

Beheerplanprocessen Natura 2000
Voortgangsrapportage nr. 13
26 oktober 2011



INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding 2

2. De voortgang 2

2.1. Aanwijzingsbesluiten 2

2.2. Beheerplannen 3

3. Knelpunten 5

4. Conclusie 6

Beheerplanprocessen Natura 2000

Voortgangsrapportage nr. 13

Opgesteld 26 oktober 2011

Regiebureau Natura 2000

1. Inleiding en context

Voor u ligt de dertiende en laatste voortgangsrapportage van het Regiebureau Natura 2000, gebaseerd op gegevens die verzameld zijn in de periode van 11 tot en met 20 oktober 2011. Van alle gebieden zijn de gegevens van de projectleiders ontvangen.

In totaal heeft Nederland 166 Natura 2000-gebieden, waaronder 4 gebieden op de Noordzee. Van deze 166 gebieden worden alleen drie van de vier gebieden op de Noordzee niet meegenomen in deze rapportage. Alleen van het Noordzeegebied, Vlakte van de Raan, zijn gegevens meegenomen, omdat het beheerplanproces in dit gebied wél is gestart.

Deze voortgangsrapportage geeft dus informatie over in totaal 163 gebieden. In twee van deze gebieden (Voordelta en Oudeland van Strijen) zijn de beheerplannen definitief vastgesteld. Over enkele gebieden loopt momenteel een discussie om ze te schrappen of samen te voegen. Hier is nog geen definitief besluit over genomen en de gebieden zijn daarom nog wel meegenomen in de rapportage.

In de voortgangsrapportage wordt de huidige stand van zaken vergeleken met de vorige (12^e) rapportage die in april is verschenen. Tussen april en november 2011 hebben er op het politieke vlak verschillende ontwikkelingen plaatsgevonden die invloed hebben op de voortgang in de gebieden.

Te weten;

- er zijn verschillende Algemeen Overleggen geweest met de Tweede Kamer waarin is gesproken over Natura 2000 en de EHS,
- er zijn verschillende moties aangenomen waaronder de motie Koopmans die vraagt om een nader onderzoek naar mogelijke nationale verzwaring van de Europese verplichtingen in Aanwijzingsbesluiten en Beheerplannen,
- de septemberbrief met het zogenaamde 'tien punten plan' van de Staatssecretaris waarin hij aangeeft op welke manier hij verder wil gaan met de implementatie van Natura 2000 is verstuurd,
- er is een onderhandelingsakkoord over de decentralisatie gesloten tussen ministerie van EL&I en de Provincies,
- de nieuwe Natuurwet is openbaar gemaakt voor consultatie van alle partijen, en
- er zijn verschillende (deels Europese) studies gedaan naar hoe Natura 2000 regelgeving in Nederland wordt uitgevoerd.

Binnenkort, vóór het eind van 2011, zal er nog een bestuurlijk overleg plaatsvinden met de bevoegde gezagen, moet het onderhandelingsakkoord natuur nog worden bekrachtigd en wordt er in december 2011 nog een Algemeen Overleg gepland waarin de PAS en Natura 2000 centraal staat.

2. De voortgang

In dit hoofdstuk wordt, naast de stand van zaken rond de beheerplannen, voor de volledigheid ook allereerst kort de stand van zaken rond de aanwijzingsbesluiten geschetst.

2.1. Aanwijzingsbesluiten

Onderstaande gegevens zijn gebaseerd op informatie van EL&I.

Status aanwijzingsbesluit (a.b.) gebieden	Voortgangsrapportage (nr. 12, 6 april 2011)	Voortgangsrapportage (nr. 13, 26 oktober 2011)
Geen ontwerp a.b.	6	6
Ontwerp a.b.	104	102
Definitief a.b.	56	58
Totaal aantal a.b.	166	166

Begin 2011 waren er in totaal 56 gebieden van de 166 gebieden definitieve aanwijzingsbesluiten genomen. In september zijn hier twee gebieden (Westduinpark & Wapendal, en Solleveld & Kapittelduinen) aan toegevoegd. Van vier gebieden; Teeselinkven, Boddenbroek, Broekvelden & Polderstein en Groot Zandbrink (en het deelgebied Achter de Voort) heeft de staatssecretaris in zijn brief van 14 september aangegeven dat een procedure voor het schrappen van deze gebieden bij de Europese Commissie in gang wordt gezet.

In 2011 is er hard gewerkt aan het compleet maken van de resterende aanwijzingsbesluiten. Bedoeling is om eind 2011 nog een groot deel van deze resterende aanwijzingsbesluiten, in overleg met de voortouwnemers definitief te maken en zo snel mogelijk te publiceren.

2.2. Beheerplannen

In totaal heeft Nederland op dit moment vooralsnog 166 Natura 2000-gebieden waarvoor een beheerplan moet worden opgesteld. In een beheerplan worden de instandhoudingsdoelstellingen uit het aanwijzingsbesluit uitgewerkt in omvang, ruimte en tijd, en worden de maatregelen beschreven die nodig zijn om deze doelen te halen. Ook wordt onder meer aangegeven hoe de financiering van deze maatregelen is geregeld en hoe monitoring plaats zal vinden. Een andere belangrijke functie van een beheerplan is om te regelen hoe met bestaand gebruik om wordt gegaan.

In 2010 is geconstateerd dat stikstof een dusdanig groot probleem vormt dat een programmatische aanpak noodzakelijk is. Deze programmatische aanpak van stikstof (PAS) heeft naar verwachting een effect op 134 van de 166 gebieden. Dit heeft er voor gezorgd dat een aantal beheerplannen zijn stopgezet in afwachting van de resultaten van de PAS. Dit is terug te vinden in de voortgang van de beheerplannen die minder voortvarend is dan eerder werd voorspeld.

Concept-beheerplannen en ontwerp-beheerplannen

De definitie van een **concept-beheerplan** is een beheerplan waarvan alle onderdelen van de Handreiking Beheerplannen ingevuld zijn, maar waarvan één of meer hangpunten, bijvoorbeeld financiering van de maatregelen of finale afspraken over de stikstofparagraaf, nog (bestuurlijk) moeten worden afgehecht, en/of waar de betrokken bevoegde gezagen nog formeel mee moeten instemmen.

De definitie van een **ontwerp-beheerplan** is een beheerplan dat helemaal gereed is om de inspraak in te gaan, inclusief de formele instemming van de, eventueel andere, betrokken bevoegde gezagen. Er is bij deze voortgangsrapportage een verschil gemaakt tussen de datum van het gereed zijn van de **concept-beheerplannen** en de **ontwerp-beheerplannen**. Dit verschil is gemaakt, omdat het enige tijd kan duren voordat een concept-beheerplan is omgezet naar een ontwerp-beheerplan.

Op basis van wettelijke eisen geldt dat het beheerplan definitief moet zijn vastgesteld 3 jaar nadat het aanwijzingsbesluit definitief is vastgesteld. De strikt formele urgentie om beheerplannen vast te stellen volgt dus uit de planning van de aanwijzingsbesluiten. Dat betekent dat 34 beheerplannen definitief moeten zijn vastgesteld omstreeks december 2012 (waarvan 10 in februari 2012!). Voor 23 gebieden moet eind 2013 het beheerplan zijn vastgesteld en de laatste gebieden moeten (uitgaand van de definitieve aanwijzing van de gebieden in 2012!) in de loop van 2015 worden vastgesteld.

Voortgang

De projectleiders geven aan wat de **status van het beheerplanproces** is. De antwoordmogelijkheden en het aantal malen waarvoor dit antwoord is gegeven, staan in onderstaande tabel. Ter vergelijking wordt hierachter, tussen haakjes) steeds het getal genoemd dat in de vorige rapportage is gebruikt.

Status beheerplanproces	Aantal gebieden ¹⁾
Het proces is nog niet gestart	8 (10)
Het proces is gestart, er is nog geen concept beheerplan	84 (81)
Er is een concept beheerplan	65 (68)
Er is een ontwerpbeheerplan	4 (4)
Er is een definitief beheerplan	2
Totaal	163

¹⁾tussen haakjes de cijfers van de vorige rapportage

In totaal hebben 92 gebieden nog geen concept beheerplan. In 84 gebieden is het proces wel gestart, maar is er nog geen **concept beheerplan**. De projectleiders geven aan wanneer zij verwachten dat het **concept beheerplan** gereed is. In deze rapportage zijn de volgende gegevens aangeleverd.

Datum concept-beheerplan gereed	Aantal gebieden ¹⁾
Concept-beheerplan is gereed	71 (72)
2011	11 (59)
2012	67 (19)
2013	6 (3)
Datum nog niet bekend, want proces niet gestart	8 (10)
Totaal	163

¹⁾tussen haakjes de cijfers van de vorige rapportage

De projectleiders geven ook aan wanneer zij verwachten dat het **ontwerp-beheerplan** gereed is. In deze rapportage zijn de volgende gegevens aangeleverd.

Datum ontwerp beheerplan gereed	Aantal gebieden ¹⁾
Definitief beheerplan is gereed	2
Ontwerp beheerplan is gereed	4 (3)
2011	7 (38)
2012	124 (105)
2013	18 (7)
Datum nog niet bekend, want proces niet gestart	8 (10)
Totaal	163

¹⁾tussen haakjes de cijfers van de vorige rapportage

De gebieden Voordelta en Oudeland van Strijen hebben al een definitief beheerplan. De vier gebieden met een ontwerp-beheerplan zijn: Groote Wielen, Deelen, Arkemheen en Broekvelden, Vettenbroek & Polder Stein. Van deze gebieden hebben er tot op heden 2 ook de inspraakprocedure doorlopen. Op basis van deze voortgangsrapportage wordt pas in 2012 het gros van de ontwerp-beheerplannen vastgesteld, namelijk 124 stuks. Gezien de hoeveelheid knelpunten die nu genoemd zijn lijkt dit een zeer ambitieuze schatting.

Formele status planning ontwerp beheerplan

De hierboven geschetste planning voor de ontwerp beheerplannen is gebaseerd op een inschatting van de projectleider. De planning van de ontwerp-beheerplannen is in 19 gebieden formeel vastgesteld. Het betreft twee gebieden in Noord-Holland en Zuid-Holland, één in Drenthe en één in Noord-Brabant, zes gebieden van EL&I, één gebied van Defensie en verder zes gebieden waarvan RWS voortouwnemer is.

De projectleiders geven over diverse onderwerpen **inhoudelijke informatie**:

Tussen haakjes staat hierbij de score van de vorige rapportage (april 2011)

- Het bestaande gebruik is in 135 van de 163 gebieden beoordeeld (was 119 van de 163).
- In 110 van de 163 gebieden is het benodigde maatregelenpakket bekend (was 93 van de 163).

- In 53 van de 163 gebieden is er met de bij de uitvoering betrokken partijen overeenstemming over de uitvoering van de maatregelen (was 55 van de 163).
- Er is in 97 van de 163 gebieden inzicht in de globale kosten van de benodigde maatregelen (was 90 van de 163 gebieden); in 27 (was 33) van die gebieden is de verwachting dat de kosten van de maatregelen gedekt kunnen worden.
- In 44 van de 163 (was eerder ook 44 van de 163) gebieden is er overeenstemming over het monitoringsplan.
- In 28 van de gebieden met een monitoringsplan (was 31) is er ook overeenstemming over de uitvoering van de monitoringsmaatregelen.

3. Knelpunten

Voor deze rapportage is een extra vraag gesteld over wat er nog moet gebeuren, voordat het **ontwerp-beheerplan** ter inzage kan worden gelegd. Voor de 149 beheerplannen die in 2011, 2012 of 2013 gereed komen, zijn de volgende antwoorden gegeven (meerdere antwoorden per gebied mogelijk):

- Aanwijzingsbesluit moet definitief worden: 75 keer (ca. 50%)
- Uitwerking van stikstofparagraaf is noodzakelijk: 99 keer (ca. 66%)
- Waterparagraaf moet verder worden ingevuld: 48 keer (ca. 32%)
- Sociaal economische aspecten moeten worden ingevuld: 82 keer (ca. 55%)
- Er is nog afstemming met maatschappelijke partijen nodig: 105 keer (ca. 70%)
- Verschillende maatregelen moeten nog bestuurlijk worden vastgelegd: 99 keer (ca. 66%)
- Instemming van andere bevoegde gezagen: 88 keer (ca. 59%)
- Financiële paragraaf moet worden vastgesteld: 131 keer (ca. 88%)
- Anders, namelijk: 12 keer (ca. 8%)

De meest genoemde reden waarom de ontwerp-beheerplannen nog niet ter inzage worden gelegd, is het nog moeten vaststellen van de financiële paragraaf. Verder worden de uitwerking van de stikstofparagraaf, de bestuurlijke vastlegging van de verschillende maatregelen en de instemming van andere bevoegde gezagen of de afstemming met maatschappelijke partijen vaak genoemd. In ongeveer de helft van de gebieden wacht men op het definitieve aanwijzingsbesluit of de invulling van de sociaal economische aspecten. Andere redenen die worden genoemd zijn: het mogelijk schrappen van het gebied als Natura 2000-gebied of het beheerplanproces dat nog moet starten.

Deze factoren houden met elkaar verband. De uitkomsten van de PAS kunnen reden zijn om ook andere maatregelen uit te (moeten) voeren, hetgeen ook rechtstreeks de sociaaleconomische paragraaf, de financiële paragraaf en de waterparagraaf raakt.

Indien dit leidt tot fundamentele aanpassingen in het conceptbeheerplan kan het noodzakelijk worden om vóór publicatie van het ontwerpplan, het draagvlak bij maatschappelijke partijen opnieuw te toetsen.

Sociaal-economische paragraaf

In deze voortgangsrapportage zijn ook weer enkele vragen gesteld over de sociaal-economische aspecten van het beheerplan.

- In 97 van de 163 gebieden is het maatregelenpakket op sociaal-economische effecten beoordeeld (was 85); in 64 van die gebieden is de motivering van de keuze voor een maatregelenpakket expliciet terug te lezen in het beheerplan (was 53);
- In 87 gebieden bevat het beheerplan een aparte sociaal-economische paragraaf (was 75);
- In 74 beheerplannen wordt een schets gegeven van de ontwikkelruimte in/buiten het gebied (was 63);
- In 96 gebieden is de afweging met betrekking tot de sociaal economische paragraaf tot stand gekomen in overleg met de betreffende stakeholders (was 86).

In de nadere toelichting melden de projectleiders veelvuldig dat men aan de toetsing werkt en dat wordt afgestemd met projectgroepen en klankbordgroepen. In drie gebieden in Overijssel is een pilot uitgevoerd naar sociaal economische aspecten; de resultaten van deze pilot komen in het beheerplan. In enkele gebieden wacht men op de uitwerking van de PAS, voordat de sociaal economische paragraaf verder wordt uitgewerkt.

Toezicht en handhaving

Ten aanzien van toezicht en handhaving is er ten opzichte van de vorige voortgangsrapportage niets veranderd.

- In 24 van de 163 gebieden is er een handhaving- en toezichtplan (was 24);
- In 13 gebieden zijn in het handhaving- en toezichtplan afspraken gemaakt over de verdeling van taken en kosten (was 13).

Stikstof

Projectleiders geven aan dat in 122 van de 162 gebieden de stikstofproblematiek een rol speelt. In de PAS wordt uitgegaan van 134 gebieden.

Om de stikstofproblematiek op te lossen wordt landelijk gewerkt aan de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Deze zal volgens de huidige planning april 2012 gereed zijn. Er is dan een wettelijk verankerde rekenmethodiek en –instrument beschikbaar, herstelstrategieën voor alle verzuringsgevoelige habitattypen, een methodiek om ontwikkelruimte toe te wijzen, een pakket aan rijks- en provinciale maatregelen en een juridische onderbouwing van het geheel. Met behulp van de PAS kunnen de stikstofparagrafen in de beheerplannen geschreven worden en zal de vergunningverlening worden vlot getrokken. Onderdeel van de PAS is een uitwerking in alle gebieden met stikstofgevoelige habitats. In de nadere toelichting wordt veelvuldig gemeld dat men wacht op de uitwerking van de PAS.

Water

De projectleiders melden dat in 120 (was 116) van de 162 gebieden er sprake is van een probleem op het gebied van water/hydrologie. Dat is in 80% van de gevallen een verdrogingsprobleem. In ongeveer 45% van de gevallen is er een probleem m.b.t. oppervlaktewaterkwaliteit of afstemming van gebiedsprocessen. In ca. 28% van de gevallen is er een probleem m.b.t. grondwaterkwaliteit. In 5% van de gebieden wordt melding gemaakt van een bestuurlijke impasse t.a.v. het watervraagstuk. Inmiddels is de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de daarvoor in 2010 gepresenteerde waterstrategie via een Regiegroep besluit overgedragen aan de Programma Directie Natura 2000.

In 45 gebieden treden geen knelpunten op. Deze gebieden zijn allemaal definitief aangewezen.

4. Conclusie

Het Regiebureau constateert dat er vergeleken met de vorige rapportage maar beperkte inhoudelijke voortgang is opgetreden. Opvallend ten opzichte van de vorige rapportage is dat er zoals te lezen is op basis van de rapportage hier en daar sprake is van achteruitgang. Er wordt weliswaar hard gewerkt, maar dit leidt niet tot het vaststellen van beheerplannen.

Hiervoor zijn twee verklaringen te geven:

- Enerzijds worden door het verder uitwerken van beheermaatregelen de gevolgen daarvan duidelijker. Dit komt in de voortgangsrapportage als nieuw 'knelpunt' naar voren.
- Anderzijds wachten in veel gebieden beheerplan opstellers op nadere uitwerking van de PAS en duidelijkheid over de financiering (zoals uitwerking decentralisatieakkoord). Omdat afstemming en instemming in het gebiedsproces volgens de beheerplan opstellers nodig is voordat een ontwerpbeheerplan ter inzage gelegd kan worden, leidt onzekerheid over eventuele aanpassing in definitieve aanwijzingbesluiten tot terughoudendheid bij het voortzetten van deze afstemming en instemming.

Samenvattend moet geconcludeerd worden dat de voortgang in 2011, afgezet in aantal definitieve besluiten tegenvalt. Het is de vraag of hierin in 2012, zonder verandering van strategie, veel verbetering zal optreden. Stevige sturing, onderlinge afstemming en een gezamenlijke inzet van bevoegde gezagen zullen nodig zijn om in 2012 het merendeel van de beheerplannen vast te (laten) stellen.

Behandeld in RG 29 november 2011

Over de voortgangsrapportage zelf valt op te merken dat het lijkt alsof in de huidige opzet van de rapportage té makkelijk wordt besloten om de rapportage zoals die de vorige keer is gedaan over te nemen. In dat licht bezien is de achteruitgang in sommige gebieden ook veelzeggender dan gebrek aan vooruitgang.