

Motivering van het besluit op basis van de binnengekomen zienswijzen

1 INLEIDING

Op 4 mei 2010 zijn twee ontwerpbesluiten gepubliceerd voor de Natura 2000-gebieden die zijn gelegen in de Noordzee. Het betreft het ontwerp-wijzigingsbesluit Noordzeekustzone en het ontwerp-aanwijzingsbesluit Vlake van de Raan.

Deze ontwerpbesluiten hebben in de periode van 6 mei 2010 tot en met 16 juni 2010 ter inzage gelegen. Dit heeft ertoe geleid dat er door zeventien personen of organisaties een zienswijze is ingediend op één of beide 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 als in de zienswijzen die naar aanleiding van de 111 eerste tranche ontwerp-aanwijzingsbesluiten werden ingediend.

Er is daarom besloten om in één nota tot een algemene beantwoording van deze breed geuite kritiekpunten over te gaan. In deze Nota van Antwoord¹⁷ 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.

In deze bijlage C worden de gebiedsspecifieke zienswijzen per thema beantwoord en wordt een samenvatting gegeven van de (algemene) Nota van Antwoord (2007).

Voor het gebied Noordzeekustzone zijn dertien zienswijzen ingediend. De reacties worden hieronder thematisch besproken.

¹⁷ 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 VAN DE WIJZIGING

2.1 ALGEMEEN

Een aantal insprekers concludeert dat de wijzigingsprocedure onzorgvuldig is verlopen. Het besluit, zo stellen de insprekers, is in strijd met het doel en de strekking van de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn, met een zorgvuldige voorbereiding en een evenwichtige belangenafweging. Bovendien menen de insprekers dat het besluit onvoldoende is gemotiveerd.

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

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.

Zorgvuldige voorbereiding

De Habitatrichtlijn schrijft geen procedure voor over de aanwijzing van de gebieden door lidstaten¹⁸, behalve dat dit binnen zes jaar na plaatsing op de lijst van gebieden van communautair belang moet gebeuren. Ook schrijft de richtlijn niets voor met betrekking tot de procedure voor de totstandkoming van de instandhoudingsdoelstellingen van de gebieden.

De uitbreiding van het Habitatrichtlijngebied Noordzeekustzone is december 2008 onder de naam “Noordzeekustzone II” aangemeld bij de Europese Commissie. Daaraan voorafgaand hebben de gegevensformulieren van de te beschermen habitattypen en soorten in de aan te melden gebieden, de kaarten en achtergrondrapporten ter inzage gelegd. Het gebied is december 2009 door de Europese Commissie geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio. De in het besluit opgenomen wijzigingen in de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied zijn conform deze aanmelding. De selectie en begrenzing van het gebied heeft plaatsgevonden op ecologische gronden en is gebaseerd op het ecologische criterium van het voorkomen van habitatype permanent overstroomde zandbanken *Noordzee-kustzone* (H1110B). In de kernopgave voor overstroomde zandbanken wordt habitatype H1110B genoemd als habitat voor zwarte zee-eend (A065), roodkeelduiker (A001), topper (A062) en eider (A063). Om deze reden is ook de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied gewijzigd. Volgens het gebruik om binnen Natura 2000-gebieden de grenzen van het Habitatrichtlijngebied en het Vogelrichtlijngebied zoveel mogelijk met elkaar gelijk te trekken, is dat voor Natura 2000-gebied Noordzeekustzone ook gedaan.

Gesteld mag worden dat de procedure die bij de selectie en aanwijzing van de gebieden is gevolgd zorgvuldig is geweest en geheel overeenkomstig de wet- en regelgeving heeft plaatsgevonden.

2.2 SPECIFIEKE REACTIES OVER DE PROCEDURE

Een inspreker verzoekt om het gebied niet alleen als speciale beschermingszone in de zin van de Habitatrichtlijn aan te wijzen, maar ter uitvoering van het OSPAR-verdrag tevens als Marine Protected Area aan te wijzen voor de bedreigde en achteruitgaande soorten waarvoor geen instandhoudingsdoelstellingen zijn opgenomen in het aanwijzingsbesluit.

¹⁸ De aanwijzing van een gebied is het formele besluit op grond van artikel 10a van de Natuurbeschermingswet 1998. Dit in tegenstelling tot de ‘aanmelding’ die betrekking heeft op het voorstel van Habitatrichtlijngebieden aan de Europese Commissie op grond van artikel 4, eerste lid, Habitatrichtlijn.

De eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van afspraken in OSPAR-kader ligt bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Op 13 februari 2009 is Natura 2000-gebied Noordzeekustzone bij het OSPAR-secretariaat gemeld als Marine Protected Area (MPA). Binnen OSPAR is afgesproken dat een aanmelding van mariene beschermde gebieden in kader van OSPAR geen additionele verplichtingen inhoudt ten opzichte van verplichtingen volgend uit de Vogelrichtlijn en/of Habitatrichtlijn (paragraaf 3.5 van OSPAR recommendation 2003/3). OSPAR kent geen aanmeldings- en aanwijzingsprocedure zoals de Habitatrichtlijn deze wel kent. Melding aan het secretariaat van het OSPAR verdrag alleen volstaat in dit verband.

Een inspreker constateert dat er sprake is van uitbreiding van het Natura 2000-gebied, terwijl het opstellen van het beheerplan (waarin deze uitbreiding niet is meegenomen) reeds in een vergevorderd stadium is. Het is volgens de inspreker niet uitgesloten dat de gevolgen van de uitbreiding voor het bestaand gebruik nog niet in kaart zijn gebracht. Of dat de uitbreiding grotere gevolgen heeft voor het reeds geïnventariseerde bestaand gebruik.

De uitbreiding van het huidige Natura 2000-gebied wordt opgenomen in het op te stellen beheerplan. Dit beheerplan zal worden opgesteld op basis van de zogenoemde Nadere Effectenanalyse en de eventueel noodzakelijke passende beoordelingen. In de Nadere Effectenanalyse wordt rekening gehouden met zowel de uitbreiding van het huidige gebied als de wijziging van enkele instandhoudingsdoelstellingen. Voor zover deze uitbreiding en wijziging van instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebied Noordzeekustzone gevolgen hebben voor het (reeds geïnventariseerd) bestaand gebruik komen deze gevolgen in beeld in de fase dat het beheerplan wordt opgesteld. Het beheerplan biedt ruimte voor een evenwichtige afweging tussen ecologische, economische en sociaal-culturele belangen. Bestuurlijke insteek is om zoveel mogelijk ruimte te bieden voor het continueren van bestaand gebruik. Echter wel binnen de voorwaarden die instandhoudingsdoelstellingen daaraan stellen.

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. 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.

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 Noordzeekustzone 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.

Uitgangspunten begrenzing Habitatrichtlijngebieden

Zoals in paragraaf 2.2 van de Nota van Antwoord en in bijlage 9.1 van het Natura 2000 doelendocument (2006)² 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.
- “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.
- 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 op elkaar af te stemmen.

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 de gehele Nederlandse kust aan te wijzen als speciale beschermingszone omdat dit kwalificeert voor habitatype permanent overstroomde zandbanken Noordzee-kustzone (H1110B) en volgens diverse aangehaalde bronnen ook voor roodkeelduiker (A001), fuut (A005), kleine mantelmeeuw (A183), grote mantelmeeuw, stormmeeuw, dwergmeeuw (A177), grote stern (A191) en visdief (A193).

De zienswijze heeft niet geleid tot wijziging van het besluit.

Paragraaf 2.1.1 van de Nota van Antwoord beschrijft de procedure en algemene methodiek van selectie van gebieden. Belangrijk criterium voor habitattypen is de landelijke dekkingsgraad ("coverage of national resource"). Op dit punt beoordeelt de Europese Commissie, op basis van methodologische voorbereidingen van het European Topic Center on Biodiversity, de door de lidstaten geselecteerde en aangemelde gebieden. Dit is voor de aanmeldingen van de Nederlandse mariene gebieden (december 2008) gebeurd tijdens het zogenaamde Atlantische biogeografische seminar (Galway, maart 2009). Tijdens dit seminar is ook de mogelijke kwalificatie van de gehele kustzone aan de orde geweest. Bij deze gelegenheid werden de reeds door Nederland gedane aanmeldingen voor het Habitatype H1110 als "voldoende" beoordeeld¹⁹. De Europese Commissie kwam tot dit oordeel aan de hand van de hiertoe opgestelde vuistregels²⁰. Het is niet noodzakelijk om alle voorkomens van habitattypen en vogels binnen de begrenzing van Natura 2000-gebieden te brengen. Binnen de huidige begrenzing is voldoende dekking voor de instandhouding van de habitattypen en soorten. Daardoor is er geen noodzaak om de centrale kustzee tussen Natura 2000-gebieden Voordelta en Noordzeekustzone aan de wijzen.

Voor de Vogelrichtlijn zijn de belangrijkste gebieden voor de betrokken soorten aangewezen. Voor meer informatie over de selectie en begrenzing wordt verwezen naar de Nota van Antwoord Vogelrichtlijn (2000). Nederland heeft op grond hiervan aan zijn verplichtingen voldaan met de aanwijzing van de belangrijkste gebieden op grond van de Vogelrichtlijn. Op grond van het beschikbaar komen van nieuwe informatie kan blijken dat andere gebieden aan de selectiecriteria voldoen, reeds aangewezen gebieden niet langer voldoen of dat er aanleiding is om de begrenzing te wijzigen. Daarom is ten tijde van de aanwijzing van de Vogelrichtlijngebieden aangegeven op gezette tijden te evalueren of herziening nodig is. Een dergelijke evaluatie is voorzien voor het jaar 2015. Het door de inspreker aangehaalde rapport van Poot et al (2010)²¹ kan hieraan een nuttige bijdrage leveren.

Een aantal zienswijzen verzoekt om met de begrenzing aan te sluiten bij andere Natura 2000-gebieden, zoals dat ook met andere gebieden het geval is, en de grens te verleggen van de laagwaterlijn naar de duinvoet. Een inspreker verzoekt dit te doen voor de grens langs de Noord-Hollandse kust, voor zover betrekking hebbend op de zuidwaartse uitbreiding. Andere insprekers verzoeken de grens te verleggen voor de gehele Noord-Hollandse kust.

Als reden wordt genoemd dat de huidige begrenzingen van Natura 2000-gebied Noordzeekustzone niet zijn bepaald overeenkomstig de ecologische en ornithologische criteria. Het strand, zo stelt een inspreker, valt binnen het ecologisch en qua landschapsvormende processen als één geheel te beschouwen kustgebied. Een aantal insprekers geeft aan dat een aantal vogelsoorten waarvoor Natura 2000-gebied Noordzeekustzone is aangewezen delen gebruikt van het gebied tussen de laagwaterlijn en de duinvoet, zoals de vloedlijn en het strand. Als voorbeeld noemen de insprekers de drieteenstrandloper (A144), bontbekplevier (A137), strandplevier (A138) en scholekster (A130) die de strook gebruiken als foerageer- of rustgebied. Daarnaast zijn er meerdere vogelsoorten waarvoor de Noordzeekustzone is aangewezen, die de Hondsbossche en

¹⁹ Zie brief Europese Commissie, DG Environment d.d. 05-05-2010, D (2010) 239618: Habitats Directive – Updating conclusions on the sufficiency of the SCI network

²⁰ Criteria for assessing national lists of pSCI at biogeographical level. Hab. 97/2 rev. 4 18/11/97

²¹ Poot, M.J.M., P.W. van Horssen, R.C. Fijn, M.P. Collier & C. Viada, 2010. Do potential and proposed Marine Protected Areas in the Dutch part of the North Sea qualify as Marine Important Bird Areas (MIBAs)? - Application of BirdLife selection criteria. Bureau Waardenburg bv. 31 March 2010. Report number 10-035

Pettemer Zeewering met haar strekdammen gebruiken als foerageer- of slaappleats, zoals steenloper (A169), scholekster (A130), drieteenstrandloper (A144), kanoet (A143) en bonte strandloper (A149). Voor de steenloper geldt, zo stellen de insprekers, de Hondsbossche Zeewering een gebied is dat regelmatig 1% of meer van de watervogelpopulatie steenlopers herbergt. De insprekers menen dat voor genoemde vogelsoorten, met name voor de steenloper, het binnen de begrenzing van de Noordzeekustzone brengen van strand en zeewering een vereiste is voor de betreffende instandhoudingsdoelstellingen in het gebied.

De zienswijzen hebben niet geleid tot aanpassing van het besluit.

Paragraaf 2.2.5 van de Nota van Antwoord (2007) beschrijft onder welke voorwaarden uitbreiding van een aangewezen Vogelrichtlijngebied mogelijk is: uitbreiding is alleen aan de orde als het gebied tevens Habitatrichtlijngebied is en de uitbreiding onderdeel is van het desbetreffende Habitatrichtlijngebied. De uitbreiding van Habitatrichtlijngebied Noordzeekustzone is gekoppeld aan het voorkomen van het habitatype permanent overstromde zandbanken (H1110B). Dit habitatype is langs het strand begrensd op de gemiddeld laagwaterlijn. De uitbreiding van het Vogelrichtlijngebied is gekoppeld aan de soorten waarvan het zeegebied tot het leefgebied behoort: roodkeelduiker (A001), topper (A062), eider (A063) en zwarte zee-eend (A065). Het strand en de duinvoet zijn niet van belang voor instandhouding van deze soorten. De uitbreiding is niet gericht op de door de insprekers genoemde steltlopers en de begrenzing kan dus niet ten gunste van deze soorten aangepast worden. Zie voor meer informatie paragrafen 2.2.4 en 2.2.5 van de Nota van Antwoord.

Verder vraagt een aantal insprekers zich af op basis van welke criteria het onderscheid is gemaakt tussen de eilanden (duinvoet) en de Noord-Hollandse kust (laagwaterlijn).

De grens tussen de duingebieden op de eilanden en de Noordzeekustzone loopt langs de duinvoet van het buitenduin. Dit betekent dat bij duinaangroei de grens zich zeewaarts verplaatst en bij duinafslag landinwaarts met de duinvoet mee. De keus voor de duinvoet is hier het meest logisch, omdat hiermee de gedeelten onder invloed van de zee ook steeds onderdeel uitmaken van het Natura 2000-gebied Noordzeekustzone. Bovendien maken stranden en zandplaten (en kwelders) ook deel uit van Natura 2000-gebied Waddenzee (en niet van de eilanden).

Langs de vastelandskust van Noord-Holland (tussen Den Helder en Petten) is het strand geen onderdeel van het aangewezen gebied omdat er geen directe relatie bestaat met de Waddenzee zoals op de Waddeneilanden. De betreffende soorten (voornamelijk steltlopers) op de stranden van de Waddeneilanden zijn voor hun voedsel in belangrijke mate aangewezen op de Waddenzee. In de aanwijzing als Vogelrichtlijngebied (2000) is de grens oorspronkelijk op de hoogwaterlijn gelegd. Bij de aanwijzing als Habitatrichtlijngebied (februari 2009) is de grens van zowel het Vogelrichtlijngebied als het Habitatrichtlijngebied op de laagwaterlijn gelegd omdat dit de landwaartse grens is van het habitatype permanent overstromde zandbanken, *Noordzee-kustzone* (H1110B). Ter hoogte van de zuidelijke uitbreiding van Natura 2000-gebied Noordzeekustzone tussen Hargen aan Zee en Bergen aan Zee is het strand overigens onderdeel van het Habitatrichtlijngebied Schoorlse Duinen wegens voorkomen en uitbreiding van het habitatype embryonale duinen (H2110).

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 van het ontwerpbesluit onvoldoende rekening is gehouden met de wijze waarop in jurisprudentie rekening is gehouden met de termen "natuurlijke kenmerken" en "instandhoudingsdoelstellingen".

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 gunstige staat van instandhouding te brengen of te houden. Ook zijn vragen gesteld over de monitoring van Natura 2000-gebieden, de afstemming en de verantwoordelijkheden.

Er wordt de vrees uitgesproken dat voor een aantal habitattypen en soorten onvoldoende gebieden worden aangewezen, zodat de gunstige staat van instandhouding niet gewaarborgd kan worden. Daarnaast wordt er verzocht voor die soorten en habitattypen waarvoor in het Natura 2000 profielendocument (2008) sprake is van een ongunstige staat van instandhouding een herstelopgave te formuleren, tenzij er ecologische redenen zijn om hiervan af te zien. 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.

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. In andere zienswijzen wordt aangevoerd dat er voor veel soorten geen instandhoudingsdoelstelling geformuleerd mag worden omdat hiermee soorten komen te vallen onder de bescherming van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn.

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.

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.

Er wordt gevraagd om rekening te houden met vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met regionale en lokale bijzonderheden. In dat verband wordt dan ook met nadruk gewezen op het belang van het gebied voor de recreatie en de visserij. Waarbij met name een ongestoord toeristisch gebruik van de stranden van groot economisch belang is voor de lokale economie.

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 vastgelegd. Het streven naar een landelijke gunstige staat van instandhouding van de per aanwijzingsbesluit opgesomde habitattypen, soorten en vogels is daarvan de uitwerking. Het vormt de Nederlandse bijdrage aan de ecologische samenhang van het Europese Natura 2000-netwerk. Per gebied worden de specifieke doelstellingen voor de relevante habitattypen en soorten nader omschreven. Op basis van de algemene doelstellingen wordt naar een landelijk gunstige staat van instandhouding van de voor Nederland relevante habitattypen, -soorten en vogels 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 alle planten- en diersoorten die typisch zijn voor het 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 habitat of het leefgebied van de soort. Zodoende strekt in een Natura 2000-gebied de instandhoudingsdoelstelling van een soort zich mede uit tot het leefgebied of de habitat van de betreffende soort.

Verder geldt ook dat invloeden van buitenaf op het Natura 2000-gebied van grote invloed kunnen zijn op de staat van instandhouding van een 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.

Contour “haalbaar en betaalbaar”

In de paragrafen 1.2.3, 3.4 en 4.1.7 van de Nota van Antwoord staat aangegeven dat zowel de selectie als de begrenzing uitsluitend gebaseerd worden op ecologische criteria. Dit betekent echter niet dat andere dan ecologische belangen geen rol hebben gespeeld. Bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen 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 eenvoudige wijze op orde te brengen zijn, om zodoende bij het opstellen van beheerplannen een evenwichtige balans tussen economie en ecologie na te 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)² gekozen voor een lager niveau dan gunstige staat van instandhouding. In die gevallen wordt verbetering van de ecologische vereisten voorlopig niet realistisch geacht of de inspanning staat 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.

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. 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 meer duurzame situatie te verkrijgen. Voor een aantal habitattypen en soorten zijn gezien de urgentie ten aanzien van de kernopgave (sense of urgency), op de korte én langere termijn aanvullende water- of beheermaatregelen nodig.

Trends, dynamiek en autonome ontwikkelingen

In het aanwijzingsbesluit staat de resultante van 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 gewenste staat van instandhouding op landelijk niveau.

Eén van de uitgangspunten is dat doelstellingen in de tijd robuust geformuleerd moeten worden. Dit is gedaan om zo te kunnen anticiperen op bijvoorbeeld de natuurlijke dynamiek of een mogelijke klimaatsverandering. 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 Habitatrichtlijn, verplicht de lidstaat namelijk om de achteruitgang tot staan te brengen. Soms zullen de genomen maatregelen niet werken, bijvoorbeeld bij klimaatsverandering, 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)². Indien noodzakelijk worden dan ook de betreffende aanwijzingsbesluiten aangepast (zie Nota van Antwoord, paragraaf 3.19).

In hoofdstuk 5 van de Nota van toelichting van dit besluit wordt nader op de specifieke keuzes ingegaan.

Ecologische samenhang en belangenafweging

De afweging tussen economie en ecologie moet zodanig plaatsvinden dat de goede staat van instandhouding van de in bijlage I en in bijlage II genoemde habitattypen en soorten 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 soort. Ook bij de formulering van een doel voor broedvogels 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 dat 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 goede staat van instandhouding moet worden gestreefd, maar dat deze situatie niet in elk gebied afzonderlijk hoeft te worden nagestreefd²². Binnen dit kader kan ook rekening worden gehouden met vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met regionale en lokale bijzonderheden.

Recreatie, toerisme en visserij

Hoewel zeer goed beseft wordt dat duinen, stranden en het aanliggende zeegebied een belangrijk onderdeel uitmaken van het toeristische product, moet ook worden vastgesteld dat dit gebied daarin geen unieke plaats inneemt. Langs de gehele (Nederlandse) kust vindt er een intensief recreatief gebruik van de stranden plaats. Dat betekent dat de bescherming van kusthabitattypen altijd in samenhang met het toeristische medegebruik moet geschieden. In die zin is het belang van een adequaat natuurbeheer ook in het belang van een gezonde toeristische sector. In onder meer paragraaf 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.

Ook wordt beseft dat zowel de beroepvisserij als de sportvisserij een economische rol van betekenis spelen in het gebied. De belangen van de visserij zullen aan de orde komen in het beheerplanproces. De insteek is hierbij om de visserij en de natuur zo goed mogelijk samen te laten gaan.

²²Zie uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRvS 200802545/1).

Onderbouwing besluiten

Het Natura 2000 doelendocument (2006)² 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 er kan worden nagegaan of de gunstige staat van instandhouding voor dat betreffende habitatype of de betreffende 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 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 herstelopgave per Natura 2000-landschap en zijn in het Natura 2000 doelendocument (2006)² toegedeeld 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.

Ambitieniveau van de instandhoudingsdoelstellingen

Per gebied zijn er gebiedsdoelen opgesteld. Voor vogels zijn per gebied richtinggevende aantallen genoemd. Als men de gebiedsdoelen bij elkaar optelt en vergelijkt met het landelijke doel (aantal) van de soort, is er op gebiedsniveau vaak een tekort. Dit komt omdat de landelijke doelstelling de som van de gebiedsdoelen omvat én bij de formulering van de landelijke doelstelling ook rekening is gehouden met de aantallen van die vogelsoort die voorkomen in gebieden buiten het Natura 2000-netwerk. Deze laatste categorie wordt niet via het Natura 2000-spoor beschermd, maar via ander natuurbeleid, zoals de EHS en de Flora-en Faunawet. Bij de evaluatie in 2015 wordt bekeken of met de huidige selectie de landelijke doelen inderdaad worden gehaald of dat bijstelling nodig is.

Monitoring

Het ministerie van EL&I is verantwoordelijk voor de periodieke algemene rapportages aan de Europese Commissie en voor de monitoring van de staat van instandhouding van soorten en habitatypes op landelijk niveau. Het ministerie van EL&I zorgt voor een landelijk monitoringssysteem. De gebiedsgerichte monitoring zal plaatsvinden op basis van de monitoringsparagraaf uit 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 de betrokken bevoegde gezagen (het ministerie van EL&I, het ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M), het ministerie van Defensie en de provincies (IPO)). 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 Habitatrichtlijngebied. 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 hoeveelheid en/of oppervlakte leefgebied 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 habitatypes per gebied. In de besluiten is aangegeven of voor een soort of habitatype in een concreet gebied een behoud- of verbeterdoel geldt. Zo is bijvoorbeeld een behoudsdoel geformuleerd als het gebied een voldoende bijdrage levert aan de realisering van het doel op landelijk niveau of als 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 planningen 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.

4.2 SPECIFIEKE REACTIES OVER DE INSTANDHOUDINGSDOELSTELLINGEN

4.2.1 Habitattype permanent overstroomde zandbanken, Noordzee-kustzone

In verschillende zienswijzen zijn opmerkingen gemaakt over de beoordeling van de kwaliteit van habitattype permanent overstroomde zandbanken, Noordzee-kustzone (H1110B) en de instandhoudingsdoelstelling daarvoor.

Beoordeling, onderbouwing en definitie habitattype H1110B

Meerdere insprekers gaan in op het profiel van het habitattype permanent overstroomde zandbanken, Noordzee-kustzone (H1110B). Gesteld wordt dat:

- het profiel te algemeen is in haar formuleringen;*
- de definitie van het habitattype onduidelijk is;*
- het profiel onvoldoende duidelijkheid biedt over de gunstige staat van instandhouding;*
- de onderbouwing van het oordeel "matig ongunstig" onvoldoende of niet goed is;*
- er typische soorten zijn opgenomen die niet typerend zijn.*

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

In paragraaf 1.3 van de Leeswijzer Natura 2000 profielendocument (voorlopige versie 01 september 2008) wordt de status van het Natura 2000 profielendocument, c.q. de afzonderlijke profieldocumenten beschreven.

De profielen voor de habitattypen hebben als uitgangspunt de definities van de habitattypen (veelal een limitatieve lijst van vegetatietypen). Deze definities zijn een doorvertaling van de Europese "Interpretation manual", een wetenschappelijk document van de Europese Commissie (juli 2007)²³, naar de Nederlandse situatie.

De profieldocumenten zijn niet op een rechtsgevolg gericht. Het zijn achtergronddocumenten bij de aanwijzingsbesluiten. Hoewel de profielen bij de (ontwerp-) aanwijzingsbesluiten ter inzage liggen, zijn zij als zodanig niet aan inspraak (via de zienswijzen) onderworpen.

De profielbeschrijvingen hebben een voorlopig karakter. Gedurende de periode van het implementatieproces van Natura 2000 en de vaststelling van de aanwijzingsbesluiten en de beheerplannen – en ook daarna – zullen nieuwe kennis en ervaringen worden opgedaan. Op logische momenten worden op basis daarvan wijzigingen in de profielbeschrijvingen aangebracht.

Enkele insprekers stellen dat het oordeel voor de kwaliteit van habitattype H1110B, "matig ongunstig", is bepaald door de aanwezigheid van visserij alleen. Het stellen van een verbeterdoel op deze grond, zo stellen de insprekers, is in strijd met het verbod op "détournement de pouvoir", omdat het direct gelijk staat aan een verminderingsdoel voor de visserij.

Het oordeel van de landelijke staat van instandhouding van habitattype permanent overstroomde zandbanken, Noordzee-kustzone is gebaseerd op de best beschikbare wetenschappelijk ecologische kennis en inzichten. Er is weinig informatie over de structuur en functie van het habitattype. In dat geval is een aanvullende methode het bepalen van de staat van instandhouding op basis van de aanwezigheid van drukfactoren. Deze methodiek is in overeenstemming met de Europese richtsnoeren zoals deze staan in de *Marine Guidelines*¹⁰ (paragraaf 4.2.3, pagina 44).

²³ European Commission, 2007. Interpretation manual of European Union habitats - EUR 27. July 2007

Een aantal insprekers stelt dat de Nederlandse invulling van de Europese definitie te ruim is en niet in lijn met het buitenland.

De Nederlandse invulling van habitattype H1110 is in lijn met de *Marine Guidelines* van de Europese Commissie¹⁰. De Europese Commissie heeft naar aanleiding van de Atlantische Biogeographic Seminar (Galway, maart 2009) geoordeeld dat Nederland voldoende gebieden heeft aangemeld voor dit habitattype, en dat dit op een correcte manier is gedaan. De ons omringende landen (België, Duitsland, Denemarken en Verenigd Koninkrijk) gebruiken iets verschillende werkwijzen voor het selecteren van habitattype H1110. Evenwel is het resultaat van deze methoden gelijk aan de Nederlandse aanwijzingsmethode, zodanig dat kustzones ook in deze landen onder het bereik van de definitie vallen en tot aanmelding van gebieden hebben geleid.

Doelstelling, doelwijziging en doelformulering voor habitattype H1110B

Een inspreker verzoekt geen instandhoudingsdoelstelling op te nemen voor habitattype H1110B omdat er op basis van de Natuurbeschermingswet 1998 geen verplichting bestaat om een speciale beschermingszone aan te wijzen. Bovendien wordt volgens de inspreker de vergunningverlening bemoeilijkt door het wijzigingen van de instandhoudingsdoelstelling voor habitattype H1110B van behoud naar verbetering kwaliteit. Hiermee is, stelt de inspreker, het ontwerp-wijzigingsbesluit in strijd met artikel 3:4 tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht.

Een inspreker meent dat de instandhoudingsdoelstelling voor habitattype H1110B niet compleet is: concrete instandhoudingsdoelen voor de structuur en functie van het habitat ("als habitat voor roodkeelduiker (A001), topper (A062), eider (A063) en zwarte zee-eend (A065), met bodems van verschillende ouderdom en meer natuurlijke opbouw van vispopulaties") ontbreken.

Een aantal insprekers oordeelt dat de doelwijziging in strijd is met het criterium "haalbaar-betaalbaar" dat in het eerdere besluit heeft geleid tot een behoudsdoel. Bovendien is het in strijd met het aan de Tweede Kamer bekendgemaakte beleid.

Diverse insprekers verzoeken de instandhoudingsdoelstelling voor habitattype H1110B niet te wijzigen van behoud naar verbetering. De redenen hiervoor lopen uiteen. De zorg wordt uitgesproken dat de wijziging van het instandhoudingsdoel gevolgen heeft voor en zal leiden tot bemoeilijking van de vergunningverlening en extra verzwaring van het verduurzamingstraject van de (bodemberoerende) visserijactiviteiten.

Anderen stellen dat een helder toetsbare instandhoudingsdoelstelling voor habitattype H1110B ontbreekt en het daarom niet mogelijk is om gerichte maatregelen te nemen.

De selectie en begrenzing van gebieden vindt plaats op basis van de Natuurbeschermingswet 1998, met inachtneming van de kaders van de Habitatrichtlijn en de aanwijzingen en voorschriften van de Europese Commissie. In beginsel moeten voor elk habitattype en elke soort uit de bijlagen I en II van de Habitatrichtlijn gebieden worden geselecteerd en begrensd. Paragraaf 2.1.1 en 2.2.1 van de Nota van Antwoord beschrijven uitvoering welke procedure en algemene systematiek hiertoe gevolgd is.

De door de insprekers aangehaalde zinsnede "als habitat voor roodkeelduiker (A001), topper (A062), eider (A063) en zwarte zee-eend (A065), met bodems van verschillende ouderdom en meer natuurlijke opbouw van vispopulaties" komt uit de kernopgave voor overstroomde zandbanken (kernopgave 1.01, Natura 2000 doelendocument (2006)²). De insprekers lijken hiermee een koppeling te leggen tussen de kernopgave enerzijds en de instandhoudingsdoelstelling voor habitattype H1110B anderzijds. Op basis van deze koppeling wordt gesteld dat het instandhoudingsdoel voor habitattype H1110B onvolledig is.

Paragraaf 1.3.4 van de Nota van Antwoord vermeldt dat de kernopgaven een belangrijk hulpmiddel zijn bij de focus en eventuele prioritering binnen de Natura 2000-beheerplannen (zie ook paragraaf 4.1 van bijlage C). In de kernopgave wordt een koppeling gemaakt tussen habitattypen en soorten die daarvan afhankelijk zijn. Op het niveau van kernopgaven worden geen doelen gesteld, dat gebeurt alleen op het niveau van habitattypen en soorten. Voor habitattype H1110B en de genoemde soorten is dit ook het geval.

Ten aanzien van de doelwijziging allereerst het volgende. In het aanwijzingsbesluit van Natura 2000-gebied Noordzeekustzone (DRZO-2008/007) is aangekondigd dat de relatieve bijdrage van de Noordzeekustzone aan het (beschermde) areaal van habitattype H1110B in Nederland vergroot zou worden door de voorgenomen uitbreiding. Op verscheidene plaatsen in het besluit is ook aangegeven dat de

gebiedsdoelstelling van het habitatype in het kader van de mariene gebieden bezien zou worden. Onderhavig besluit geeft hieraan invulling.

De Habitatrictlijn heeft tot doel om landelijk een gunstige staat van instandhouding te bereiken voor elk habitatype van bijlage I, inclusief de ruimtelijke diversiteit en spreiding van het habitatype. De ruimtelijke variatie en spreiding van habitatype H1110 heeft in Nederland uitwerking gekregen in de subtyperingen van het habitatype. In het Natura 2000 doelendocument (2006)² is voor habitatype H1110B de landelijke doelstelling “behoud verspreiding, behoud oppervlakte en behoud kwaliteit” opgenomen. Deze landelijke doelstelling is voor het aspect kwaliteit gewijzigd in een verbeteropgave vanwege de landelijk voor dit aspect als “matig ongunstig” beoordeelde staat van instandhouding en het in internationaal verband “zeer grote” relatieve belang van dit habitatype. In het gebied Noordzeekustzone is daarom verbetering van de kwaliteit van habitatype H1110B tot doel gesteld. Dit gebied beslaat meer dan de helft van het aangewezen areaal van dit habitatype. Met deze benadering wordt een landelijk gunstige staat van instandhouding van dit habitatype nagestreefd op een haalbare en betaalbare manier. Nu geldt dat voor alle subtyperingen van habitatype H1110 voor het gebied met de grootste relatieve bijdrage een verbeteropgave voor de kwaliteit van het habitatype wordt gehanteerd. Dit is afdoende voor het in gunstige staat van instandhouding brengen van het habitatype, inclusief de ruimtelijke diversiteit.

In het kader van het beheerplanproces vindt nadere uitwerking van het verbeterdoel voor de kwaliteit van habitatype H1110B plaats. Deze uitwerking biedt handvatten voor het ontwerpen en nemen van gerichte maatregelen.

In hetzelfde kader wordt de zogenoemde Nadere Effectanalyse uitgevoerd en worden de instandhoudingsdoelstellingen voor Natura 2000-gebied Noordzeekustzone nader uitgewerkt. Voor activiteiten waarvoor hieruit blijkt dat deze geen gevolgen hebben voor de Natura 2000-waarden, in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen, bestaat er op basis van de Natuurbeschermingswet 1998 geen beletsel om deze activiteit uit te oefenen (zie ook paragraaf 4.6.2 van de Nota van Antwoord). Als die negatieve invloed er wel is, dan dienen mitigerende maatregelen te worden genomen. In enkele gevallen moet een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 worden aangevraagd.

In het beheerplan zullen de instandhoudingsdoelen worden vertaald naar concrete uitvoeringsmaatregelen. In de praktijk komt dat erop neer dat maatregelen worden getroffen, indien noodzakelijk. Voor zover deze maatregelen moeten worden getroffen, zijn deze gericht op het voorkomen van significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen. Omdat er sprake is van een verbeterdoel moeten de maatregelen die zullen leiden tot de realisatie van dit doel al vanaf de eerste beheerplanperiode worden getroffen.

In het kader van het opstellen van het beheerplan werken de natuurorganisaties, de visserijsector, de wetenschap en de ministeries van EL&I en I&M gezamenlijk aan een door de betrokken partijen gedragen pakket van visserijmaatregelen die er toe leiden dat het verbeterdoel voor habitatype H1110B wordt gerealiseerd. Conform artikel 2, lid 3 van de Habitatrictlijn zal voor de in het pakket op te nemen maatregelen gelden, dat er rekening gehouden wordt met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met de regionale en lokale bijzonderheden. Ook zal er rekening gehouden worden met de al ingezette verduurzamingsmaatregelen, zoals MSC-trajecten. Alles echter wel binnen de voorwaarden die instandhoudingsdoelstellingen daaraan stellen.

In een zienswijze stellen insprekers dat het ontwerp-wijzigingsbesluit niet goed is gemotiveerd ten aanzien van de relatieve bijdrage van Natura 2000-gebied Noordzeekustzone voor permanent overstroomde zandbanken, Noordzee-kustzone (H1110B) door slechts de zeer ruime bandbreedte van 50-75% te gebruiken en doordat in het ontwerp-wijzigingsbesluit ten onrechte de indruk wordt gewekt dat de totale oppervlakte van het gebied bestaat uit habitatype H1110B, terwijl een deel van de oppervlakte van het gebied wordt ingenomen door habitatype slik- en zandplaten, Noordzee-kustzone (H1140B). Dit betekent, stellen de insprekers, een overschatting van het belang van gebied Noordzeekustzone en mogelijk een onderschatting van het belang van de andere Natura 2000-gebieden voor het halen van de landelijke doelstelling voor het habitatype.

Dezelfde insprekers vinden het niet duidelijk van welke oppervlakte van permanent overstroomde zandbanken, Noordzee-kustzone (H1110B) is uitgegaan bij de beoordeling van de landelijke staat van

instandhouding op het aspect oppervlakte. Uit de profielbeschrijving en de verspreidingskaart van habitattypen H1110B blijkt dat het habitattypen voorkomt in de gehele kustzee vanaf de Eems tot de grens bij België, tot de NAP -20 meter dieptelijn. Het ontwerp-wijzigingsbesluit rekent een veel kleiner deel tot de oppervlakte van habitattypen H1110B. Volgens de insprekers is het daarmee maar zeer de vraag of de conclusie dat de landelijke staat van instandhouding op het aspect oppervlakte "gunstig" is, klopt.

De zienswijzen zijn aanleiding tot aanpassing van de relatieve bijdragen van de afzonderlijke gebieden die voor habitattypen permanent overstroomde zandbanken Noordzee-kustzone (H1110B) zijn aangewezen. Bij nadere analyse blijkt de landelijke oppervlakte van habitattypen H1110B onderschat. Habitattypen H1110B heeft een landelijk areaal van circa 590.000 hectare. In paragraaf 4.3.1, en de bijlagen B.3 en B.4 van de Nota van toelichting bij dit besluit zijn daarom de relatieve bijdragen van de afzonderlijke gebieden aangepast. Met de voornoemde wijziging valt de relatieve bijdrage binnen de klasse A1 (15-30% van het landelijk areaal).

In het profiel van habitattypen permanent overstroomde zandbanken, Noordzee-kustzone (H1110B) is de landelijke oppervlakte beoordeeld op het totale voorkomen van het habitattypen: vanaf de Nederlands-Belgische grens tot de Eems, vanaf de gemiddeld laagwaterlijn tot de NAP -20 meter dieptelijn. Dit is het totale landelijke areaal en wordt als "gunstig" beoordeeld, omdat de oppervlakte stabiel is (binnen de natuurlijke dynamiek van wisselwerking met aangrenzende habitattypen), het huidige oppervlak niet kleiner is dan de "gunstige referentie" en er geen wezenlijke verandering in het verspreidingspatroon binnen het areaal is.

4.2.2 Habitatsoorten

Een inspreker verzoekt geen instandhoudingsdoelstellingen op te nemen voor soorten waarvoor op basis van de Natuurbeschermingswet 1998 geen verplichting bestaat om een speciale beschermingszone aan te wijzen. In dit kader noemt de inspreker de zeeprink (H1095), rivierprink (H1099) en de bruinvis (H1353). Door opname van instandhoudingsdoelstellingen voor voornoemde soorten is het ontwerp-wijzigingsbesluit volgens de inspreker ongemotiveerd meer bezwarend voor omwonenden en andere belanghebbenden dan waartoe het ontwerp-wijzigingsbesluit verplicht is en is het ontwerp-wijzigingsbesluit hiermee in strijd met artikel 3:4:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

In beginsel moeten voor elk habitattypen en elke soort uit de bijlagen I en II van de Habitatrictlijn gebieden worden geselecteerd en begrensd. De paragrafen 2.1.1 en 2.2.1 van de Nota van Antwoord beschrijven uitvoerig welke procedure en algemene systematiek hiertoe gevolgd is.

Bij de selectie van het Natura 2000-gebied Noordzeekustzone hebben de zeeprink (H1095) en rivierprink (H1099), beide soorten van bijlage II van de Habitatrictlijn, geen rol gespeeld. Dit betekent echter niet dat er geen instandhoudingsdoelstelling voor de soorten moet worden opgenomen. In overeenstemming met paragraaf 3.4 van de Nota van Antwoord is daarom voor beide soorten een instandhoudingsdoel gesteld. Ten tijde van de aanmelding in 2003 is het gebied geselecteerd voor de volgende soorten van bijlage II: bruinvis (H1351), grijze zeehond (H1364) en gewone zeehond (H1365).

Reacties met betrekking tot bruinvis (H1351)

Volgens enkele insprekers is het feit dat de bruinvis zich slechts in zeer beperkte mate voortplant in de Nederlandse wateren onvoldoende reden om de staat van instandhouding als "matig ongunstig" te beoordelen.

De zienswijze geeft geen aanleiding tot aanpassing van de beoordeling de staat van instandhouding van de bruinvis (H1351). Uit het profiel voor de bruinvis van 8 april 2010 blijkt dat het oordeel voor de staat van instandhouding van de bruinvis is gebaseerd op de gecombineerde oordelen voor de aspecten populatie, leefgebied en toekomstperspectief. De matig ongunstige staat van instandhouding is enerzijds gebaseerd op het feit dat er slechts geringe aantallen kalveren worden waargenomen en de aanname dat er onder gunstige omstandigheden meer voortplanting zal plaatsvinden en er een evenwichtige leeftijdsopbouw zal zijn. Anderzijds is het oordeel gebaseerd op de waarneming van gestrande bruinvissen, waarvan een deel verdrongen is in warnetten. Tot slot is onzeker of uitvoering van beleid ten aanzien van het terugdringen van verdrinking in warnetten voldoende zal zijn en of de recente toename blijvend is.

Enkele indieners van een zienswijze stellen dat het niet opportuun is om een instandhoudingsdoelstelling op te nemen voor de bruinvis (H1351). De inspreker stelt dat het op basis van de beschikbare kennis over het specifiek belang van Natura 2000-gebied Noordzeekustzone niet mogelijk is een gebied te begrenzen voor de soort.

De zienswijze is niet overgenomen.

Op basis van de zienswijze is de bruinvis (H1351) verwijderd als soort waarvoor het Natura 2000-gebied Noordzeekustzone geselecteerd is (zie paragraaf 4.3.2 van de Nota van toelichting). Gebaseerd op beschikbare informatie met betrekking tot de ecologische functie voor de bruinvis kan namelijk geen onderscheid worden gemaakt ten aanzien van het belang van het afzonderlijke gebied en de rest van de Noordzee. De soort blijft echter wel gehandhaafd en houdt een instandhoudingsdoelstelling, in overeenstemming met de methodiek zoals beschreven in paragraaf 3.3. van de Nota van Antwoord.

Een aantal insprekers stelt dat de instandhoudingsdoelstelling voor de bruinvis onzorgvuldig en onvoldoende gemotiveerd tot stand is gekomen. Deze insprekers zijn van mening dat de invloed van staandwantvisserij meegenomen moest worden bij de bepaling van het doel en ook vermeld moest worden in het ontwerp-wijzigingsbesluit, zoals dit ook in het profiel van 8 april 2010 is gedaan.

De bruinvis is een soort van bijlage II en volgens de insprekers moet er dus een gunstige staat van instandhouding worden bereikt. Aangezien de bruinvis in een matig ongunstige staat van instandhouding verkeert, moet een verbeterdoel gesteld worden. Daarnaast is aan Natura 2000-gebied Noordzeekustzone de kernopgave "verbetering leefgebied zeezoogdieren" toegekend. Voor de insprekers is het onbegrijpelijk dat een soort met een landelijk matig ongunstige staat van instandhouding en voornoemde kernopgave voor het gebied een behoudsdoel is geformuleerd. Door het stellen van een behoudsdoel voor de bruinvis (H1351), zo stellen de insprekers, is het ontwerp-wijzigingsbesluit in strijd met artikel 1:1 eerste gedachtestrepen van de Habitatrichtlijn.

De zienswijzen zijn niet overgenomen.

Bij het bepalen van de huidige staat van instandhouding en de kwaliteit van het leefgebied is gebruik gemaakt van de meest recente informatie, welke is samengebracht in het profiel van 2010. De invloed van verdrinking van bruinvissen in staand want op populatieniveau is onbekend²⁴. De bekendheid met de problematiek van de bijvangst heeft wel meegewogen in het oordeel voor de staat van instandhouding. Hetzelfde geldt voor de mate van voortplanting: de precieze mate van voortplanting is onbekend, maar het geringe aantal waarnemingen van kalveren lijkt erop te duiden dat er geen sprake is van een natuurlijke leeftijdsopbouw van de populatie.

Uit tellingen in 1994 en 2005 blijkt dat de bruinvispopulatie in de Noordzee stabiel is. Het deel van de Noordzeepopulatie dat gebruikt maakt van de Nederlandse Noordzee is de laatste jaren toegenomen, mogelijk als gevolg van een verandering in de verspreiding in de Noordzee. Op basis van tellingen in 2008 en 2009 is het aantal bruinvissen dat deel is van de populatie in de Zuidelijke Noordzee en gebruik maakt van het Nederlandse deel van de Noordzee geschat op 36.000 à 37.000 individuen.

Er is geen aanleiding om het doel als voorgesteld te veranderen, omdat voor de bruinvis bescherming in een specifiek gebied niet geëigend is en een generieke, Noordzee-brede aanpak op de juiste ecologische schaal nodig is. Hiertoe wordt een Soortbeschermingsplan Bruinvis opgesteld.

Enkele insprekers stellen dat in het ontwerp-wijzigingsbesluit onjuist gesteld wordt dat bescherming van de bruinvis (H1351) in een specifiek gebied niet geëigend is en er een generieke, Noordzee-brede aanpak nodig is. De gevolgtrekking is gebaseerd op het gegeven dat "op basis van beschikbare informatie met betrekking tot de ecologische functie voor de bruinvis (H1351) geen onderscheid (kan) worden gemaakt ten aanzien van het belang van de afzonderlijke gebieden enerzijds en de rest van de Noordzee anderzijds". Bescherming in alleen het gebied is waarschijnlijk niet voldoende, maar bescherming op gebiedsniveau moet wel degelijk bijdragen aan de verbetering van de landelijke staat van instandhouding. De insprekers stellen dat gebiedsspecifieke maatregelen een significante bijdrage kunnen hebben aan het bereiken van de gunstige

²⁴ Zie ook: Couperus, A.S., 2009. Beknopt overzicht van kennis en onderzoek naar bijvangst van bruinvissen in de visserij in Nederland. IMARES Rapport nummer C060/09. Wageningen IMARES

staat van instandhouding in de Noordzee. Aanvullend daarop dient een algemeen soortenbeschermingsplan te worden opgesteld (waar de gebiedsspecifieke maatregelen onderdeel van vormen). Bovendien constateren de insprekers dat er van een dergelijk soortenbeschermingsplan nog geen sprake is en dat daarmee dus nog geen rekening kan worden gehouden bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstelling voor de bruinvis. Andere insprekers onderschrijven juist dat bescherming van de bruinvis in een specifiek gebied minder geëigend is. Deze insprekers stellen dat het aanwijzen van Natura 2000-gebied voor de bruinvis niet opportuun is wegens het ontbreken van een goede beginwaarde van de huidige populatie. Volgens de insprekers is het daarom van belang om eerst meer informatie te verzamelen over de werkelijke aantallen in het Nederlandse gedeelte van de Noordzee en het belang van de gehele Noordzee-kustzone voor deze soort.

Bescherming van de bruinvis, ook wat betreft maatregelen, moet aansluiten bij de relevante ecologische schaal van het voorkomen van de bruinvispopulatie. Het instellen van een verbeterdoel in een specifiek gebied waarvan duidelijk is dat de bruinvis er voorkomt, maar waarvan niet vaststaat welke ecologische functie het betreffende gebied heeft voor de bruinvis, is niet zinvol omdat het aangrijpingspunt van de maatregelen daardoor niet op de geëigende ecologische schaal zou worden gelegd. Dit zou zelfs contraproductief kunnen uitwerken voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding. Zo zouden, indien maatregelen alleen in de Natura-2000 gebieden zouden worden getroffen, activiteiten met schadelijke effecten zich mogelijk verplaatsen naar gebieden die mogelijk belangrijker zijn voor de bruinvissen. Gezien het feit dat de bruinvis een sterk mobiele soort is met een leefgebied dat de nationale grenzen overschrijdt, is ervoor gekozen om geen verbeterdoel voor de afzonderlijke gebieden te stellen, maar te streven naar verbetering via de uitvoering van het soortbeschermingsplan in kader van ASCOBANS¹³. De bij ASCOBANS aangesloten landen hebben tijdens de 6^e vergadering van de Partijen (september 2009) unaniem het Beschermingsplan van de Bruinvis in de Noordzee aangenomen. Op dit moment wordt dit beschermingsplan uitgewerkt in een nationaal Soortbeschermingsplan Bruinvis, waarbij invulling wordt geven aan de wijze waarop de duurzame bescherming van de bruinvis gerealiseerd kan worden op het relevante ecologische schaalniveau: het leefgebied van de soort. Vooralsnog is de bruinvis als soort beschermd in de Flora- en Faunawet, de nationale uitwerking van de artikelen in de Habitatrichtlijn inzake de bescherming van soorten.

Voor enkele insprekers is het onbegrijpelijk dat bij een matig ongunstige landelijke staat van instandhouding van habitatsoort bruinvis en met een kernopgave verbetering leefgebied zeezoogdieren behoudoelstellingen zijn geformuleerd voor omvang en kwaliteit leefgebied en populatie.

De insprekers verwijzen naar kernopgave 1.02 “zeezoogdieren” (Natura 2000 doelendocument, 2006²). Deze kernopgave is gericht op het open water en aan het gebied Noordzeekustzone toegewezen met een wateropgave. Dat wil zeggen: de verbetering van de kwaliteit van het leefgebied van de zeezoogdieren dient zich in gebied Noordzeekustzone te richten op de waterkwaliteit. De verbetering van de waterkwaliteit verloopt via generiek beleid zoals de Kaderrichtlijn Water en Kaderrichtlijn Mariene Strategie en de daaraan gekoppelde Europese wetgeving.

Reacties met betrekking tot grijze zeehond (H1364) en gewone zeehond (H1365)

Een inspreker stelt voor om niet over te gaan tot aanwijzing van de Noordzeekustzone als speciale beschermingszone voor de grijze zeehond (H1364) en de gewone zeehond (H1365). Dit omdat volgens de inspreker de populatie zeehonden in de Zeeuwse Delta de afgelopen jaren sterk is toegenomen zonder dat er specifieke beschermingsmaatregelen aan deze toename ten grondslag hebben gelegen. De aanwas van de populatie in de Delta komt volledig voor rekening van de intrek van exemplaren uit de groeiende populaties in het Verenigd Koninkrijk en de Waddenzee.

De zienswijze is niet overgenomen.

De grijze zeehond (H1364) en de gewone zeehond (H1365) zijn reeds in het aanwijzingsbesluit van 2009 aangewezen voor Natura 2000-gebied Noordzeekustzone. Beide soorten blijven daarom ook in het met onderhavig besluit gewijzigde Natura 2000-gebied Noordzeekustzone gehandhaafd met een instandhoudingsdoelstelling. In beginsel moeten voor elk habitatype en elke soort uit de bijlagen I en II van de Habitatrichtlijn gebieden worden geselecteerd en begrensd. Paragraaf 2.1.1 en 2.2.1 van de Nota van Antwoord beschrijven uitvoerig welke procedure en algemene systematiek hiertoe gevolgd is. Wegens de ecologische functies van foerageergebied (open water) en rust- en voortplantingsgebied (droogvallende

zandplaten en embryonale duinen) is het gebied Noordzeekustzone terecht geselecteerd als speciale beschermingszone voor beide soorten.

Enkele indieners van een zienswijze stellen dat de motivering voor het behoudsdoel van de grijze zeehond (H1364) onduidelijk is en vragen zich af of de recente positieve ontwikkeling wel zeker genoeg is om geen verbeterdoel te stellen. De insprekers wensen meer zekerheid omtrent deze ontwikkeling.

De zienswijze is niet overgenomen.

Voor de grijze zeehond is het onduidelijk of het huidige leefgebied geschikt is voor een duurzame populatie zonder immigratie. Gelet op de recente toename, is een behoudsdoelstelling vooralsnog voldoende: zonder gebiedsspecifieke maatregelen nemen de aantallen toe, de huidige aantallen moeten minimaal behouden blijven. Net als de andere gebiedsdoelen sluit ook het gebiedsdoel voor gebied Noordzeekustzone hiermee aan bij de landelijke doelstelling.

Een aantal insprekers is van mening dat bescherming van de grijze zeehond (H1364) op gebiedsniveau wel degelijk zal bijdragen aan de verbetering van de landelijke staat van instandhouding en dat er een algemeen soortenbeschermingsplan dient te worden opgesteld (waar de gebiedsspecifieke maatregelen onderdeel van zijn). De insprekers constateren dat er van een dergelijk soortenbeschermingsplan nog geen sprake is en dat daarmee dus nog geen rekening kan worden gehouden bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstelling voor de grijze zeehond.

Naar aanleiding van de zienswijze met betrekking tot generieke dan wel gebiedsspecifieke maatregelen is de toelichting bij de tabel van de grijze zeehond (H1364) in bijlage B.4.2 van de Nota van toelichting deels aangepast. In die Natura 2000-gebieden waar droogvallende zandplaten en of embryonale duinen (rust- en voortplantingsgebied) aanwezig zijn, kunnen gebiedsspecifieke maatregelen gericht op de versterking een bijdrage leveren aan de realisatie van de instandhoudingsdoelstelling. Voor mariene gebieden waar deze ligplaatsen niet zijn, zijn generieke maatregelen met betrekking tot versturende activiteiten meer geëigend.

Reacties met betrekking tot elft (H1102)

Enkele insprekers zijn van mening dat er voor de elft (H1102) onterecht geen doel is gesteld. De insprekers verzoeken de elft voor het gebied aan te wijzen, deels omdat er twijfel is over de populatie en met het oog op de zeer ongunstige staat van instandhouding. De inspreker stelt dat in dat geval ook moet worden onderzocht of een verbeterdoel voor de kwaliteit van het leefgebied dient te worden vastgesteld.

De zienswijze heeft niet geleid tot aanpassing van het besluit.

In bijlage B.1 bij dit besluit is beargumenteerd waarom er voor de elft (H1102) terecht geen instandhoudingsdoel is opgenomen. Er bestaat geen wetenschappelijke duidelijkheid over de relatieve bijdrage van de verschillende Natura 2000-gebieden aan de landelijke populatie. Het rapport van Bos *et al.* (2008)⁶ stelt dat deze in de Noordzeekustzone “waarschijnlijk C (<2%)” is. De elft wordt echter slechts sporadisch aangetroffen bij bemonsteringen. Bos *et al.* (2008) stellen dat aantallen vissen per gebied zeer moeilijk te bepalen zijn, maar dat duidelijk is dat de elft zeldzaam is. Het is daarom zeer waarschijnlijk dat deze bijdrage verwaarloosbaar (D) is, wat het opnemen van een instandhoudingsdoelstelling overbodig maakt. Zie verder bijlage B.1.

4.2.3 Instandhoudingsdoelstellingen vogels

Een inspreker stelt dat voor roodkeelduiker (A001) en parelduiker (A002) geen aantalsdoelen zijn opgenomen omdat deze soorten in de reguliere tellingen slecht vertegenwoordigd zijn. Duikeenden zijn volgens de inspreker relatief schuw en gevoelig voor verstoring door scheepvaart en recreatie. Het is voor een adequaat gebruik en beheer van het gebied volgens de inspreker dan ook van groot belang om zo snel mogelijk zicht op absolute aantallen duikeenden te krijgen, temeer daar de soorten elders vermoedelijk afnemen in broedgebieden en overwinteringsgebieden. Het belang van het gebied als doortrek- en overwinteringsgebied neemt dan toe voor deze kwetsbare soorten.

Aan de aanwijzing voor roodkeelduiker en parelduiker liggen schaarse telgegevens ten grondslag. De beschikbare gegevens zijn niet van dien aard dat de draagkracht in het doel voor deze beide soorten gekwantificeerd kon worden.

Op basis van de monitoringsparagraaf in de beheerplannen zal gebiedsgerichte monitoring plaatsvinden, waarin ook rollen en verantwoordelijkheden zijn uitgewerkt. Tellingen van het aantal parelduikers en roodkeelduikers kunnen in dit kader uitgevoerd worden. Zie ook paragraaf 1.5.1 van de Nota van Antwoord.

Een aantal insprekers is van mening dat een verbeteropgave geformuleerd moet worden in het gebied voor de topper (A062), eider (A063) en zwarte zee-eend (A065). De inspreker wijst met name op de trend in populatie-aantallen voor de genoemde soorten, het grote belang van de Noordzeekustzone voor deze soorten, en op het belang van herstel van het leefgebied en de benthische gemeenschap. Een aangepast beleid met betrekking tot gebruik en beheer is daarvoor volgens de inspreker het aangewezen instrument. Een expliciete herstelopgave kan een dergelijk aangepast beleid rechtvaardigen. Het is daarom volgens de inspreker noodzakelijk voor de genoemde soorten in het gebied een verbeteropgave te formuleren gericht op herstel van de kwaliteit van het leefgebied en deze herstelopgave expliciet door te laten werken in het beleid met betrekking tot gebruik en beheer van dit gebied.

De zienswijze is niet overgenomen.

De trend voor eider (A063) en zwarte zee-eend (A065) is positief in dit gebied en voor de topper (A062) zijn geen trendgegevens bekend. De ongunstige staat van instandhouding van de eider en topper die zou leiden tot een verbeteropgave wordt niet veroorzaakt door de situatie in de Noordzeekustzone, maar door de situatie in de Waddenzee. Daarom is de verbeterdoelstelling voor deze beide soorten in de Waddenzee gelegd en niet in andere gebieden. Voor de zwarte zee-eend is op landelijk niveau geen verbeteropgave geformuleerd; alle gebiedsdoelen sluiten aan bij het landelijke doel voor deze soort ("behoud omvang en kwaliteit leefgebied voor behoud populatie") (zie ook bijlage B.4.4 bij de Nota van toelichting op besluit DRZO-2008/007). De genoemde soorten kunnen mogelijk wel profiteren van de kwaliteitsverbetering van het habitattype permanent overstroomde zandbanken, *Noordzee-kustzone* (H1110B), maar er is vooralsnog geen aanleiding om ook voor de genoemde vogelsoorten een herstelopgave te formuleren.

Een aantal indieners van een zienswijze verzoekt om de instandhoudingsdoelstelling voor de eider (A063) in de (uitgebreide) Noordzeekustzone vast te stellen op een aantal van 31.600 individuen. Uit het rapport van Jak et al (2009)²⁵ blijkt dat wordt voorgesteld voor de uitbreiding van het Natura 2000-gebied Noordzeekustzone een aantal van 5.400 eiders aan te houden (mid-winter aantallen), gebaseerd op een zelfde dichtheid aan vogels als in het huidige Natura 2000-gebied (gemiddeld 26.200 vogels). Dit op grond van het uitgangspunt dat de draagkracht van het uitbreidingsgebied niet verschilt van het bestaande gebied (in termen van aantallen per km²). De instandhoudingsdoelstelling voor de gehele Noordzeekustzone zou dan neerkomen op een draagkracht voor een populatie van gemiddeld 31.600 vogels (mid-winter aantallen). De insprekers vinden dit geen onredelijk doel: vooral in jaren waarin een verlaagd voedselaanbod in de Waddenzee samengaat met goede jaren voor andere schelpdieren in de Noordzeekustzone foerageert een belangrijk deel in de Noordzeekustzone. Die situatie, stellen de insprekers, moet behouden blijven zo niet hersteld worden. Ook in het deelgebied specifiek voor de Noord-Hollandse kust kunnen forse aantallen voorkomen, vastgesteld tot circa 40.000 individuen (Arts, 2008)²⁶. Belangrijk om daarbij te vermelden is dat gerapporteerde vogels in de kustzone niet geheel dekkend zijn voor dit Natura 2000-gebied, bijvoorbeeld omdat er geen structurele tellingen hebben plaatsgevonden van zwarte zee-eenden in het gebied waarmee het huidige gebied Noordzeekustzone wordt uitgebreid.

De zienswijze heeft niet tot wijzigingen geleid.

De eiders die zich in de uitbreiding van Vogelrichtlijngebied Noordzeekustzone bevinden, zijn voor het overgrote deel dezelfde vogels als binnen de oorspronkelijke begrenzing. Uit recente tellingen blijkt overigens dat zich in de uitbreiding relatief weinig "extra" eiders bevinden.

²⁵ Jak, R.G., O.G. Bos, R. Witbaard & H.J. Lindeboom, 2009. Instandhoudingsdoelen Natura 2000-gebieden Noordzee. IMARES-rapport nummer C065/09.

²⁶ Arts, F.A., 2008. Midwintertelling van zee-eenden in de Waddenzee en Nederlandse kustwateren, februari 2008. Rapport Waterdienst 2008.030, Vliissingen / Delta Project Management, Culemborg, 22 p.

Enkele insprekers stellen dat er in het gebied ook andere vogelsoorten van internationaal belang aanwezig zijn. Het gaat om grote mantelmeeuw, kleine mantelmeeuw (A183), stormmeeuw, zilvermeeuw, grote stern (A191) en visdief (A193). De inspreker verzoekt om het gebied voor deze soorten aan te wijzen en ook instandhoudingsdoelstellingen voor op te nemen, in aanvulling op de soorten genoemd in het ontwerp-wijzigingsbesluit. Indien de zuidelijke grens wordt verlengd tot de Voordelta, komen daar nog de fuut (A005) en dwergmeeuw (A177) bij. De inspreker stelt dat uit onderzoek blijkt dat het te beschermen gebied van internationaal belang is voor deze vogelsoorten. Minstens 1% van de biogeografische populatie van de genoemde watervogels en/of (trekvogel)soorten verblijft volgens de inspreker geregeld in het gebied.

De zienswijze heeft niet geleid tot aanpassing van het besluit.

Voor de Vogelrichtlijn zijn de belangrijkste gebieden voor de betrokken soorten aangewezen. Voor meer informatie over de selectie en begrenzing wordt verwezen naar de Nota van Antwoord Vogelrichtlijn. Nederland heeft op grond hiervan aan zijn verplichtingen voldaan met de aanwijzing van de belangrijkste gebieden op grond van de Vogelrichtlijn. Op grond van het beschikbaar komen van nieuwe informatie kan blijken dat andere gebieden aan de selectiecriteria voldoen, reeds aangewezen gebieden niet langer voldoen of dat er aanleiding is om de begrenzing te wijzigen. Daarom is ten tijde van de aanwijzing van de Vogelrichtlijngebieden aangegeven op gezette tijden te evalueren of herziening nodig is. Een dergelijke evaluatie is voorzien voor het jaar 2015. Het door de inspreker aangehaalde rapport van Poot et al (2010)²¹ kan hieraan een nuttige bijdrage leveren.

5 REACTIES OVER DE RECHTSGEVOLGEN

Een inspreker geeft aan ervaring te hebben met de aanwijzing van Natura 2000-gebieden in Noord-Holland. De inspreker stelt dat is gebleken dat deze aanwijzing beperkingen voor bedrijven oplevert. Tevens kan volgens de inspreker worden geconstateerd dat ook in de sfeer van de ruimtelijke ordening beperkingen aan economische ontwikkelingen worden opgelegd. De vergroting van het Natura 2000-gebied Noordzeekustzone zal beperkingen en daarmee naar verwachting planschades gaan opleveren voor het industrieel, logistiek, agrarisch en toeristisch-recreatief grondgebruik, aldus de inspreker. De maatregel en consequenties van de maatregel voor dit gebied staan volgens de inspreker niet in verhouding tot de bij de inspreker tot nu toe bekende onderzoeksresultaten.

Een andere inspreker is van mening dat de aanwijzing beperkingen met zich mee zal brengen voor omwonenden, toeristen en recreatieondernemers. De inspreker acht toename van beperkingen ongewenst en stelt dat dit een negatief economisch effect zal hebben.

Een volgende inspreker is van mening dat met de huidige formulering van de instandhoudingsdoelstellingen onvoldoende rekening is gehouden met de mogelijke consequenties voor de visserijsector.

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 sprekers, 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 veehouderij²⁷ 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

In paragrafen 4.1 en 4.2 van de Nota van Antwoord wordt uitvoerig ingegaan op bestaand gebruik en hoe daarmee wordt omgegaan.

Het aanwijzen van een Natura 2000-gebied leidt niet tot een verbod op het verrichten van bepaalde handelingen. In het aanwijzingsbesluit staat alleen voor welke waarden het gebied is aangewezen 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 die in en om Natura 2000-gebieden de beschermde natuur kunnen verslechteren of een significant verstoring effect

²⁷ Wet van 9 juni 1994, houdende tijdelijke regeling inzake de ammoniakdepositie veroorzaakt door veehouderijen (Interimwet ammoniak en veehouderij). Staatsblad 1994, nr. 634.

hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Het gaat daarbij niet om een vergunning voor alle activiteiten, maar alleen voor mogelijk schadelijke of significant verstorende activiteiten.

Daarnaast is in de wet een uitzondering gemaakt voor bestaand gebruik waarvoor geen (nieuwe) vergunning nodig is. Deze uitzondering geldt, totdat het eerste beheerplan voor het desbetreffende Natura 2000-gebied onherroepelijk²⁸ is geworden, voor bestaand gebruik "indien dat 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" (artikel 19c, eerste lid van de Natuurbeschermingswet 1998).

Tot na het onherroepelijk worden van het Natura 2000-beheerplan is de vergunningplicht niet van toepassing op bestaand gebruik. De Natuurbeschermingswet 1998 omschrijft bestaand gebruik als "iedere handeling die voor 1 oktober 2005 werd verricht en sedertdien niet of niet in betekenende mate is gewijzigd".

Om te voorkomen dat het bestaand gebruik de kwaliteit van de natuurlijke habitattypen en de leefgebieden van soorten in een Natura 2000-gebied verslechtert en dat er door bestaand gebruik storende factoren optreden die een significant effect kunnen hebben op de soorten waar het gebied voor is aangewezen, draagt het ministerie van EL&I de verantwoordelijkheid dat - totdat het beheerplan onherroepelijk wordt - er in het gebied passende maatregelen genomen worden. In het uiterste geval kan dit betekenen dat op last van het ministerie van EL&I het bestaande gebruik wordt stilgelegd. Het initiatief daartoe zal in alle gevallen van het ministerie van EL&I uitgaan. Een vergunning blijft echter noodzakelijk als een bedrijf zich nieuw vestigt of wanneer een (bestaande) activiteit wordt uitgebreid of gewijzigd.

In het beheerplan zal het bestaande gebruik beschreven moeten worden en zal zo nodig aan voorwaarden worden gebonden. Zoals in paragraaf 4.2.4 van de Nota van Antwoord reeds uiteen wordt gezet, worden geen activiteiten per definitie gelegaliseerd. Dat een bepaalde activiteit om wat voor reden dan ook als bestaand gebruik wordt aangemerkt, wil nog niet zeggen dat deze activiteit in het beheerplan zal worden toegestaan. Dat geldt ook voor inrichtingen die niet vergunningplichtig zijn volgens het Besluit landbouw milieubeheer (2006)²⁹ uit de Wet milieubeheer of reeds in het bezit zijn van een milieuwetvergunning. De Crisis- en herstelwet (CHW) voorziet erin dat bestaand gebruik dat onverhoopt niet in het beheerplan wordt opgenomen, vrijgesteld blijft van de vergunningplicht.

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 reconstructieplannen³⁰, 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).

²⁸ Een beheerplan is pas onherroepelijk nadat alle juridische beroepsprocedures, die volgen op de definitieve vaststelling van zo'n beheerplan, definitief zijn afgerond.

²⁹ Besluit van 13 juli 2006, houdende regels voor akkerbouw- of tuinbouwbedrijven met open grondteelt, melkrundveehouderijen, gemechaniseerde loonbedrijven, witloftrekkerijen, teeltbedrijven met eetbare paddestoelen, paardenhouderijen, kinderboerderijen, kleinschalige veehouderijen, spoelbassins en opslagen van vaste mest (Besluit landbouw milieubeheer).

³⁰ Plannen op grond van de Wet van 31 januari 2002, houdende regels inzake de reconstructie van concentratiegebieden (Reconstructiewet concentratiegebieden). Staatsblad 2002, nr. 115.

Veiligheid waterkering en kustbeheer in relatie tot Natura 2000

De veiligheid van de gebieden geldt als een dwingende reden van groot openbaar belang die, bij afwezigheid van alternatieven, ingrepen met een significant effect in het Natura 2000-gebied rechtvaardigen. Dat betekent dat Natura 2000 het waarborgen van de (kust- en water)veiligheid niet in de weg zal staan. Zie ook paragraaf 6.3.3 van de Nota van Antwoord. Projecten, plannen en afspraken die verband houden met het kustbeheer komen aan de orde in de Natura 2000-beheerplannen (zie ook paragraaf 1.1.8 van de Nota van Antwoord).

Grensoverschrijdende gebieden

De aanwijzingsbesluiten (en ook de beheerplannen) worden opgesteld vanuit de nationale Natuurbeschermingswet. Er bestaan daarom geen grensoverschrijdende Natura 2000-gebieden. Wel zijn er Natura 2000-gebieden die kunnen aansluiten op Natura 2000-gebieden op Belgisch of Duits grondgebied. De Natuurbeschermingswet gaat echter niet over de grens heen. Er zal daarom een Nederlands beheerplan worden opgesteld dat enkel van toepassing is op het beschermde gebied op Nederlandse grond. Hierbij is samenwerking met het betreffende buurland een nadrukkelijk punt van aandacht. Zie ook Nota van Antwoord paragrafen 1.1.5 en 1.3.3.

Aangezien de Natuurbeschermingswet 1998 beperkt is tot Nederlands grondgebied, kan Nederland geen vergunningplicht worden opgelegd voor activiteiten die in een andere lidstaat plaatsvinden. Die andere lidstaat zal, volgens artikel 6 van de Habitatrichtlijn, zijn eigen nationale wetgeving moeten hanteren om te beoordelen of zo'n activiteit mogelijke gevolgen heeft voor een Nederlands Natura 2000-gebied. Andersom moet Nederland in het kader van een vergunningverlening een habitattoets uitvoeren, om te bepalen of activiteiten binnen onze landsgrenzen mogelijke effecten hebben op Natura 2000-gebieden in Duitsland of België. Zie ook Nota van Antwoord paragraaf 4.3.3.

6 REACTIES OVER DE RELATIE MET 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. 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 deze punten worden de volgende opmerkingen gemaakt:

Beheerplan en bestaand gebruik

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 milieukwaliteit en over de ruimtelijke samenhang met de omgeving. In het beheerplan zal dus ook aan de orde komen of bestaand gebruik (mogelijk onder voorwaarden) vergunningvrij kan worden uitgevoerd of dat een activiteit het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen bemoeilijkt en daardoor vergunningplichtig is in het kader van de Natuurbeschermingswet.

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 van bestaand gebruik zal dan ook tijdens de looptijd van het beheerplan (maximaal 6 jaar) een traject van vergunningverlening aan de orde blijven.

De bescherming van een bepaalde vogelsoort zoals de eider (A063), of een habitatype zoals permanent overstroomde zandbanken, *Noordzee-kustzone* (H1110B) is een thema dat in een beheerplan thuishoort. Als er voor de bescherming van een bepaalde diersoort bepaalde specifieke maatregelen nodig zijn, dan behoort dit in het beheerplan geregeld te worden. Dat kan betekenen dat er ook maatregelen buiten de grenzen van het Natura 2000-gebied genomen moeten worden.

Betrokkenheid bij beheerplan

De wens om betrokken te worden bij het opstellen van het beheerplan is een goed signaal. De integrale benadering die het beheerplan voorstaat, kan alleen succesvol zijn bij voldoende betrokkenheid. Het opstellen van de beheerplannen voor de zeven waddengebieden (de vijf waddeneilanden, de Waddenzee en de Noordzeekustzone) gebeurt in één proces, waarbij Rijkswaterstaat het voortouw heeft voor de Waddenzee en Noordzeekustzone en Dienst Landelijk Gebied (DLG) namens het ministerie van EL&I en de provincies voor de Waddeneilanden.

Het is aan de voortouwnemer om gebruikers, andere overheden en belanghebbenden te betrekken bij het beheerplan. Belanghebbenden kunnen natuurlijk ook zelf het initiatief nemen om de voortouwnemer te benaderen.

6.2 SPECIFIEKE REACTIES OVER DE RELATIE MET BEHEERPLANNEN

Een inspreker wijst erop dat door de visserij regelmatig afval wordt opgevisst. De inspreker is van mening dat dit soort verontreiniging niet in een toekomstig natuurgebied aanwezig hoort te zijn.

De beschermingsmaatregelen van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn zijn erop gericht dat de wezenlijke kenmerken en waarden van het Natura 2000-gebied niet worden aangetast. Het streven is er immers op

gericht dat bij het aanwijzen van mariene Natura 2000-gebieden de natuurkwaliteit van de desbetreffende gebieden zo veel mogelijk behouden blijft of verbetert. Daarom zullen ook maatregelen in deze gebieden gelden, die ertoe leiden dat significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen worden voorkomen.

Enkele insprekers zijn van mening dat er in het ontwerp-wijzigingsbesluit meer aandacht moet worden besteed aan activiteiten ten behoeve van de kustverdediging, zoals zandsuppleties en versterking van de Hondsbossche en Pettemer Zeewering en andere zwakke schakels. Met name wordt gewezen op het plan Petten aan Zee. De inspreker wijst erop dat plannen hiertoe al jaren bestaan. De inspreker vindt het onterecht dat oplossingen die zowel tegemoet komen aan de kustbescherming als aan de bescherming van natuurwaarden geen weerslag in de afwegingen voor het aanwijzingsbesluit krijgen.

In het hoofdstuk Noordzee van het Nationaal Waterplan is opgenomen dat het van belang is te zoeken naar kansen en ontwikkelingsmogelijkheden voor zowel natuur als ander gebruiksfuncties. Dit betekent dat ook recreatieve activiteiten en andere ontwikkelingen, zoals het vergroten van veiligheid, in het Natura 2000-gebied veelal doorgang kunnen vinden, zo nodig onder voorwaarden die de instandhoudingsdoelstellingen daaraan stellen.

Dit geldt ook voor de ontwikkeling van het plan Petten aan Zee. Zandwinning en -suppletie met het oog op het vergroten van veiligheid van bewoners is van nationaal belang. Tegelijkertijd dienen veiligheidsmaatregelen te worden getroffen met in acht neming van het behoud en of de verbetering van de natuurlijke kenmerken en waarden van het Natura 2000-gebied.

In het aanwijzingsbesluit wordt niet aangegeven of en onder welke voorwaarden een activiteit kan worden toegestaan. Dit gebeurt in een later stadium in het beheerplanproces. Het besluit beschrijft en motiveert voor welke Natura 2000-waarden het gebied wordt aangewezen en welke instandhoudingsdoelen worden gesteld.

7 REACTIES OVER SCHADE

7.1 ALGEMEEN

In een 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. Verder wordt aangevoerd dat bij het aannemen van de Habitatrichtlijn 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.

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

In twee zienswijzen wordt door insprekers geconstateerd dat hun belangen ondergeschikt zijn aan datgene dat in Natura 2000-gebied Noordzeekustzone wordt nagestreefd. Van een afweging van wederzijdse belangen is volgens de insprekers geen sprake. De insprekers pleiten voor uitstellen van definitieve aanwijzing totdat alle consequenties in beeld zijn gebracht.

Met Natura 2000 wil het Rijk waardevolle natuurgebieden behouden. Dat dit in de betreffende gebieden een belangenafweging tussen natuur en andere functies met zich meebrengt, is onafwendbaar. Hoewel dit bij ondernemers onzekerheid kan veroorzaken, wordt met het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen wel een eerste stap gezet naar meer duidelijkheid over de mogelijkheden van een activiteit in of rondom een Natura 2000-gebied.

In het beheerplan worden vervolgens de instandhoudingsdoelstellingen nader uitgewerkt en vertaald naar concrete uitvoeringsmaatregelen. Daarbij wordt rekening gehouden met het bestaand gebruik en gestreefd naar een balans tussen ecologie en economie.

Op grond hiervan is van het op voorhand ondergeschikt maken van economische belangen geen sprake. Het beheerplan zal worden opgesteld met inachtneming van het vervullen van een actieve rol door betrokkenen. Het is aan de opsteller van het beheerplan om grondeigenaren, gebruikers, andere overheden en belanghebbenden te betrekken bij het beheerplan. Natuurlijk kunnen belanghebbenden ook zelf het initiatief nemen en de opsteller benaderen.