

Natura 2000-gebied Fochteloërveen

De Staatssecretaris van Economische Zaken

Gelet op artikel 3, eerste lid, en artikel 4, vierde lid, van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206);

Gelet op het Uitvoeringsbesluit van de Commissie 2013/26/EU van 16 november 2012 op grond van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad, tot vaststelling van een zesde bijgewerkte lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio (PbEU 2013, L 24/379);

Gelet op artikel 4, eerste en tweede lid, van Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PbEU 2010, L 20);

Gelet op de artikelen 10a en 15 van de Natuurbeschermingswet 1998;

BESLUIT:

Artikel 1

1. Als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, vierde lid, van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206) wordt aangewezen: het op de bij dit besluit behorende kaart aangegeven gebied, bekend onder de naam: **Fochteloërveen**.
2. De in het eerste lid bedoelde speciale beschermingszone is aangewezen voor de volgende natuurlijke habitattypen opgenomen in bijlage I van Richtlijn 92/43/EEG; prioritaire habitattypen zijn met een sterretje (*) aangeduid:
 - H3160 Dystrofe natuurlijke poelen en meren
 - H4010 Noord-Atlantische vochtige heide met *Erica tetralix*
 - H4030 Droge Europese heide
 - H7110 *Actief hoogveen
 - H7120 Aangetast hoogveen waar natuurlijke regeneratie nog mogelijk is

Artikel 2

Het besluit tot aanwijzing van het gebied Fochteloërveen als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, eerste lid, van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PbEG L 103) van 30 november 1998 (DN. 1998521; Strct. 1998, nr. 231) wordt als volgt gewijzigd:

- a. de begrenzing van het aangewezen gebied wordt op de in paragraaf 3.3 van de Nota van toelichting, zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, van dit besluit beschreven wijze gewijzigd;
- b. de Nota van toelichting wordt ingetrokken en vervangen door de Nota van toelichting, zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, van dit besluit;
- c. de in de aanhef bedoelde speciale beschermingszone geldt als te zijn aangewezen voor de volgende vogelsoorten, welke worden beschermd op grond van artikel 4, eerste lid, van Richtlijn 2009/147/EG:
 - A037 Kleine zwaan (*Cygnus bewickii* (*Cygnus columbianus bewickii*))
 - A038 Wilde zwaan (*Cygnus cygnus*)
 - A119 Porseleinhoen (*Porzana porzana*)
- d. de in de aanhef bedoelde speciale beschermingszone geldt als te zijn aangewezen voor de volgende trekkende vogelsoorten, welke worden beschermd op grond van artikel 4, tweede lid, van Richtlijn 2009/147/EG:
 - A008 Geoorde fuut (*Podiceps nigricollis*)
 - A039 Toendrarietgans (*Anser fabalis* ssp. *rossicus*)
 - A041 Kolgans (*Anser albifrons*)
 - A052 Wintertaling (*Anas crecca*)

A056 Slobeend (*Anas clypeata*)
A275 Paapje (*Saxicola rubetra*)
A276 Roodborsttapuit (*Saxicola torquata*)

e. de kaart voor zover van toepassing op het in de aanhef genoemde besluit wordt ingetrokken.

Artikel 3

1. Dit besluit gaat vergezeld van een Nota van toelichting inclusief bijlagen en een kaart die integraal deel uitmaken van dit besluit.
2. De in de artikelen 1 en 2 genoemde speciale beschermingszones vormen samen het Natura 2000-gebied **Fochteloërveen**, waarvan de instandhoudingsdoelstelling in de zin van artikel 10a, tweede lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 is opgenomen in de Nota van toelichting.

Artikel 4

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 Staatssecretaris van Economische Zaken,
w.g. Sharon A.M. Dijksema
d.d. 23 mei 2013

Dit aanwijzingsbesluit en de daarbij behorende Nota van toelichting worden gedurende zes weken ter inzage gelegd. De exacte periode en locatie worden vermeld in de bekendmaking die wordt gepubliceerd in de Staatscourant en in de advertentie die wordt gepubliceerd in gedrukte media en op internet.

Het aanwijzingsbesluit kan digitaal worden ingezien via de website www.rijksoverheid.nl/natura2000.

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 gedurende zes weken ná de bekendmaking beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA te Den Haag.

**Nota van toelichting van het Natura 2000-gebied Fochteloërveen waarin opgenomen:
Nota van toelichting bij de aanwijzing van Fochteloërveen als speciale beschermingszone in het kader van de Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna en hierna te noemen de Habitatrichtlijn, alsmede
Nota van toelichting bij de wijziging van besluit DN. 1998521 tot aanwijzing van Fochteloërveen als speciale beschermingszone in het kader van de Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 november 2009¹ inzake het behoud van de vogelstand en hierna te noemen de Vogelrichtlijn**

1 INLEIDING

Met dit besluit wordt het gebied Fochteloërveen aangewezen als speciale beschermingszone onder de Habitatrichtlijn. Tevens wordt met dit besluit het besluit tot de aanwijzing van Fochteloërveen als speciale beschermingszone onder de Vogelrichtlijn, inclusief de daarbij behorende Nota van toelichting, gewijzigd. Het gebied wordt ook aangewezen als het Natura 2000-gebied Fochteloërveen, waarbij instandhoudingsdoelstellingen worden toegevoegd.

In artikel 1 van het besluit staat de naam van het gebied en worden de habitattypen opgesomd, waarvoor het gebied is aangewezen.

Artikel 2 van het besluit regelt de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van het eerder genomen besluit tot aanwijzing van het gebied onder de Vogelrichtlijn. Zo wordt de Nota van toelichting, behorende bij het bestaande Vogelrichtlijnbesluit, geheel ingetrokken. Daarnaast worden de vogelsoorten opgesomd waarvoor het gebied van belang is en waarvoor het wordt geacht te zijn aangewezen.

In artikel 3 van het besluit wordt de term Natura 2000-gebied geïntroduceerd en wordt bepaald dat er voor het gebied een instandhoudingsdoelstelling verwezenlijkt dient te worden. Deze doelstelling heeft zowel betrekking op de in artikel 1 opgesomde habitattypen en habitatsoorten als op de in artikel 2 opgesomde vogelsoorten. De vogels waarvoor instandhoudingsdoelstellingen zijn vastgesteld, zijn geselecteerd aan de hand van de criteria die destijds zijn gebruikt bij de aanwijzing van de Vogelrichtlijngebieden in 2000. In dit deel van het besluit is het Natura 2000-gebied Fochteloërveen gevormd uit het Habitatrichtlijngebied en het Vogelrichtlijngebied, waarbij instandhoudingsdoelstellingen zijn toegevoegd. De instandhoudingsdoelstellingen staan in de Nota van toelichting.

Artikel 4 regelt de bekendmaking en de inwerkingtreding van dit besluit.

In hoofdstuk 2 van deze Nota van toelichting worden de aanwijzingen op grond van de Habitat- en Vogelrichtlijn kort toegelicht. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 een gebiedsbeschrijving gegeven en wordt ingegaan op eventuele grenswijzigingen die zijn doorgevoerd nadat het gebied bij de Europese Commissie is aangemeld of die zijn doorgevoerd nadat het gebied als Vogelrichtlijngebied is aangewezen. Tevens wordt in hoofdstuk 3 de bij dit besluit behorende kaart toegelicht.

In hoofdstuk 4 wordt een opsomming gegeven van habitattypen en soorten waaraan het gebied zijn betekenis ontleent. Eventueel doorgevoerde wijzigingen worden in bijlage B van een toelichting voorzien.

Een belangrijk onderdeel van de Nota van toelichting is de opsomming van de instandhoudingsdoelstellingen in hoofdstuk 5. Allereerst worden de algemene doelstellingen geformuleerd en vervolgens staan de instandhoudingsdoelstellingen van de in het gebied aanwezige habitattypen en soorten vermeld. Er wordt

¹ Dit betreft een geconsolideerde versie van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979, inclusief wijzigingen die sindsdien op de Richtlijn van toepassing zijn. Met uitzondering van de bijlagen en verwijzingen is de tekst van de Richtlijn inhoudelijk niet gewijzigd.

aangegeven in welke richting de instandhoudingsdoelstelling zich zal moeten ontwikkelen. Daarvoor worden de termen "behoud", "uitbreiding" en "verbetering" gebruikt. Voor een habitatype wordt de verdeling gemaakt in oppervlakte en kwaliteit, zodat de aanduiding van de instandhoudingsdoelstelling van een habitatype altijd in de vorm van "behoud" of "uitbreiding" van de oppervlakte en van "behoud" of "verbetering" van de kwaliteit wordt gegeven. Voor soorten is het leefgebied medebepalend en geldt een verdeling in omvang en kwaliteit van het leefgebied. De aanduiding van de instandhoudingsdoelstelling van een soort is altijd in de vorm van "behoud" of "uitbreiding" van de omvang van het leefgebied en van "behoud" of "verbetering" van de kwaliteit van het leefgebied ten behoeve van "behoud" of "uitbreiding" van de populatie.

Daarnaast zijn aan de Nota van toelichting drie bijlagen toegevoegd. Ook de bijlagen maken integraal onderdeel uit van het besluit. Bijlage A (voor zover van toepassing) laat zien welke terreindelen zijn vervallen of zijn toegevoegd als onderdeel van de speciale beschermingszone in de zin van de Vogelrichtlijn. Bijlage B is toegevoegd naar aanleiding van zienswijzen en omvat een nadere onderbouwing van de wijzigingen in Natura 2000-waarden waarvoor het gebied is aangewezen, van de selectie als Habitatrictlijngebied en toewijzing van en wijzigingen in instandhoudingsdoelstellingen. In bijlage C wordt naar aanleiding van de ontvangen zienswijzen een nadere onderbouwing van het besluit gegeven. De gebiedsspecifieke behandeling van zienswijzen in deze bijlage beperkt zich tot de punten die direct van invloed zijn op dit aanwijzingsbesluit.

2 AANWIJZINGEN HABITAT- EN VOGELRICHTLIJN

Door middel van dit besluit wordt het gebied Fochteloërveen aangewezen als speciale beschermingszone onder de Habitatrichtlijn (verder aangeduid als "Habitatrichtlijngebied"). Het gebied is in mei 2003 aangemeld volgens de procedure zoals opgenomen in artikel 4 van deze Richtlijn, waarna het gebied in december 2004 door de Europese Commissie onder de naam "Fochteloërveen en Esmeer" en onder nummer NL9801007 is geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio². Het gebied is onder meer aangewezen voor één prioritair habitatype in de zin van artikel 1 van de Habitatrichtlijn.

Het gebied is op 30 november 1998 (DN.1998521) onder de naam "Fochteloërveen" ook aangewezen als speciale beschermingszone onder de Vogelrichtlijn (verder aangeduid als "Vogelrichtlijngebied"). Bij de Europese Commissie is dit gebied bekend onder nummer NL9801007. Het bestaande Vogelrichtlijnbesluit DN.1998521 is door middel van dit besluit gewijzigd.

Met betrekking tot het Vogelrichtlijngebied kan er in dit besluit naast mogelijke grenswijzigingen ook een wijziging plaatsvinden bij de vogelsoorten, waarvoor dit gebied destijds is aangewezen. Deze eventuele wijzigingen worden toegelicht in bijlage B. In dit besluit worden alle vogelsoorten opgesomd waarvoor het gebied wordt geacht te zijn aangewezen.

Het Natura 2000-gebied Fochteloërveen (landelijk gebiedsnummer 23) omvat derhalve het Vogelrichtlijngebied Fochteloërveen en het Habitatrichtlijngebied Fochteloërveen.

Natura 2000 is het samenhangende Europees ecologisch netwerk bestaande uit de gebieden aangewezen onder de Habitatrichtlijn en onder de Vogelrichtlijn. Dit netwerk moet de betrokken natuurlijke habitatypes, habitats van soorten en de leefgebieden van vogels in een gunstige staat van instandhouding behouden of, in voorkomend geval, herstellen. De instandhoudingsdoelstellingen (hoofdstuk 5) en eventuele wijziging van de begrenzing zijn in algemene zin nader toegelicht in het Natura 2000 doelendocument (2006)³. Dit document geeft het beleidskader van de geformuleerde instandhoudingsdoelstellingen weer en van de daarbij gehanteerde systematiek. Beschrijvingen van habitatypes en (vogel)soorten waarvoor doelen zijn vastgesteld, zijn opgenomen in het Natura 2000 profielendocument (2008)⁴.

Het Natura 2000-gebied Fochteloërveen ligt in de provincies Drenthe en Friesland en behoort tot het grondgebied van de gemeenten Midden-Drenthe, Noorderveld en Ooststellingwerf.

² Beschikking van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 7 december 2004 tot vaststelling, op grond van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad, van de lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio (2004/813/EG). PB EU 2004, L 387/1. Laatstelijk vervangen door Uitvoeringsbesluit van de Commissie 2013/26/EU van 16 november 2012 tot vaststelling van een zesde bijgewerkte lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio (PbEU 2013, L 24/ 379).

³ Ministerie van LNV (2006): Natura 2000 doelendocument. Duidelijkheid bieden, richting geven en ruimte laten. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.

⁴ Ministerie van LNV (2008): Natura 2000 profielendocument. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.

3 GEBIEDSBESCHRIJVING EN BEGRENZING

3.1 Gebiedsbeschrijving

Het Fochteloërveen maakte in het verleden onderdeel uit van de uitgestrekte Smildervenen die ooit grote delen van Noordwest-Drenthe en aangrenzend Friesland bedekten. Vrijwel het gehele oorspronkelijke hoogveengebied is afgegraven. Het Fochteloërveen lag aan de rand van dit grote veen en bestaat uit een naar verhouding jong en ondiep (tot 2 meter) veenpakket. Er zijn maatregelen genomen om de groei van het hoogveen te stimuleren, zoals het plaatsen van damwanden en het aanbrengen van stuwen. Na een stilstandfase in de veengroei bevat het Fochteloërveen nu een relatief grote kern met actief hoogveen. Het gebied wordt verder gekenmerkt door zijn uitgestrektheid en boomloosheid (buiten de boswachterij aan de noordkant). Het gebied bestaat, naast het levende hoogveen in het centrale deel, uit droge en vochtige heide, vennen, enige graslanden en in het noorden enkele naaldbossen. Ondiep, open water ligt in de Vloeiweiden, Zuidwestplassen en Esmeer. Het Esmeer is een pingoruïne.

3.2 Landschappelijke context en kenmerken begrenzing

Fochteloërveen behoort tot het Natura 2000-landschap "Hoogvenen".

De ligging van de habitattypen en van de leefgebieden van de soorten (paragraaf 4.4) waarvoor het gebied is aangewezen, vormt het uitgangspunt voor de begrenzing van de Habitatrichtlijngebieden. Dit is inclusief terreindelen die van mindere kwaliteit zijn. Daarnaast omvat het begrensde gebied ook natuurwaarden die integraal onderdeel uitmaken van de ecosystemen waartoe de betreffende habitattypen en leefgebieden van soorten behoren, alsmede terreindelen die noodzakelijk worden geacht om de betreffende habitattypen en leefgebieden van soorten in stand te houden en te herstellen⁵.

Bij de keuze en de afbakening van de gebieden is geen rekening gehouden met andere vereisten dan die verband houden met de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna⁶.

Het Vogelrichtlijngebied wordt gekenmerkt door hoogvenen, droge en natte hei, heidezoom, voedselarme wateren, vochtige naaldbossen, voedselrijk rietmoeras, schrale graslanden en akkers, die als geheel het leefgebied vormen van een aantal in artikel 4 van de Richtlijn bedoelde vogelsoorten. Het water vormt het leefgebied van soorten van bijlage I (artikel 4.1) en fungeert tevens als broedgebied, overwinteringsgebied en rustplaats in de trekzone van andere trekvogelsoorten (artikel 4.2). De begrenzing van het Vogelrichtlijngebied is zo gekozen dat een in landschappelijk opzicht samenhangend geheel is ontstaan dat voorziet in de beschermingsbehoefte met betrekking tot het voortbestaan en/of voortplanten van bedoelde vogelsoorten⁷.

3.3 Begrenzing en oppervlakte

De begrenzing van het Natura 2000-gebied Fochteloërveen is aangegeven op de bij de aanwijzing behorende kaart (datum kaartproductie: 04-04-2013). Globaal gaat het om het grote aaneengesloten gebied bij Veenhuizen ten zuiden van het Veenhuizerkanaal en de Kolonievaart. Het Habitatrichtlijngebied en het Vogelrichtlijngebied vallen beide geheel samen met de begrenzing van het Natura 2000-gebied.

Het Natura 2000-gebied beslaat een oppervlakte van ongeveer 2.600 ha. Voor de exacte oppervlakte wordt verwezen naar de legenda van de bij dit besluit behorende kaart. Dit cijfer betreft de bruto-oppervlakte, omdat bij de berekening geen rekening is gehouden met n iet op de kaart, tekstueel uitgesloten delen (zie paragraaf 3.4).

De begrenzingen van het Habitatrichtlijngebied (zoals aangemeld) en van het Vogelrichtlijngebied zijn op de kaart op enkele technische punten verbeterd⁸:

⁵ De begrenzingsmethodiek is verder uitgewerkt in het Gebiedendocument (2004).

⁶ Hof van Justitie EG, 7 november 2000, First Corporate Shipping, zaak C-371/98, punten 16 en 25.

⁷ De wijze van begrenzing van Vogelrichtlijngebieden is toegelicht in de Nota van Antwoord Vogelrichtlijn (2000), bijlage 1, Selectiecriteria en methode van begrenzing.

⁸ Wijzigingen aangeduid met (o) betreffen aanpassingen ten opzichte van het ontwerpbesluit.

- Bestaande bebouwing (inclusief erven en tuinen; reeds tekstueel geëxclaveerd) waar geen Natura 2000-waarden voorkomen, is waar mogelijk op grond van kadastrale of topografische lijnen ook op de kaart buiten de begrenzing gebracht. (°)
- Verharde wegen, die ook reeds tekstueel zijn geëxclaveerd, zijn aan de rand van het gebied zoveel mogelijk ook op de kaart buiten de begrenzing gebracht.
- 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 inschrijving⁹, 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. (°)

3.4 Toelichting bij de kaart en uitgesloten delen

De begrenzing van het Natura 2000-gebied is aangegeven op de bij de aanwijzing behorende kaart. Voor zover van toepassing is daarbij onderscheid gemaakt tussen de begrenzingen van Habitatrichtlijngebied, Vogelrichtlijngebied en (voormalige) natuurmonumenten. Daar waar de kaart en de Nota van toelichting, bijvoorbeeld om kaarttechnische redenen, niet overeenstemmen, is de tekst in deze paragraaf doorslaggevend. In voorkomende gevallen zijn op de kaart ook aangrenzende Natura 2000-gebieden aangegeven. 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, tenzij daarvan in paragraaf 3.3 wordt afgeweken. Voor de gebruikte begrippen gelden de volgende definities (voor zover van toepassing in het onderhavige 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.
- 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 steenglooiingen. 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). Langs hoofdspoorwegen geldt artikel 20 van de Spoorwegwet.

⁹ 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.

4 NATURA 2000-WAARDEN

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt allereerst een opsomming gegeven van de waarden waaraan het gebied zijn betekenis ontleent als Habitatrichtlijngebied en Vogelrichtlijngebied. Wat betreft de aanwijzing als Habitatrichtlijngebied wordt in paragraaf 4.2.1 een lijst gegeven van de habitattypen (met vermelding van de aanwezige subtypen) waarvoor het gebied is aangewezen¹⁰. Paragraaf 4.2.2 vermeldt de vogelsoorten waarvoor het gebied onder de Vogelrichtlijn is aangewezen. Op alle vermelde Natura 2000-waarden is een instandhoudingsdoelstelling van toepassing (zie hoofdstuk 5).

Vervolgens wordt in paragraaf 4.3 vermeld welke selectiecriteria op het Habitatrichtlijngebied van toepassing zijn en wordt onderbouwd waarom het gebied als Habitatrichtlijngebied is geselecteerd. Van elke Natura 2000-waarde waarvoor het gebied aan de selectiecriteria voldoet, wordt in bijlage B.3 in tekst en/of tabelvorm de betekenis (relatieve bijdrage) van het gebied afgezet tegen de betekenis van de andere Habitatrichtlijngebieden die aan de selectiecriteria voldoen. Ten slotte beschrijft paragraaf 4.4 de verspreiding van habitattypen binnen het gebied, ter onderbouwing van de gevolgde gebiedsbegrenzing van het Habitatrichtlijngebied.

4.2 Natura 2000-waarden waarvoor het gebied is aangewezen

4.2.1 Habitatrichtlijn: habitattypen (bijlage I¹¹)

Het gebied is aangewezen voor de volgende natuurlijke habitats opgenomen in bijlage I van de Habitatrichtlijn, waarvoor het gebied een bijdrage levert aan de instandhouding op landelijk niveau. Ten behoeve van de nationale uitwerking van de Habitatrichtlijn is een deel van de habitattypen verdeeld in subtypen, vanwege de zeer ruime variatie in fysieke omstandigheden en soortensamenstelling. De namen van de habitattypen en daarvan afgeleide subtypen zullen verder met hun verkorte namen worden aangeduid. Wijzigingen ten opzichte van de aanmelding als Habitatrichtlijngebied (2003) en/of het ontwerpbesluit (2007) zijn verklaard in bijlage B.1 van deze Nota van toelichting⁸.

H3160 Dystrofe natuurlijke poelen en meren
Verkorte naam Zure vennen

H4010 Noord-Atlantische vochtige heide met *Erica tetralix*
Verkorte naam Vochtige heiden

betreft het subtype:

H4010A Vochtige heiden (*hogere zandgronden*)

H4030 Droge Europese heide
Verkorte naam Droge heiden

H7110 *Actief hoogveen
Verkorte naam Actieve hoogvenen

betreft het subtype:

H7110A *Actieve hoogvenen (*hoogveenlandschap*)

H7120 Aangetast hoogveen waar natuurlijke regeneratie nog mogelijk is
Verkorte naam Herstellende hoogvenen

4.2.2 Vogelrichtlijn: vogelsoorten (bijlage I en artikel 4.2)

Het gebied is aangewezen voor de volgende soorten opgenomen in bijlage I van de Vogelrichtlijn:

¹⁰ Prioritaire habitattypen zijn in bijlage I van de Habitatrichtlijn en in dit besluit aangeduid met een sterretje *.

¹¹ Bijlagen I en II laatstelijk aangepast op 20 november 2006, Richtlijn 2006/105/EG, PbEG L 363, 20.12.2006, p. 368-405 (zie ook rectificatie PbEG L 80, 21.3.2007, p. 15).

- A037** Kleine zwaan (*Cygnus bewickii* (*Cygnus columbianus bewickii*))
A038 Wilde zwaan (*Cygnus cygnus*)
A119 Porseleinhoen (*Porzana porzana*)

Verder is het gebied aangewezen voor de volgende andere geregeld voorkomende trekvogels waarvoor het gebied van betekenis is als broed-, rui- en/of overwinteringsgebied en rustplaatsen in hun trekzones (artikel 4.2):

- A008** Geoorde fuut (*Podiceps nigricollis*)
A039 Toendrarietgans (*Anser fabalis* ssp. *rossicus*)
A041 Kolgans (*Anser albifrons*)
A052 Wintertaling (*Anas crecca*)
A056 Slobeend (*Anas clypeata*)
A275 Paapje (*Saxicola rubetra*)
A276 Roodborsttapuit (*Saxicola torquata*)

Wijzigingen ten opzichte van de aanwijzing als Vogelrichtlijngebied (1998) en/of het ontwerpbesluit (2007) zijn verklaard in bijlage B.2 van deze Nota van toelichting⁸.

4.3 Habitatrictlijn: waarden waarvoor het gebied aan de selectiecriteria voldoet

4.3.1 Habitattypen (bijlage I)

Voor niet-prioritaire habitattypen opgenomen in bijlage I van de Habitatrictlijn zijn in de eerste stap van het selectieproces in beginsel de "vijf belangrijkste gebieden" geselecteerd. Voor habitattypen welke verdeeld zijn in subtypen, geldt een aantal van "drie belangrijkste gebieden" per subtype. Voor prioritaire habitattypen¹⁰ geldt een aantal van "tien belangrijkste gebieden" en voor subtypen van prioritaire habitattypen een aantal van "vijf belangrijkste gebieden" per subtype. Verdeling in subtypen ten behoeve van de selectie is alleen toegepast indien de subtypen een verschillende verspreiding hebben en de beschikbare gegevens verdeling in subtypen toelaten. Voor één habitatype, dat in voldoende mate in gebieden is vertegenwoordigd die voor andere waarden zijn opgenomen, zijn geen gebieden geselecteerd (slijkgrasvelden (H1320)). De betekenis van het gebied is afgemeten aan de aanwezige oppervlakte en zo nodig ook de representativiteit van het habitatype. In een tweede stap zijn eventueel nog extra gebieden toegevoegd met het oog op landelijke dekking, geografische spreiding en grensoverschrijding¹². In de onderstaande tabel zijn de habitattypen vermeld die bij de aanmelding hebben geleid tot selectie van het gebied en/of de habitattypen waarvoor het gebied op grond van de huidige gegevens en omstandigheden aan de selectiecriteria zou voldoen (zie ook bijlage B.3).

Habitatype	X ^a	Y ^b	Landelijke oppervlakte ^c	Oppervlakte in Fochteloërveen ^d	Oppervlakte in Yde gebied ^e	Selectie bij aanmelding
H7120	5	5	ca. 8.000	A1 (15-30%)	B1 (2-6%)	ja

- (a) Aantal gebieden dat maximaal voor dit habitatype kan worden geselecteerd volgens het criterium: "behorend tot de X belangrijkste gebieden" voor het betreffende habitatype.
 (b) Aantal gebieden dat op grond van de huidige gegevens en omstandigheden zou voldoen aan het onder (a) genoemde selectiecriteria (Y < X indien er minder dan X gebieden zijn waarin het habitatype is vastgesteld of voorkomt in differentiërende omvang).
 (c) Geschatte landelijke oppervlakte van het (subtype van het) habitatype in hectaren.
 (d) Oppervlakte in het onderhavige gebied, uitgedrukt als percentage van de landelijke oppervlakte. (Niet ingevuld indien gebied niet één van de X belangrijkste gebieden is.)
 (e) Oppervlakte van het habitatype in het, in rangorde van aflopende betekenis, Yde belangrijkste gebied. (Niet ingevuld indien niet van belang voor de bepaling van de relatieve betekenis van het gebied, wanneer representativiteit in plaats van oppervlakte doorslaggevend was).

¹² De selectiecriteria zijn verder uitgewerkt in het Verantwoordingsdocument (2003).

4.4 Verspreiding habitattypen in het Habitatrictlijngebied

De begrenzing van het Habitatrictlijngebied Fochteloërveen is in het bijzonder bepaald aan de hand van de ligging van habitattypen waarvoor het gebied is aangewezen (zie verder paragraaf 3.2). De verspreiding van de betreffende habitattypen binnen het gebied wordt in deze paragraaf globaal beschreven ter onderbouwing van de gevolgde begrenzing. Het is niet bedoeld als een uitputtende beschrijving.

Het grootste deel van het gebied wordt gerekend tot het habitatype herstellende hoogvenen (H7120). Het habitatype actieve hoogvenen, *hoogveenlandschap* (H7110A) vormt de centraal in het gebied gelegen kern. Het habitatype zure vennen (H3160) is beperkt tot het Esmeer, een pingoruïne. Het habitatype vochtige heiden, *hogere zandgronden* (H4010A) komt in het hoogveengebied voor in een smalle randzone van dit gebied en op de overgang van droge heiden en hoogveen langs een in de ijstijd gevormde zandrug, gelegen in het zuidoosten van het gebied. Het habitatype droge heiden (H4030) komt over een kleine oppervlakte voor op een zandrug in het veen, ten oosten van het Esmeer.

5 INSTANDHOUDINGSDOELSTELLINGEN

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. Voor zover van toepassing 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.

In bijlage B van deze Nota van toelichting is een overzicht opgenomen van alle gebiedsdoelstellingen per Natura 2000-waarde.

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 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 Habitatrichtlijn: habitattypen (bijlage I)

H3160 Zure vennen

Doel Behoud oppervlakte en kwaliteit.

Toelichting Het habitatype zure vennen komt met marginale kwaliteit voor. Deze pingoruïne betreft één van de grootste zure vennen in Drenthe, momenteel vooral van belang voor vogels.

H4010 Vochtige heiden

Doel Uitbreiding oppervlakte en behoud kwaliteit vochtige heiden, *hogere zandgronden* (subtype A).

Toelichting Het habitatype vochtige heiden, *hogere zandgronden* (subtype A) komt in het hoogveenengebied voor in zeer smalle zones op de overgang van droge heiden en hoogveen. Bij behoud van de habitattypen droge heiden (H4030) en herstellende hoogvenen (H7120) is de instandhouding gegarandeerd. De ontwikkeling van het habitatype vochtige heiden, *hogere zandgronden* (subtype A) wordt beoogd in de huidige boswachterij, en zal gunstig zijn voor vogels die in het habitatype herstellende hoogvenen (H7120) voorkomen.

H4030 Droge heiden

Doel Behoud oppervlakte en kwaliteit.

Toelichting Het habitatype droge heiden komt over een kleine oppervlakte voor op een zandrug in het veen, ten oosten van het Esmeer.

H7110 *Actieve hoogvenen

Doel Uitbreiding oppervlakte en verbetering kwaliteit actieve hoogvenen, *hoogveenlandschap* (subtype A).

Toelichting Het gebied is één van de weinige voorbeelden van een groot hoogveenrestant met een kern van actief hoogveen in ons land. De perspectieven voor uitbreiding van het habitatype actieve hoogvenen, *hoogveenlandschap* (subtype A) zijn hier goed. Op termijn kan dit gebied een groot deel bijdragen aan het realiseren van de landelijke opgave voor het habitatype actieve hoogvenen (H7110).

H7120 Herstellende hoogvenen

Doel Uitbreiding oppervlakte en verbetering kwaliteit. Achteruitgang in oppervlakte ten gunste van habitatype actieve hoogvenen, *hoogveenlandschap* (H7110A) is toegestaan.

Toelichting Er zijn goede mogelijkheden om een zodanige kwaliteitsverbetering van het habitatype herstellende hoogvenen te bereiken, dat een deel, gelegen in de kern van het hoogveen gebied, kan overgaan in habitatype actieve hoogvenen, *hoogveenlandschap* (H7110A). Tevens komen in het gebied begroeiingen op veen voor die niet tot het habitatype gerekend worden. De beoogde verbetering van de kwaliteit van het habitatype resulteert tevens in uitbreiding van de oppervlakte aan de randen van de hoogveenkern, doordat de bovengenoemde begroeiingen dan wel tot het habitatype gaan behoren. De heidevegetaties en bossen op het verdroogde hoogveen worden niet tot de habitattypen vochtige heiden, *hogere zandgronden* (H4010A), droge heiden (H4030) en hoogveenbossen (H91D0) gerekend, maar maken onderdeel uit van het habitatype herstellende hoogvenen.

5.4 Vogelrichtlijn: broedvogels

A008 Geoorde fuut

Doel Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van ten minste 13 paren.

Toelichting Sedert 1918 is de geoorde fuut broedvogel in Nederland met tot in de jaren zeventig bescheiden aantallen. In het Fochteloërveen is de soort pas een regelmatige broedvogel vanaf halverwege de jaren tachtig, in geleidelijk toenemende aantallen. Het aantal paren fluctueert sterk met het aanbod aan geschikte waterpartijen ten gevolge van schommelingen in de waterstand. Het gemiddelde van de periode 1999-2003 is 13 broedparen. Maximaal werden 28 paren geteld in 1990 en 23 in 2000. Gezien de landelijk gunstige staat van instandhouding is

behoud voldoende. Het gebied levert onvoldoende draagkracht voor een sleutelpopulatie, maar draagt wel bij aan de draagkracht in de regio Fries-Drentse grensstreek ten behoeve van een regionale sleutelpopulatie.

A119 Porseleinhoen

Doel Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van ten minste 20 paren.

Toelichting Afhankelijk van de waterstand in mei en juni kunnen zich enkele tientallen porseleinhoentjes vestigen (maximaal 28 in 2001); in droge jaren minder dan 10. Randen van hoogvenen zijn in potentie stabiele broedplaatsen door een permanent gunstige waterstand in de zomermaanden. Het gewenste aantal paren heeft betrekking op gunstige jaren. Het betreft een relatief geïsoleerde broedplaats; het gebied levert onvoldoende draagkracht voor een sleutelpopulatie.

A275 Paapje

Doel Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van ten minste 60 paren.

Toelichting Vochtige heidevelden en open veengebieden zijn tegenwoordig een zeer belangrijk broedhabitat voor het paapje. Het aantal paren is de laatste 2 decennia sterk toegenomen en momenteel herbergt het Fochteloërveen de grootste populatie in Nederland met jaarlijks ten minste 50 paren, met een voorlopig maximum van 86 in 2008. Het gemiddelde van de periode 1999-2003 was 59 broedparen. Het gebied levert onvoldoende draagkracht voor een sleutelpopulatie, maar draagt wel bij aan de draagkracht in de regio Fries-Drentse grensstreek ten behoeve van een regionale sleutelpopulatie.

A276 Roodborsttapuit

Doel Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van ten minste 65 paren.

Toelichting Mits niet al te nat, vormen open heidegebieden een belangrijk broedhabitat voor de roodborsttapuit. De populatie in het Fochteloërveen is in de afgelopen decennia sterk toegenomen. In 2000 werd een (voorlopig) maximum van 77 paren bereikt. Daarna heeft zich tot 2008 een negatieve trend ingezet. Het gemiddelde populatieaantal gedurende de periode 1999-2003 was 67 broedparen. Omdat de historische potentie gelijk is aan het gemiddelde van de periode 1999-2003, en gezien de landelijk gunstige staat van instandhouding is behoud voldoende. Het gebied levert onvoldoende draagkracht voor een sleutelpopulatie, maar draagt wel bij aan de draagkracht in de regio Fries-Drentse grensstreek ten behoeve van een regionale sleutelpopulatie.

5.5 Vogelrichtlijn: niet-broedvogels

A037 Kleine zwaan

Doel Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 90 vogels (seizoensmaximum).

Toelichting Het gebied heeft voor de kleine zwaan met name een functie als slaapplek. Trendgegevens zijn niet beschikbaar. Vanwege de vermoedelijk natuurlijke oorzaken van de landelijk matig ongunstige staat van instandhouding is er geen herstelopgave van toepassing.

A038 Wilde zwaan

Doel Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 100 vogels (seizoensmaximum).

Toelichting Aantallen wilde zwanen zijn van nationale betekenis. Het gebied heeft voor de soort met name een functie als slaapplek. Het gebied levert als slaapplek de grootste bijdrage binnen het Natura 2000-netwerk. Trendgegevens zijn niet beschikbaar. Handhaving van de huidige situatie is voldoende omdat de landelijk matig ongunstige staat van instandhouding is gebaseerd op een licht afnemende trend die waarschijnlijk geen Nederlandse oorzaak heeft (klimaat).

A039 Toendrarietgans

Doel Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 11.100 vogels (seizoensmaximum).

Toelichting Aantallen toendrarietganzen zijn van nationale en internationale betekenis. Het gebied heeft voor de soort met name een functie als slaappleats, na de Noordoostpolder levert het gebied de grootste bijdrage in Nederland. Trendgegevens zijn niet beschikbaar. Handhaving van de huidige situatie is voldoende, want de landelijke staat van instandhouding is gunstig en de internationale populatieomvang is stabiel.

A041 Kolgans

Doel Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 2.300 vogels (seizoensmaximum).

Toelichting Het gebied heeft voor de kolgans met name een functie als slaappleats. Trendgegevens zijn niet beschikbaar. Handhaving van de huidige situatie is voldoende, want de landelijke staat van instandhouding is gunstig en de internationale populatieomvang neemt toe.

A052 Wintertaling

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

Toelichting Het gebied heeft voor de wintertaling met name een functie als foerageergebied. De data zijn nog niet geschikt voor een trendanalyse. Handhaving van de huidige situatie is voldoende want de landelijke staat van instandhouding is gunstig en de internationale populatieomvang is stabiel.

A056 Slobeend

Doel Behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 40 vogels (seizoensgemiddelde).

Toelichting Het gebied heeft voor de slobeend met name een functie als foerageergebied. De data zijn nog niet geschikt voor een trendanalyse. Handhaving van de huidige situatie is voldoende want de landelijke staat van instandhouding is gunstig en de internationale populatieomvang is stabiel.

Bijlage A is niet van toepassing op dit besluit.

Nadere onderbouwing van wijzigingen in Natura 2000-waarden waarvoor het gebied is aangewezen, van de selectie als Habitatrictlijngebied en toewijzing van en wijzigingen in instandhoudingsdoelstellingen

- B.1 Wijzigingen in habitattypen ten opzichte van aanmelding als Habitatrictlijngebied en/of het ontwerpbesluit (paragraaf 4.2.1)
- B.2 Wijzigingen in vogelsoorten ten opzichte van aanwijzing als Vogelrichtlijngebied en/of het ontwerpbesluit (paragraaf 4.2.2)
- B.3 Toepassing selectiecriteria Habitatrictlijngebieden (paragraaf 4.3)
- B.4 Toewijzing instandhoudingsdoelstellingen (hoofdstuk 5)

B.1 Wijzigingen in habitattypen ten opzichte van aanmelding als Habitatrictlijngebied en/of het ontwerpbesluit (paragraaf 4.2.1)

- In aanvulling op de aanmelding als Habitatrictlijngebied (2003), maar conform het ontwerpbesluit (2007), is het gebied ook aangewezen voor het habitatype actieve hoogvenen (H7110). Het subtype *hoogveenlandschap* (subtype A) heeft zich recent ontwikkeld dankzij de getroffen herstelmaatregelen. Het gebied behoort tot de weinige hoogveengebieden waar het subtype *hoogveenlandschap* in belangrijke mate aanwezig is (>6% van het landelijke areaal).

B.2 Wijzigingen in vogelsoorten ten opzichte van aanwijzing als Vogelrichtlijngebied en/of het ontwerpbesluit (paragraaf 4.2.2)

De vogelsoorten waarvoor het gebied in 1998 is aangewezen, betreffen een opsomming van vogelsoorten waaraan het gebied zijn natuurwetenschappelijke betekenis ontleent. Bij de aanwijzing van 49 Vogelrichtlijngebieden in 2000 is vastgesteld voor welke soorten op grond van artikel 4 van de Vogelrichtlijn een verplichting bestaat voor het treffen van speciale beschermingsmaatregelen in de vorm van de aanwijzing van gebieden (in de Richtlijn aangeduid als "speciale beschermingszones")¹³. Dit betreft in de eerste plaats 46 soorten die zijn opgenomen in bijlage I van de Vogelrichtlijn¹⁴. Daarnaast zijn gebieden aangewezen voor 51 (andere) trekkende vogelsoorten zoals bedoeld in artikel 4.2 van de Vogelrichtlijn. Een gebied wordt slechts aangewezen voor de soorten waarvoor het gebied van landelijke betekenis is. Hiervan is in beginsel sprake indien het gebied minstens 1% van de landelijke broedpopulatie herbergt, indien 0,1% van de biogeografische populatie geregeld in het gebied verblijft of indien het gebied in combinatie met andere gebieden voldoende bijdrage kan leveren aan een sleutelpopulatie.

Voor eventuele toevoeging of verwijdering van vogelsoorten is gebruik gemaakt van de cijfers uit SOVON (2000)¹⁵, en van SOVON & CBS (2005)¹⁶ waarin de ontwikkeling van vogelaantallen in de laatste decennia is beschreven. Dit laatste rapport heeft ook ten grondslag gelegen aan de formulering van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Vogelrichtlijnsoorten. Om ecologische redenen, die in voorkomende gevallen hieronder zijn vermeld, is soms van deze algemene criteria afgeweken. Deze werkwijze heeft voor de lijst van vogelsoorten waarvoor dit gebied is aangewezen, de volgende consequenties:

- Van de oorspronkelijke aanwijzing als Vogelrichtlijngebied (1998) zijn de volgende vogelsoorten gehandhaafd: geoorde fuut (A008), porseleinhoen (A119), paapje (A275), roodborsttapuit (A276),

¹³ Ministerie van LNV (2000): Nota van Antwoord Vogelrichtlijn, bijlage 1. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag.

¹⁴ De Nota van Antwoord (2000) vermeldt 44 soorten van bijlage I waarvoor gebieden kunnen worden aangewezen. Voor één soort zijn geen gebieden aangewezen omdat er geen vaste verblijfplaatsen zijn (lachstern). Sindsdien zijn verder drie soorten aan bijlage I toegevoegd. Voor twee van deze soorten (strandplevier en dwergmeeuw) waren reeds gebieden aangewezen. Voor de dwerggans worden naar aanleiding van een rechterlijke uitspraak gebieden aangewezen. Per saldo zijn en worden er dus voor 46 soorten van bijlage I gebieden aangewezen.

¹⁵ SOVON (2000): Belangrijke vogelgebieden in Nederland 1993-97. SOVON-informatierapport 2000/01. SOVON Vogelonderzoek Nederland, Beek-Ubbergen.

¹⁶ SOVON & CBS (2005): Trends van vogelaantallen in het Nederlandse Natura 2000 netwerk. SOVON-informatierapport 2005/09. SOVON Vogelonderzoek Nederland, Beek-Ubbergen.

kleine zwaan (A037), wilde zwaan (A038), toendrarietgans (A039), kolgans (A041), wintertaling (A052), slobeend (A056).

- In afwijking van de oorspronkelijke aanwijzing als Vogelrichtlijngebied (1998), maar conform het ontwerpbesluit (2007), is het gebied niet aangewezen voor de volgende vogelsoorten van bijlage I van de Vogelrichtlijn: aalscholver (A017)¹⁷, brandgans (A045), wespandief (A072), bruine kiekendief (A081), blauwe kiekendief (A082), visarend (A094), slechtvalk (A103), kwartelkoning (A122), goudplevier (A140), kemphaan (A151), visdief (A193), zwarte stern (A197), blauwborst (A272), grauwe klauwier (A338). De vermelding in het oorspronkelijke aanwijzingsbesluit stamt uit de periode van voor 2000 waarin de gebiedenselectie nog niet werd gebaseerd op aantalscriteria. Het gebied blijkt daaraan na toetsing aan telgegevens niet te voldoen is daarmee van onvoldoende betekenis voor de instandhouding van de (broed)populaties op landelijke schaal.
- In afwijking van de oorspronkelijke aanwijzing als Vogelrichtlijngebied (1998), maar conform het ontwerpbesluit (2007), is het gebied niet aangewezen voor de volgende soorten trekvogels zoals bedoeld in artikel 4.2 van de Vogelrichtlijn: dodaars (A004), taigarietgans (A039), bergeend (A048), smient (A050), krakeend (A051), wilde eend (A053), scholekster (A130), grutto (A156), wulp (A160), tureluur (A162), zwarte ruiters (A161), groenpootruiter (A164) en tapuit (A277). De vermelding in het oorspronkelijke aanwijzingsbesluit stamt uit de periode van voor 2000 waarin de gebiedenselectie nog niet werd gebaseerd op aantalscriteria. Het gebied blijkt daaraan na toetsing aan telgegevens niet te voldoen en is daarmee van onvoldoende betekenis voor de instandhouding van de (broed)populaties op landelijke schaal.
- In afwijking van de oorspronkelijke aanwijzing als Vogelrichtlijngebied (1998), maar conform het ontwerpbesluit (2007), zijn de volgende vogelsoorten niet meer opgenomen, omdat deze soorten niet behoren tot de soorten waarvoor Vogelrichtlijngebieden worden aangewezen conform de in 2000 geformuleerde beleidslijn (zie boven): bosruiter, havik, sperwer, boomvalk, torenvalk, buizerd, smelleken, houtsnip, boompieper, kruisbek, kwartel, koekoek, grasmus, gekraagde roodstaart, klapekster, geelgors, zomertaling, waterral, baardmannetje, patrijs, veldleeuwerik, huiswaluw, regenwulp.

B.3 Toepassing selectiecriteria Habitatrichtlijngebieden (paragraaf 4.3)

In dit onderdeel wordt voor elke Natura 2000-waarde waarvoor het onderhavige gebied aan de selectiecriteria voldoet (zie paragraaf 4.3), een overzicht gegeven van alle daarvoor kwalificerende gebieden. Dit gebeurt zoveel mogelijk in de vorm van een tabel met de gebieden die aan de selectiecriteria voldoen, onder vermelding van de relatieve bijdrage. In het geval van habitattypen betreft dit het actuele aandeel van de landelijke oppervlakte dat in het gebied aanwezig is. Indien kwaliteit een rol heeft gespeeld in de bepaling van de gebiedenselectie voor habitattypen is dit tekstueel toegelicht. In het geval van soorten betreft de relatieve bijdrage het aandeel van de landelijke populatie dat (geregeld) in het gebied aanwezig is. Afhankelijk van de soort wordt dit afgemeten aan getelde aantallen, aantal bezette plekken of kilometerhokken.

Er is gebruik gemaakt van de volgende klasse-indeling:

A1 = 15-30%, A2 = 30-50%, A3 = 50-75% en A4 = >75%

B1 = 2-6% en B2 = 6-15%

C = <2%

In de kolom "Bronvermelding" zijn de terreinbeherende organisaties en andere instanties en bronnen vermeld, waaraan de oppervlaktecijfers en aantallen zijn ontleend, met vermelding van de jaren waarin deze zijn verzameld of gepubliceerd.

¹⁷ Deze soort is na de oorspronkelijke aanwijzing van bijlage I van de Vogelrichtlijn verwijderd.

- Het gebied is één van de belangrijkste gebieden voor het volgende habitatype:

H7120 – Herstellende hoogvenen			
Landelijke oppervlakte ca. 8.000 ha			
N2k-nr	Natura 2000-gebied	Relatieve bijdrage	Bronvermelding
033	Bargerveen	A1 (15-30%)	Staatsbosbeheer 2007
023	Fochteloërveen	A1 (15-30%)	Natuurmonumenten 2002
139	Deurnsche Peel & Mariapeel	B2 (6-15%)	Aanwijzingsbesluit 2009
040	Engbertsdijkvenen	B2 (6-15%)	Aanwijzingsbesluit 2009
043	Wierdense Veld	B1 (2-6%)	Landschap Overijssel 2003
055	Aamsveen	C (G, <2%) ^a	Landschap Overijssel 1998
064	Wooldse Veem	C (G, <2%) ^a	Provincie Gelderland 2007

- (a) De letter "G" in deze kolom geeft aan dat het gebied is geselecteerd op grond van grensoverschrijding: het gebied vormt één geheel met een gebied aan de andere zijde van de rijksgrens dat door Duitsland ook voor dit habitatype is aangemeld.

Voor de aanmelding van de Habitatrictlijngebieden (2003) zijn voor het habitatype herstellende hoogvenen (H7120) de volgende vijf gebieden als belangrijkste geselecteerd: Fochteloërveen¹⁸ (023), Engbertsdijkvenen (040), Deurnsche Peel & Mariapeel¹⁹ (139), Buurserzand & Haaksbergerveen (053) en Korenburgerveen (061). Toen niet behorend tot de vijf belangrijkste gebieden, maar reeds eerder (1996) aangemeld voor dit habitatype: Grootte Peel (140) (Lijstdocument 2004).

De grootste relatieve bijdrage aan de landelijke doelstelling wordt thans geleverd door Bargerveen (033) en Fochteloërveen, met beide meer dan 15% van de landelijke oppervlakte. Tot de vijf belangrijkste gebieden behoren verder Deurnsche Peel & Mariapeel, Engbertsdijkvenen en Wierdense Veld (043). De betekenis van het Wierdense Veld is eerder onderschat omdat een belangrijk deel van de herstellende hoogvenen toen werd gerekend tot het habitatype vochtige heiden (H4010). Aamsveen (055) en Wooldse Veem (064) kunnen worden toegevoegd als grensoverschrijdende gebieden. Grootte Peel herbergt ook een aanzienlijke oppervlakte (6 tot 15% van de landelijke oppervlakte) maar in tegenstelling tot de andere grote hoogveengebieden is de kwaliteit momenteel slechts voor een klein deel goed en zijn de ontwikkelingskansen voor actieve hoogvenen gering²⁰. Er zijn hier wel mogelijkheden voor kwaliteitsverbetering van het habitatype herstellende hoogvenen (H7120).

B.4 Toewijzing instandhoudingsdoelstellingen (hoofdstuk 5)

Voor zover de hier vermelde gebiedsdoelen en relatieve bijdragen betrekking hebben op de Natura 2000-gebieden die buiten dit aanwijzingsbesluit vallen en waarvan de definitieve besluiten op het moment van vaststelling van het onderhavige besluit nog niet zijn vastgesteld, moeten deze worden beschouwd als "indicatieve" opgaven en kunnen ze nog aan verandering onderhevig zijn.

In dit onderdeel wordt voor iedere Natura 2000-waarde waarvoor het onderhavige gebied is aangewezen, inzichtelijk gemaakt hoe de landelijke doelstelling²¹ is uitgewerkt in de Natura 2000-gebieden. De landelijke doelstellingen vormen een kader voor de formulering van instandhoudingsdoelstellingen op gebiedsniveau. De gebiedsdoelen bij elkaar "opgeteld", eventueel tezamen met een opgave buiten het Natura 2000-netwerk, hebben als som het landelijke doel. Onder iedere tabel wordt de landelijke staat van instandhouding van de betreffende Natura 2000-waarde vermeld. Indien de landelijke doelstelling van de betreffende waarde afwijkt

¹⁸ Destijds bekend als Fochteloërveen en Esmeer.

¹⁹ Destijds bekend als Mariapeel en Deurnesepeel.

²⁰ In de Grootte Peel is, in tegenstelling tot de andere hoogveengebieden, herstel tot actief hoogveen slechts in zeer beperkte mate mogelijk door het optreden van sterke wegzijging van het grondwater doordat het veen op veel plekken tot het zand is afgegraven. Tengevolge van de geologische opbouw van de ondergrond (aanwezigheid van een dik, goed doorlatend watervoerend pakket, hydrologische basis op ruim 300 m -mv) is herstel van het natuurlijk watersysteem beperkt mogelijk.

²¹ De landelijke doelomschrijving in deze paragraaf beperkt zich in principe tot behoud/uitbreiding oppervlakte (of omvang leefgebied) en behoud/verbetering kwaliteit (leefgebied), in geval van soorten en vogels aangevuld met het doel voor behoud/uitbreiding populatie. Voor de volledige formulering van de landelijke doelen inclusief toelichting wordt verwezen naar het Natura 2000 doelendocument (2006).

van wat kan worden verwacht uit de landelijke staat van instandhouding, is dit hier gemotiveerd. Gebiedsdoelstellingen die afwijken van de landelijke doelstelling, worden ook zoveel mogelijk gemotiveerd. In gevallen waarin motivering ontbreekt, is aanpassing nog in overweging (met name naar aanleiding van zienswijzen) in het kader van het besluit voor het betreffende gebied. Doelstellingen die volgens de tabellen zijn aangepast ten opzichte van het ontwerpbesluit (zie kolom "Besluit") staan eveneens onder de betreffende tabellen gemotiveerd. De instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-waarden die zijn toegevoegd ten opzichte van het ontwerpbesluit, zijn in principe op behoud gesteld, omdat de landelijke doelstelling al haalbaar werd geacht zonder deze toevoegingen. De instandhoudingsdoelstellingen die om deze reden op behoud zijn gesteld en daarmee afwijken van de landelijke doelstelling voor de betreffende Natura 2000-waarde, zijn in de tabellen gemarkeerd met een x. De niet-broedvogelsoorten waarvoor zowel landelijk als in alle gebieden een behoudopgave is gesteld zijn samengevat in één tabel. Regels in cursief betreffen complementaire doelen. Deze zijn in de tabellen opgenomen omdat ze nog in de vigerende besluiten staan vermeld. Deze doelen zullen niet langer in aanwijzingsbesluiten worden opgenomen (zie bijlage C, paragraaf 4.1). Bij broedvogels en niet-broedvogels wordt in de kolom "Populatie" tevens aangegeven of er sprake is van herstel dan wel uitbreiding (↑). In een aparte kolom is van elk gebied de relatieve bijdrage vermeld. Voor een nadere toelichting en de klasse-indeling wordt verwezen naar de inleiding van onderdeel 3 van deze bijlage.

B.4.1 Habitatrictlijn: habitattypen

H3160 – Zure vennen					
Landelijke doelstelling: behoud oppervlakte en verbetering kwaliteit					
N2k-nr	Natura 2000-gebied	Doel oppervlakte	Doel kwaliteit	Relatieve bijdrage	Besluit
023	Fochteloërveen	behoud	behoud	C	doel aangepast ^b
025	Drentsche Aa-gebied	behoud	verbetering	C	ontwerpbesluit
027	Drents-Friese Wold & Leggelderveld	behoud	verbetering	B1	aanwijzingsbesluit
029	Holtigerveld	behoud	verbetering	B1	aanwijzingsbesluit
030	Dwingelderveld	uitbreiding	verbetering	B2	ontwerpbesluit
032	Mantingerzand	behoud	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
039	Vecht- en Beneden-Reggegebied	behoud	verbetering	C	ontwerpbesluit
042	Sallandse Heuvelrug	behoud	behoud	C	aanwijzingsbesluit
044	Borkeld	behoud	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
051	Lonnekermeer	behoud	behoud	C	ontwerpbesluit
054	Witte Veen	behoud	behoud	C	ontwerpbesluit
057	Veluwe	behoud	verbetering	B1	ontwerpbesluit
128	Brabantse Wal	behoud	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
133	Kampina & Oisterwijkse Vennen	behoud ^a	verbetering	B2	aanwijzingsbesluit
134	Regte Heide & Riels Laag	behoud	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
135	Kempenland-West	behoud	behoud	C	aanwijzingsbesluit ^x
136	Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux	uitbreiding	verbetering	B1	ontwerpbesluit
137	Strabrechtse Heide & Beuven	behoud	behoud	B1	aanwijzingsbesluit
145	Maasduinen	uitbreiding	verbetering	B1	ontwerpbesluit
149	Meinweg	behoud	verbetering	C	ontwerpbesluit
155	Brunssummerheide	behoud	behoud	C	ontwerpbesluit

- (a) Enige achteruitgang in oppervlakte ten gunste van habitattypen zwakgebufferde vennen (H3130) of actieve hoogvenen, *heideveentjes* (H7110B) is toegestaan²².
- (b) De doelstelling voor het gebied Fochteloërveen is gewijzigd van "verbetering kwaliteit" naar "behoud kwaliteit". Kwaliteitsverbetering wordt niet mogelijk geacht gezien de functie van het Esmeer als slaapplaats voor vogels waar het gebied ook voor is aangewezen.

²² Nadere toelichting over de "ten gunste formulering" wordt gegeven in het Natura 2000 doelendocument (2006), p. 35/37.

Ruim de helft van het Nederlandse voorkomen van het habitatype zure vennen bevindt zich binnen het Natura 2000-netwerk. De landelijke staat van instandhouding van dit habitatype is op de aspecten oppervlakte en kwaliteit beoordeeld als respectievelijk "gunstig" en "matig ongunstig". De landelijke doelstelling sluit hierop aan. Voor enkele gebieden, zoals Dwingelderveld (030) en Leenderbos, Grote Heide & De Plateaux (136), is een uitbreidingsdoelstelling geformuleerd, omdat het huidige beheer reeds gericht is op het ontwikkelen van zure vennen. In het bijzonder wordt uitbreiding van de oppervlakte van vormen met drijvende egelskop en veenbloembies nagestreefd (onder meer Dwingelderveld). Een deel van de zure vennen kan zich door verlanding ontwikkelen naar het habitatype actieve hoogvenen, *heideveentjes* (H7110B). In een aantal gebieden wordt behoud van de kwaliteit nagestreefd in tegenstelling tot de landelijke doelstelling. In de gebieden Sallandse Heuvelrug (042), Witte Veen (054), Strabrechtse Heide & Beuven (137) en Brunssummerheide (155) zijn de vennen reeds goed ontwikkeld. Behoud is derhalve voldoende. In het gebied Lonnekermeer (051) wordt behoud van de kwaliteit beoogd, omdat het slechts een zeer kleine oppervlakte betreft en er geen potentie is om de kwaliteit ervan te verbeteren.

H4010A – Vochtige heiden, hogere zandgronden					
Landelijke doelstelling: uitbreiding oppervlakte en verbetering kwaliteit					
N2k-nr	Natura 2000-gebied	Doel oppervlakte	Doel kwaliteit	Relatieve bijdrage	Besluit
015	Van Oordt's Mersken	behoud	verbetering	C	ontwerpbesluit
016	Wijnjeterper Schar	behoud	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
023	Fochteloërveen	uitbreiding	behoud	C	conform ontwerp
024	Witterveld	behoud	behoud	C	aanwijzingsbesluit
025	Drentsche Aa-gebied	uitbreiding	verbetering	B1	ontwerpbesluit
026	Drouwenezand	behoud	behoud	C	ontwerpbesluit
027	Drents-Friese Wold & Leggelderveld	uitbreiding	verbetering	B2	aanwijzingsbesluit
028	Elperstroomgebied	uitbreiding	behoud	C	aanwijzingsbesluit
029	Holtingerveld	uitbreiding	verbetering	B2	aanwijzingsbesluit
030	Dwingelderveld	uitbreiding	verbetering	B2	ontwerpbesluit
032	Mantingerzand	uitbreiding	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
039	Vecht- en Beneden-Reggegebied	behoud	verbetering	B1	ontwerpbesluit
041	Boetelerveld	uitbreiding	verbetering	B1	aanwijzingsbesluit
042	Sallandse Heuvelrug	uitbreiding	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
043	Wierdense Veld	behoud	verbetering	C	ontwerpbesluit
044	Borkeld	uitbreiding	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
045	Springendal & Dal van de Mosbeek	behoud	verbetering	C	ontwerpbesluit
046	Bergvennen & Brecklenkampse Veld	behoud	behoud	C	ontwerpbesluit
048	Lemselermaten	uitbreiding	verbetering	C	ontwerpbesluit
049	Dinkelland	behoud	verbetering	C	ontwerpbesluit
051	Lonnekermeer	behoud	behoud	C	ontwerpbesluit
053	Buurserzand & Haaksbergerveen	uitbreiding	behoud	B2	ontwerpbesluit
054	Witte Veen	behoud	verbetering	C	ontwerpbesluit
055	Aamsveen	behoud	behoud	C	ontwerpbesluit
057	Veluwe	uitbreiding	verbetering	B2	ontwerpbesluit
058	Landgoederen Brummen	uitbreiding	verbetering	C	ontwerpbesluit
060	Stelkampsveld	uitbreiding	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
061	Korenburgerveen	behoud	behoud	C	aanwijzingsbesluit
062	Willinks Weust	behoud	behoud	C	ontwerpbesluit
128	Brabantse Wal	uitbreiding	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
131	Loonse en Drunense Duinen & ...	behoud	behoud	C	ontwerpbesluit
133	Kampina & Oisterwijkse Vennen	uitbreiding	verbetering	B1	aanwijzingsbesluit
134	Regte Heide & Riels Laag	behoud	verbetering	C	aanwijzingsbesluit

135	Kempenland-West	behoud	verbetering	B1	aanwijzingsbesluit
136	Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux	uitbreiding	verbetering	B1	ontwerpbesluit
137	Strabrechtse Heide & Beuven	behoud	verbetering	B2	aanwijzingsbesluit
145	Maasduinen	uitbreiding	behoud	C	ontwerpbesluit
149	Meinweg	behoud	verbetering	C	ontwerpbesluit
155	Brunsummerheide	uitbreiding	behoud	C	ontwerpbesluit

Het habitatype vochtige heiden, *hogere zandgronden* (subtype A) komt wijdverspreid voor in Nederland. Meer dan twee derde van de landelijke oppervlakte van dit subtype is opgenomen binnen het Natura 2000-netwerk. De landelijke staat van instandhouding van het habitatype is op de aspecten oppervlakte en kwaliteit beoordeeld als "matig ongunstig". De landelijke doelstelling sluit hierop aan²³. Mogelijkheden voor uitbreiding van de oppervlakte liggen onder andere op de Veluwe (057) en in de gebieden op het Drents plateau, waar dit subtype over grote oppervlakten voorkomt. Verder is de uitbreidingsopgave neergelegd in de gebieden waar de beste potenties zijn: waar voldoende ruimte en mogelijkheden zijn voor uitbreiding. Ook de landelijke doelstelling ter verbetering van de kwaliteit wordt nagestreefd in de gebieden waar de potentie het hoogst is: bijvoorbeeld waar herstel van sterk vergraste vormen van dit subtype mogelijk is. Een speciale herstelopgave voor de kwaliteit van dit subtype ligt in de beekdalen waar het habitatype onderdeel uitmaakt van de gradiënt van hogere zandgronden naar de beek (bijvoorbeeld Wijnjeterper Schar (016), Stelkampsveld (060) en Meinweg (149)). In de meeste gebieden waar, in tegenstelling tot deze landelijke doelstelling, behoud van de kwaliteit wordt nagestreefd komt het subtype slechts in beperkte mate voor. De potenties ter verbetering van de kwaliteit zijn in deze gebieden veelal gering.

H4030 – Droge heiden					
Landelijke doelstelling: uitbreiding oppervlakte en verbetering kwaliteit					
N2k-nr	Natura 2000-gebied	Doel oppervlakte	Doel kwaliteit	Relatieve bijdrage	Besluit
016	Wijnjeterper Schar	behoud	behoud	C	aanwijzingsbesluit
023	Fochteloërveen	behoud	behoud	C	conform ontwerp
024	Witterveld	behoud	behoud	C	aanwijzingsbesluit
025	Drentsche Aa-gebied	behoud	behoud	C	ontwerpbesluit
027	Drents-Friese Wold & Leggelderveld	behoud	behoud	C	aanwijzingsbesluit ^x
029	Holtingerveld	behoud	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
030	Dwingelderveld	behoud	verbetering	B1	ontwerpbesluit
032	Mantingerzand	behoud	behoud	C	aanwijzingsbesluit
039	Vecht- en Beneden-Reggegebied	uitbreiding	verbetering	C	ontwerpbesluit
040	Engbertsdijksvenen	behoud	behoud	C	aanwijzingsbesluit ^x
042	Sallandse Heuvelrug	uitbreiding	verbetering	B2	aanwijzingsbesluit
043	Wierdense Veld	behoud	verbetering	C	ontwerpbesluit
044	Borkeld	behoud	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
045	Springendal & Dal van de Mosbeek	uitbreiding	verbetering	C	ontwerpbesluit
046	Bergvennen & Brecklenkampse Veld	uitbreiding	behoud	C	ontwerpbesluit
048	Lemselermaten	uitbreiding	verbetering	C	ontwerpbesluit
049	Dinkelland	uitbreiding	behoud	C	ontwerpbesluit
051	Lonnekermeer	uitbreiding	verbetering	C	ontwerpbesluit
054	Witte Veen	behoud	behoud	C	ontwerpbesluit
055	Aamsveen	behoud	behoud	C	ontwerpbesluit
057	Veluwe	uitbreiding	verbetering	A2	ontwerpbesluit
060	Stelkampsveld	behoud	behoud	C	aanwijzingsbesluit

²³ Landelijk doel gewijzigd: Aanwijzingsbesluiten Natura 2000-gebieden Wijnjeterper Schar en Elperstroomgebied (Strct. 2010, 2212).

128	Brabantse Wal	uitbreiding	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
133	Kampina & Oisterwijkse Vennen	uitbreiding	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
134	Regte Heide & Riels Laag	behoud	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
135	Kempenland-West	behoud	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
136	Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux	uitbreiding	verbetering	B1	ontwerpbesluit
137	Strabrechtse Heide & Beuven	behoud	behoud	C	aanwijzingsbesluit ^x
139	Deurnsche Peel & Mariapeel	behoud	behoud	C	aanwijzingsbesluit ^x
140	Groote Peel	behoud	behoud	C	aanwijzingsbesluit ^x
149	Meinweg	behoud	verbetering	B1	ontwerpbesluit
155	Brunsummerheide	uitbreiding	verbetering	C	ontwerpbesluit

Meer dan de helft van de landelijke oppervlakte van het habitatype droge heiden is opgenomen binnen het Natura 2000-netwerk. De landelijke staat van instandhouding van dit habitatype is op de aspecten oppervlakte en kwaliteit beoordeeld als respectievelijk "matig ongunstig" en "zeer ongunstig". De landelijke doelstelling sluit hierop aan. Niet in alle gebieden kan de landelijke doelstelling worden nagestreefd. In een aantal gebieden wijkt de doelstelling voor het aspect oppervlakte af van de landelijke doelstelling omdat bijvoorbeeld de oppervlakten waar het habitatype droge heiden voor kan komen al volledig benut zijn (Havelte-Oost (029), Wierdense Veld (043) en Borkeld (044)). De doelstelling voor het aspect kwaliteit wijkt af van de landelijke doelstelling in de gebieden Bergvennen & Brecklenkampse Veld (046) en Dinkelland (049), omdat het habitatype in deze gebieden reeds in goed ontwikkelde vorm aanwezig is. In enkele gebieden wordt zowel behoud van de oppervlakte als behoud van de kwaliteit beoogd. In het gebied Stelkampsveld (060) ligt de focus op andere habitatypen en komt droge heiden slechts over kleine oppervlakten voor. De gebieden Fochteloërveen (023), Witterveld (024), Witte Veen (054) en Aamsveen (055) zijn hoogveenengebieden. In deze gebieden wijken de doelstellingen af van de landelijke doelstelling omdat het habitatype droge heiden voorkomt op de zandruggen van de gebieden en hierdoor de mogelijkheden in het hoogveenlandschap volledig zijn benut. Ook in het, overwegend natte, Drentsche Aa-gebied (025) zijn de mogelijkheden voor droge heiden volledig benut. De doelstellingen voor het gebied Wijnjeterper Schar (016) wijken af van de landelijke doelstelling omdat het gebied reeds een goed voorbeeld is betreffende dit habitatype en behoud van de kwaliteit en oppervlakte derhalve voldoende is.

H7110A – *Actieve hoogvenen, hoogveenlandschap					
Landelijke doelstelling: uitbreiding oppervlakte en verbetering kwaliteit ^a					
N2k-nr	Natura 2000-gebied	Doel oppervlakte	Doel kwaliteit	Relatieve bijdrage	Besluit
023	Fochteloërveen	uitbreiding	verbetering	B2	conform ontwerp
024	Witterveld	uitbreiding	verbetering	A1	aanwijzingsbesluit
030	<i>Dwingelderveld</i>	<i>ontwikkeling</i>			<i>ontwerpbesluit</i>
033	Bargerveen	uitbreiding	verbetering	B2	ontwerpbesluit
040	Engbertsdijksvennen	uitbreiding	verbetering	A1	aanwijzingsbesluit
043	<i>Wierdense Veld</i>	<i>ontwikkeling</i>			<i>ontwerpbesluit</i>
053	Buurserzand & Haaksbergerveen	uitbreiding	verbetering	A1	ontwerpbesluit
054	<i>Witte Veen</i>	<i>ontwikkeling</i>			<i>ontwerpbesluit</i>
055	<i>Aamsveen</i>	<i>ontwikkeling</i>			<i>ontwerpbesluit</i>
061	<i>Korenburgerveen</i>	<i>ontwikkeling</i>			<i>ontwerpbesluit</i>
064	<i>Wooldse Veen</i>	<i>ontwikkeling</i>			<i>ontwerpbesluit</i>
139	Deurnsche Peel & Mariapeel	uitbreiding	verbetering	A1	aanwijzingsbesluit

(a) Dit habitatype wordt hersteld door ontwikkeling vanuit habitatype herstellende hoogvenen (H7120).

Voor het habitatype actieve hoogvenen, *hoogveenlandschap* (subtype A), geldt dat het grootste deel in Nederland is opgenomen binnen het landelijke Natura 2000-netwerk (>95% van de landelijke oppervlakte). De landelijke staat van instandhouding van dit subtype is op de aspecten oppervlakte en kwaliteit beoordeeld als "zeer ongunstig". De landelijke doelstelling sluit hierop aan. Alle gebiedsdoelen sluiten aan op de

landelijke doelstelling. In diverse hoogveengebieden met het habitatype herstellende hoogvenen (H7120) is voor actieve hoogvenen, *hoogveenlandschap* (H7110A) een ontwikkeldoel gesteld. Wanneer op (lange) termijn ontwikkeling naar levend hoogveen optreedt, zal dit vanuit herstellende hoogvenen (H7120) ontstaan.

H7120 – Herstellende hoogvenen					
Landelijke doelstelling: behoud oppervlakte en verbetering kwaliteit					
N2k-nr	Natura 2000-gebied	Doel oppervlakte	Doel kwaliteit	Relatieve bijdrage	Besluit
023	Fochteloërveen	uitbreiding ^a	verbetering	A1	conform ontwerp
024	Witterveld	behoud ^a	verbetering	B1	aanwijzingsbesluit
030	Dwingelderveld	behoud ^a	verbetering	C	ontwerpbesluit
033	Bargerveen	behoud ^a	verbetering	A1	ontwerpbesluit
040	Engbertsdijksvenen	behoud ^a	verbetering	B2	aanwijzingsbesluit
043	Wierdense Veld	behoud ^a	verbetering	B1	ontwerpbesluit
053	Buurserzand & Haaksbergerveen	behoud ^a	verbetering	C	ontwerpbesluit
054	Witte Veen	behoud ^a	verbetering	C	ontwerpbesluit
055	Aamsveen	behoud ^a	verbetering	C	ontwerpbesluit
061	Korenburgerveen	behoud ^a	verbetering	B1	aanwijzingsbesluit
064	Wooldse Veen	behoud ^a	verbetering	C	aanwijzingsbesluit
139	Deurnsche Peel & Mariapeel	behoud ^a	verbetering	B2	aanwijzingsbesluit
140	Groote Peel	behoud	verbetering	B2	aanwijzingsbesluit

(a) Achteruitgang in oppervlakte ten gunste van habitatype actieve hoogvenen, *hoogveenlandschap* (H7110A), is toegestaan²².

Het habitatype herstellende hoogvenen is voor ongeveer 90% binnen het Natura 2000-netwerk opgenomen. De landelijke staat van instandhouding van het habitatype is op de aspecten oppervlakte en kwaliteit beoordeeld als respectievelijk "gunstig" en "matig ongunstig"²⁴. De landelijke doelstelling sluit hierop aan. Alle gebiedsdoelen sluiten aan op de landelijke doelstelling met uitzondering van Fochteloërveen (023). In dit gebied resulteert de beoogde verbetering van de kwaliteit van het habitatype tevens in uitbreiding van de oppervlakte aan de randen van de hoogveenkern (zie voor nadere informatie hoofdstuk 5 van de Nota van toelichting). Het nastreven van kwaliteitsverbetering is ook gericht op herstel van het habitatype actieve hoogvenen, *hoogveenlandschap* (H7110A). Op termijn mag de oppervlakte herstellende hoogvenen dan ook afnemen ten gunste van actieve hoogvenen (H7110).

B.4.2 Vogelrichtlijn: broedvogels

A008 – Geoorde fuut						
Landelijke doelstelling: behoud omvang en kwaliteit leefgebied voor behoud populatie						
N2k-nr	Natura 2000-gebied	Doel omvang	Doel kwaliteit	Populatie	Relatieve bijdrage	Besluit
023	Fochteloërveen	behoud	behoud	13	B1	doel aangepast ^b
030	Dwingelderveld	behoud	behoud	40	B2	ontwerpbesluit
033	Bargerveen	behoud	behoud	95	A1	ontwerpbesluit
040	Engbertsdijksvenen	behoud ^a	behoud	25	B1	aanwijzingsbesluit
100	Voornes Duin	behoud	behoud	5	C	aanwijzingsbesluit
128	Brabantse Wal	behoud ^c	verbetering	40	B2	aanwijzingsbesluit
140	Groote Peel	behoud	behoud	40	B2	aanwijzingsbesluit

²⁴ De beschreven "staat van instandhouding" wijkt af van de "staat van instandhouding" zoals gegeven in het Natura 2000 doelendocument (2006). Zie het Natura 2000 profielendocument (2008) voor een nadere uitleg.

145	Maasduinen	behoud	behoud	5	C	ontwerpbesluit
------------	------------	--------	--------	---	---	----------------

- (a) Enige achteruitgang in omvang broedgebied ten gunste van het habitatype herstellende hoogvenen (H7120) is toegestaan²².
- (b) Het aantal van Fochteloërveen (023) is aangepast conform het gemiddelde van de periode 1999-2003. Bij de definitieve besluiten is een van de geoorde futen is op de aspecten populatie en leefgebied beoordeeld als "gunstig". De andere afrondingssystematiek gehanteerd.
- (c) Enige achteruitgang in draagkracht van het leefgebied ten gunste van het habitatype zwakgebufferde vennen (H3130) is toegestaan²⁵.

De landelijke staat van instandhouding landelijke doelstelling sluit hierop aan: "behoud omvang en kwaliteit leefgebied voor behoud populatie van ten minste 400 paren". Sinds 1973-1977 is het verspreidingsgebied van broedende geoorde futen aanzienlijk groter geworden (met een toename van 315%). Vanaf 1980 zijn de broedvogelaantallen toegenomen. Deze aantallen wisselen in samenhang met de waterstanden in het voorjaar. Het zwaartepunt van de verspreiding ligt in de provincies Drenthe en Noord-Brabant. Vooral Brabantse Wal (128), Dwingelderveld (030) en de hoogveengebieden Bargerveen (033) en Groote Peel (140) leveren een belangrijke bijdrage. De gebiedsdoelstellingen sluiten aan op de landelijke doelstelling, met uitzondering van Brabantse Wal.

A119 – Porseleinhoen						
Landelijke doelstelling: uitbreiding omvang en verbetering kwaliteit leefgebied voor herstel populatie						
N2k-nr	Natura 2000-gebied	Doel omvang	Doel kwaliteit	Populatie	Relatieve bijdrage	Besluit
003	Duinen Vlieland	behoud	behoud	4	C	aanwijzingsbesluit
005	Duinen Ameland	behoud	behoud	2	C	aanwijzingsbesluit
008	Lauwersmeer	behoud	behoud	15	B2	aanwijzingsbesluit
009	Groote Wielen	behoud	behoud	4 (↑)	C	aanwijzingsbesluit
010	Oudegaasterbrekken, Fluessen en ...	behoud	behoud	1 (↑)	C	aanwijzingsbesluit
012	Sneekermeergebied	behoud	behoud	2 (↑)	C	aanwijzingsbesluit
013	Alde Feanen	behoud	behoud	20 (↑)	B1	ontwerpbesluit
019	Leekstermeergebied	behoud	behoud	2 (↑)	C	aanwijzingsbesluit
020	Zuidlaardermeergebied	uitbreiding	verbetering	15	B2	aanwijzingsbesluit
023	Fochteloërveen	behoud	behoud	20 (↑)	B1	conform ontwerp
033	Bargerveen	behoud	behoud	15 (↑)	B1	ontwerpbesluit
034	Weerribben	uitbreiding	verbetering	30 (↑)	B1	ontwerpbesluit
035	De Wieden	behoud	behoud	20	B2	ontwerpbesluit
036	Uiterwaarden Zwarte Water en Vecht	behoud	behoud	10 (↑)	C	ontwerpbesluit
038	Uiterwaarden IJssel	uitbreiding	verbetering	20 (↑)	B1	ontwerpbesluit
066	Uiterwaarden Neder-Rijn	uitbreiding	verbetering	10 (↑)	B1	ontwerpbesluit
067	Gelderse Poort	uitbreiding	verbetering	10 (↑)	C	ontwerpbesluit
068	Uiterwaarden Waal	uitbreiding	verbetering	10 (↑)	C	ontwerpbesluit
072	IJsselmeer	uitbreiding	verbetering	18 (↑)	B1	aanwijzingsbesluit
074	Zwarte Meer	uitbreiding	verbetering	7 (↑)	B1	aanwijzingsbesluit
075	Ketelmeer & Vossemeer	uitbreiding	verbetering	4 (↑)	C	aanwijzingsbesluit
078	Oostvaardersplassen	uitbreiding	verbetering	40 (↑)	B2	aanwijzingsbesluit
095	Oostelijke Vechtplassen	behoud	behoud	8	B1	ontwerpbesluit
105	Zouweboezem	behoud	behoud	9 (↑)	C	ontwerpbesluit
106	Boezems Kinderdijk	behoud	behoud	1	C	aanwijzingsbesluit
112	Biesbosch	behoud	behoud	5 (↑)	C	ontwerpbesluit
140	Groote Peel	uitbreiding	verbetering	5 (↑)	C	aanwijzingsbesluit

²⁵ Nadere toelichting over de "ten gunste formulering" wordt gegeven in het Natura 2000 doelendocument (2006), p. 35/37.

De landelijke staat van instandhouding van het porseleinhoen is op de aspecten populatie en leefgebied beoordeeld als respectievelijk "zeer ongunstig" en "matig ongunstig". De landelijke doelstelling sluit hierop aan: "uitbreiding omvang en verbetering kwaliteit leefgebied voor herstel van een populatie van ten minste 400 paren". De aantallen van het porseleinhoen vertonen jaarlijks grote schommelingen als gevolg van weersomstandigheden zodat een doelstelling op basis van het gemiddelde niet doelmatig is. Er is daarom gekozen voor een populatieniveau in gunstige jaren, de jaren waarin in het late voorjaar sprake is van hoge waterstanden in het leefgebied dat de belangrijkste voorwaarde is om tot broeden over te gaan. De herstelopgave volgt het Beschermingsplan moerasvogels 2000-2004 (2000)²⁶. Er zijn voor het porseleinhoen extra inspanningen nodig om de gewenste landelijke minimumpopulatie te bereiken²⁷. Er is een beleidskeuze gemaakt om strategisch te lokaliseren door de opgave voor herstel van plas-dras situaties voor onder andere het porseleinhoen te leggen in het landschap Meren en Moerassen, waaronder het gebied IJsselmeer (072). Daarnaast liggen er potenties in het rivierengebied. Behoud wordt nagestreefd in die gebieden waar de historische potentie niet meer haalbaar is, waar de lokale populatietrend stabiel of toenemend is zodat behoud van het leefgebied voldoende is, of waar onvoldoende trendgegevens beschikbaar zijn om de potenties voor herstel in te schatten. De gebieden Duinen Vlieland (003), Duinen Ameland (005) bieden onvoldoende potentie voor verdere verbetering van het leefgebied en de daarmee samenhangende populatieontwikkeling. In het gebied Boezems Kinderdijk (106) is de lokale populatietrend stabiel. In de gebieden Lauwersmeer (008) en Fochteloërveen (023) is de lokale populatietrend toenemend. Van de gebieden Groote Wielen (009), Sneekermeergebied (012) en Leekstermeergebied (019) zijn onvoldoende trendgegevens beschikbaar. Voor Groote Wielen, Sneekermeergebied, Leekstermeergebied en Fochteloërveen is ingeschat dat het behoud van het leefgebied voldoende is voor een (kleine) toename van de populatie.

A275 – Paapje						
Landelijke doelstelling: uitbreiding omvang en verbetering kwaliteit leefgebied voor herstel populatie						
N2k-nr	Natura 2000-gebied	Doel omvang	Doel kwaliteit	Populatie	Relatieve bijdrage	Besluit
004	Duinen Terschelling	uitbreiding	verbetering	25 (↑)	C	aanwijzingsbesluit
006	Duinen Schiermonnikoog	uitbreiding	verbetering	10 (↑)	C	aanwijzingsbesluit
008	Lauwersmeer	behoud	behoud	11	B1	aanwijzingsbesluit
015	Van Oordt's Mersken	uitbreiding	verbetering	5 (↑)	C	ontwerpbesluit
023	Fochteloërveen	behoud	behoud	60	B2	conform ontwerp
025	<i>Drentsche Aa-gebied</i>	<i>uitbreiding</i>	<i>verbetering</i>	<i>10 (↑)</i>	<i>C</i>	<i>ontwerpbesluit</i>
027	Drents-Friese Wold & Leggelderveld	behoud	behoud	18	B1	aanwijzingsbesluit
030	Dwingelderveld	uitbreiding	verbetering	20 (↑)	B1	ontwerpbesluit
033	Bargerveen	uitbreiding	verbetering	30 (↑)	B1	ontwerpbesluit
035	De Wieden	uitbreiding	verbetering	5 (↑)	C	ontwerpbesluit
087	<i>Noordhollands Duinreservaat</i>	<i>uitbreiding</i>	<i>verbetering</i>	<i>5</i>	<i>C</i>	<i>ontwerpbesluit</i>

De landelijke staat van instandhouding van het paapje is op de aspecten leefgebied en populatie beoordeeld als "zeer ongunstig". De landelijke doelstelling sluit hierop aan: "uitbreiding omvang en verbetering kwaliteit leefgebied voor herstel van een populatie van ten minste 700 paren"²⁸. Het beoogde herstel van de landelijke populatie zal voor een deel moeten worden bereikt door maatregelen buiten de Natura 2000-gebieden en in Natura 2000-gebieden die minder dan 1% van de landelijke broedpopulatie herbergen waar derhalve geen instandhoudingsdoelstelling is geformuleerd. In enkele gebieden is een behoudopgave geformuleerd. Behoud wordt nagestreefd in die gebieden waar de historische potentie niet meer haalbaar is, waar de lokale populatietrend stabiel of toenemend is zodat behoud van het leefgebied voldoende is, of waar onvoldoende trendgegevens beschikbaar zijn om de potenties voor herstel in te schatten.

²⁶ Boer, T. den (2000): Beschermingsplan moerasvogels 2000-2004. Rapport Directie Natuurbeheer nr.47. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Wageningen.

²⁷ Natura 2000 doelendocument (2006): Tekstkader 4.5.1 Landelijke doelen broedvogels ("gemaakte keuze").

²⁸ Landelijk doel gewijzigd: Aanwijzingsbesluiten Natura 2000-gebieden Duinen Terschelling en Duinen Schiermonnikoog (Stcrt. 2009, 38).

In het gebied Lauwersmeer (008) is de lokale trend stabiel, zodat behoud van het leefgebied en de populatie voldoende is. De historische potentie is gelijk aan de actuele toestand gedurende de periode 1999-2003. In gebied Fochteloërveen (023) is de populatietrend toenemend, zodat behoud van het leefgebied en de populatie voldoende is. In gebied Drents-Friese Wold & Leggelderveld (027) is de populatie recent toegenomen en is om die reden een behoudopgave gesteld.

A276 – Roodborsttapuit						
Landelijke doelstelling: behoud omvang en kwaliteit leefgebied voor behoud populatie						
N2k-nr	Natura 2000-gebied	Doel omvang	Doel kwaliteit	Populatie	Relatieve bijdrage	Besluit
002	Duinen en Lage Land Texel	behoud	behoud	40	C	aanwijzingsbesluit
023	Fochteloërveen	behoud	behoud	65	C	doel aangepast ^a
027	Drents-Friese Wold & Leggelderveld	behoud	behoud	100	C	aanwijzingsbesluit
030	Dwingelderveld	behoud	behoud	80	C	ontwerpbesluit
033	Bargerveen	behoud	behoud	90	C	ontwerpbesluit
042	Sallandse Heuvelrug	behoud	behoud	60	C	aanwijzingsbesluit
057	Veluwe	behoud	behoud	1.000	A1	ontwerpbesluit
133	Kampina & Oisterwijkse Vennen	behoud	behoud	35	C	aanwijzingsbesluit
136	Leenderbos, Grote Heide & De Plateaux	behoud	behoud	60	C	ontwerpbesluit
138	Weerter- en Budelerbergen & Ringselven	behoud	behoud	20	C	ontwerpbesluit
139	Deurnsche Peel & Mariapeel	behoud	behoud	120	C	aanwijzingsbesluit
140	Groote Peel	behoud	behoud	80	C	aanwijzingsbesluit
145	Maasduinen	behoud	behoud	85	C	ontwerpbesluit
149	Meinweg	behoud	behoud	20	C	ontwerpbesluit

(a) Het aantal van Fochteloërveen is aangepast conform het gemiddelde van de periode 1999-2003. In de definitieve besluiten is een andere afrondingssystematiek gehanteerd.²⁹

De landelijke staat van instandhouding van de roodborsttapuit is op de aspecten leefgebied en populatie beoordeeld als "gunstig". De landelijke doelstelling sluit daarop aan: "behoud omvang en kwaliteit leefgebied voor behoud van een populatie van ten minste 6.000 paren". De gebiedsdoelen sluiten aan op de landelijke doelstelling.

B.4.3 Vogelrichtlijn: niet-broedvogels

De doelniveaus van niet-broedvogels zijn meestal uitgedrukt als seizoensgemiddelde of als (gemiddeld) seizoensmaximum. Deze gemiddelden, die worden bepaald aan de hand van maandelijkse tellingen, worden als volgt berekend³⁰:

Het seizoensgemiddelde is het gemiddelde aantal in een gebied aanwezige vogels over het gehele seizoen, berekend aan de hand van maandelijks uitgevoerde tellingen over een reeks seizoenen (1999/2000-2003/2004).

Het (gemiddeld) seizoensmaximum is het gemiddelde van het grootste getelde aantal (piekaantal) per seizoen (juli t/m juni van het volgende jaar) berekend over een reeks van achtereenvolgende seizoenen (meestal vijf seizoenen: 1999/2000-2003/2004).

Bij voorkeur is het doelniveau uitgedrukt als seizoensgemiddelde omdat dit een indicatie geeft voor het gebruik van een gebied over het gehele seizoen. Bij onvoldoende beschikbaarheid van jaarrondtellingen moet soms worden teruggevallen op het seizoensmaximum.

²⁹ Voor het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen voor vogels is de volgende afrondingssystematiek gebruikt: 1-20 = niet afronden, 21-100 = afronden op vijftallen, 100-1.000 = afronden op tientallen, >1.000 = afronden op honderdtallen.

³⁰ Voorbeeld voor een seizoen met de volgende telresultaten (juli-juni): 0, 0, 0, 100, 100, 200, 100, 100, 0, 0, 0, 0. Het seizoensmaximum bedraagt in dit geval 200, het seizoensgemiddelde 50 (som van alle maandcijfers gedeeld door 12).

Niet-broedvogelsoorten					
Landelijke doelstelling: behoud omvang en kwaliteit leefgebied voor behoud populatie					
Vogelsoort	Aantal gebieden	Landelijke doelstelling	Populatie Fochteloërveen	Relatieve bijdrage*	Besluit
A037 Kleine zwaan ^(a)	29	4.820	90 (max)	s	conform ontwerp
A038 Wilde zwaan ^(b)	6	360	100 (max)	s	conform ontwerp
A039 Toendrarietgans ^(d)	11	34.100	11.100 (max)	s	conform ontwerp
A041 Kolgans ^{(d);(e)}	36	218.300	2.300 (max)	s	conform ontwerp
A052 Wintertaling ^(c)	24	21.000	600	f, B1	conform ontwerp
A056 Slobeend ^{(d);(f)}	39	5.750	40	f, C	conform ontwerp

* Het gebied vervult hoofdzakelijk een slaapplaatsfunctie (s), foerageerfunctie (f) of beide (sf). Relatieve bijdrage is alleen berekend als het landelijke doel en het gebiedsdoel beide zijn gebaseerd op dezelfde waarde (óf seizoensmaximum óf seizoensgemiddelde).

- (a) Kleine zwaan: ondanks de landelijk matig ongunstige staat van instandhouding is landelijk een behoudsdoelstelling geformuleerd. De recente afname is verbonden aan een afname op internationaal niveau en mogelijk aan enkele andere slecht stuurbare factoren (Natura 2000 doelendocument, 2006).
- (b) Wilde zwaan: ondanks de landelijk matig ongunstige staat van instandhouding is landelijk een behoudsdoelstelling voor deze soort geformuleerd, omdat deze staat van instandhouding alleen gebaseerd is op toekomstverwachting (Natura 2000 doelendocument, 2006).
- (c) Wintertaling: ondanks de landelijk matig ongunstige staat van instandhouding op het aspect populatie is landelijk een behoudsdoelstelling voor deze soort geformuleerd. De staat van instandhouding is gebaseerd op een populatieafname die niet leidt tot een waarde van minder dan 75% van de draagkrachtindicatie (Natura 2000 doelendocument, 2006).
- (d) Toendrarietgans, kolgans en slobeend: de staat van instandhouding van de soort is beoordeeld als "gunstig".
- (e) Kolgans: enige afname landelijk veroorzaakt door extensivering van landgebruik (onder andere door natuurontwikkeling) is aanvaardbaar.
- (f) Slobeend: enige afname landelijk als gevolg van herstel van zout-zoet overgangen is aanvaardbaar.

Motivering van het besluit op basis van de binnengekomen zienswijzen

1 INLEIDING

Op 27 november 2006 zijn 111 ontwerp-aanwijzingsbesluiten gepubliceerd voor de eerste tranche Natura 2000-gebieden.

Deze ontwerp-aanwijzingsbesluiten hebben in de periode van 9 januari 2007 tot en met 19 februari 2007 ter inzage gelegen. Dit heeft ertoe geleid dat er door bijna 7.800 personen of organisaties een zienswijze is ingediend over één of meer gebieden. Een belangrijk deel van de argumentatie in deze zienswijzen heeft betrekking op de gebruikte criteria, de voorgestelde begrenzing van de gebieden en de mogelijke gevolgen van Natura 2000 voor burgers en het bedrijfsleven. In veel zienswijzen werd dezelfde argumentatie gebruikt en werden gelijklopende zorgen geuit.

Er is destijds besloten om in één nota tot een algemene beantwoording van deze breed geuite kritiekpunten over te gaan. In deze Nota van Antwoord³¹ is op hoofdlijnen het gevoerde beleid uiteengezet. De Nota van Antwoord is op 21 november 2007 aan de Tweede Kamer aangeboden en op 13 februari en 6 maart 2008 heeft de Tweede Kamer de nota besproken. Iedereen die een zienswijze heeft ingediend, heeft in een persoonlijke brief een antwoord ontvangen, waarin op de algemene opmerkingen uit de zienswijze is ingegaan.

Gelet op het grote aantal zienswijzen dat voor elk gebied is ingediend en het grote aantal onderwerpen dat daarbij aan de orde is gekomen, is besloten om bij elk besluit de individuele zienswijzen per thema te behandelen. Dit gebeurt in deze bijlage C. Verder wordt in deze bijlage C vermeld welke specifiek op het aanwijzingsbesluit van dit gebied betrekking hebbende inspraakreacties zijn binnengekomen en hoe hiermee is omgegaan bij het opstellen van het aanwijzingsbesluit.

Bij de beantwoording van de zienswijzen zijn ook de provinciale beschouwingen op de zienswijzen betrokken.

Voor het gebied Fochteloërveen zijn 47 zienswijzen ingediend. De reacties worden hieronder thematisch besproken.

³¹ Ministerie van LNV (2007): Nota van Antwoord. Inspraakprocedure aanwijzing Natura 2000-gebieden. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.

2 REACTIES OVER DE PROCEDURE

In een aantal zienswijzen zijn vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over de gebruikte aanmeldingsgegevens en de onderbouwing van de vermelde gegevens in het standaardgegevensformulier, waaronder "beschermingsstatus". Verder wordt opgemerkt dat er voor de soorten en habitattypen met de kwalificatie "aanwezig maar verwaarloosbaar" geen instandhoudingsdoelstellingen in de besluiten hoeven te worden opgenomen. Daarnaast wordt opgemerkt dat op het standaardgegevensformulier de bedrijfsactiviteiten, die in en om het gebied plaatsvinden, niet zijn vermeld. Men vraagt zich af of de Europese Commissie bij de beoordeling van de selectie van de gebieden daarmee rekening heeft kunnen houden.

Men vraagt zich ook af of de aanmeldingsprocedure wel zorgvuldig genoeg is doorlopen en wijst in dit kader mede op de verschillen tussen de huidige besluiten en de eerdere concepten die eind 2005 zijn opgesteld. Zo wordt er gesteld dat de vertaling van de aanmeldingsgegevens naar de doelstellingen disproportioneel is. Daarnaast zijn de doelstellingen volgens deze insprekers uitgebreider dan de Richtlijnen voorschrijven. Door doelstellingen op te nemen in het ontwerp-aanwijzingsbesluit voor alle soorten en habitattypen en dus ook voor die soorten en habitattypen waarvoor het gebied niet is geselecteerd, wordt er naar de mening van een aantal insprekers ten onrechte de suggestie gewekt dat de maatregelen die hieruit voortvloeien het gevolg zijn van de verplichtingen van de Vogel- en Habitatrichtlijn. In een aantal zienswijzen wordt erop aangedrongen om in een gebied alleen die habitattypen en soorten te beschermen, waarvoor het gebied tot de categorie van belangrijkste gebieden behoort.

In een ander verband wordt gewezen op grote aantallen ganzen die reeds zonder speciale beschermingsgebieden al een gunstige ontwikkeling doormaken. Insprekers wijzen verder op documenten die in een eerdere fase van het proces ter beoordeling zijn aangeboden, waarop men wijzigingen heeft voorgesteld en ten aanzien waarvan wijzigingen zijn doorgevoerd in de ontwerpbesluiten. Het betreft onder andere de profielendocumenten 2006³² en gebiedendocumenten uit 2005. Verder wordt er door diverse insprekers op gewezen dat de aanwijzing van een Natura 2000-gebied een nieuwe wettelijke status tot gevolg heeft. Dat zou moeten betekenen dat in de besluitvorming de belangen van alle betrokkenen zorgvuldig dienen te worden meegewogen.

Met betrekking tot de hierboven genoemde reacties worden de volgende opmerkingen gemaakt:

Selectie en aanwijzing van Vogelrichtlijngebieden

De selectie en aanwijzing van de Vogelrichtlijngebieden is, met uitzondering van twee gebieden³³, in 2005 volledig afgerond. De rechter is destijds met betrekking tot de in 2000 gebruikte selectie- en begrenzingsmethodiek³⁴ tot de conclusie gekomen dat deze criteria niet onredelijk waren³⁵ en heeft alle bezwaren ten aanzien van de selectie en begrenzing van de toen aangewezen Vogelrichtlijngebieden ongegrond verklaard. Dat betekent dat de aanwijzing van alle Vogelrichtlijngebieden al rechtens vaststaat. Het Vogelrichtlijngebied was dus al voor de terinzagelegging een volwaardig Natura 2000-gebied en op dat feit kon daarom niet worden ingesproken. In deze procedure zijn nu aan dit gebied instandhoudingsdoelstellingen toegevoegd en daarnaast is een aantal wijzigingen doorgevoerd. Voor de eventuele wijzigingen van de vogelsoorten waarvoor het gebied is aangewezen wordt verwezen naar bijlage B.2 van deze Nota van toelichting en naar hoofdstuk 4 van deze bijlage C. Voor eventuele wijzigingen in de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied wordt verwezen naar hoofdstuk 3 van deze Nota van toelichting en naar hoofdstuk 3 van deze bijlage C.

³² Ministerie van LNV (2006): Natura 2000 profielendocument. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.

³³ De gebieden Strabrechtse Heide & Beuven (137) en Abtskolk & De Putten (162) zijn in respectievelijk 2011 en 2010 als Vogelrichtlijngebied aangewezen.

³⁴ Ministerie van LNV (2000): Nota van Antwoord Vogelrichtlijn, deel 1, bijlage 1. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag.

³⁵ Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 19 maart 2003, nr. 200201933.

Stappen in het selectieproces van Habitatrictlijngebieden

Zoals in het Verantwoordingsdocument (2003)³⁶ beschreven staat, heeft de aanmelding van Habitatrictlijngebieden in twee stappen plaatsgevonden:

Eerste stap van de selectie:

Bij de eerste stap zijn voor elk prioritair habitatype en voor elke prioritaire soort in principe de tien belangrijkste gebieden geselecteerd. Dit zijn de gebieden waar het type of de soort het best ontwikkeld is en met de grootste oppervlakte of populatie aanwezig is. Indien bij een bepaald prioritair habitatype de variatie in soortensamenstelling zodanig groot is dat er meerdere subtypen (plantensociologische eenheden op verbondsniveau) zijn te onderscheiden, zijn per subtype de vijf belangrijkste gebieden geselecteerd. Een onderverdeling in subtypen is niet toegepast indien de verschillende subtypen in dezelfde gebieden voorkomen.

Voor elk niet-prioritair habitatype of elke niet-prioritaire soort is in principe dezelfde methodiek toegepast, met dien verstande dat voor die typen of soorten de vijf belangrijkste gebieden zijn geselecteerd. Ook hier geldt dat alleen die gebieden zijn geselecteerd waar het habitatype of de soort het best ontwikkeld is en waar de grootste oppervlakte of populatie aanwezig is. Indien de variatie in soortensamenstelling van een niet-prioritair habitatype zodanig groot is dat het type meerdere subtypen omvat, zijn per subtype de drie belangrijkste gebieden geselecteerd. Ook hier is deze onderverdeling in subtypen niet gemaakt indien de verschillende subtypen in dezelfde gebieden voorkomen.

Tweede stap van de selectie:

Bij de tweede stap van het selectieproces is onderzocht in hoeverre de landelijke dekking en de geografische spreiding van de gebieden als voldoende kunnen worden aangemerkt.

De landelijke dekking van habitattypen of soorten betreft de totale oppervlakte van een habitatype of de totale populatie van een soort binnen de aangemelde gebieden als percentage van de landelijke oppervlakte van dat habitatype of als percentage van de landelijke populatie van de soort. Als op basis van de selectie in de eerste stap het aantal geselecteerde "belangrijkste" gebieden onvoldoende dekking oplevert, moet onderzocht worden welke gebieden aanvullend geselecteerd dan wel aangemeld moeten worden om voldoende landelijke dekking te halen. Daarnaast is bekeken of gebieden die één ecologische eenheid vormen met gebieden in België of Duitsland aan de lijst van aangemelde gebieden toegevoegd moeten worden. Voor ieder niet-prioritair habitatype en iedere niet-prioritaire soort wordt voldoende landelijke dekking nagestreefd. De indicaties van het European Topic Centre (ETC) en de conclusies van de biogeografische seminars zijn hiervoor als leidraad gebruikt:

- < 20% wordt in de meeste gevallen als onvoldoende dekkingsgraad beschouwd;
- 20-60% is een bespreekbaar dekkingspercentage;
- > 60% is over het algemeen voldoende dekking.

Hierbij is uitdrukkelijk rekening gehouden met de specifieke kenmerken en eisen die de afzonderlijke habitattypen en soorten stellen. Een relatief laag dekkingspercentage is aanvaardbaar als er sprake is van weinig bedreigde habitattypen of soorten en deze verspreid voorkomen. Hier geldt het proportionaliteitsbeginsel: voor habitattypen en soorten die sterker onder druk staan, wordt relatief meer bijgedragen binnen het Natura 2000-netwerk dan voor meer algemeen voorkomende habitattypen en soorten. Voor prioritaire habitattypen en prioritaire soorten hebben de lidstaten een bijzondere verantwoordelijkheid en verwacht de Europese Commissie dat een hoger dekkingspercentage wordt bereikt.

³⁶ Ministerie van LNV (2003): "Verantwoordingsdocument". Selectiemethodiek voor aangemelde Habitatrictlijngebieden. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag.

Beoordeling aanmeldingen door de Europese Commissie

In 2003 is de Nederlandse bijdrage aan de communautaire lijst van Habitatrictlijngebieden door de Europese Commissie goedgekeurd (zie hoofdstuk 2). Daaraan voorafgaand zijn in respectievelijk 1996 en 1998 voorlopige aanmeldingen bij de Europese Commissie ingediend. In het Lijstdocument (2004)³⁷ is het Nederlandse deel van de communautaire lijst voor de Atlantische biogeografische regio opgenomen. Hoofdstuk 3 van het Lijstdocument geeft per habitatype en per soort een toelichting op de selectie van gebieden. Hierbij staat steeds expliciet aangegeven hoe de Europese Commissie de aanmelding van 1998 heeft beoordeeld. Daaruit blijkt dat de Europese Commissie voor diverse habitatypen en soorten in 2002 heeft gemeld dat er een onvoldoende dekking was. Om die reden is de aanmelding van 2003 nog met een aantal gebieden uitgebreid. Het Reactiedocument (2004)³⁸ bevat een Nota van Antwoord met betrekking tot de openbare voorbereidingsprocedure voor de aanmelding van Habitatrictlijngebieden, die begin 2003 heeft plaatsgevonden.

Misverstanden over de aanmelding

Een veel gehoord argument is dat de bedrijfsactiviteiten die in en om het gebied plaatsvinden bij de aanmelding gemeld hadden moeten worden, zodat de Europese Commissie rekening had kunnen houden met bestaand gebruik. Dit berust op een misverstand. Zoals in paragraaf 2.1.1 van de Nota van Antwoord uitvoerig uiteen is gezet, is het standaardgegevensformulier bedoeld om de potentiële Habitatrictlijngebieden met de natuurwaarden bij de Europese Commissie aan te melden. Op het formulier staat per rubriek nauwkeurig aangegeven welke gegevens vóór de aanmelding verstrekt dienen te worden en welke gegevens in een later stadium verstrekt kunnen worden. Eén van de rubrieken die pas ingevuld hoeft te worden nadat het gebied deel uitmaakt van het Natura 2000-netwerk is de rubriek "Activiteiten en invloeden in en buiten het betrokken gebied". Die gegevens dienen vooral als basisinformatie voor de Europese Commissie om de uitvoering van de Richtlijn te kunnen volgen en haar rol als toezichthouder te kunnen vervullen. De aanmelding vindt uitsluitend op ecologische gronden plaats. Het is dan ook een misvatting te veronderstellen dat de Europese Commissie bij de besluitvorming van onjuiste of onvolledige gegevens zou zijn uitgegaan.

Zoals in paragraaf 3.3 van de Nota van Antwoord staat beschreven, dienen ook voor de soorten en habitatypen die niet direct tot de selectie van dat betreffende Habitatrictlijngebied hebben geleid, maar die wel in dat gebied voorkomen, instandhoudingsdoelstellingen te worden opgesteld. Dat zijn namelijk ook soorten en habitatypen waarvoor het gebied is aangemeld. Het berust op een misverstand te veronderstellen dat uit de Richtlijn uitsluitend een verplichting zou voortvloeien met betrekking tot habitatypen en soorten waarvoor het gebied is geselecteerd en dat er met betrekking tot de overige habitatypen en soorten van bijlage II geen verplichtingen zouden bestaan. Er worden daarom niet alleen instandhoudingsdoelstellingen voor de habitatypen of de soorten waarvoor het gebied is geselecteerd geformuleerd, maar voor alle habitatypen of soorten, waarvoor een gebied is aangemeld. Op het standaardgegevensformulier dat naar de Europese Commissie gaat moeten alle relevante Natura 2000-waarden worden vermeld en de daarop verstrekte gegevens moeten geregeld worden geactualiseerd. Voor één bepaalde categorie kan het formuleren van instandhoudingsdoelstellingen echter achterwege blijven. Het betreft de categorie "aanwezig maar verwaarloosbaar". Een habitatype of soort kan in een bepaald gebied in zodanige minieme oppervlakte of slechts incidenteel aanwezig zijn, dat mag worden aangenomen dat het habitatype of de soort zich in dit gebied niet blijvend kan handhaven. Het ontstaan van deze categorie (aanwezig maar verwaarloosbaar) is het gevolg van de voorgeschreven aanmeldingssystematiek, waarbij de lidstaat voor elk gebied alle aanwezige habitatypen en soorten – ongeacht de mate waarin ze voorkomen – dient te melden. Voor deze categorie zijn dan ook geen instandhoudingsdoelstellingen geformuleerd.

³⁷ Ministerie van LNV (2004): "Lijstdocument". Overzicht van gebiedsselectie voor de Habitatrictlijn. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.

³⁸ Ministerie van LNV (2004): Reactiedocument aanmelding Habitatrictlijngebieden. Resultaten van de ontvangen reacties bij de openbare procedure voor de aanmelding van Habitatrictlijngebieden in het kader van Natura 2000. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.

Motivering

Naar aanleiding van de ingediende zienswijzen is de selectie van de gebieden inzichtelijker gemaakt. Er is per gebied uiteengezet waarom het gebied is aangemeld en op grond van welke criteria dit is gebeurd. Naast de reeds uitgebreide toelichting in de Nota van Antwoord is in de Nota van toelichting van dit besluit op een overzichtelijke wijze aangegeven voor welke soorten en habitattypen het gebied is aangemeld.

Betrokkenheid bij de voorbereiding van de aanwijzing

Voor de nationale procedure voor de aanwijzing van Natura 2000-gebieden wordt verwezen naar de paragrafen 1.1.4 en 1.3.5 van de Nota van Antwoord. In deze paragrafen wordt uitvoerig ingegaan op de gevolgde procedure, die uiteindelijk tot de terinzagelegging van het ontwerp-aanwijzingsbesluit van dit gebied heeft geleid. Daaruit blijkt dat dit deel van de procedure meerdere jaren in beslag heeft genomen. Zo hebben de betrokken ministeries, provincies, kamers van koophandel, (regionale) land- en tuinbouworganisaties, gemeenten, waterschappen, drinkwaterwinners, visserijorganisaties, recreatieorganisaties, natuurbeschermingsorganisaties en gegevensbeheerders eind 2005 het concept Natura 2000 doelendocument (2005) en de concept Natura 2000-gebiedendocumenten (2005) voor de 162 gebieden ontvangen, met het verzoek om commentaar te geven. Naar aanleiding van de reacties zijn waar nodig nog aanvullende gesprekken gevoerd. Deze consultatie maakte deel uit van de voorbereiding van de besluitvorming en heeft nog tot wijzigingen geleid. Het resultaat van deze voorbereiding heeft ter inzage gelegen en ten aanzien van deze ontwerp-aanwijzingsbesluiten heeft een ieder een zienswijze kunnen indienen.

Zorgvuldigheid van de procedure en afweging van belangen

In de paragrafen 2.1.1 en 1.1.8 van de Nota van Antwoord is de selectieprocedure uitvoerig beschreven en is uiteengezet hoe de verschillende belangen tegen elkaar zijn afgewogen. De keuze van een Natura 2000-gebied heeft uitsluitend plaatsgevonden op basis van de aanwezigheid van de in bijlage I en II van de Habitatrichtlijn genoemde habitattypen en soorten en de aanwezigheid van de in bijlage I en artikel 4.2 van de Vogelrichtlijn genoemde vogelsoorten, trekkende watervogels en/of overige trekkende vogels. Deze werkwijze vloeit voort uit de in de Habitatrichtlijn en Vogelrichtlijn genoemde criteria en de hierop gebaseerde Europese jurisprudentie. Het is niet mogelijk om hiervan af te wijken. Pas in een later stadium – bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen en bij het vaststellen van het beheerplan – kunnen naast de ecologische belangen ook andere belangen aan de orde komen. Dit is in de paragrafen 3.4 en 3.5 van de Nota van Antwoord verder uiteengezet. Gesteld mag worden dat de procedure die bij de aanwijzing van de gebieden is gevolgd zorgvuldig is geweest en geheel overeenkomstig de wet- en regelgeving heeft plaatsgevonden.

3 REACTIES OVER DE BEGRENZING

3.1 ALGEMEEN

Bij de begrenzing van het gebied heeft een aantal insprekers aangegeven dat geen rekening wordt gehouden met andere dan ecologische eisen. Insprekers hebben aangegeven dat ze bezwaar hebben tegen de opname van nieuwe natuur: delen van de Ecologische Hoofdstructuur die een natuurfunctie krijgen en die in landbouwkundig gebruik zijn of waren. Insprekers wijzen op de gedane toezeggingen in het kader van nieuwe natuur en de Ecologische Hoofdstructuur. Tevens wordt in zienswijzen gemeld dat bepaalde habitattypen en soorten niet of in beperkte mate aanwezig zijn in delen van het gebied. Insprekers verwachten dat in ieder geval die gronden waar deze waarden niet aanwezig zijn buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied worden gelaten.

Er wordt voor gepleit om de Natura 2000-gebieden op eenduidige wijze ook in het verticale vlak te begrenzen op 500 voet, zijnde de bestaande minimumvlieghoogte. Verder wordt aangegeven dat bij de aanwijzing van de Vogelrichtlijngebieden destijds voor een bufferzone van 100 meter rond jachthavens gekozen is. In die geest wordt er bepleit om een bufferzone van 300 tot 500 meter rond agrarische- en recreatiebedrijven in te stellen. Tevens wordt er aangegeven dat de aanmelding onvoldoende wetenschappelijk onderbouwd is, zodat de onderzoeksplicht bij de belanghebbende wordt gelegd wanneer deze de begrenzing gewijzigd wil zien.

Met betrekking tot de hierboven genoemde argumenten worden de volgende opmerkingen gemaakt:

Begrenzing van bestaande Vogelrichtlijngebieden

De aanwijzing van Natura 2000-gebieden is niet bedoeld om de grenzen van reeds eerder aangewezen Vogelrichtlijngebieden te wijzigen. Aangezien Fochteloërveen reeds eerder is aangewezen als Vogelrichtlijngebied (zie ook hoofdstuk 2 over de procedure), staat de oorspronkelijke begrenzing in principe nu niet ter discussie. Dat neemt niet weg dat er soms aanleiding kan zijn om de begrenzing aan te passen. Daarbij kan het gaan om technische of inhoudelijke wijzigingen (zie "Hoofdpijnen aanpassing begrenzing Natura 2000-gebieden" hierna).

Uitgangspunten begrenzing Habitatrichtlijngebieden

Zoals in paragraaf 2.2 van de Nota van Antwoord en in bijlage 9.1 van het Natura 2000 doelendocument (2006)³⁹ uitvoerig uiteen is gezet, is ook bij het begrenzen van een gebied geen rekening gehouden met andere vereisten dan die verband houden met de aanwezigheid en de instandhouding van de natuurlijke habitats en soorten. Daarbij zijn de volgende algemene uitgangspunten gebruikt:

- Habitattypen en soorten van de bijlagen: de habitattypen van bijlage I en de leefgebieden van de soorten van bijlage II van de Habitatrichtlijn (en dus niet de soorten van bijlage IV) vormen het uitgangspunt voor de begrenzing. Dit is inclusief in kwaliteit achteruitgegangene en gedegenerende terreindelen, indien herstel haalbaar is en voor zover nodig voor de instandhouding van de aanwezige habitattypen en/of soorten.
- Herkenbare eenheden en identiteit: er is gestreefd naar de begrenzing van herkenbare en beheerbare eenheden: ecologische eenheden (bijvoorbeeld op basis van vegetatiestructuur, hydrologie of geomorfologie) of beheereenheden. Door eenheden op deze manier te begrenzen krijgt het gebied een duidelijke identiteit.
- "Cement tussen de bakstenen": de begrenzing van ecologische eenheden impliceert dat het Habitatrichtlijngebied bestaat uit de habitattypen van bijlage I en het leefgebied van de soorten van bijlage II én een stelsel van natuurwaarden waarvoor het gebied niet is geselecteerd en/of niet is aangemeld. Die natuurwaarden, gekenmerkt als het "cement tussen de bakstenen", maken integraal onderdeel uit van de ecosystemen en zijn nodig voor herstel en/of instandhouding van de betreffende in de Richtlijn opgenomen habitattypen en/of soorten.
- Deelgebieden: bij zeer sterke versnippering in meerdere deelgebieden worden alleen deze deelgebieden begrensd. De verschillende deelgebieden bevatten dan elk afzonderlijk de habitattypen en/of soorten waarvoor het gebied geselecteerd is.

³⁹ Ministerie van LNV (2006): Natura 2000 doelendocument. Duidelijkheid bieden, richting geven en ruimte laten. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.

- Enclaves: binnen grote eenheden zijn enclaves van grootschalige landbouw en/of bebouwing uitgesloten, voor zover ze geen wezenlijke bijdrage leveren aan de instandhouding van de betreffende habitattypen en/of soorten.
- Aansluiting bij administratieve grenzen: er is zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande administratieve grenzen (bijvoorbeeld begrenzing van onder de Natuurbeschermingswet aangewezen gebieden, Nationale Parken, Vogelrichtlijngebieden en/of eigendomsgrenzen).
- Herkenbare topografische lijnen: de gebiedsgrenzen vallen bij voorkeur samen met duidelijk in het landschap herkenbare topografische lijnen, zoals wegen, sloten, heggen, oevers, bosranden en markante verschillen in landgebruik.

Hoofdlijnen aanpassing begrenzing Natura 2000-gebieden

Bij de aanwijzing van de Habitatrichtlijngebieden en bij de aanvulling van de Vogelrichtlijnaanwijzingen met gebiedsdoelen zijn overlappende Vogel- en Habitatrichtlijngebieden gecombineerd tot één Natura 2000-gebied. Daarbij is ernaar gestreefd de begrenzing van Vogel- en Habitatrichtlijngebieden zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen.

De herbegrenzing is doorgevoerd op basis van technische en/of inhoudelijke argumenten.

Technische aanpassingen:

Dit zijn vaak minieme kaarttechnische verbeteringen teneinde de grenzen af te stemmen en gelijk te trekken. Het zijn ook pragmatische aanpassingen. Hierdoor blijven het beheer en de bescherming hanteerbaar en wordt de burger een zo duidelijk en eenvoudig mogelijke begrenzing geboden. Dit kan betekenen dat Vogel- en Habitatrichtlijngebieden die voor een belangrijk deel overlap vertonen met (voormalige) beschermde en staatsnatuurmonumenten op deze begrenzing afgestemd worden. Hierdoor worden onlogische verschillen vermeden.

Verder betreft dit ook het zoveel mogelijk op kaart uitzonderen van bestaande bebouwing, tuinen en erven die alleen tekstueel waren geëxclaveerd. Tot deze categorie behoren ook aanpassingen aan de hand van kadastrale perceelsgrenzen in verband met de kadastrale registratie van bij de aanwijzing "betrokken" percelen (zie Nota van toelichting, paragraaf 3.3). Hiermee wordt voorkomen dat kadastrale percelen die slechts voor een onbetekenend deel met het gebied overlappen, kadastraal worden ingeschreven als deel uitmakend van het gebied.

Inhoudelijke aanpassingen:

Verkleining van Vogelrichtlijngebieden wordt door de Europese Commissie, gelet op de Europese jurisprudentie, slechts "in uitzonderlijke gevallen" aanvaardbaar geacht indien bij de oorspronkelijke aanwijzing een "duidelijke wetenschappelijke fout" is gemaakt.

Uit jurisprudentie⁴⁰ blijkt dat de oppervlakte van een Vogelrichtlijngebied niet mag worden verkleind en de grenzen van een Vogelrichtlijngebied niet mogen worden gewijzigd, als daardoor zones worden uitgesloten waarin in het wild levende vogelsoorten voorkomen waarvan de bescherming de aanwijzing van dat Vogelrichtlijngebied heeft gerechtvaardigd. Een uitzondering hierop vormen de van het Vogelrichtlijngebied uitgesloten zones die niet langer overeenkomen met de, voor de instandhouding van de in het wild levende vogelsoorten, meest geschikte leefgebieden in de zin van artikel 4, lid 1, van de Richtlijn. Zo kan de begrenzing van Vogelrichtlijngebieden zijn aangepast door bebouwing op de rand van het gebied, bedrijventerreinen (>5 ha) en rijkswegen zoveel mogelijk ook op kaarten te exclaveren (de tekstuele exclaveringsformule geldt alleen voor de in 2000 aangewezen gebieden).

In gevallen waar in het verleden mogelijk een duidelijke begrenzingsfout is gemaakt, wordt onderzocht of er sprake is van een wetenschappelijke fout die voldoet aan de door de Europese Commissie gestelde voorwaarden. Toekomstige ontwikkelingen vallen buiten die criteria; de vergunningprocedure is daarvoor de aangewezen weg.

Zie verder Nota van Antwoord paragraaf 2.2.4.

⁴⁰ Europese Hof van Justitie, 13 juli 2006, zaak C-191/05 en 25 november 1999, zaak C-96/98.

Uitbreiding van Vogelrichtlijngebieden kan alleen aan de orde zijn als het gebied tevens Habitatrichtlijngebied is en de uitbreiding onderdeel is van het desbetreffende Habitatrichtlijngebied. Uitbreiding van een "zuiver" Vogelrichtlijngebied is geen onderdeel van deze procedure. Zie ook Nota van Antwoord paragraaf 2.2.5.

Gebleken is dat in een beperkt aantal gevallen bij de begrenzing van Habitatrichtlijngebieden onvoldoende rekening is gehouden met de verspreiding van relevante habitattypen of leefgebieden van soorten, waardoor aanpassingen (zowel uitbreiding als verkleining) noodzakelijk waren. Dit is meestal het gevolg van verbeterde en toegenomen kennis. Ook uitbreidingen die noodzakelijk zijn voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied, vallen in deze categorie van inhoudelijke aanpassingen.

Meebegrenzen van nieuwe natuur

Met nieuwe natuur worden delen van de Ecologische Hoofdstructuur bedoeld die een natuurfunctie krijgen en die in landbouwkundig gebruik zijn of waren. Een groot deel van deze nieuwe natuur is inmiddels al verworven en als natuurgebied ingericht. Nieuwe natuur is meebegrensd indien (in geval van een Habitatrichtlijngebied) één van de volgende situaties van toepassing is:

1. wanneer het natuurdoel van de nieuwe natuur overeenkomt met dat van het aangrenzende aangemelde Natura 2000-gebied (de natuurwaarden zijn al aanwezig of zullen conform vastgestelde plannen worden ontwikkeld). Het betreffende natuurdoel dient uiteraard invulling te geven aan de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied.
2. wanneer de nieuwe natuur aantoonbaar noodzakelijk is om de instandhoudingsdoelstellingen te kunnen realiseren.

Voor nieuwe natuur die nodig is voor de realisatie van Natura 2000 blijft het principe van vrijwilligheid gelden bij verwerving van de gronden en bij omzetting van cultuurgrond naar natuur (zie verder paragraaf 2.2.2 van de Nota van Antwoord). De nieuwe natuur die is toegevoegd na de aanmelding in 2003 is naar aanleiding van ingediende zienswijzen op de ontwerp-aanwijzingsbesluiten nogmaals kritisch getoetst aan de hiervoor genoemde criteria. Het resultaat staat beschreven in paragraaf 3.3 van de Nota van toelichting. Het beleid om nieuwe natuur van ná 1 mei 1988 niet als verzuringsgevoelig aan te merken, is nooit van toepassing geweest op de oude Natuurbeschermingswet. Ook voor de inwerkingtreding van de Natuurbeschermingswet 1998 was het voor de beoordeling alleen van belang of een bepaalde activiteit schade aan een aangewezen beschermd natuurmonument toebracht. De vraag of een deel van een bepaald beschermd natuurmonument als zogenoemde nieuwe natuur moest worden aangemerkt, heeft in deze besluitvorming geen rol gespeeld. Als een bepaald gebied als beschermd natuurmonument was aangewezen, genoot zo'n natuurmonument de volledige bescherming van de Natuurbeschermingswet.

Bufferzones en exclavering van recreatieondernemingen en agrarische bedrijven

Een bufferzone van 300 tot 500 meter rond recreatieondernemingen en agrarische bedrijven, waar door vele ondernemers om is verzocht, behoort niet tot de mogelijkheden. De reden hiervoor is dat menselijk gebruik of de door de mens toegekende bestemming niet bepalend is voor de vraag of een gebied of terrein als Natura 2000-gebied aangewezen dient te worden. Ecologische redenen zijn daarbij bepalend. Een Natura 2000-gebied is in zijn geheel van belang.

Ook in de uitspraak van de Raad van State over de aanwijzing van één van de eerste Natura 2000-gebieden is de vraag over een bufferzone aan de orde gekomen. De Raad van State was toen van oordeel dat "het aanhouden van een minimale afstand tot bedrijfsbebouwing niet mogelijk is, omdat niet in algemene zin ten behoeve van de in het gebied gelegen agrarische bedrijfsbebouwing kan worden vastgesteld in hoeverre de binnen die afstand gelegen gronden naar ecologische maatstaven al dan niet tot het aan te wijzen gebied moeten worden gerekend"⁴¹.

Bij Vogelrichtlijngebieden wordt het hele gebied door de vogels gebruikt voor broeden, foerageren en/of rusten, hoewel niet elk deel even intensief wordt benut. Voor Habitatrichtlijngebieden geldt een vergelijkbare aanpak hoewel habitattypen meestal geen grote, aaneengesloten oppervlakten beslaan. Daar staat tegenover dat de instandhouding van habitattypen meestal een ruimere begrenzing vereist omdat ook rekening moet worden gehouden met een mogelijke verschuiving van de habitatwaarden door het gebied (successie).

⁴¹ Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 5 november 2008, nr. 200802546/1.

Daarentegen maken bestaande bebouwing, erven, tuinen, steigers, verhardingen en hoofdspoorwegen geen deel uit van een Natura 2000-gebied. Zij zijn door hun fysieke aard meestal ongeschikt. Eventuele uitzonderingen op deze algemene regel zijn opgenomen in paragraaf 3.3 van de Nota van toelichting van het besluit. Ook mijnbouwinrichtingen en -installaties vallen onder de definitie van een bouwwerk en daarmee onder de exclaveringsformule (zie paragraaf 3.4 van de Nota van toelichting). Dat geldt niet voor ondergronds of onderwater voorkomende structuren zoals gas- en waterleidingen. De aanwezigheid hiervan betekent niet per definitie dat deze gebieden ongeschikt zijn voor planten of dieren en ze zijn daarom niet geëxclaveerd.

Zie ook paragraaf 2.2.6 van de Nota van Antwoord.

Verticale begrenzing

In paragraaf 2.2.9 van de Nota van Antwoord wordt vermeld dat er geen verticale grens in de Natura 2000-gebieden is opgenomen. Wel moet gewaarborgd zijn dat vliegbewegingen in de omgeving van Natura 2000-gebieden niet tot aantasting van natuurlijke kenmerken leiden. Dat geldt voor de gehele burgerluchtvaart (inclusief parasailen, parachutespringen en luchtballonvaren), het militaire luchtverkeer en alle andere activiteiten die in samenhang met deze vliegbewegingen in het luchtruim of op de grond plaatsvinden, zoals schietoefeningen en parachutespringen. De effectbeoordeling van dit soort activiteiten kan daarom het best per gebied plaatsvinden, toegesneden op de omstandigheden ter plekke. Het is dus niet zinvol om hiervoor generieke normen in de besluiten op te nemen. Indien aan de orde, wordt het bestaand gebruik door luchtverkeer beoordeeld bij het opstellen van het beheerplan. Voorwaarde blijft ook hier dat het bestaande gebruik de instandhoudingsdoelstellingen niet in gevaar mag brengen.

3.2 SPECIFIEKE REACTIES OVER DE BEGRENZING

Een inspreker verzoekt om het ontwerp-aanwijzingsbesluit van het Natura 2000-gebied Fochteloërveen zodanig te heroverwegen dat percelen die een wezenlijke functie hebben voor de waterhuishouding worden meebegrensd met als doel het optimaliseren van de waterhuishouding voor de soorten en habitattypen waarvoor het gebied wordt aangewezen.

Een andere inspreker vindt het opmerkelijk dat cultuurgronden die wel in het kader van de Ecologische Hoofdstructuur zijn begrensd buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied Fochteloërveen gelaten zijn. De inspreker stelt dat deze cultuurgronden in de toekomst perspectieven bieden voor de gestelde uitbreidingsopgaven in het ontwerp-aanwijzingsbesluit en kunnen daarnaast een belangrijke bijdrage leveren aan de gewenste kwaliteitsverbetering van habitattypen door het optimaliseren van de waterhuishouding.

De zienswijzen hebben niet geleid tot wijziging van het besluit. De algemene beleidslijn is dat Habitatrictlijngebieden alleen worden uitgebreid als het uit te breiden gedeelte actuele waarden bevat waarvoor het gebied is aangewezen en het gebied bovendien direct aansluit op de grens van het aangewezen gebied. Dat is hier niet het geval. Het optimaliseren van de waterhuishouding kan tot de externe werking gerekend worden. Daarvoor is opname in het beheerplan de meest voor de hand liggende weg.

Een inspreker geeft aan dat een inkrimping van de begrenzing heeft plaatsgevonden in het Natura 2000-gebied Fochteloërveen zonder ecologische onderbouwing.

De zienswijze heeft niet geleid tot wijziging van het besluit. De begrenzing van het Fochteloërveen is niet gewijzigd ten opzichte van hetgeen eerder als Habitatrictlijngebied is aangemeld en als Vogelrichtlijngebied is aangewezen. Er is dus geen sprake van een grenswijziging die moet worden gemotiveerd.

Een inspreker is verwonderd dat niet de gehele Ecologische Hoofdstructuur is opgenomen in de begrenzing van het Natura 2000-gebied Fochteloërveen. De inspreker pleit ervoor dat de recent verworven gronden van de Ecologische Hoofdstructuur, die een randzone van ongeveer 500 hectare vormen, aan de Friese kant van de hoogveenkern opgenomen worden. De inspreker oppert dat de randzone onder meer van belang is voor meerdere doelsoorten en instandhoudingsdoelstellingen.

De zienswijze heeft niet geleid tot wijziging van het besluit. De begrenzing van het Vogelrichtlijngebied is in 1998 vastgesteld en maakt geen deel uit van deze inspraakprocedure. Uitzonderingen hierop zijn de

exclavering van bebouwing en de gelijktrekking met (overlappende) Habitatrichtlijngebieden, maar dat is hier niet het geval. Zie verder paragraaf 3.1 van deze bijlage C.

Een inspreker vindt het opnemen van een bepaald gebied in het Natura 2000-gebied Fochteloërveen bezwaarlijk. De inspreker oppert dat het betreffende gebied dat deel uitmaakt van de Ecologische Hoofdstructuur geen enkele ecologische waarde heeft. Volgens de inspreker heeft de aanwijzing van de cultuurgrond veel consequenties voor de naburige landbouw. Tevens geeft de inspreker aan 13,5 hectare pachtgrond aan de Lycklamavaart te gebruiken. Omdat ook deze grond volgens de inspreker geen ecologische waarde heeft, wenst de inspreker dat deze grond buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied gelaten wordt.

De zienswijze heeft niet geleid tot wijziging van het besluit. De begrenzing van het Vogelrichtlijngebied Fochteloërveen kan in deze procedure niet gewijzigd worden (zie ook voorgaande zienswijze). Het gebied is aangemeld en aangewezen als Habitatrichtlijngebied en is tevens Nieuwe Natuur, verworven door een terreinbeherende instelling. Het gebied is ingericht en wordt beheerd om het te ontwikkelen naar de doelen waarvoor het gebied is aangewezen.

Een inspreker meldt dat voor het Natura 2000-gebied Fochteloërveen nieuwe natuur geldt die is aangekocht na 1989 en dat voor de nieuwe natuur op het gebied van verzuringsgevoeligheid van het gebied beperkingen worden opgelegd. De inspreker wijst erop dat destijds de afspraak is gemaakt dat voor nieuwe natuur geen beperkingen zouden worden opgelegd. De inspreker vindt het bestuurlijk niet fair om gemaakte afspraken niet na te komen. Tevens ontbreken belangrijke soorten en habitattypen in de nieuwe natuur, zo stelt de inspreker.

De zienswijze heeft niet geleid tot wijziging van het besluit. Het beleid om nieuwe natuur van ná 1 mei 1988 niet als voor verzuring gevoelig aan te merken, is nooit van toepassing geweest op de Natuurbeschermingswet 1998. Ook voor de inwerkingtreding van de Natuurbeschermingswet 1998 was voor de beoordeling alleen van belang of een bepaalde activiteit schade aan een aangewezen beschermd natuurmonument toebreacht.

Een inspreker is van mening dat de begrenzing van het Natura 2000-gebied Fochteloërveen te ruim is. De doelstellingen in het aanwijzingsbesluit hebben volgens de inspreker alleen betrekking op open heide terrein en niet op de bossen aan de noordkant van het gebied. De inspreker verzoekt de bossen ten noorden van het gebied buiten de begrenzing te laten.

De zienswijze heeft niet geleid tot wijziging van het besluit. De begrenzing van het Vogelrichtlijngebied is in 1998 vastgesteld en maakt geen deel uit van deze inspraakprocedure. Uitzonderingen hierop zijn de exclavering van bebouwing en de gelijktrekking met (overlappende) Habitatrichtlijngebieden, maar dat is hier niet het geval. Zie verder paragraaf 3.1 van deze bijlage C. In een aanwijzing tot Natura 2000-gebied worden bovendien niet alleen gebiedsdelen meegenomen met actuele waarden, maar ook gebiedsdelen die van essentieel belang zijn voor de instandhouding of uitbreiding van de doelen waarvoor het gebied is aangewezen. De bossen aan de noordkant hebben een belangrijke functie voor de hydrologie van het gebied en voor versterking van de habitattypen waarvoor het gebied is aangewezen.

4 REACTIES OVER DE INSTANDHOUDINGSDOELSTELLINGEN

4.1 ALGEMEEN

In de zienswijzen zijn veel opmerkingen gemaakt over de instandhoudingsdoelstellingen en over de realisatie hiervan.

Er is voorgesteld om de tekst van de algemene instandhoudingsdoelstelling "behoud van de bijdrage van het Natura 2000-gebied aan de biologische diversiteit en aan de gunstige staat van instandhouding van natuurlijke habitattypen en soorten binnen de Europese Unie" te vervangen door de letterlijke tekst van de Habitatrichtlijn: "behoud van de bijdrage van het Natura 2000-gebied aan het waarborgen van de biologische diversiteit door het instandhouden van habitattypen en soorten binnen de Europese Unie".

Verder is voorgesteld om de tekst van de algemene instandhoudingsdoelstelling "behoud en waar nodig herstel van de natuurlijke kenmerken en van de samenhang van de ecologische structuur en functie van het gehele gebied voor alle habitattypen en soorten waarvoor instandhoudingsdoelstellingen zijn geformuleerd" te schrappen omdat met de formulering in het ontwerpbesluit onvoldoende rekening is gehouden met de wijze waarop in jurisprudentie rekening is gehouden met de termen "natuurlijke kenmerken" en "instandhoudingsdoelstellingen".

Er zijn vragen gesteld over de gestelde nationale doelen, de monitoring in Natura 2000-gebieden, de afstemming en de verantwoordelijkheden. In een aantal zienswijzen wordt de vraag gesteld of de besluiten in samenhang met elkaar en met de gebieden daarbuiten wel een voldoende bijdrage leveren om de soorten en habitattypen in een landelijk gunstige staat van instandhouding te brengen of te houden. De vrees wordt uitgesproken dat dit niet het geval is. Daarnaast wordt er verzocht om voor die soorten en habitattypen, waarvoor sprake is van een ongunstige staat van instandhouding, zowel landelijk als op gebiedsniveau een herstelopgave te formuleren tenzij er ecologische redenen zijn om hiervan af te zien. Het achterwege laten van adequate herstelopgaven wordt door insprekers als onacceptabel gezien en in strijd met de wettelijke verplichtingen.

In een zienswijze is gevraagd om alsnog, voor de soorten en habitattypen die zich in een zeer ongunstige staat van instandhouding bevinden, minimaal complementaire doelen op te nemen in de gebieden waar herstelmogelijkheden zijn of migratie kan plaatsvinden.

Er is gevraagd om de doelen op gebiedsniveau te herzien voor een aantal broedvogels waarvan de landelijke doelstelling voor het aantal sleutelpopulaties, met de huidige instandhoudingsdoelstellingen, niet zal worden gerealiseerd. Er is aanbevolen om de instandhoudingsdoelstellingen voor een aantal vogelsoorten in te vullen op basis van de in het Beschermingsplan moerasvogels 2000-2004 (2000)⁴² vermelde aantallen voor levensvatbare populaties moerasvogels. In het geval van soorten waarvoor actuele gedocumenteerde beschermingsplannen beschikbaar zijn dienen de instandhoudingsdoelstellingen waar mogelijk daarmee gelijk geschakeld te worden. Voor een aantal broedvogels is ook gevraagd om aanvullende doelen op te nemen. Het besluit zou moeten aangeven wat de gevolgen zijn wanneer een soort uit een gebied dreigt te verdwijnen. Daarnaast zou er een gegronde reden aanwezig moeten zijn wanneer er niet gestreefd wordt naar een gunstige staat van instandhouding.

Tevens zijn er vragen over weidevogels en waarom ze geen bescherming krijgen in de Natura 2000-gebieden.

Anderzijds wordt in zienswijzen aangeduid dat veel doelen te hoog gegrepen zijn en dat deze alleen met grote (financiële) inspanningen bereikt kunnen worden. Er wordt over de instandhoudingsdoelstellingen opgemerkt dat ze de status zouden moeten krijgen van een inspanningsverplichting en niet van een resultaatsverplichting. Enkele insprekers menen dat bij het vaststellen van de doelstellingen veel geleund wordt op informatie over het voorkomen van flora en fauna in vroegere jaren, die niet gebaseerd is op voldoende wetenschappelijke gegevens. Het is onduidelijk of deze waarden daadwerkelijk aanwezig zijn. Om die reden zouden de aanwezige habitattypen op een kaart aangeduid moeten worden.

⁴² Boer, T. den (2000): Beschermingsplan moerasvogels 2000-2004. Rapport Directie Natuurbeheer nr. 47. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Wageningen.

Weer anderen menen dat de uitgangssituatie helder moet worden omschreven in het aanwijzingsbesluit. Tegelijkertijd zal er een termijn gegeven moeten worden waarbinnen de doelstellingen gerealiseerd moeten worden.

In de besluiten wordt er volgens insprekers niet ingegaan op de mogelijke gevolgen van klimaatverandering, terwijl deze veranderingen bepalend kunnen zijn voor de haalbaarheid van de natuurdoelen. Er wordt bovendien gevraagd om de kernopgaven in de aanwijzingen op te nemen, dan wel het Natura 2000 doelendocument (2006) deel uit te laten maken van de aanwijzingsbesluiten. Uit het besluit zou duidelijk moeten blijken voor welke functie(s) en voor welke soort(en) het gebied wordt aangewezen, zodat duidelijk is of de soorten in al hun levensbehoeften worden beschermd. Daar waar niet alle levensbehoeften in een Natura 2000-gebied zijn beschermd dient te worden aangegeven waar de ontbrekende functies zijn gelegen en wat de beschermingsstatus is.

Er wordt gevraagd om rekening te houden met vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met regionale en lokale bijzonderheden.

Dat het concretiseren van maatregelen wordt doorgeschoven naar het beheerplan geeft voor veel insprekers onduidelijkheid; hierdoor kan het overleg over het beheerplan onder grote spanning komen te staan. Zij bepleiten duidelijke kaders voor het beheerplan, zodat er constructief aan de uitwerking kan worden gewerkt. Daarnaast wordt opgemerkt dat bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen alleen wordt uitgegaan van bestaande budgetten. Welke consequenties de instandhoudingsdoelstellingen hebben in financiële zin wordt pas duidelijk bij het tot stand komen van de beheerplannen.

Met betrekking tot de hierboven genoemde zienswijzen worden de volgende opmerkingen gemaakt:

Algemene instandhoudingsdoelstellingen

De algemene instandhoudingsdoelstellingen beogen de algemene hoofddoelstelling van de Vogel- en Habitatrichtlijn in de individuele aanwijzingsbesluiten te verankeren. Daarmee wordt de bijdrage van de Nederlandse Natura 2000-gebieden aan het behoud van de biodiversiteit in Europa vastgelegd. Per gebied zijn de specifieke doelstellingen voor de relevante habitattypen en soorten nader omschreven. Op basis van deze instandhoudingsdoelstellingen en de algemene doelstellingen wordt naar een landelijk gunstige staat van instandhouding van de voor Nederland relevante habitattypen en soorten gestreefd. Dit houdt in dat het natuurlijke verspreidingsgebied van de habitat of van de soort stabiel moet zijn of moet toenemen; dit moet in de toekomst ook zo blijven. Een duurzaam behoud van een habitatype kan alleen maar gerealiseerd worden wanneer de planten- en diersoorten die typisch zijn voor de habitat behouden kunnen worden. Dit geldt ook voor de bescherming van een bepaalde plantensoort of diersoort. De betreffende soort kan alleen effectief beschermd worden wanneer de beschermingsmaatregelen zich, naast op de soort zelf, ook richten op het leefgebied van de soort. Zodoende strekt in een Natura 2000-gebied de instandhoudingsdoelstelling van een soort zich mede uit tot het leefgebied van de betreffende soort.

De formulering van de algemene instandhoudingsdoelstellingen is aangepast in hoofdstuk 5 van de Nota van toelichting van dit besluit. In de aangepaste formulering van het tweede algemene doel is niet de letterlijke tekst van de Habitatrichtlijn (artikel 2) gevolgd, omdat het in de Richtlijn een algemene doelstelling van de Richtlijn betreft en in dit geval om de gebiedsspecifieke invulling daarvan gaat. Meer in het bijzonder: een Europese Richtlijn kan een bijdrage leveren aan het waarborgen van de biologische diversiteit, maar een gebied kan alleen bijdragen aan het behoud van de biologische diversiteit. Verder is de term "natuurlijke kenmerken" in de algemene doelen gehandhaafd, omdat dit een begrip is dat in de Richtlijn ook gebruikt wordt in verband met de bescherming van de gebieden (artikel 6).

Verder geldt ook dat invloeden van buitenaf op het Natura 2000-gebied van grote invloed kunnen zijn op de staat van instandhouding van een habitatype of soort: de externe werking. De instandhoudingsdoelstelling richt zich op het gehele biotische en abiotische complex van factoren, die het habitatype of de soort haar specifieke aanzien geven en die noodzakelijk zijn voor het behoud van de biologische diversiteit van het gebied.

Met name bij vogels is een belangrijk deel van het leefgebied buiten het Natura 2000-gebied gehouden. Bij een aantal vogelsoorten gaat het daarbij vooral om de foerageergebieden. Deze bevinden zich in grote

aaneengesloten agrarische gebieden of zijn buiten het Natura 2000-gebied gehouden omdat niet gegarandeerd kon worden dat deze gebieden, zoals braakliggende bouwterreinen, hun huidige functie ook in de toekomst behouden. Deze gebieden spelen, vanwege het vervullen van een bepaalde (foerageer)functie voor de soort, een belangrijke rol bij het realiseren van een gunstige staat van instandhouding, zodat ook het verstoren van zo'n gebiedsfunctie van grote invloed kan zijn op de staat van instandhouding van de soort.

Contour "haalbaar en betaalbaar"

In de paragrafen 3.4 en 4.1.7 van de Nota van Antwoord staat aangegeven dat zowel de selectie als de begrenzing uitsluitend gebaseerd is op ecologische criteria. Dit betekent echter niet dat andere dan ecologische belangen geen rol hebben gespeeld bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen. Hierbij heeft het uitgangspunt "haalbaar en betaalbaar", zowel landelijk als per gebied, nadrukkelijk een rol gespeeld. Er is daarbij rekening gehouden met de economische en sociale belangen van de directe omgeving. Dit betekent in de praktijk dat voor een bepaald habitatype of soort de relatief grootste ecologische bijdrage komt van het gebied waar de ecologische vereisten reeds op orde zijn of waar ze op relatief eenvoudige wijze op orde te brengen zijn, om zodoende bij het opstellen van beheerplannen een evenwichtige balans tussen economie en ecologie na te kunnen streven.

In paragraaf 3.4 van de Nota van Antwoord staat dat Nederland zich inspant om zoveel mogelijk habitattypen en soorten in een gunstige staat van instandhouding te houden of te brengen. Er kan echter geen onevenredige financiële inspanning verwacht worden om alle habitattypen en soorten te herstellen. Met oog hierop is voor een aantal soorten en habitattypen in het Natura 2000 doelendocument (2006, hoofdstuk 6) gekozen voor een lager niveau dan gunstige staat van instandhouding. In die gevallen wordt verbetering van de ecologische vereisten voorlopig niet realistisch geacht of staat de inspanning in geen verhouding tot de extra bijdrage die een gebied kan leveren aan de realisering van de Natura 2000-doelen op landelijk niveau. Anderzijds is het logisch dat een hogere inzet wordt nagestreefd voor habitattypen en soorten waar Nederland relatief belangrijk voor is en/of voor habitattypen en soorten die sterk onder druk staan. Dit geldt bijvoorbeeld voor de habitattypen vochtige heiden (H4010) en actieve hoogvenen (H7110) Voor deze habitattypen zijn de ecologische omstandigheden nog niet op orde.

Contour "strategisch lokaliseren"

Bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen is ook geanticipeerd op bestaande plannen en projecten ter realisering van de Ecologische Hoofdstructuur en bestaand beleid met betrekking tot bijvoorbeeld mest en waterhuishouding. Dit is het gehanteerde principe van "strategisch lokaliseren": behoud of herstel nastreven daar waar de grootste potentie ligt en waar dit gemakkelijk kan zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de ecologische uitgangspunten en ambities. Om daaraan invulling te geven zijn diverse consultatierondes met deskundigen en terreinbeheerders gehouden en zijn analyses uitgevoerd, waaronder de knelpunten- en kansanalyse van KIWA Water Research/EGG-consult⁴³.

In de toekomst zullen inspanningen voor het waterbeheer meer gericht moeten worden op het natuurbelang. Waar nodig is de begrenzing van gebieden aangepast om een op termijn duurzame situatie te verkrijgen. Voor een aantal habitattypen en soorten zijn gezien de urgentie ten aanzien van één of meerdere kernopgaven ("sense of urgency")⁴⁴, op de korte én lange termijn, aanvullende water- of beheermaatregelen nodig.

Trends, dynamiek en autonome ontwikkelingen

In het aanwijzingsbesluit staat het resultaat van de bovenstaande contouren uitgewerkt in de vorm van de instandhoudingsdoelstellingen. Op grond daarvan worden in het beheerplan de benodigde maatregelen uitgewerkt om de genoemde habitattypen en soorten in de gewenste staat van instandhouding te brengen of te behouden, zodat het gebied voldoende bijdrage kan leveren aan het realiseren van de gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau. Eén van de uitgangspunten in de Natura 2000 contourennotitie (2005)⁴⁵

⁴³ KIWA & EGG (2007): Knelpunten- en kansanalyse Natura 2000 gebieden. Versie 2007. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.

⁴⁴ Een "sense of urgency" is toegekend aan een gebied als binnen tien jaar (na 2005) mogelijk een onherstelbare situatie ontstaat. Zie verder bijlage 2 begrippen en definities uit de Nota van Antwoord (2007).

⁴⁵ Ministerie van LNV (2005): Natura 2000 contourennotitie. Kaders voor Natura 2000-doelen, besluiten en beheersplannen. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.

is dat doelstellingen in de tijd robuust geformuleerd moeten worden. Dit is gedaan om zo te kunnen anticiperen op bijvoorbeeld de natuurlijke dynamiek of mogelijke klimaatveranderingen. Als de instandhoudingsdoelstellingen niet gehaald lijken te worden, bijvoorbeeld omdat een populatie vogels of een bepaald habitatype ondanks de bescherming toch kleiner wordt, moet Nederland maatregelen nemen om deze ontwikkeling te keren. Artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn, verplicht de lidstaat namelijk om verslechtering van habitattypen en leefgebieden van (vogel)soorten te voorkomen. Soms zullen de genomen maatregelen niet werken, bijvoorbeeld bij klimaatverandering, een te grote externe beïnvloeding of als trekkende soorten in het buitenland negatief worden beïnvloed. Er zijn dan geen sancties. Gezien een aantal onzekerheden over te verwachten ontwikkelingen, die voortkomen uit natuurlijke dynamiek en klimaatveranderingen, is voor het jaar 2015 voorzien in een evaluatie van het Natura 2000 doelendocument (2006). Indien noodzakelijk worden dan ook de betreffende aanwijzingsbesluiten aangepast (zie Nota van Antwoord, paragraaf 3.19).

In bijlage B.4 van de Nota van toelichting van dit besluit wordt nader op de specifieke keuzes ingegaan.

Herijking instandhoudingsdoelstellingen

De lidstaten van de Europese Unie hebben de afspraak gemaakt om alle maatregelen te nemen die nodig zijn om een gunstige staat van instandhouding van de aangewezen soorten en habitattypen waarvoor gebieden zijn aangewezen te realiseren. Pas wanneer daadwerkelijk is gebleken dat de doelen om wat voor reden dan ook niet haalbaar zijn, bestaat er – zoals onder andere in paragraaf 1.4.1 van de Nota van Antwoord staat vermeld – een aantal momenten waarop de doelen bijgesteld kunnen worden. De drie momenten waarop de instandhoudingsdoelstellingen kunnen worden geëvalueerd en zo nodig kunnen worden bijgesteld (zie ook Nota van Antwoord, paragrafen 3.4 en 3.14):

- bij de definitieve aanwijzing;
- bij het opstellen van het beheerplan;
- bij de geplande evaluatie in 2015.

Ecologische samenhang en belangenafweging

De afweging tussen economie en ecologie moet zodanig plaatsvinden dat de gunstige staat van instandhouding van de habitattypen en soorten waar het gebied voor is aangewezen niet in gevaar komt. De situatie kan zich voordoen dat in een bepaald gebied een aantal habitattypen of soorten voorkomt, waarvoor geen instandhoudingsdoelstellingen zijn vastgesteld. Er is dan de inschatting gemaakt dat het betreffende habitatype of de betreffende soort weliswaar marginaal in het gebied aanwezig is, maar dat het gebied op termijn geen bijdrage kan leveren aan de instandhouding van het habitatype of de soort. Ook bij de formulering van een doel voor vogels is bepalend of het gebied een relevante bijdrage aan het realiseren van het landelijke doel levert of kan gaan leveren (zie ook paragraaf 3.11 van de Nota van Antwoord). Voor elk specifiek gebied komt het erop neer dat de instandhoudingsdoelstelling van een bepaald habitatype of bepaalde soort alleen in samenhang kan worden gezien met de instandhoudingsdoelstelling op landelijk niveau en in andere Natura 2000-gebieden. Dat betekent dat er weliswaar landelijk per soort of per habitatype naar een gunstige staat van instandhouding moet worden gestreefd, maar dat deze situatie niet in elk gebied afzonderlijk hoeft te worden nagestreefd. Binnen dit kader kan ook rekening worden gehouden met vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met regionale en lokale bijzonderheden.

Recreatie en toerisme

Beseft wordt dat Fochteloërveen een belangrijk onderdeel uitmaakt van het Drentse toeristische product. Het hoogveengebied en het Esmeer, de grootste pingoruïne van Nederland, zijn de belangrijkste trekpleisters voor toeristen. Het toeristische bedrijfsleven vindt dat de aard van het gebied zo moet blijven. In die zin is het belang van een adequaat natuurbeheer ook in het belang van een gezonde toeristische sector. In onder meer paragrafen 4.1.3 en 4.1.4 van de Nota van Antwoord is ingegaan op de ontwikkelingsmogelijkheden van bedrijven en de concurrentiepositie: afhankelijk van de bedrijfstak biedt de aanwezigheid van een Natura 2000-gebied dikwijls nieuwe mogelijkheden.

Dit specifieke gebied is een natuurgebied waar, ondanks de toeristische druk, natuurwaarden zich hebben kunnen handhaven of kunnen ontwikkelen. Niettemin is het door de ongunstige staat van instandhouding van habitattypen of soorten noodzakelijk om een herstelopgave te formuleren, zoals bijvoorbeeld geldt voor actieve hoogvenen (H7110) en herstellende hoogvenen (H7120) in dit betreffende gebied. Wanneer er een herstelverplichting is, dient bij de te nemen maatregelen rekening te worden gehouden met de vereisten op

economisch, sociaal en cultureel gebied. Bij het formuleren van de instandhoudingsdoelstellingen is dat gedaan. Het afwegen van ecologie en economie gebeurt ook in het stelsel van vergunningverlening. Zie verder paragraaf 3.5 van de Nota van Antwoord.

Weidevogels

Een aantal insprekers signaleert dat er in de Vogelrichtlijngebieden geen ruimte is voor in ons land broedende weidevogels, in die zin dat er geen doelstellingen voor weidevogels geformuleerd zijn. Onder weidevogels worden vogelsoorten verstaan die in uitgestrekte graslanden broeden. Het is overigens geen uitsluitende classificatie.

Voor broedvogels worden alleen gebieden aangewezen indien:

- de betreffende soort voorkomt op bijlage I van de Vogelrichtlijn;
- het een andere (trekkende) watervogel betreft die nestelt in broedkolonies van minstens 1% van de biogeografische populatie (twee soorten: aalscholver en kleine mantelmeeuw);
- de soort kan worden beschouwd als andere geregeld voorkomende trekvogel zoals bedoeld in artikel 4.2 van de Vogelrichtlijn, die voorkomt op de Rode Lijst én waarvoor de beschermde gebieden een wezenlijke bijdrage (minstens 25% van de Nederlandse broedpopulatie) leveren aan de bescherming van de soort (zie ook Nota van Antwoord Vogelrichtlijn deel 1, bijlage 3A).

Weidevogelsoorten staan (met uitzondering van de kempfaan) niet op bijlage I maar worden wel beschouwd als geregeld voorkomende trekvogels zoals bedoeld in artikel 4.2 van de Vogelrichtlijn.

Kunnen weidevogels dan als broedvogels worden opgenomen in de aanwijzingsbesluiten?

Zowel de kempfaan (bijlage I-soort) als de watersnip (soort zoals bedoeld in artikel 4.2 van de Vogelrichtlijn) voldoen aan bovenstaande criteria. De grutto (soort zoals bedoeld in artikel 4.2 van de Vogelrichtlijn) bijvoorbeeld voldoet niet aan bovenstaande criteria, omdat slechts 18% broedt binnen de Natura 2000-gebieden, in plaats van minstens 25% van de Nederlandse broedpopulatie. De bescherming van broedende grutto's in Natura 2000-gebieden levert maar een kleine bijdrage aan de instandhouding van de soort op landelijke schaal. Dat neemt niet weg dat het ministerie van Economische Zaken (EZ) een groot belang hecht aan een rijk agrarisch cultuurlandschap buiten de Natura 2000-gebieden en tevens streeft naar een structurele oplossing voor het weidevogelbeheer. Zo worden de opstellers van de beheerplannen voor Natura 2000 er op gewezen dat in de beheerplannen rekening moet worden gehouden met gebiedsspecifieke natuurwaarden, zoals weidevogels⁴⁶.

Complementaire doelen

De analyse van de implementatie van Natura 2000 in Nederland (Kamerstuk 32670 nr. 24) laat zien dat de bescherming van complementaire doelen onder het Natura 2000-regime niet expliciet door de Vogel- en Habitatrichtlijn wordt voorgeschreven. Daarom zullen deze doelen dan ook niet langer in de aanwijzingsbesluiten worden opgenomen.

De "ten gunste formulering"

Binnen het juridische kader van de Habitatrichtlijn is verslechtering van aanwezige waarden niet toegestaan. In aanwijzingsbesluiten wordt met een "ten gunste formulering" een uitzondering gemaakt als er uitbreiding moet plaatsvinden van een in ongunstige staat verkerend habitatype of soort én die uitbreiding alleen kan plaatsvinden ter plekke van een reeds aanwezig ander habitatype of leefgebied van een soort en het geen uitstel duldt (Natura 2000 doelendocument).

Ook het onderhavige besluit kent bijvoorbeeld de bepaling dat de oppervlakte herstellende hoogvenen (H7120) mag afnemen ten behoeve van actieve hoogvenen, *hoogveenlandschap* (H7110A). Er moeten maatregelen genomen worden om de oppervlakte van actieve hoogvenen, *hoogveenlandschap* (H7110A) te vergroten en hierbij is het toegestaan dat dit deels ten koste gaat van herstellende hoogvenen.

⁴⁶ Uitvoering aangenomen motie Snijder-Hazelhoff, TK 2008-2009, 31 700 XIV, nr. 117.

Onderbouwing besluiten

In diverse ecologische rapporten⁴⁷ en databanken zijn de natuurwaarden en vogelgegevens van Nederland beschreven. Het is voor de selectie of ecologische onderbouwing van een Natura 2000-gebied niet noodzakelijk dat de aanwezige natuurwaarden op kaart worden aangegeven. Wel wordt in paragraaf 4.4 van deze Nota van toelichting een globale, niet-uitputtende, omschrijving gegeven van de verspreiding van de habitattypen en soorten in dit gebied

Het Natura 2000 doelendocument (2006) is één van de dragende beleidsdocumenten die aan de besluitvorming ten grondslag heeft gelegen. Het beleid zoals daar is uiteengezet, is bij de besluitvorming toegepast, maar het Natura 2000 doelendocument (2006) maakt géén onderdeel uit van het besluit. Met betrekking tot de vraag op welke wijze de gunstige staat van instandhouding voor een bepaald habitatype of een bepaalde soort kan worden bereikt, is er in de Nota van toelichting een uitgebreid overzicht opgenomen waarin alle gebieden staan vermeld waaraan voor het betreffende habitatype of de betreffende soort een doel is toegekend. Op deze wijze is na te gaan hoe de landelijke opgave over het Natura 2000-netwerk is verdeeld. Het is echter een indicatieve vermelding, want het is niet de bedoeling in deze aanwijzing een besluit te nemen over de instandhoudingsdoelstellingen van andere gebieden.

Kernopgaven

In paragraaf 1.3.4 van de Nota van Antwoord staat vermeld dat de kernopgaven een belangrijk hulpmiddel zijn bij de focus en eventuele prioritering binnen de Natura 2000-beheerplannen. Ze beschrijven de belangrijkste behoud- en herstelopgaven per Natura 2000-landschap en zijn in het Natura 2000 doelendocument (2006) toebedeeld aan gebieden. Het toevoegen van de kernopgaven aan de Nota's van toelichting bij de definitieve aanwijzingsbesluiten heeft geen meerwaarde, omdat die informatie is opgenomen in het Natura 2000 doelendocument (2006). De kernopgaven zijn in deze procedure dan ook niet aan inspraak onderhevig.

Ambitieniveau van de instandhoudingsdoelstellingen

Indien een soort of habitatype landelijk in een ongunstige staat van instandhouding verkeert, betekent dit niet automatisch dat in alle gebieden waar de betreffende waarde voorkomt hiervoor een hersteldoelstelling moet worden geformuleerd. In de Natura 2000 contourennotitie (2005) en het Natura 2000 doelendocument (2006) staan de hoofdlijnen voor het formuleren van de Natura 2000 doelen uitgewerkt. Daarmee is het Europese kader toegespitst op de Nederlandse situatie. Per gebied zijn er gebiedsdoelen opgesteld. Deze richten zich op de kwaliteit en oppervlakte van het habitatype of van het leefgebied van een soort. Voor soorten wordt daarnaast een doel gesteld voor de gewenste populatie. Voor sommige soorten en vrijwel alle vogels zijn hierbij richtinggevende aantallen genoemd. Deze dienen als (minimale) draagkracht voor het leefgebied binnen de begrenzing van het gebied. In het geval van herstel is de uitwerking van de landelijke doelen middels het principe van "strategisch lokaliseren" bepaald. Dat wil zeggen dat de herstelopgave is neergelegd in de gebieden waar de meeste potentie is om het habitatype of het leefgebied van de soort te verbeteren. Voor verspreid voorkomende habitattypen en soorten is het niet mogelijk om de landelijke doelstellingen alleen binnen het Natura 2000-netwerk te realiseren. Opgaven buiten het Natura 2000-netwerk worden via ander natuurbeleid gerealiseerd, zoals de Flora- en faunawet en de Ecologische Hoofdstructuur. Voor een aantal habitattypen is in het Natura 2000 doelendocument de expliciete keuze gemaakt om niet te streven naar een gunstige staat van instandhouding (Natura 2000 doelendocument (2006), pagina 138).

Met betrekking tot de vogeldoelen is in het Natura 2000 doelendocument (2006) opgenomen dat voor een gebied "bij een stijgende en stabiele lokale trend" een behoudopgave wordt geformuleerd. Een stijgende trend wordt als aanwijzing opgevat dat het leefgebied voor deze soorten al geschikt is en voldoende draagkracht heeft om bij te dragen aan een populatie hoger dan het gemiddelde in de periode 1999-2003. In dergelijke gevallen wordt volstaan met een behoudopgave omdat geen extra maatregelen ter verbetering van het leefgebied nodig worden geacht. In gevallen waarin de potentie van het gebied dusdanig wordt geacht dat de draagkracht van het gebied nog niet bereikt lijkt te zijn, wordt wel gestreefd naar herstel van de

⁴⁷ Zie voor een overzicht van de bronnen onder andere Ministerie van LNV (2007): Nota van Antwoord. Inspraakprocedure aanwijzing Natura 2000-gebieden, bijlage 3. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.

populatie. Naar verwachting zal herstel van de populatie in dit soort gevallen optreden, zolang het leefgebied behouden blijft.

Voor vogels geldt daarnaast dat bij behoudopgaven de aantallen gebaseerd zijn op het gemiddelde seizoensgemiddelde over de periode 1999-2003 (bij niet-broedvogels geldt de periode 1999/2000-2003/2004)⁴⁸. Bij herstelopgaven zijn de aantallen meestal gebaseerd op de historische potentie van een Natura 2000-gebied, dat is het maximaal aantal vastgestelde vogels (of broedparen) over een interval van enkele jaren gedurende de periode 1980-2003 (SOVON). Dit betekent dat op gebiedsniveau geen streefwaarden uit beschermingsplannen zoals het Beschermingsplan moerasvogels 2000-2004 (2000) zijn gebruikt. Deze plannen hebben wel hun doorwerking gekregen in de landelijke instandhoudingsdoelstellingen en kunnen van belang zijn bij het opstellen van beheerplannen. Vervolgens is in de toelichtingen bij de instandhoudingsdoelstellingen aangegeven of het gebied met het gestelde doel ook kan voldoen aan de minimumeisen voor een sleutelpopulatie.

Ook voor broedvogels geldt dat bij verspreid voorkomende soorten het niveau van een sleutelpopulatie in een specifiek gebied soms niet gehaald kan worden. Vaak is dan op regionale schaal sprake van een min of meer samenhangende populatie met meerdere kernen (meta-populaties), die qua omvang wel het minimale niveau van de sleutelpopulatie overstijgt. Bij de evaluatie in 2015 worden zowel de ambities van de gebiedsdoelen als de landelijke instandhoudingsdoelstellingen, in geval van broedvogels met inbegrip van het aantal sleutelpopulaties, tegen het licht gehouden en wordt bekeken of bijstelling nodig is.

Foerageerfunctie versus slaapplaatsfunctie

Een gebied kan voor een soort verschillende functies hebben. De meest voor de hand liggende zijn de foerageerfunctie en de slaapplaatsfunctie. Dit zijn de twee functies die in de toelichtingen benoemd worden. Slaapplaatsfuncties worden alleen benoemd bij soorten die groepsgewijs slapen, zoals zwanen, ganzen, smienten en steltlopers. Het niet noemen van een slaapplaatsfunctie bij soorten die overdag foerageren, hoeft dus niet altijd te betekenen dat de soort niet in het gebied slaapt. Bovendien zijn er nog andere functies mogelijk, zoals een functie als ruigebied. Die worden alleen in zeer voor de hand liggende situaties specifiek genoemd. Om geen functies uit te sluiten, is gekozen voor de volgende formuleringen:

1. *'Het gebied heeft voor de soort met name een functie als slaapplaats en als foerageergebied'*: Dit geldt voor soorten die groepsgewijs slapen of rusten (overtijen), en waarbij geen gegevens bekend zijn die aangeven dat de slaapplaatsfunctie de foerageerfunctie aantalsmatig overtreft.
2. *'Het gebied heeft voor de soort met name een functie als foerageergebied'*: Dit geldt voor soorten die individueel slapen of rusten, of voor soorten die buiten het betreffende Natura 2000 gebied groepsgewijs slapen (bijv. grasland waar overdag ganzen grazen).
3. *'Het gebied heeft voor de soort met name een functie als slaapplaats'*: Dit geldt voor soorten die groepsgewijs slapen of rusten (overtijen) in het betreffende gebied, maar die elders foerageren, bijv. hoogveengebieden als slaapplaats voor ganzen.

Doorgaans wordt één draagkrachtsindicatie (aantal) omschreven in het doel. Deze indicatie heeft voor de soort betrekking op de draagkracht voor één of meerdere functie(s) van het gebied: foerageer- of slaapplaatsfunctie, danwel foerageer én slaapplaatsfunctie.

Bij bovengenoemde formuleringen 2 en 3 heeft de draagkrachtsindicatie betrekking op de enkele genoemde functie, slaapplaats, danwel foerageergebied.

In geval van bovengenoemde formulering 1 heeft de draagkrachtsindicatie in principe betrekking op beide genoemde functies, behalve:

- a) wanneer de aantallen slechts voor één van beide functies gelden wordt dit expliciet in de toelichting aangegeven, bijvoorbeeld: *'De draagkrachtindicatie heeft betrekking op de slaapplaatsfunctie.'*
- b) wanneer voldoende gegevens voor handen zijn, dat voor beide functies apart een aantal in het doel is opgenomen.

⁴⁸ SOVON & CBS (2005): Trends van vogelaantallen in het Nederlandse Natura 2000 netwerk. SOVON-informatierapport 2005/09. SOVON Vogelonderzoek Nederland, Beek-Ubbergen.

Monitoring

Het ministerie van Economische Zaken (EZ) is verantwoordelijk voor de periodieke algemene rapportages aan de Europese Commissie en voor de monitoring van de staat van instandhouding van soorten en habitattypen op landelijk niveau. Het ministerie van EZ zorgt voor een landelijk monitoringssysteem. De gebiedsgerichte monitoring zal plaatsvinden op basis van de monitoringsparagraaf in de beheerplannen waarin ook rollen en verantwoordelijkheden zijn uitgewerkt. Voor zowel de landelijke als de gebiedsgerichte monitoring wordt momenteel - in samenhang - een programma van eisen ontwikkeld in overleg met het betrokken bevoegd gezag (ministerie van EZ, ministerie van Infrastructuur en Milieu, ministerie van Defensie en de provincies (Interprovinciaal Overleg)). Zie ook paragraaf 1.5.1 van de Nota van Antwoord.

Nulsituatie of uitgangspunt

In paragraaf 3.18 van de Nota van Antwoord staat vermeld dat bij het vaststellen van de gebiedsdoelen niet is uitgegaan van een bepaald referentiejaar, zoals het moment van aanwijzing als Vogelrichtlijngebied of aanmelding als Habitatrictlijngebied. Als uitgangspunt geldt echter wel dat er geen verslechtering mag optreden ten opzichte van 2004, het moment waarop door Brussel de communautaire lijst met Habitatrictlijngebieden is vastgesteld. Bij het vaststellen van de doelen is gekeken naar de staat van instandhouding van de betreffende soort of het habitatype op landelijk niveau. Ook is gekeken naar de (minimaal) benodigde oppervlakte leefgebied en/of habitatype om een gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau te realiseren.

Die (landelijke) staat van instandhouding vormde mede de basis voor vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen voor soorten en/of habitattypen per gebied. In de Nota's van toelichting bij de besluiten is aangegeven of voor een soort of habitatype in een concreet gebied een behoud- of herstelopgave geldt. Zo is bijvoorbeeld een behoudopgave geformuleerd als er onevenredige maatregelen nodig zouden zijn om het gebied een grotere bijdrage te laten leveren.

Realisatietermijnen

Zoals in paragraaf 3.16 van de Nota van Antwoord wordt gesteld, zijn termijnen onmisbaar om de realisatie van doelen te plannen. Deze plannen zijn grotendeels afhankelijk van regionale en zelfs lokale omstandigheden. Daardoor zijn de op te stellen beheerplannen de aangewezen plaats voor het bepalen van de realisatietermijnen. Om die reden is ervan afgezien realisatietermijnen in de aanwijzingsbesluiten op te nemen.

Flankerend beleid

In paragraaf 5.8 van de Nota van Antwoord staat als uitgangspunt geformuleerd dat de instandhoudingsdoelstellingen met behulp van bestaande budgetten worden gerealiseerd. De "bestaande budgetten" waaruit realisatie van de Natura 2000-instandhoudingsdoelstellingen gefinancierd moet worden, zijn grotendeels opgenomen in het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) en de financiële middelen voor de bestrijding van verdroging in de zogenoemde TOP-lijst gebieden⁴⁹. Daarnaast is ook het bestaande beheerbudget voor Staatsbosbeheer een financieringsbron voor de instandhoudingsdoelstellingen. Waar de Natura 2000-instandhoudingsdoelstellingen gekoppeld zijn aan waterkwaliteit kunnen de additionele kosten worden gefinancierd via het spoor van de Kaderrichtlijn Water. Veel subsidiemogelijkheden voor inrichting en (agrarisch) natuurbeheer zijn met het ILG onder verantwoordelijkheid van de provincies gekomen. Daartoe behoren de maatregelen die vallen onder het Subsiestelsel Natuur- & Landschapsbeheer (vanaf 2010) en de provinciale subsidieregelingen zoals de Subsieregeling Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap (SKNL). Verder is er in het kader van het LIFE+-programma vanuit de Europese Commissie geld beschikbaar voor overheden en NGO's voor co-financiering van de ontwikkeling, implementatie, monitoring, evaluatie en communicatie van het Europees milieu- en natuurbeleid en van wetgeving op dit gebied, bijvoorbeeld voor projecten die gericht zijn op maatregelen voor behoud en herstel van Natura 2000-waarden.

⁴⁹ De door de provincies opgestelde lijsten met gebieden die in het kader van het verdrogingsbeleid met voorrang worden aangepakt.

4.2 SPECIFIEKE REACTIES OVER DE INSTANDHOUDINGSDOELSTELLINGEN

Een inspreker stelt vast dat er geen concrete doelstelling is opgenomen met betrekking tot stilte en geluidsoverlast. De inspreker stelt dat een expliciete formulering van het stand still-beleid op het gebied van de geluidsbelasting noodzakelijk is voor het behoud van de natuurwaarden in het Natura 2000-gebied Fochteloërveen. Daarnaast, oppert de inspreker, is er een verbeteropgave noodzakelijk voor dit Natura 2000-gebied waar de geluidsbelasting op dit moment al schade voor de natuur oplevert. De inspreker meent dat een concrete doelstelling noodzakelijk is met betrekking tot geluidsoverlast om het stoppen van de achteruitgang van de biodiversiteit in 2010 te kunnen realiseren.

De zienswijze heeft niet geleid tot wijziging van het besluit. In die gevallen waarbij geluidsbelasting moet worden gezien als een versturende factor op de natuurwaarden waarvoor het gebied is aangewezen (dit kan bijvoorbeeld gelden voor broedvogels), zal in het beheerplan rekening gehouden moeten worden met deze factor. Indien geluid(overlast) een onderdeel uitmaakt van de ecologische vereisten van (vogel)soorten of habitattypen, geeft de 4e algemene doelstelling uit hoofdstuk 5 van de Nota van toelichting bij dit besluit, voldoende grond om hierop in het beheerplan (of de vergunningverlening) in te gaan: "de op het gebied van toepassing zijnde ecologische vereisten van de habitattypen en soorten waarvoor het gebied is aangewezen". Daarnaast is in de doelen voor vogels het populatieaantal zowel een indicatie van de draagkracht, alsook relevant bij de significantiebepaling van verstoring. De populatieomvang kan onder druk staan als gevolg van significante verstoring, terwijl verstoring geen direct effect heeft op de omvang van het leefgebied.

Een inspreker oppert dat de instandhouding van zeer zuurgevoelige habitattypen niet realistisch is in Nederland, wetende dat de achtergronddepositie van ammoniak in vele gevallen al hoger is dan wat deze zeer zuurgevoelige habitattypen kunnen verdragen. Deze achtergronddepositie wordt veroorzaakt door onder meer verkeer, industrie en ook landbouw, in zowel Nederland als in het buitenland. De inspreker pleit hiermee voor het opnemen van realistische instandhoudingsdoelstellingen in de ontwerp-aanwijzingsbesluiten, die aansluiten bij de huidige regionale achtergronddepositie.

De zienswijze heeft niet geleid tot wijziging van het besluit. Nederland is in Europees verband de verplichting aangegaan om habitattypen van bijlage I van de Habitatrictlijn te beschermen, door aanwijzing van gebieden, waaronder het Fochteloërveen, waar deze habitattypen voorkomen. De achtergronddepositie is inderdaad ongewenst hoog voor de zuurgevoelige habitattypen, maar dat is geen reden om de habitattypen niet aan te wijzen, maar juist om te werken aan het verminderen van de achtergronddepositie. Zie verder paragraaf 5, onderdeel "Relatie met stikstof".

Een inspreker meent dat het niet duidelijk is waar de habitattypen gelokaliseerd zijn in het Natura 2000-gebied Fochteloërveen. De inspreker geeft aan dat de kaart en informatiebijeenkomsten hier geen duidelijkheid over verschaffen. De inspreker is van mening dat direct aangegeven had kunnen worden waar de habitattypen zich bevinden.

In paragraaf 4.4 van de Nota van toelichting is de locatie van de genoemde habitattypen en soorten in het gebied globaal nader beschreven. Een meer uitgebreide beschrijving en kartering dient plaats te krijgen in het beheerplan.

Een inspreker heeft bezwaar tegen de ontwikkeling van het habitatype vochtige heiden (H4010) in de huidige boswachterij.

De zienswijze heeft niet geleid tot aanpassing van het besluit. Het type vochtige heide, hogere zandgronden (H4010A) komt in het gebied voor in een gradiënt van droge heide naar herstellende hoogvenen (H7120). De ontwikkeling van het habitatype vochtige heiden, hogere zandgronden, wordt beoogd in de huidige boswachterij. Eventuele gevolgen voor medegebruik zullen in het beheerplan worden aangegeven.

De inspreker maakt bezwaar tegen de uitbreiding van het habitatype actieve hoogvenen (H7110) naar de beekdalen.

De zienswijze heeft geleid tot aanpassing van het besluit. De verwijzing naar de beekdalen in de toelichting op het doel, te vinden in hoofdstuk 5 van de Nota van toelichting van dit besluit, is vervallen. Overigens werd niet bedoeld dat het habitatype actieve hoogvenen zich zou ontwikkelen in de beekdalen maar dat er een fraaie gradiënt van de hoogveenkern naar de beekdalen zal ontstaan.

Een inspreker vindt het landelijke doel van 250 paar grauwe klauwieren (A338) onvoldoende terug in de doelen op gebiedsniveau. De inspreker pleit voor een aanvullend herstelopgave voor de grauwe klauwier in dit gebied.

De zienswijze heeft niet geleid tot aanpassing van het besluit. De soort is niet als doelstelling aan het gebied toegevoegd, omdat het gebied niet voldoet aan de criteria voor opname van vogelsoorten. Het gebied herbergt niet minstens 1% van de landelijke broedpopulatie gedurende de periode 1999-2003 (gemiddelde 1999-2003 is 0,25 broedparen, landelijk gemiddelde 1999-2003 is 180 broedparen) of de periode 1993-1997 (1% drempel 1993-1997 is 2 broedparen, gemiddelde 1993-1997 is 0,6 broedparen).

5 REACTIES OVER DE RECHTSGEVOLGEN

Er wordt door diverse insprekers gewezen op het feit dat de gevolgen van het huidig gevoerde natuurbeleid een onevenredige belasting vormen voor de bevolking van de gemeenten Midden-Drenthe, Noordenveld en Ooststellingwerf. Men stelt dat het onmogelijk is om op basis van de stukken te bepalen wat de gevolgen van de aanwijzing zijn voor de individuele bedrijfsvoering. De scheiding in tijd tussen het aanwijzingsbesluit en het beheerplan wordt daarvoor verantwoordelijk gehouden. Daarnaast worden er veel opmerkingen gemaakt en vragen gesteld over de diverse facetten van bestaand gebruik, de externe werking, de relatie met het toetsingskader Ammoniak en Natura 2000, de relatie met de Kaderrichtlijn Water en de relatie met bestemmingsplannen en andere ruimtelijke plannen.

Enkele insprekers wijzen er op dat 1 oktober 2005 (de inwerkingtreding van de Natuurbeschermingswet 1998) niet als peildatum voor bestaand gebruik kan dienstdoen.

Met betrekking tot de hierboven genoemde argumenten worden de volgende opmerkingen gemaakt:

Externe werking

Het is moeilijk aan te geven wat de precieze omvang van de externe werking van een bepaalde activiteit is. In paragraaf 4.3 van de Nota van Antwoord staat dat dit afhangt van de aard van de activiteit zelf, de intensiteit ervan en de gevoeligheid van de aanwezige habitattypen en soorten. Het valt op voorhand dus niet te zeggen of er beïnvloeding plaatsvindt. Dat betekent dat wanneer niet uitgesloten kan worden dat een Natura 2000-gebied door een bepaalde activiteit wordt beïnvloed, er bekeken moet worden of er op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 een vergunningplicht voor een bepaalde activiteit aan de orde is. Het is dus evenmin aan te geven waar de externe werking van een bepaalde activiteit eindigt.

In het beheerplan zal duidelijkheid gegeven worden voor welke activiteiten een vergunningplicht aan de orde kan zijn. De afstand tussen de locatie van de activiteit en de te beschermen natuurwaarden is daarbij niet altijd doorslaggevend; het gaat er om of een bepaalde activiteit al dan niet de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied, waar habitattypen en leefgebieden van soorten onderdeel van uitmaken, kan aantasten.

Rond de Natura 2000-gebieden wordt, volgens sommige insprekers, een beschermingszone ingesteld van 3.000 meter. Dat is echter niet van toepassing op de beoordeling van effecten op Natura 2000-gebieden. In het kader van de Interimwet ammoniak en veehouderij⁵⁰ werd in verband met de ammoniakdepositie een zone van 3.000 meter gehanteerd. Binnen die zone was de beïnvloeding door een veehouderijbedrijf van verzuringsgevoelig gebied nog meetbaar. Tot deze grens kon een vergunningplicht voor deze verzuringsgevoelige gebieden aan de orde zijn. Deze grens is inmiddels vervallen. Natura 2000 is gericht op de bescherming van de in het gebied voorkomende habitattypen en soorten. Een exacte grens waar de externe werking ophoudt, is in algemene zin niet aan te geven. Dit wordt van geval tot geval beoordeeld. Bepalend is dus niet de afstand, maar of er sprake kan zijn van verslechtering of significante verstoring van natuurwaarden in het betreffende gebied.

Bestaand gebruik: peildatum en vergunningplicht

Het aanwijzen van een Natura 2000-gebied leidt niet tot een verbod op het verrichten van bepaalde handelingen zoals fietsen, wandelen of het laten loslopen van de hond. In het aanwijzingsbesluit staat alleen voor welke waarden het gebied is aangewezen, welke instandhoudingsdoelstellingen gelden en wat de grens van het betreffende gebied is. In het besluit zelf is niet aangegeven of, en onder welke voorwaarden, een activiteit kan worden toegestaan.

Op grond van de huidige Natuurbeschermingswet 1998 geldt een vergunningplicht voor activiteiten in en om Natura 2000-gebieden die gelet op de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren of een significant versturend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

⁵⁰ Wet van 9 juni 1994, houdende tijdelijke regeling inzake de ammoniakdepositie veroorzaakt door veehouderijen (Interimwet ammoniak en veehouderij). Staatsblad 1994, nr. 634.

In de wet is op deze vergunningplicht een uitzondering gemaakt voor bestaand gebruik. Bestaand gebruik is als gevolg van de wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 door de Crisis- en herstelwet altijd vergunningvrij, tenzij het gebruik een project is dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar dat afzonderlijk of in combinatie met andere projecten of plannen significante gevolgen kan hebben voor het desbetreffende Natura 2000-gebied. De Natuurbeschermingswet 1998 omschrijft bestaand gebruik als *“gebruik dat op 31 maart 2010 bekend is, of redelijkerwijs bekend had kunnen zijn bij het bevoegd gezag.”*

Om te voorkomen dat het bestaand gebruik de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied verslechtert en dat er door bestaand gebruik storende factoren optreden die geleid tot de instandhoudingsdoelstellingen een significant effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, draagt het bevoegd gezag de verantwoordelijkheid dat er in het gebied passende maatregelen genomen worden. In het uiterste geval kan dit betekenen dat op last van het bevoegd gezag het bestaande gebruik wordt stilgelegd.

In het beheerplan zal het bestaand gebruik beschreven moeten worden en zal zo nodig aan voorwaarden worden gebonden.

Doorwerking aanwijzing in andere plannen

De verplichting om Natura 2000-gebieden aan te wijzen volgt direct uit de Habitatrichtlijn en uit de Vogelrichtlijn. Mede op basis van Europeesrechtelijke uitspraken kan er bij de selectie en bij de begrenzing van Natura 2000-gebieden uitsluitend van ecologische criteria worden uitgegaan. Dat betekent in de praktijk dat de grenzen van deze gebieden zijn bepaald door het gebruik dat de betreffende planten- en diersoorten van het gebied maken. Terreindelen die van mindere kwaliteit zijn, kunnen deel uitmaken van Natura 2000-gebieden als herstel van die terreinen haalbaar is en als ze nodig zijn voor de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen. Daardoor zal de begrenzing van zo'n gebied niet in alle gevallen overeenkomen met de bestemming die in een vastgesteld bestemmingsplan aan het gebied is toegekend. In het uiterste geval zou dat kunnen betekenen dat een bepaalde bestemming die in een bestemmingsplan aan zo'n gebied rechtsgeldig is toegekend, toch niet gerealiseerd kan worden, omdat daarvoor geen vergunning op basis van de Natuurbeschermingswet 1998 kan worden verleend. In paragrafen 4.2 en 6.1 van de Nota van Antwoord wordt hierop verder ingegaan. Ook voor reconstructieplannen⁵¹, provinciale waterplannen en waterbeheerplannen van de waterschappen geldt een gelijksoortige situatie. Het kan zijn dat dit soort plannen nog onvoldoende concreet zijn om ze op de gevolgen voor Natura 2000-gebieden te toetsen, maar op een gegeven moment zullen al deze plannen, al dan niet bij hun nadere uitwerking, bij het opstellen van beheerplannen afgestemd worden (zie ook paragraaf 6.3.2 van de Nota van Antwoord).

Relatie met stikstof

Stikstof is een groot probleem bij de implementatie van Natura 2000 en daarmee het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen. Van de 166 aangewezen natuurgebieden in Nederland zijn er 133 stikstofgevoelig. In Nederland wordt het probleem van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden zwaarder gevoeld dan in de ons omringende landen. Dat heeft te maken met het feit dat we in een dicht bevolkt land leven, waarin kwetsbare natuur en bijvoorbeeld (snel)wegen dicht bij elkaar liggen. Om de instandhoudingsdoelstellingen te kunnen realiseren moet de neerslag van stikstof uit vooral landbouw, verkeer en industrie minder worden.

Tegen die achtergrond is het steeds moeilijker vergunningen te verlenen voor nieuwe economische activiteiten die tot extra uitstoot van stikstof (kunnen) leiden in en rond de natuurgebieden. Projecten kunnen alleen doorgang vinden indien aangetoond kan worden dat er geen verslechtering van de kwaliteit van de habitats⁵² optreden en de instandhoudingsdoelstellingen van een gebied niet in gevaar komen.

⁵¹ Plannen op grond van de Wet van 31 januari 2002, houdende regels inzake de reconstructie van concentratiegebieden (Reconstructiewet concentratiegebieden). Staatsblad 2002, nr. 115.

⁵² Het betreft zowel stikstofgevoelige habitattypen als stikstofgevoelige leefgebieden van Natura 2000-soorten.

In het Natura 2000-gebied Fochteloërveen zijn de habitattypen actieve hoogvenen, *hoogveenlandschap* (H7110A) en herstellende hoogvenen (H7120) het meest gevoelig voor stikstof⁵³.

In 2007 is het toetsingskader ammoniak en Natura 2000 vastgesteld. Met behulp van dit toetsingskader konden provincies relatief eenvoudig beoordelen of er zich nieuwe bedrijven konden vestigen. In maart 2008 oordeelde de Raad van State dat dit toetsingskader onvoldoende zekerheid biedt over het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen. Naar aanleiding van deze uitspraak heeft de minister van het voormalig ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit de Taskforce Trojan ingesteld. Deze Taskforce heeft vervolgens een handreiking opgeleverd waarmee het bevoegd gezag maatwerk kan leveren bij de beoordeling van (nieuwe) activiteiten. Deze maatwerkoplossing bleek echter niet altijd werkbaar in de praktijk. Vervolgens is de commissie Huys gevraagd om een advies. Samengevat luidde dit advies dat er ruimte is voor economische ontwikkeling in Natura 2000 gebieden mits wordt zeker gesteld dat ecologische en economische doelen gelijktijdig en in samenhang worden beschouwd. Om dat uitgangspunt in de praktijk toepasbaar te maken is er gestart met de programmatische aanpak stikstof (PAS).

Duidelijk is dat het stikstofprobleem te groot is voor één partij. Essentie is dat de PAS in beeld brengt wat de bijdrage op verschillende niveaus (generiek, provinciaal, gebiedsgericht) en van verschillende sectoren (landbouw, verkeer, industrie) is aan de oplossing van het probleem. Onder oplossing verstaan we het geleidelijk maar onvermijdelijk omlaag brengen van de stikstofdepositie, waardoor de instandhoudingsdoelstellingen gerealiseerd kunnen worden, maar waarbij economische ontwikkelingen mogelijk blijven. Dit wil niet zeggen dat iedere economische ontwikkeling mogelijk blijft. Het incalculeren van ruimte voor economische ontwikkelingen (ontwikkelingsruimte) maakt onderdeel uit van de aanpak.

Meer informatie over de stand van zaken rond de PAS is te vinden op de website: <http://pas.natura2000.nl/>

Kaderrichtlijn Water

Fochteloërveen maakt deel uit van het stroomgebiedbeheerplan voor de Rijn-Delta⁵⁴ dat in het kader van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) vastgesteld is. Natura 2000-gebieden zijn in de stroomgebiedbeheerplannen opgenomen als gebieden waar water een bijzondere bescherming behoeft. De in de stroomgebiedbeheerplannen opgenomen milieudoelstellingen en bijbehorende maatregelen moeten dan ook overeenstemmen met de doelen van Natura 2000. De afstemming van doelen en de weergave daarvan in het stroomgebiedbeheerplan beperkt zich tot die delen van de doelstellingen van Natura 2000 die een relatie hebben met de ecologische of chemische kwaliteit van het water.

Het stroomgebiedbeheerplan wordt uitgewerkt in de provinciale waterplannen en in waterbeheerplannen van waterschappen. Daar waar in de afstemming strijdigheid kan ontstaan wordt maatwerk toegepast en wordt afhankelijk van de situatie de KRW of de Vogel- en Habitatrichtlijnen als richtinggevend genomen. Tot gebiedsspecifiek maatwerk behoort bijvoorbeeld de door de waterschappen opgestelde Gewenst Grond en Oppervlakte Water Regimes (GGOR's)⁵⁵.

Waar nodig zullen de lokale watervereisten en de daarvoor benodigde maatregelen verder worden uitgewerkt en in de Natura 2000-beheerplannen worden opgenomen.

Zie ook Nota van Antwoord paragraaf 6.3.

Waterwinning

Zie ook Nota van Antwoord 4.5.2.

⁵³ H.F. van Dobben, R. Bobbink, D. Bal en A. van Hinsberg, 2012. Overzicht van kritische depositiewaarden voor stikstof, toegepast op habitattypen en leefgebieden van Natura 2000. Wageningen, Alterra, Alterra-rapport 2397 2397. 68 blz.; 1 fig.; 3 tab.; 21 ref.

⁵⁴ <http://www.kaderrichtlijnwater.nl/uitvoering/>

⁵⁵ De te nemen maatregelen voor grondwater worden gebiedsspecifiek vastgesteld via het GGOR in het stroomgebiedbeheerplan dat opgesteld wordt naar aanleiding van de Kaderrichtlijn Water (EU-richtlijn voor waterkwaliteit).

6 REACTIES OVER DE RELATIE MET DE BEHEERPLANNEN

6.1 ALGEMEEN

De wijze waarop de instandhoudingsdoelstellingen al dan niet verwezenlijkt moeten worden, wordt in vele zienswijzen aan de orde gesteld. Zo wordt in verschillende zienswijzen de wens uitgesproken om de plannen zo te ontwikkelen dat daardoor de aanwezige natuurwaarden zich kunnen verbeteren en voor de komende generaties behouden blijven. Er wordt gewezen op de diverse vormen van ongewenst gebruik van het gebied. In weer andere zienswijzen is men van mening dat bepaalde vormen van gebruik geen negatieve invloed op de natuurwaarden hebben en wordt bepleit dat het huidige landgebruik ongehinderd voortgang moet kunnen vinden. In een ander verband wordt er zorg uitgesproken over de bescherming van habitattypen als actieve hoogvenen (H7110). Er wordt opgemerkt dat door de nationale procedure, waarbij eerst de gebieden worden aangewezen en doelstellingen worden geformuleerd en pas in een later stadium de beheerplannen worden opgesteld, aan sociaal-economische belangen voorbij wordt gegaan. Ook zou er in zijn algemeenheid onvoldoende duidelijkheid bestaan over het algehele ambitieniveau en de consequenties van de aanwijzing en het toekennen van instandhoudingsdoelstellingen. Tot slot geven verschillende insprekers aan betrokken te willen worden bij het opstellen van het beheerplan.

Met betrekking tot de hierboven genoemde argumenten worden de volgende opmerkingen gemaakt:

Volgorde aanwijzing en beheerplan

De Nota van Antwoord gaat in paragraaf 1.4 in op de relatie tussen de aanwijzingsbesluiten en de nog op te stellen beheerplannen. De onderbouwing van de keuze om niet gelijktijdig tot vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen en het beheerplan over te gaan wordt in paragraaf 1.4.1 van de Nota van Antwoord uiteengezet.

Een verbijzondering hierop vormen de gebieden waar de provincies het voortouw hebben voor het opstellen van de beheerplannen. Op verzoek van de provincies heeft de minister van LNV in het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer van 13 februari 2008 toegezegd te wachten met het definitief maken van de aanwijzingsbesluiten voor die gebieden waarvoor de provincie voortouwnemer is en die daarvoor door de provincie zijn aangemeld ("koppelingsafpraak"). De provincies zijn voor deze gebieden eerst in de gelegenheid gesteld met de betrokken partijen in de gebieden concept-beheerplannen op te stellen op basis van de ontwerp-aanwijzingsbesluiten. Deze afspraak beoogde draagvlak te creëren voor de beheerplannen en de implementatie daarvan en meer inzicht te geven in de haalbaarheid en betaalbaarheid van de instandhoudingsdoelstellingen en de begrenzing. De besluitvorming over de definitieve aanwijzingsbesluiten van deze gebieden is daarom uitgesteld tot na 1 september 2009. Voor dit Natura 2000-gebied zijn daarover afspraken gemaakt met de minister van LNV. In het kader van de "koppelingsafpraak" hebben de provincies tot 1 september 2009 de mogelijkheid gehad om gebiedsspecifieke wijzigingsvoorstellen in te dienen die voortkwamen uit de opgestelde concept-beheerplannen. De wijzigingsvoorstellen zijn in samenhang met de zienswijzen en op eenzelfde manier zorgvuldig in overweging genomen. Bij brief van 26 januari 2010 zijn de provincies op de hoogte gebracht van hoe de minister voornemens is met de voorstellen van de provincies in het definitieve besluit om te gaan. Binnen het reguliere proces van de aanwijzing zijn alle overige zienswijzen behandeld.

Voor de gebieden waarvoor op 1 september 2009 nog geen concept-beheerplan was opgesteld, geldt dat evident nieuwe inzichten uit het beheerplanproces eveneens in het reguliere aanwijzingstraject zijn meegenomen, ook hier met inachtneming van de ingediende zienswijzen.

Beheerplan en bestaand gebruik

Het aanwijzingsbesluit legt - naast de begrenzing - de instandhoudingsdoelstellingen vast waarvoor het gebied als Natura 2000-gebied is aangewezen. De instandhoudingsdoelstellingen geven op hoofdlijnen duidelijkheid over het ambitieniveau (zie ook paragraaf 4.1 van deze bijlage), in termen van "behoud" en "uitbreiding"/"verbetering" van de omvang en kwaliteit van betreffende aangewezen habitatype of leefgebied van een (vogel)soort. De uitwerking in omvang, ruimte en tijd van de instandhoudingsdoelstelling(en) uit het aanwijzingsbesluit, is een thema dat in een beheerplan thuishoort. Als er voor het realiseren van deze instandhoudingsdoelstellingen bepaalde specifieke maatregelen nodig zijn, dan behoort dit ook in het beheerplan geregeld te worden. Dat kan betekenen dat er ook maatregelen buiten de grenzen van het

Natura 2000-gebied genomen moeten worden.

Zoals in paragrafen 1.5 en 4.2 van de Nota van Antwoord staat vermeld, kan bestaand gebruik een plaats in het beheerplan krijgen. Hierbij wordt zoveel mogelijk ruimte gelaten voor het continueren van bestaand gebruik, echter wel binnen de voorwaarden die de instandhoudingsdoelstellingen daaraan stellen. Uiteindelijk heeft het beheerplan een centrale rol als het gaat om de regulering van bestaand gebruik. In een beheerplan wordt concreet gemaakt hoe en op welke termijn de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied gerealiseerd kunnen worden. Het beheerplan zal duidelijkheid verschaffen over de vereiste ecologische randvoorwaarden ten behoeve van de instandhoudingsdoelstellingen en over de ruimtelijke samenhang met de omgeving. In het beheerplan zal dus ook aan de orde komen of bestaand gebruik (mogelijk onder voorwaarden) overeenkomstig het beheerplan kan worden uitgeoefend. Kan het bestaand gebruik niet overeenkomstig het beheerplan uitgeoefend worden en zorgt het bestaand gebruik ervoor dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied verslechtert of dat er door het bestaand gebruik storende factoren optreden die geleid tot de instandhoudingsdoelstellingen een significant effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, dan moet het bevoegd gezag passende maatregelen treffen. Het bevoegd gezag kan dan de aanschrijvingsbevoegdheid gebruiken.

De opstellers van het beheerplan zullen onderling afstemmen hoe zij met bestaand gebruik om willen gaan en hoe zij dit in het beheerplan zullen opnemen. Mogelijk kan niet voor al het bestaand gebruik ten tijde van het vaststellen van het beheerplan worden bepaald wat het effect is op de instandhoudingsdoelstellingen. Voor deze gevallen zal dan een eventuele aanschrijving plaats moeten vinden indien blijkt dat er toch (significante) negatieve effecten zijn op de instandhoudingsdoelstellingen.

Jacht, wildbeheer en schadebestrijding worden gereguleerd door de bepalingen van de Flora- en faunawet. Dit betekent dat zienswijzen over dit onderwerp geen directe relatie hebben met de aanwijzing van Natura 2000-gebieden, maar met de bepalingen van de Flora- en faunawet. De huidige regels voor jacht en wildbeheer volgens de Flora- en faunawet zijn door de aanwijzing als Natura 2000-gebied niet gewijzigd. Over wildbeheer en schadebestrijding zijn afspraken gemaakt in het Faunabeheerplan. Zie verder paragraaf 6.4.2 van de Nota van Antwoord.

Betrokkenheid bij beheerplan

De wens om betrokken te worden bij het opstellen van het beheerplan en de diverse ideeën die daarover naar voren zijn gebracht, zijn een goed signaal. De integrale benadering die het beheerplan voorstaat, kan alleen succesvol zijn bij voldoende betrokkenheid. Per gebied is één bevoegd gezag de zogenaamde voortouwnemer voor het opstellen van het beheerplan. Voor dit gebied is dat Provincie Drenthe. Het is aan de voortouwnemer om grondeigenaren, gebruikers, andere overheden en belanghebbenden of vertegenwoordigers te betrekken bij het beheerplan. Belanghebbenden kunnen natuurlijk ook zelf het initiatief nemen de voortouwnemer of hun vertegenwoordigers te benaderen. Het is niet uitvoerbaar verzoeken om betrokkenheid bij het beheerplan, zoals verwoord in een aantal zienswijzen, door te zenden aan de voortouwnemer.

6.2 SPECIFIEKE REACTIES OVER DE RELATIE MET DE BEHEERPLANNEN

Een inspreker oppert dat de ontwikkelingsambitie niet gekwantificeerd is waardoor de gevolgen moeilijk in te schatten zijn. Meerdere insprekers verwachten dat grote problemen ontstaan als in de randen van het natuurgebied natte omstandigheden worden nagestreefd, dit geleid tot het maaiveldhoogteverschil tussen het veen en het omliggende landbouwgebied. De insprekers wijzen erop dat de KIWA-analyse aangeeft dat rond het Fochteloërveen peilverhogingen op regionale schaal en in de overgangszones noodzakelijk zijn, dit voor de ontwikkeling van actieve hoogvenen.

Het onderwerp kan aan de orde komen bij het opstellen van het beheerplan, als er maatregelen moeten worden getroffen met het oog op de hydrologie van het gebied. Ook de gevolgen voor de omgeving worden daarbij betrokken. Het heeft geen gevolgen voor dit besluit.

7 REACTIES OVER SCHADE

7.1 ALGEMEEN

In een groot aantal zienswijzen wordt erop gewezen dat er als gevolg van deze aanwijzing inkomens- en vermogensschade kan optreden. Men mist in het besluit een paragraaf over schade en het betalen van een schadevergoeding. Verscheidene insprekers verwachten onder andere schade te lijden door vraat en overlast van foeragerende niet-broedvogels (met name ganzen en smienten). Verder wordt aangevoerd dat bij het aannemen van de Habitatrictlijn de toezegging is gedaan dat de eigenaren en de gebruikers van de grond niet de financiële last van deze maatregelen hoeven te dragen. Artikel 31 van de Natuurbeschermingswet 1998 biedt volgens de insprekers geen afdoende mogelijkheid voor compensatie. Verder zou de aanwijzing als Natura 2000-gebied een schending van het eigendomsrecht opleveren en in strijd zijn met artikel 1 van het Eerste Protocol van het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens. Ook de beperkingen van artikel 19d tot en met 19l en artikel 20 van de Natuurbeschermingswet 1998 zou een dermate zware verplichting opleveren dat het eigendom of het gebruikersrecht geen waarde van enige betekenis overhoudt. Er wordt in dit kader om een volledige schadeloosstelling gevraagd.

Met betrekking tot de hierboven genoemde argumenten worden de volgende opmerkingen gemaakt:

Schadevergoeding

Zoals in hoofdstuk 5 van de Nota van Antwoord over dit onderwerp staat vermeld, zijn in de aanwijzingsbesluiten geen aparte vergoedingsregelingen opgenomen. De huidige wettelijke regeling biedt namelijk voldoende mogelijkheden voor compensatie. Het gaat dan in het bijzonder om artikel 31 van de Natuurbeschermingswet 1998.

De aanwijzingsbesluiten zullen naar verwachting niet snel een recht op schadevergoeding geven, omdat het aanwijzingsbesluit zelf over het algemeen geen beperkingen oplevert. Pas in het kader van het beheerplan of bij vergunningverlening kunnen beperkingen worden gesteld aan het bestaand gebruik, aan voorgenomen uitbreidingsmogelijkheden of aan de ontwikkeling van nieuwe activiteiten. Men komt in aanmerking voor schadevergoeding, indien aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1. er is schade geleden door een aanwijzing van een Natura 2000-gebied, door het weigeren van een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (of door een daaraan verbonden voorwaarde) of door bepalingen in het Natura 2000-beheerplan;
2. de schade behoort redelijkerwijs niet (geheel) voor eigen rekening te blijven;
3. de vergoeding van de schade is niet (voldoende) verzekerd door aankoop, onteigening of door andere maatregelen, zoals beheersubsidies.

Rol van het beheerplan bij schade

In de nog op te stellen Natura 2000-beheerplannen zal uiteindelijk worden bepaald wanneer en hoe de doelen gerealiseerd worden en welke maatregelen daarvoor noodzakelijk zijn. Pas op dat moment kan er een nauwkeurige kosteninschatting worden gemaakt. Er wordt grote waarde gehecht aan goede financiële dekking van de realisering van de doelen in de beheerplannen. Het bovenstaande houdt niet alleen in dat Nederland zich inspant om zoveel mogelijk habitattypen en soorten in een gunstige staat van instandhouding te houden of te brengen. Het betekent ook dat de compensatie van mogelijke inkomens- en vermogensschade van de betrokken eigenaren en gebruikers aan de orde dient te komen. Artikel 31 van de Natuurbeschermingswet 1998 is juist voor dit doel door de wetgever in de wet opgenomen en deze heeft gemeend daarmee een voldoende mogelijkheid voor nadeelcompensatie te bieden. Resolutie 2004/2164(INI) van het Europese Parlement over de financiering van Natura 2000, waarnaar verschillende keren in zienswijzen is verwezen, biedt dan ook geen grond voor de stelling dat artikel 31 van de Natuurbeschermingswet 1998 onvoldoende compensatiemogelijkheden zou bieden.

Schade door foeragerende vogels

Grondgebruikers met gronden binnen of in de nabijheid van een Natura 2000-gebied, waarbij sprake is van een onbelemmerde landbouwproductie (dus geen natuurpacht en dergelijke), kunnen bij het Faunafonds een verzoek indienen voor een tegemoetkoming voor schade die is veroorzaakt door beschermde inheemse diersoorten (zoals wilde ganzen en smienten). Het Faunafonds keert een tegemoetkoming uit indien deze

schade niet of niet geheel voor rekening van de grondgebruiker hoort te vallen. Zie ook Nota van Antwoord paragraaf 5.9.

Eigendomsrecht

Van schending van het eigendomsrecht en van strijdigheid met artikel 1 van het Eerste Protocol van het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) is geen sprake. Artikel 1, eerste lid, van het Eerste Protocol van het EVRM bepaalt dat alle natuurlijke rechtspersonen recht hebben op het ongestoord genot van hun eigendom en dat niemand van zijn eigendom zal worden beroofd, behalve indien sprake is van algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht. De voorwaarden die worden gesteld aan het beheer van grond, die nodig is voor het realiseren van het Natura 2000-netwerk, leveren geen aantasting op van het recht van eigendom. De bepaling uit het EVRM laat onverlet dat de Staat het recht heeft om die wetten toe te passen die noodzakelijk worden geacht om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang.

7.2 SPECIFIEKE REACTIES OVER SCHADE

Een inspreker wijst erop dat er onduidelijkheid heerst over de aansprakelijkheid bij illegale activiteiten zoals stroperij, loslopende honden, quad-racing, autoverkeer op afgesloten wegen en nachtdroppings. Particuliere eigenaren worden nu nog aansprakelijk gesteld voor illegale vuilstort op hun terrein, zo stelt de inspreker. De inspreker vreest dat de gevolgen van de eerder genoemde illegale activiteiten ook worden afgewenteld op de eigenaren. De inspreker meent dat aansprakelijkheid en handhaving een publieke aangelegenheid vormen en moeten voor de aanwijzing van het Natura 2000-gebied Fochteloërveen worden geregeld.

Alle genoemde zaken behoren geregeld te worden in een handavingsparagraaf in het beheerplan. Verder kan nog worden opgemerkt dat een grondeigenaar niet aansprakelijk gehouden kan worden voor de kosten, die verbonden zijn aan handhaving en controle van de noodzakelijke beheermaatregelen. Ook de aansprakelijkheid voor het opruimen van illegaal gestort afval wijzigt niet. De handhaving is en blijft een publieke aangelegenheid.