 800 XIV, nr. 15)

plaats) op de langere termijn binnen Nederland in een gunstige staat van instandhouding kan worden gebracht.

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 ruimte voor concretisering op lokaal niveau volledig wegnemen.
8. Bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen zal worden uitgegaan van de bestaande budgetten voor beheer.

De instandhoudingsdoelstellingen geven een concretisering van deze hoofddoelstelling van het Natura 2000-netwerk voor Nederland. Deze concretisering gebeurt op landelijk niveau én op gebiedsniveau. Ze zijn gericht op het in gunstige staat van instandhouding houden of brengen van de relevante habitattypen en soorten. De Natura 2000-doelen op landelijk en op gebiedsniveau zijn vervolgens vastgelegd in het 'Natura 2000 Doelendocument'.

Nadat het landelijke kader van de Natura 2000-doelen is geformuleerd, wordt de bijdrage van de afzonderlijke concrete gebieden aan deze doelstelling in de individuele aanwijzingsbesluiten geconcretiseerd. De Natura 2000-doelen betreffen daarom zowel behoud van bestaande waarden als de ontwikkeling van nieuwe waarden. De doelen worden op gebiedsniveau in de aanwijzingsbesluiten op hoofdlijnen vastgelegd en vervolgens in de beheerplannen nader uitgewerkt.

#### **4.1 Haalbaar en betaalbaar**

Hoewel de begrenzing van dit gebied uitsluitend op basis van ornithologische criteria heeft plaatsgevonden, betekent dat niet dat andere dan ecologische belangen geen rol hebben gespeeld. Bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen heeft het uitgangspunt 'haalbaar en betaalbaar' nadrukkelijk een rol gespeeld en is er binnen de kaders van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State duidelijk rekening gehouden met de economische en sociale belangen van de directe omgeving. Voor de landbouw heeft het aanwijzen van dit gebied als speciale beschermingszone weliswaar gevolgen, maar de gevolgen zullen zich hoofdzakelijk beperken tot het in de wintermaanden gedogen van foeragerende ganzen en smienten. Gelet op het belang van dit gedogen voor de staat van instandhouding van de Dwerggans is een dergelijke (beperkte) last voor de bedrijfsvoering van deze agrariërs verantwoord. Temeer omdat het gebied toch al intensief bij ganzen in gebruik is.

De aanleg van een jachthaven (Marina Petten) kan echter alleen maar gebeuren indien men zich bij het maken van plannen rekenschap geeft van de omgeving waarin deze ontwikkeling moet plaatsvinden. Dat betekent dat men bij de aanleg van de jachthaven en de daaraan gekoppelde verdere gebiedsontwikkeling voortaan nadrukkelijk rekening zal moeten houden met de aanwezigheid van deze speciale beschermingszone en met de aanwezigheid van Dwerggans. Zonder een nadere afweging kan er in de toekomst geen inbreuk meer worden gemaakt op de instandhoudingsdoelstelling van dit gebied en op de staat van instandhouding van de in dit gebied te beschermen vogels.

Deze speciale beschermingszone maakt nu deel uit van het Natura 2000 netwerk en bij de ontwikkeling van plannen of projecten, die tot significante schade voor het Natura 2000-gebied kunnen leiden, zal er op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 een passende beoordeling gemaakt moeten worden. Het Natura 2000 netwerk dient namelijk niet alleen om een goede staat van instandhouding van de in Bijlage I en in Bijlage II van de Habitatrichtlijn genoemde habitattypen en habitatsoorten te waarborgen. Het dient ook om vervuiling en verslechtering van de in de beschermingszones aanwezige woongebieden van de aldaar beschermde vogels te voorkomen, alsmede om te voorkomen dat de vogels aldaar worden gestoord, voor zover deze vervuiling, verslechtering en storing van wezenlijke invloed zijn.

#### **4.2 De staat van instandhouding**

Op basis van het bovenstaande is het landelijke Natura 2000 doel voor de Dwerggans vastgesteld op behoud van de omvang en van de kwaliteit van het leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 100 vogels (seizoensmaximum). Het gaat bij de in Nederland overwinterende Dwergganzen om vogels, die afkomstig zijn van een Zweeds herintroductieprogramma en die bijna allemaal hier overwinteren. Nederland heeft in het verleden nooit een rol gespeeld bij de instandhouding van deze vogelsoort. Door dit herintroductieprogramma is voor Nederland nu wel een rol bij de instandhouding van deze vogelsoort weggelegd. Dit programma lijkt inmiddels redelijk succesvol en de aantallen Dwergganzen zijn dan ook in de laatste jaren duidelijk toegenomen. Omdat het hier voor Nederland om een recent geïntroduceerde populatie handelt, is de draagkrachtschatting voorsnog gebaseerd op aantallen van de periode 1999-2003. Omdat de vogels die naar Nederland met redelijk goede jongenpercentages hebben, zijn de perspectieven voor de in Nederlandse overwinterende populatie voorsnog goed te noemen. Het is dan ook te verwachten dat deze populatie nog in aantal zal toenemen.

Omdat het op dit moment toch nog niet te voorspellen is wat de ontwikkelingsmogelijkheden van deze vogelsoort in Nederland zijn, staat de instandhoudingsdoelstelling voor de Dwerggans in Abtskolk & De Putten op 'Behoud op behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van maximaal 20 vogels per seizoen'. Het aantal van 7 exemplaren dat door LTO Noord in haar zienswijze is genoemd, is het jaargemiddelde van het maximale seizoensgemiddelde van 20 exemplaren. Het gebied wordt echter wel aangewezen in verband met de bescherming van een Bijlage I-soort en is daarmee van Europees belang.

Het voorzichtige standpunt bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstelling heeft te maken met de internationale situatie van deze vogelsoort. Internationaal gezien is de situatie van de Dwerggans erg precair en ook de vooruitzichten voor de oorspronkelijke populatie zijn zeer ongewis. Nu is vanuit de Noorse autoriteiten de zorg uitsproken over een mogelijke vermenging van deze geïntroduceerde populatie met de restanten van de oorspronkelijke populatie in Noorwegen. Omdat een dergelijke vermenging – genetisch gezien – het einde van de oorspronkelijke populatie zou kunnen betekenen, ben ik zeer terughoudend bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen. Ik wens namelijk onder geen enkele

omstandigheid een bijdrage te leveren aan een verdere teloorgang van de oorspronkelijke populatie.

Niettemin moet ik de Stichting De Faunabescherming gelijk geven in haar opmerking dat een populatie van 100 exemplaren, nauwelijks als gunstig valt te kwalificeren. De populatie is bij dit geringe aantal erg kwetsbaar en in tegenstelling tot hetgeen in het Natura 2000 Doelendocument staat vermeld, dient de staat van instandhouding van deze populatie Dwergganzen op dit punt als "zeer ongunstig" te worden gekwalificeerd.

De opmerkingen van de Stichting De Faunabescherming over de verspreiding en het leefgebied deel ik niet. Het gaat weliswaar om een relatief beperkte groep die jaarlijks in hetzelfde gebied overwinteren, maar dat betekent nog niet dat deze populatie uitsluitend van deze specifieke gebieden afhankelijk zou zijn. Agrarische graslanden zijn in Nederland in overmaat voorhanden en ik meen dan ook dat er vrij gemakkelijk naar andere gebieden zal worden uitwijken, indien dit noodzakelijk mocht blijken. Om die reden valt voor de Nederlandse situatie het leefgebied en de verspreiding als "gunstig" te kwalificeren.

Hoewel deze populatie nog maar kortgeleden in Nederland is geïntroduceerd, is het inmiddels wel duidelijk dat de Nederlandse overwinteringsgebieden niet de beperkende factor voor de populatiegrootte zijn. Het is echter voor het behoud van een goede staat van instandhouding wel noodzakelijk dat er in het gebied Abtskolk & De Putten een adequaat ganzenopvangbeleid wordt gevoerd. Omdat het gebied ook wordt bezocht door andere groepen overwinterende ganzen, die zeker voor wat betreft de Kolgans nauwelijks van de Dwerggans te onderscheiden zijn, betekent dat wel dat er dan voor alle overwinterende ganzen en Smienten een opvangbeleid gevoerd zal moeten worden. Een specifiek beleid, dat uitsluitend gericht is op de Dwerggans is namelijk niet uitvoerbaar. Mede daarom zijn in het aangewezen gebied nog drie soorten watervogels aangemerkt als 'begrenzingssoorten' te weten: Kolgans, Grauwe gans en Smient.

Daaruit volgt dat de instandhoudingsdoelstelling voor het gebied behalve op de Dwerggans ook betrekking heeft op deze soorten. In 2000 is een soort voor een gebied als begrenzingssoort aangemerkt indien deze in relevante aantallen voorkomt, dat wil zeggen geregeld de drempelwaarde van 0,1% van de betreffende biogeografische populatie wordt gehaald<sup>3</sup>. Smient en Grauwe gans voldoen hieraan (2000-04 gemiddeld resp. 1632 en 582, drempels 1500 en 500). De Kolgans haalt deze drempel net niet (gemiddelde 980, drempel 1000), maar is wel opgenomen. Reden hiervoor is dat de Dwergganzen 's winters vaak in het gezelschap van de (veel talrijkere) Kolganzen vertoeven. Beide soorten hebben bovendien in het gebied overeenkomstige terreineisen. Daarnaast vertonen beide soorten uiterlijk grote gelijkenis en zijn alleen door kenners van elkaar te onderscheiden. De bescherming van de Dwerggans kan dus niet worden gerealiseerd zonder ook de Kolgans daarbij te betrekken. Met betrekking tot de aanwijzing van het gebied voor de Grauwe gans en voor de Kolgans als begrenzingssoort wil ik er met nadruk op wijzen dat de aanwijzing uitsluitend betrekking heeft op de overwinterende exemplaren van deze beide soorten en dus niet op de overzomerende exemplaren van deze soorten.

Het opnemen van instandhoudingsdoelstellingen voor weidevogels is in dit gebied niet aan de orde. Het gebied is niet aangewezen voor de zogenaamde weidevogelsoorten, omdat de aantallen daarvoor veel te laag zijn. Bovendien vergt de bescherming van de weidevogels deels een andere aanpak. Overigens kunnen weidevogels ook gebaat zijn bij instandhoudingsdoelstellingen die niet direct op hen gericht zijn, maar bijvoorbeeld op overwinterende ganzen. Daardoor zullen weidevogels – zij het indirect – kunnen profiteren van de getroffen beschermingsmaatregelen. Een verband tussen het teruglopen van de weidevogelstand en de toename van het aantal overwinterende ganzen blijkt niet uit de mij ter beschikking staande gegevens.

In het besluit zijn de instandhoudingsdoelstellingen beperkt tot een opsomming van de eisen die de onderhavige soorten aan hun omgeving stellen. Hoe in de praktijk aan deze eisen wordt voldaan dient volgens de systematiek van de wet in het beheerplan te worden geregeld. In een beheerplan zal aangegeven moeten worden welke beleids- en beheersmaatregelen nodig zijn om een goede staat van instandhouding van de relevante soorten te realiseren is en hoe deze maatregelen zich verhouden tot de andere vormen van (bestaand) gebruik. In dit kader zullen ook de andere belangen aan de orde moeten komen en zal er een belangenafweging gemaakt moeten worden, waarbij het natuurbelang en de belangen van de andere gebruikers van het gebied tegen elkaar kunnen worden afgewogen. Uitgangspunt blijft wel dat er voor de betrokken soorten een goede staat van instandhouding gerealiseerd wordt. Daarnaast biedt het beheerplan in aanvulling op het aanwijzingsbesluit ook de aanknopingspunten voor het toepassen van een afwegingskader voor een vergunningverlening. Pas in dit stadium kan het risico van het optreden van dierziekten in de besluitvorming worden betrokken. Overigens kan een mogelijke toename van het risico van het optreden van dierziekten geen reden zijn om van aanwijzing van een speciale beschermingszone af te zien.

Pas nadat het beheerplan is vastgesteld wordt er duidelijkheid geboden aan beheerders, gebruikers en belanghebbenden ten aanzien van de vraag welke activiteiten in het gebied in geen geval zijn toegestaan zonder dat er getoetst wordt aan artikel 19j van de Natuurbeschermingswet 1998 (Habitattoets). Het beheerplan is dus hét instrument waarmee invulling wordt gegeven aan het wettelijke vereiste om bij de keuze en vormgeving van maatregelen rekening te houden met economische, sociale en culturele belangen.

### **4.3 Witbuikrotgans**

In de zienswijzen van de Stichting De Faunabescherming, KNNV en Zijpe leefbaar wordt erop gewezen dat in een aangrenzend gebied zich geregeld een populatie Witbuikrotgans ophouden. Om een coherent Europees ecologisch netwerk tot stand te brengen moeten er volgens de zesde overweging van de considerans van richtlijn 92/43/EEG het kader van het Europese Natura 2000 netwerk speciale beschermingszones moeten worden aangewezen, ten einde het herstel of de handhaving van de natuurlijke habitats en soorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te waarborgen. Dat betekent dat ook de bescherming van vogels in Europees verband dient plaats te vinden.



De Witbuikrotgans (*Branta bernicla hrota*) is een ondersoort van de Rotgans (*Branta bernicla*). De ondersoort *bernicla* (ook bekend als Zwartbuikrotgans), broedvogel van Noord-Siberië, is in ons land een relatief talrijke wintergast. De Witbuikrotgans heeft zijn broedgebied op Spitsbergen, Frans Jozefland, Groenland en in NO- Canada. Overwinteren doet deze ondersoort in Denemarken, NO-Engeland, Ierland en aan de Atlantische kust van de Verenigde Staten. De wereldpopulatie van de Witbuikrotgans is relatief klein: 7000 exemplaren<sup>21</sup>. In Nederland is het een wintergast in (uiterst) klein aantal (1-100 exemplaren)<sup>22</sup>. Alleen bij strenge kou in Denemarken vliegen de vogels in wat grotere getale door naar Nederland en verblijven dan korte tijd in met name Noord-Holland. In de winterseizoenen 1999/2000 tot en met 2004/05 betroffen de landelijke seizoenmaxima resp. 20, 23, 82, 257, 35 en 15 exemplaren.

Nu staat noch de Zwartbuikrotgans noch de Witbuikrotgans op Bijlage I van de Vogelrichtlijn, zodat voor deze trekkende vogels uitsluitend op basis van artikel 4, tweede lid, van de Vogelrichtlijn gebieden als speciale beschermingszone zouden kunnen worden aangewezen. Op de lijst van trekkende watervogels waarvoor in 2000 Vogelrichtlijngebieden zijn aangewezen, is wel de Zwartbuikrotgans opgenomen maar niet de Witbuikrotgans. De reden hiervoor is dat het aanwijzen van gebieden onder de Vogelrichtlijn slechts mogelijk en zinvol is voor (onder)soorten die "geregeld voorkomen en vaste verblijfplaatsen hebben"<sup>23</sup>. Als ondergrens is daarvoor een aantal van jaarlijks minstens 51 individuen aangehouden. Dit aantal wordt echter in de meeste winterseizoenen niet gehaald, zodat er voor de Witbuikrotgans geen speciale beschermingszones zullen worden aangewezen.

## 5. Begrenzing

Over de begrenzing van deze speciale beschermingszone zijn in 24 zienswijzen opmerkingen gemaakt. Deze zijn: KNNV, C. Koning (Houd Zijpe Leefbaar), LTO-Noord, LTO-Noord/ KAVB, afdeling Zijpe, Fa N.A. Valkering c.s., J.D. Boontjes, prov. Noord-Holland, J.A. van Mourik, B. Roozendaal, J.C. Kütterink, C. Dubbeld, J. van Diepen, Stichting De Faunabescherming, wildbeheereenheid Noordkop, gem. Zijpe, Nederlandse Zeejachthaven ontwikkelingsmij, Grontmij, Kop en Munt en Gewest Noord-Holland, gem. Bergen, mts Kroon-Schenk, Hopman Lelies b.v., Fa S. Hopman & Zn en C. Marees. Een aantal indieners vindt het gebied te klein, terwijl het overgrote deel van de indieners van mening was dat het gebied veel te ruim wordt begrensd. Tot slot meent een aantal indieners dat een aantal specifieke percelen geëxclaveerd dient te worden.

In verband met de begrenzing van het gebied heb ik een aanvullend onderzoek door SOVON laten uitvoeren. Het doel van het onderzoek was om binnen het in het ontwerpbesluit begrensde gebied meer inzicht te krijgen over het terreingebruik van de Dwerggans. Aangrenzende gebieden zoals Polder F en de Groeterpolder, zijn niet in het onderzoek betrokken omdat in deze polders slechts

<sup>21</sup> Delany & Scott 2006. Waterbird Population Estimates. Wetlands International, Wageningen (zie voetnoot 4)

<sup>22</sup> Bijlsma et al. 2001. Algemene en schaarse vogels van Nederland. GMB Uitgeverij, Haarlem/ KNNV Uitgeverij, Utrecht.

<sup>23</sup> Nota van Antwoord Vogelrichtlijn 2000, bijlage 1

incidenteel ganzen worden waargenomen. De verspreiding in het winterseizoen 2005/06 laat een sterk geconcentreerd voorkomen zien in de nabijheid van de Abtskolk in Polder Q en van De Putten in de Vereenigde Harger- en Pettemerpolder (SOVON 2006). Dergelijke concentratiegebieden zijn ook van andere pleisterplaatsen bekend. Zo worden de Dwergganzen in NO-Friesland meestal waargenomen in een uiterst klein gebied ten zuiden van de Anjumerkolken, hoewel het omringende, uitgestrekte gebied tussen Anjum, Metslawier en Engwierum door grote aantallen Brand- en Kolganzen als voedselgebied wordt benut.

Vogelaantallen uit 3 tot 5 winterseizoenen zijn alleen nodig om te kunnen beoordelen of een gebied aan de selectiecriteria voldoet. Voor de bepaling van de begrenzing volstaan gelet op de begrenzing op landschapschaal, kwalitatieve gegevens over het terreingebruik zoals deze zijn vermeld in de paragraaf 4.3 "Voorkomen vogelsoorten in Abtskolk & De Putten" van het aanwijzingsbesluit. Daar het in het geval van de Dwerggans om een relatief klein aantal vogels gaat, bestond er behoefte aan gegevens over de verspreiding van deze vogelsoort in het gebied. Dit is volgens de in 2000 gebruikte begrenzingssystematiek geen vereiste. Geen van de 49 in 2000 genomen aanwijzingsbesluiten is toentertijd onderbouwd met verspreidingskaarten van de vogels in de gebieden. Uit het nu uitgevoerde onderzoek is naar voren gekomen dat in het gebied Abtskolk & De Putten de Dwergganzen redelijk honkvast zijn, maar dat zij toch vrij gespreid in het westelijk deel van het gebied voorkomen.

Door de honkvastheid van de Dwerggans kan de definitieve begrenzing van het gebied vrij nauwkeurig worden aangepast aan het feitelijke gebruik dat de vogels van het gebied maken. Dan blijkt dat de vogels zich met name ophouden in de westelijke delen van de Vereenigde Harger en Pettemerpolder en van Polder L en Polder Q. Ik zie dan ook geen reden om – zoals door een aantal indieners wordt voorgesteld – om Polder Q en L geheel buiten de aanwijzing te houden. Blijkens de gegevens van SOVON houden Dwergganzen zich ook in belangrijke mate in deze polders op en daarmee behoren deze polders tot het leefgebied van de Dwerggans. Ik zie dan ook geen reden om deze polders in hun geheel buiten de aanwijzing te houden.

Wel blijkt uit de verspreidingkaart 2005/2006 dat het zwaartepunt van de verspreiding van Dwergganzen in het westelijk deel van het gebied in de nabijheid van de Abtskolk en De Putten ligt. Graslanden in het oostelijk deel van gebied – met name in Polder L zijn niet of nauwelijks bij de ganzen in gebruik. Uit de verspreidingskaart 2005/2006 blijkt namelijk dat de Dwerggans slechts een beperkt gebruik maakt van een deel van de graslanden aan de oostzijde van de Belkmerweg. Om die reden is de begrenzing van dit deel van het gebied nader in overweging genomen. Dat heeft geleid dat het oostelijk deel van Polder L buiten de aanvankelijke begrenzing is gebracht. In winterseizoen 2005/2006 zijn daar Dwergganzen noch andere ganzen vastgesteld. Deels is dat het gevolg van het grondgebruik (bollenteelt en akkerbouw) en deels komt dat door de verstoring die uitgaat van onder andere de N9. Vanwege het grondgebruik zijn ook een drietal percelen langs de Pettemerweg in het noorden van het gebied buiten de speciale beschermingszone gehouden. Deze percelen zijn niet meer als weiland in gebruik, zodat daar niet meer door ganzen wordt gefoerageerd. Tot slot is ook de smalle

strook grasland (maximale breedte 60 m) tussen de Jaagkade en de Hondsbossche Slaperdijk buiten de begrenzing gebracht. Het is gebleken dat deze smalle strook grond geen betekenis heeft voor soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Daarnaast is de verharde weg van de Jaagkade ook een duidelijker grens dan de in het ontwerpbesluit gevolgde perceelsgrenzen.

Naar aanleiding van zienswijzen over de geschiktheid van individuele percelen stel ik vast dat ik met de bovenstaande wijzigingen deels aan de wensen van de indieners van zienswijzen ben tegemoet gekomen. Dit betekent echter niet dat de gebruikers van deze gronden geen rekening meer met de aanwezigheid van de speciale beschermingszone hoeven te houden. Als gevolg van externe werking zullen ook deze gebruikers nog steeds rekening moeten houden met de gevolgen van hun handelen voor de natuurwaarde van de speciale beschermingszone. Het exclaveren van deze percelen heeft daarin geen wijziging gebracht. Het bovenstaande betekent wel dat de andere grondgebruikers niet zonder meer hun graslanden kunnen gaan scheuren en duurzaam voor de teelt van een ander gewas in gebruik gaan nemen. Daarom behoort het gebruik en het beheer van graslanden allereerst in een beheerplan te worden geregeld, zodat alle gebruikers een zo optimaal gebruik van hun gronden kunnen maken.

Verder maken bebouwing en de daarbij behorende erven en tuinen geen deel uit van het leefgebied van de Dwerggans of van de andere soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Op de kaart behorende bij het ontwerpbesluit is bebouwing zoveel mogelijk buiten de begrenzing gehouden, maar ook hier geldt dat de gebruikers van deze gebouwen door de mogelijke externe werking nog steeds rekening met de aanwezigheid van de speciale beschermingszone moeten houden. Daarnaast is de overige bebouwing tekstueel uitgezonderd middels de volgende algemene exclaveringsformule: "Bestaande bebouwing en verhardingen maken geen deel uit van het aangewezen gebied." Deze keuze is zo gemaakt, omdat ze geen wezenlijk deel uitmaken van het leefgebied van de genoemde vogelsoorten.

Door het gebrek aan topografie en volledigheid daarvan is niet mogelijk om de tekstuele exclavering geheel te vervangen door kaartgrenzen. De meest gedetailleerde landelijke kaart is een topografische kaart met een schaal van 1:10.000. Deze kaart, gebaseerd op de TOP10-vector, beoogt de topografische werkelijkheid weliswaar volledig weer te geven, maar alleen voor zover het schaalniveau dat toelaat.

Verder bestaan deze kaarten bestaan uit punten (bijvoorbeeld bomen), lijnen (o.a. sloten) en vlakken (percelen). Vlakken worden begrensd door harde (wegkant, bosrand) en zachte topografische lijnen (grens tussen weiland en bouwland). Bij de begrenzing is bij voorkeur gekozen voor harde topografische lijnen die in het veld zichtbaar zijn en een zekere bestendigheid hebben. Daarom kan bebouwing alleen geëxclaveerd worden, als er een topografische lijn tussen het gebouw (inclusief erf en tuin) en het gebied aanwezig is waarop de grens kan worden gelegd. Van strijdigheid met het Europese recht is dan ook geen sprake. Het in dit verband door Stichting De Faunabescherming aangehaalde uitspraak van het Hof van Justitie<sup>24</sup> heeft alleen betrekking op een publicatieverplichting ingevolge het

---

<sup>24</sup> HvJ EG 27 februari 2003, Commissie/ België, zaaknummer C-415/01, Jurisp. 2003, blz. I-2081

Belgische recht van de Belgische overheid van de bij dit type besluiten behorende kaarten.

Ook de binnendijkse veiligheid kan geen reden zijn om tot exclavering over te gaan. De selectie en de begrenzing van speciale beschermingszones kunnen uitsluitend geschieden op grond van ecologische criteria. Na aanwijzing biedt het vergunningstelsel van artikel 19d e.v. van de Natuurbeschermingswet 1998, een afwegingskader om te beoordelen of bepaalde ingrepen en activiteiten verenigbaar zijn met de instandhoudingsdoelstelling van het gebied. Kustbescherming beschouw ik als een dwingende reden van groot openbaar belang op grond waarvan een uitzondering kan worden gemaakt op het algemene beschermingsregime. Overigens is de smalle strook grasland (maximale breedte 60 m) ten oosten van de Jaagkade buiten de begrenzing gebracht omdat deze geen betekenis heeft voor soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Daarnaast is de verharde weg van de Jaagkade ook een duidelijker grens dan de in het ontwerpbesluit gevolgde perceelsgrenzen. Daarbij heeft een mogelijke versterking van de dijk geen rol gespeeld.

Uiteindelijk is de omvang van het aangewezen gebied met ongeveer 20% beperkt tot ca 500 ha. Verdere verkleining van het gebied acht ik niet mogelijk zonder dat delen van het voedselgebied van met name de Dwerggans verloren gaan en de algehele samenhang van het gebied verdwijnt.

## 6. Rechtsgevolgen en andere gevolgen

Er is door de volgende personen of organisaties een zienswijze ingediend, waarin wordt gewezen op de mogelijke rechtsgevolgen van een degelijke aanwijzing: LTO Noord/KAVB, afdeling Zijpe, Fa N.A. Valkerink c.s., Fa Van Assen, prov. Noord-Holland, H. Rens, gem. Bergen, J. van Diepen mts J.A. & N. Kroon-Schenk, G. Rademaker. C. Dubbeld. P. de Boer, C. Mekken, M. Zuidweg, de minister van Verkeer en Waterstaat, een anonieme inspreker, Wintertales Production, gemeente Zijpe, Nederlandse Zeehaven ontwikkelingsmij, Grontmij, Kop en Munt, Gewest Noord-Holland en de Minister van Verkeer en Waterstaat.

In deze zienswijzen wordt met name aandacht gevraagd voor het feit dat het voor de betrokkenen nog steeds onduidelijk is wat de gevolgen zijn van deze aanwijzing voor de bestaande landbouwbedrijven, voor het gebruik van de wegen, voor het project Marina Petten en voor de bouw van windmolens etc. Ook wordt er verzocht om in dit besluit vast te leggen dat deze aanwijzing het ruimtelijke beleid voor de hoofdinfrastructuur in de Nota Ruimte niet frustreert.

Het is uiteraard duidelijk dat een aanwijzing van een gebied als speciale beschermingszone rechtsgevolgen heeft, die mede betrekking heeft op de instandhouding van het gebied, het beheer van de vogelwaarden en op het tegengaan van de achteruitgang van de natuurlijke waarden. Daarnaast zal er in de toekomst bij de besluitvorming rekening gehouden moeten worden met het behoud van deze waarden. De voorschriften van artikel 4, vierde lid, van de Vogelrichtlijn en van artikel 6, tweede, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn

dienen gerespecteerd te worden en zijn inmiddels geïmplementeerd in de Natuurbeschermingswet 1998.

Dat betekent dat de Natuurbeschermingswet 1998 bepaalt dat projecten, zoals het project 'Marina Petten', de bouw van windmolens en andere handelingen die de kwaliteit van het leefgebied kunnen verslechteren of die een verstorend effect hebben op de te beschermen soorten niet zonder vergunning mogen plaatsvinden. De vergunningverlening vindt plaats op grond van artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998. Ook plannen moeten getoetst worden op hun gevolgen voor het gebied en deze toetsing geschiedt op basis van artikel 19j van de Natuurbeschermingswet 1998.

### **6.1 Bestaand gebruik**

Door de ruime uitleg van het begrip 'project' valt bijna elke handeling daaronder. Het in de wet gemaakte onderscheid tussen projecten en andere handelingen is in zoverre nog van belang omdat het ook activiteiten kan omvatten zoals de exploitatie van een kartbaan of de exploitatie van een camping, die niet als een project zijn te omschrijven. De vergunningplicht omvat dus alle activiteiten die kunnen leiden tot een verslechtering van de habitats of een verstoring van de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, voor zover die verstoring geleed op de instandhoudingsdoelstellingen significante gevolgen kan hebben.

Blijkens de tekst en de doelstelling van de Habitatrictlijn heeft artikel 6 en daarmee ook het vergunningstelsel van artikel 19d en het toetsingsstelsel van artikel 19j externe werking. Dat betekent dat beide artikelen ook van toepassing kunnen zijn op plannen en activiteiten, die buiten de speciale beschermingszone plaatsvinden, maar om wat voor reden dan ook hun invloed doen gelden tot in het gebied. Bepalend daarvoor is de vraag of het plan of project significante gevolgen voor de speciale beschermingszone kan hebben. De Natuurbeschermingswet 1998 schrijft voor dat alle activiteiten met mogelijk schadelijke gevolgen voor een speciale beschermingszone vergunningplichtig zijn, ongeacht of het nu gaat om nieuwe activiteiten of om bestaand gebruik. De bestuurlijke insteek is echter om zoveel mogelijk ruimte te bieden aan de continuering van bestaand gebruik, binnen de voorwaarden die de instandhoudingsdoelstellingen daaraan stellen. In dit verband verwijs ik naar de Nota van Antwoord over de aanwijzing van de Natura 2000-gebieden, waarin dit onderwerp uitvoerig aan de orde is gekomen. Tot op het moment van vaststelling van de beheerplannen zal bestaand gebruik in beginsel gewoon voortgezet kunnen worden. Dit uitgangspunt heeft inmiddels een wettelijk basis gekregen, zodat de gevolgen voor bestaande activiteiten zeker tot de vaststelling van het beheerplan zeer gering zullen zijn.

### **6.2 Projecten**

Of er voor een bepaalde activiteit vergunning aangevraagd moet worden hangt af van de vraag of de activiteit de kwaliteit van de habitats kan verslechteren of een verstorend effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Het verlenen van een vergunning is vervolgens afhankelijk van de vraag of deze activiteit de natuurlijke kenmerken van het gebied aantast. Alvorens het bevoegd gezag tot vergunningverlening kan overgaan, zullen de gevolgen voor het gebied duidelijk moeten zijn. Als blijkt dat een project in het geheel geen gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone dan is er ofwel

geen vergunning noodzakelijk ofwel kan er vrij gemakkelijk en zonder het stellen van nadere voorwaarden tot vergunningverlening worden overgegaan. Zijn er wel gevolgen te verwachten dan is het afhankelijk van de ernst van deze gevolgen hoe men hiermee in het kader van de vergunningverlening dient te worden omgegaan.

Zijn er slechts beperkte gevolgen te verwachten, die zeker niet als significant zijn te kwalificeren dan kan er met een beperkte toets – de zogenaamde verslechterings- of verstoringstoets – worden volstaan. Bij deze toets dient slechts te worden nagegaan of een project of handeling een kans met zich meebrengt op verslechtering van de natuurlijke habitats of de habitat van soorten dan wel dat deze een verstoring effect hebben op soorten. In zo'n geval dient de initiatiefnemer gedetailleerd alle mogelijke gevolgen van zijn activiteiten in kaart te brengen en eventueel aan te geven wat voor verzachtende maatregelen hij van plan is te nemen. De wijze waarop deze informatie wordt aangeleverd is vormvrij.

Onder verslechtering wordt in dit verband een fysieke aantasting van het leefgebied van de te beschermen vogels verstaan. Hiervan is reeds sprake als de oppervlakte van hun leefgebied afneemt of wanneer het leefgebied anderszins wordt aangetast. Ik doel daarbij onder andere op zaken zoals de bouw van een landbouwschuur. Onder verstoring versta ik in dit verband een kwaliteitsverslechtering die het gevolg is van zaken zoals lawaai of licht of van de aanwezigheid van mensen. Het gaat in beide gevallen om activiteiten die zeer lokaal een impact kunnen hebben. Bepalend in deze is dat de voorgenomen activiteiten niet de natuurlijke kenmerken van het gebied aantasten. Dit laatste geldt niet alleen voor de bouw van een boerenschuur, maar ook voor bedrijfswoningen, de aanleg van (mini) campings of de wijziging van de bestemming van dit gebied. Ik wil in dit verband er met nadruk op wijzen dat de bron van verslechtering of verstoring zich ook buiten het aangewezen gebied kan bevinden.

### **6.3 Plannen**

Onder het begrip plan moet in deze context in ieder geval die plannen worden geschaard, die als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht kunnen worden aangemerkt, zeker als zij dienen als toetsingskader voor concrete besluiten van bestuursorganen. Ik doel daarbij onder andere op bestemmingsplannen, streekplannen, omgevingsplannen, waterhuishoudingsplannen, planologische kernbeslissingen. Ook een beheerplan zoals bedoeld in artikel 19j van de Natuurbeschermingswet 1998, dat dient om de instandhoudingsdoelstellingen te realiseren, is in principe een plan in de zin van de Natuurbeschermingswet 1998. Ook besluiten die niet als plan worden benoemd, zoals bij voorbeeld een wijziging van het bestemmingsplan ex artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening of het tussentijds wijzigen van een bestemming van een gebouw dienen – indien zij het karakter van een plan hebben – als zodanig te worden beschouwd en behoeven op grond van artikel 19j van de Natuurbeschermingswet 1998 goedkeuring.

### **6.4 Passende beoordeling**

Indien niet valt uit te sluiten dat er significante gevolgen kunnen optreden, is er – alvorens er vergunning kan worden verleend – een passende beoordeling noodzakelijk. Een passende beoordeling is er op gericht om op basis van de beste

wetenschappelijke kennis ter zake alle aspecten van het plan of project – die op zichzelf of in combinatie met andere activiteiten – de instandhoudingsdoelstellingen in gevaar kunnen brengen, te inventariseren. Een schriftelijk verslag van de beoordeling is vereist, waarbij de beoordeling met redenen moet worden omkleed. Ook de passende beoordeling is vormvrij, zolang zij maar begrijpelijk en controleerbaar is voor derden. Dat hieraan kosten verbonden zijn spreekt voor zich. Deze behoren tot de normale maatschappelijke kosten waarmee elke ondernemer rekening dient te houden als hij een plan of een project wenst te realiseren.

Is het bevoegd gezag ervan overtuigd dat het plan of project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten dan kan het tot vergunningverlening overgaan. Indien op grond van de passende beoordeling geen zekerheid kan worden verkregen dat de voorgenomen activiteiten de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zullen aantasten, kan het bevoegd gezag alleen toestemming verlenen indien er sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang en wanneer er in voldoende mate compensatie plaatsvindt.

Dat betekent in de praktijk dat er voor projecten van grotere omvang zoals het plaatsen van windmolens, het aanleggen van recreatieve voorzieningen, de uitbreiding van een industrieterrein, het plegen van woningbouw, de aanleg van een jachthaven of van een nieuwe weg, op basis van de Natuurbeschermingswet 1998 een vergunning aangevraagd zal moeten worden. Het bevoegd gezag – in de meeste gevallen de provincie Noord-Holland – zal de aanvraag dan behandelen en zij zal moeten motiveren waarom de aanvraag wordt ingewilligd dan wel geweigerd wordt. Omdat de bepalingen van artikel 6 van de Habitatrictlijn en artikel 4 van de Vogelrichtlijn inmiddels zijn omgezet in nationale regelgeving, zal het toetsen aan deze artikelen via de nationale regelgeving plaatsvinden. Dat betekent dat vergunningverlening alleen mogelijk is indien het bestuursorgaan ervan overtuigd is dat de vergunde activiteit niet de natuurlijke kenmerken van het gebied zal aantasten.

### **6.5 Dwingende redenen van groot openbaar belang**

Er zijn door de volgende indieners opmerkingen gemaakt over de binnendijkse veiligheid, al dan niet in combinatie met het project Marina Petten: Gemeente Bergen, provincie Noord-Holland, een anonieme inspreker Wintertales Productions, de gemeente Zijpe, de Nederlandse Zeejachthaven Ontwikkelingsmaatschappij, De Grontmij, Kop en Munt en het Gewest Noord-Holland.

Het in stand houden van de binnendijkse veiligheid dient binnen de kaders van de Natuurbeschermingswet 1998 geregeld te worden. Zo kent artikel 19h van de Natuurbeschermingswet 1998 de mogelijkheid om vergunning te verlenen voor het realiseren of verrichten van projecten of handelingen, waarvan het niet met zekerheid vaststaat dat die projecten of handelingen de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone niet aantasten. Dit zal weliswaar alleen gebeuren bij dwingende redenen van groot openbaar belang, maar het in stand houden van een adequate zeewering is zeker een dwingende reden van groot openbaar belang.

Zo zal een keuze tussen veiligheid en natuur zal altijd in het voordeel van de veiligheid uitvallen. Dat betekent echter niet dat daaraan geen randvoorwaarden zijn verbonden. De artikelen 19g en 19h van de Natuurbeschermingswet 1998 schrijven in zo'n situatie voor dat het bevoegd gezag allereerst toetst of voldaan is aan de zogenaamde ADC-criteria. Dat betekent dat er allereerst geen alternatieven (A) voorhanden moeten zijn en dat er een dwingende reden van groot openbaar belang (D) mee moet zijn gemoeid. Tot slot moet de schade aan het leefgebied van de Dwerggans (elders) worden gecompenseerd (C).

## 7. Beheerplan

In de zienswijzen van de wildbeheereenheid Noordkop, mts J.A. & N. Schenk-Kroon en G. Rademaker zijn opmerkingen gemaakt over te voeren beheer in dit gebied. Daarbij wordt met name gewezen op het feit dat de natuurbeherende instanties hun beheer beter moeten afstemmen op de behoefte van de ganzen. Ook wordt er gewezen de aanwezigheid van laagvliegende helikopters.

In een beheerplan zullen de beheermaatregelen worden opgesomd, die genomen moeten worden om het leefgebied van de Dwerggans in stand te houden. Een beheerplan geeft dus de kaders voor het grondgebruik aan. Het biedt duidelijkheid ten aanzien van de vraag welke activiteiten in geen geval zijn toegestaan zonder dat deze eerst getoetst worden aan artikel 19j van de Natuurbeschermingswet 1998 (habitattoets). Zo beschrijft een beheerplan de te beschermen natuurwaarden en de wijze waarop deze bescherming vorm moet krijgen. Het beheerplan behoort tevens de maatregelen op te sommen die nodig zijn om de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied te bereiken en te handhaven. Tot slot geeft een beheerplan minimaal aan welke bestaande activiteiten niet schadelijk zijn in relatie tot de realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen. Dat betekent dat ik op voorhand geen uitspraak kan doen in hoeverre een bepaald grondgebruik, schadelijk is voor het realiseren van de geformuleerde instandhoudingsdoelstellingen en wat de gevolgen hiervan zijn de andere activiteiten binnen het gebied.

Bij dit alles moet rekening worden gehouden dat het huidige grondgebruik in al haar schakering ertoe bijgedragen heeft dat deze vogelsoort zich hier succesvol kon vestigen. Dat zal zeker voor de agrarische sector inhouden dat het normale (grond)gebruik niet snel aan een vergunningplicht zal zijn gebonden en binnen de normale kaders gecontinueerd kan worden. Dat kan in principe ook gelden voor de incidentele teelt van gewassen, zoals lelies, maïs en zomergraan, die voor overwinterende (Dwerg)gans minder van belang zijn. Dat daarbij als gevolg van een normale vruchtwisseling de locatie van deze gewassen kan variëren doet daaraan niets af. Het normale gebruik van het gebied behoort in een beheerplan geregeld te worden. Anders wordt het wanneer als gevolg van een gewijzigd grondgebruik het karakter van het gebied principiële dreigt te gaan wijzigen. In een dergelijke situatie kan er voor het wijzigen van het bouwplan of voor het voeren van een verschravingbeleid wel degelijk een vergunningplicht ontstaan.

Tot slot heeft een ieder op grond van artikel 19l van de Natuurbeschermingswet 1998 een zorgplicht. Deze zorgplicht houdt in ieder geval in dat een ieder die weet



of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen of nalaten, gelet op de instandhoudingsdoelstelling van een vogelrichtlijngebied, nadelige gevolgen kunnen worden veroorzaakt, verplicht is dergelijke handelingen achterwege te laten. Ofschoon in beginsel het huidige bestendige gebruik conform de vigerende vergunningen en het vigerende bestemmingsplan voortgezet kan worden, is dit niet meer zo als blijkt dat het bestendige gebruik wel negatieve gevolgen kan hebben. In dat geval geldt de vergunningplicht. Bovendien kan het bevoegd gezag op grond van artikel 21 van de Natuurbeschermingswet 1998 de noodzakelijke maatregelen treffen, indien de instandhoudingsdoelstelling, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in het aangewezen gebied verslechtert of indien er versturende factoren optreden die een significant effect hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

## 8. Faunabeleid

In de zienswijzen van LTO Noord, H. Rens, J.A. van Mourik, J. van Diepen, C. Mekken, C. Dubbeld en B. Roozendaal zijn opmerkingen gemaakt over het faunabeheer en faunaschade in het bijzonder. Zo wordt er gewezen op de problematiek van de overzomerende ganzen, vossen, de verwachte toename van ganzenschade en het ontbreken van een adequate vergoeding van de schade. Tevens wordt er om een gelijksoortig regime als bij de ganzenfoerageergebieden gevraagd.

Allereerst wil ik duidelijk maken dat het aanwijzen van foerageergebieden voor ganzen tot de bevoegdheid van de provincie behoort. Ik heb op de keuze van deze gebieden dus geen enkele invloed. Het is aan de provincie Noord-Holland te besluiten welke gebieden zij als foerageergebied voor ganzen wenst aan te wijzen. Ik kan in deze afweging niet treden.

De vraag of het bejagen of verjagen van overzomerende ganzen en vossen tot de mogelijkheden behoort, is duidelijk een onderwerp dat in een beheerplan geregeld behoort te worden. De Grauwe gans en de Kolgans worden weliswaar als begrenzingssoort in het besluit worden genoemd, maar de bescherming richt zich niet op de overzomerende exemplaren van deze soort. Om die reden beperkt de bescherming van de Kolgans en van de Grauwe gans zich tot de overwinterende en op doortrek pleisterende vogels die van oktober tot en met maart in het gebied verblijven.

Er kan dus voor het bejagen of verjagen van deze soorten niet alleen een ontheffing ex artikel 68 van de Flora- en faunawet nodig zijn, maar er kan dus ook een vergunning in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 noodzakelijk zijn. Dat betekent dat wanneer de aanwezigheid van bepaalde diersoorten tot schade leidt, kan dat betekenen dat deze in principe voor een vergoeding in aanmerking komt. Het Faunafonds keert in zo'n geval een tegemoetkoming uit, indien deze schade niet of niet geheel voor rekening van de grondgebruiker behoort te komen en als men zich heeft gehouden aan de beleidsregels van het Faunafonds. Voor bedrijven binnen een Natura 2000-gebied is het belangrijk of in het Natura 2000-gebied sprake is van een ongestoorde landbouwproductie. Is dit het geval dan kunnen bedrijven via het Faunafonds in aanmerking komen voor een tegemoetkoming in de geleden schade. Als er geen sprake is van onbelemmerd

landbouwkundig gebruik, kan geen tegemoetkoming in geleden schade worden verleend. Deze situaties doen zich voor indien beperkingen zijn gesteld aan de landbouwproductie, bijvoorbeeld bij natuurpacht of pacht van een natuurorganisatie tegen een gereduceerde pachtprijs.

Overigens kent de Natuurbeschermingswet 1998 ook een hoofdstuk over schadevergoeding, zodat een eigenaar of een grondgebruiker ook bij faunaschade de mogelijkheid heeft om op grond van artikel 31 van de Natuurbeschermingswet 1998 een verzoek tot schadevergoeding in te dienen bij het orgaan dat het schadeveroorzakende besluit heeft genomen.

## 9. Schade

In de zienswijzen van M. Zuidweg, LTO-Noord, LTO-Noord/KAVB, afdeling Zijpe, J.D Boontjes, J.A. van Mourik, J. van Diepen, P. de Boer, C. Mekken, C. Dubbeld, Fa Van Assen, B. Roozendaal, H. Rens en G. Rademakers wordt gewezen op mogelijkheid dat er als gevolg van deze aanwijzing zowel inkomensschade als vermogensschade kan optreden.

Het ontstaan van mogelijke schade of van een mogelijke waardedaling kan nooit aanleiding zijn om het kader van deze aanwijzing een schadevergoeding aan te bieden. Uit de aanwijzing als speciale beschermingszones vloeien op zich immers geen zodanige algemene beperkingen voort dat een regeling ter zake van schadevergoeding of nadeelcompensatie noodzakelijk zou zijn en dat het ontbreken daarvan de aanwijzingen onrechtmatig zou maken. Het blijkt namelijk niet dat als gevolg van de aanwijzing schade ontstaat of zal ontstaan. Evenmin wordt er een onderbouwing gegeven voor het standpunt dat de aanwijzing daadwerkelijk tot beperkingen in het landbouwkundig gebruik leidt en tot een aanzienlijke waardedaling van het ontroerend goed zal leiden. Ofschoon ik niet uitsluit dat de agrarische sector wellicht op een aantal punten rekening met deze aanwijzing zal moeten houden, verwacht ik niet dat deze aanwijzing voor hen voor veel beperkingen zal zorgen en daardoor tot een aanzienlijke schade of tot een forse waardedaling zal leiden. Het gebied is juist aangewezen vanwege het agrarische karakter en heeft daarom veel van zijn vogelwaarden te danken aan juist de activiteiten van deze agrariërs. Ik zie bovendien geen aanleiding om aan te nemen dat het draagvlak voor agrarisch natuurbeheer zal verminderen als gevolg van deze aanwijzing.

Voor zover er ten gevolge van deze aanwijzing al schade zal worden geleden, bestaat er pas de plicht deze te vergoeden wanneer het nadeel onevenredig groot is in verhouding tot het met de aanwijzing te dienen doel. Er is tot op heden niet gebleken van onevenredige schade in verhouding tot het belang van een adequate bescherming van vogels krachtens internationale regelingen. Niet alleen in dit gebied, maar ook in de eerder aangewezen gebieden zijn er tot op heden geen aanwijzingen dat het aanwijzen van een speciale beschermingszone tot grote gevolgen voor de aldaar aanwezige agrarische ondernemers aanleiding heeft geleid.

Ook in zoverre bevatten de zienswijzen enkel veronderstellingen, zonder dat voor een deugdelijke onderbouwing is gezorgd. Voor het op voorhand toekennen van enige vergoeding of compensatie bestaat dan ook geen enkele grond. Indien zich echter in een individueel geval een situatie zou voordoen waarbij wel schade wordt geleden, bestaat er op grond van artikel 31 van de Natuurbeschermingswet 1998 de mogelijkheid om een verzoek tot schadevergoeding in te dienen bij het orgaan dat het schadeveroorzakende besluit heeft genomen. In dat kader zal dan worden bezien in hoeverre er grond is voor het toekennen van een dergelijke schadevergoeding.

Mocht er schade worden geleden door de toepassing van bijzondere wetten zoals de Wet op de Ruimtelijke Ordening, dan zijn de in die wetten opgenomen bepalingen van toepassing.

## **10. Beschouwing van de provincie Noord-Holland**

De provincie geeft het in haar beschouwen aan dat het aanvullende onderzoek een beter beeld geeft van het ruimtelijke gebruik dat de Dwergganzen van de omgeving maken. De provincie bepleit op basis van deze gegevens een kleiner gebied als speciale beschermingszone aan te wijzen.

Verder verzoekt de provincie mij in haar beschouwingen om de gevolgen van deze aanwijzing voor de agrarische bedrijfsvoering beter in beeld te brengen en haar hiervan voor het aanwijzen van het gebied als speciale beschermingszone in kennis te stellen. De provincie wijst in dit verband op de gevolgen van het scheuren van graslanden ten behoeve van de bollenteelt en het gebruik om ganzen te weren van percelen met kwetsbare gewassen. Vervolgens wijst de provincie mij op het feit dat Hondsbossche en Pettemerzeewering één van zwakste schakels in de kustverdediging is en op de noodzaak deze te versterken.

Reactie: De punten, waarop de provincie Noord-Holland in haar beschouwingen wijst, zijn uitvoerig aan de orde gekomen en geven mij geen aanleiding om het besluit of de besluitvorming te herzien.

## **11. Conclusie**

Rekeninghoudend met deze zienswijzen heb ik besloten om met toepassing van artikel 7:15, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht aan de bezwaren van de Stichting De Faunabescherming tegemoet te komen en het gebied onder de naam Abtskolk & De Putten in overeenstemming met mijn beleid aan te wijzen.