

Praktijkinfo

Natura 2000

Datum: januari 2011



Het Rijk en provincies stellen beheerplannen op voor Natura 2000 gebieden. Wettelijk is vastgelegd dat dit in overleg moet met betrokkenen, zoals het bedrijfsleven. Deze Praktijkinfo is geschreven voor regionale ondernemersorganisaties die bij het opstellen van een beheerplan worden betrokken.

[Een gedeelde verantwoordelijkheid](#)

Pagina >> 3

[Inhoud van een beheerplan](#)

Pagina >> 5

[Stikstof is het grootste probleem](#)

Pagina >> 6

Wat is Natura 2000?

Natura 2000 (N2000) is de benaming voor een Europees netwerk van natuurgebieden. De oorspronkelijke biodiversiteit in deze gebieden moet behouden blijven en zo nodig worden hersteld. In Nederland gaat het om 162, meestal bestaande, gebieden van bij elkaar circa één miljoen hectare. Ondernemers in zo'n gebied, krijgen te maken met beheerplannen.

De Natura 2000 aanpak is als volgt:

- Voor elk gebied komt een aanwijzingsbesluit van de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I), waarin staat welke vogels, planten, dieren en leefgebieden (natuurwaarden) bescherming moeten krijgen en hoe. Ook staat hierin de exacte begrenzing van het gebied. In een aantal gevallen worden de gebiedsgrenzen vastgesteld als de beheerplannen (zie hieronder) definitief zijn.
- Provincies (soms het rijk) werken de doelstellingen uit in een beheerplan. Hierin staat welke activiteiten wel en niet in een Natura 2000-gebied zijn toegestaan. De definitieve beheerplannen moeten uiterlijk binnen drie jaar na aanwijzing gereed zijn en zijn zes jaar geldig. Beheerders, gebruikers en belanghebbenden in en bij een Natura 2000-gebied krijgen dankzij het beheerplan meer duidelijkheid.

Deze Praktijkinfo gaat dieper in op de betrokkenheid van het georganiseerd bedrijfsleven bij het opstellen van de beheerplannen.

Beheerplannen: een gedeelde verantwoordelijkheid

Een beheerplan biedt beheerders, gebruikers en belanghebbenden in en bij een Natura 2000-gebied meer duidelijkheid over de vraag welke activiteiten mogen plaatsvinden, al dan niet na een toetsing of vergunningverlening. Het Rijk is verantwoordelijk voor het opstellen van beheerplannen, die worden beheerd door of onder verantwoordelijkheid vallen van de staat, zoals de Deltawateren. Voor alle overige gebieden geldt echter dat de provincie deze rol heeft. Daarbij is het voor de uitvoering belangrijk dat de overheid kan rekenen op draagvlak bij betrokken partijen, waaronder het bedrijfsleven in de regio. De plannen moeten dus geen solo-product zijn van een projectteam of een gedeputeerde, maar worden opgesteld in overleg met belanghebbende partijen: eigenaren, gebruikers en betrokken overheden. Dit is ook in de wet verankerd.

Het bedrijfsleven is als eigenaar of gebruiker ook een van de belanghebbende partijen. In 2008 zijn daarom afspraken gemaakt tussen het toenmalige ministerie van Landbouw (LNV, nu EL&I), de koepel van provincies IPO en maatschappelijke organisaties waaronder MKB-Nederland, VNO-NCW, en Natuurmonumenten. Uitgangspunt daarbij was het tijdig en goed betrekken van belanghebbenden bij het opstellen van de beheerplannen. De intentieverklaring kan worden gevonden op:

<http://www.natura2000.nl/files/intentieverklaring-beheerplannen.pdf>.

In de praktijk zijn meestal de regionale organisaties van MKB-Nederland, VNO-NCW, brancheorganisaties en de Kamers van Koophandel bij het proces van beheerplannen opstellen betrokken.

Het proces van opstellen

In de regio wordt momenteel volop gewerkt aan het opstellen van de ontwerp-beheerplannen. Het bevoegd gezag (meestal de provincie) en maatschappelijke organisaties hebben over het proces de volgende afspraken gemaakt (zie intentieverklaring, verderop in deze Praktijkinfo):

1. Het bevoegd gezag stelt een planning op voor alle beheerplannen en maakt deze openbaar.
2. Voor elk beheerplan neemt één bevoegd gezag het voortouw, vormt het frontoffice (het gezicht naar de buitenwereld) en neemt de leiding bij het opstellen van het beheerplan. De 'voortouwnemer' is dus verantwoordelijk voor het proces, organiseert de communicatie met belanghebbenden en is voor alle betrokken partijen het aanspreekpunt.
3. Elk proces doorloopt de volgende stappen:
 - a. het bevoegd gezag werkt de zogenoemde instandhoudingdoelstellingen (zie verderop) uit het (ontwerp) aanwijzingsbesluit in omvang, ruimte en tijd verder uit.
 - b. het bevoegd gezag beschrijft vervolgens de maatregelen.
 - c. daarna wordt dit maatregelenpakket getoetst op ecologische doelen én sociaal-economische gevolgen.Bij elk van deze drie stappen worden de belangenorganisaties om advies gevraagd.
 - d. Het bevoegd gezag stelt vast of het maatregelenpakket voldoende effectief (haalbaar) en efficiënt (betaalbaar) is en besluit, wanneer dit niet het geval blijkt of een heroverweging noodzakelijk is.

Een actuele lijst met de contactpersonen van de voortouwnemers in de verschillende Natura 2000-gebieden is te vinden op: <http://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/contactpersonenlijst.aspx>.



Tijdpad om plannen op te stellen

Een beheerplan moet uiterlijk drie jaar nadat het Aanwijzingsbesluit is vastgesteld, worden afgerond. Op 30 december 2010 heeft de staatssecretaris voor 23 gebieden dit besluit genomen (zie <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/natuur/nieuws>), waarmee voor 56 van de 162 aangemelde gebieden er een definitieve aanwijzing ligt. Dat betekent dat voor eind 2013 een derde van de beheerplannen in ontwerp klaar moet zijn.

EL&I vindt dat de periode van onzekerheid niet zo lang mag duren en dringt aan op tempo. Na het vaststellen van de ontwerp-beheerplannen is er nog een inspraakronde alvorens de plannen definitief worden vastgesteld. Vervolgens is er nog beroep mogelijk bij de Raad van State. Let ook goed op de data waarop de beheerplannen ter inzage worden gelegd. Deze zijn te vinden op: <http://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/gebiedendatabase.aspx?subj=actualiteit>

Inhoud van een beheerplan

De beheerplannen schrijven voor hoe de te beschermen habitat voor planten of dieren in stand wordt gehouden, en hoe die wordt ontwikkeld. Deze zogenoemde instandhoudingsdoelstelling wordt uitgewerkt in omvang, ruimte en tijd. Het bestaat uit:

- beschrijving van de resultaten die dienen te worden bereikt om het behoud of het herstel (instandhouding) van de natuurlijke habitattypen en soorten mogelijk te maken.
- overzicht van maatregelen om deze resultaten te bereiken;
- welke bestaande of nieuwe activiteiten in en nabij het natuurgebied wel of niet schadelijk zijn voor de doelstellingen;
- welke (ontwikkel)mogelijkheden de landbouw en andere bedrijfssectoren in en rondom deze gebieden hebben.
- de eisen die worden gesteld aan het monitoren van de voorgestelde maatregelen, met het oog op het analyseren van de behaalde resultaten;
- in aanvulling op het aanwijzingsbesluit, handvatten voor het toepassen van het afwegingskader voor de vergunningverlening in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 (zie <http://www.mkb.nl/download.php?itemID=556505>, of surf naar www.mkb.nl, zoeken: Natura 2000, ga naar het dossier. Onderaan de pagina bij documenten is de 'Algemene Handreiking Natuurbeschermingswet 1998' opgenomen.

Het ministerie van LNV heeft in 2005 een 'Handreiking Beheerplannen Natura 2000-gebieden' opgesteld. Deze is te vinden in het dossier Natura 2000 op de website van MKB-Nederland: dossier: <http://www.mkb.nl/download.php?itemID=556506> of: ga naar www.mkb.nl, zoeken: Natura 2000, ga naar het dossier. Onderaan de pagina bij documenten is de handreiking op te vragen.

Voor het bedrijfsleven is het vooral van belang te letten op:

- mogelijkheden voor bestaand gebruik
- afspraken over de ontwikkelruimte:
 - sociaal-economische gevolgen;
 - stikstof.

Afspraken over bestaand gebruik

In de Natuurbeschermingswet (NB-wet) stelt de minister dat bestaande economische activiteiten én toekomstige ontwikkelingen in en rond Natura 2000-gebieden moeten worden meegenomen in het beheerplan. Op die wijze worden bestaande bedrijven gevrijwaard van vergunningplicht en hoeven toekomstige ontwikkelingen niet op onnodig blokkades te stuiten.

De volgende punten zijn belangrijk om in de gaten houden:

Inventarisatie

Het is essentieel dat er een goede inventarisatie van bestaande activiteiten plaatsvindt. Het gaat hierbij om activiteiten in en rond een Natura 2000-gebied. In de Crisis- en Herstelwet staat dat bestaand gebruik dat niet wordt opgenomen in het beheerplan vrijgesteld blijft van de vergunningplicht. De minister wil wel dat bestaand gebruik in eerste instantie zoveel mogelijk wordt meegenomen in het beheerplan. Deze wetwijziging is bedoeld als een vangnetconstructie voor zogenoemd 'vergeten' gebruik. Overigens blijft voor bestaand gebruik dat niet in het beheerplan staat wel een aanwijzingsbevoegdheid bestaan, waarmee het bevoegd gezag nog altijd 'passende maatregelen' kan treffen, mocht blijken dat de doelstellingen voor instandhouding toch worden aangetast.

Vergund of feitelijk gebruik

De wijze waarop provincie of rijk omgaat met het begrip 'bestaand gebruik'. De minister van LNV gaat uit van vergund gebruik. Het bevoegd gezag echter soms van feitelijk gebruik. Hiermee verliest een bedrijf veel van haar rechten en zal uitbreiding binnen de vergunning bijvoorbeeld voor stikstof met een 'stand still' kunnen worden geconfronteerd.

Wel of niet vergunningplichtig

Hoe wordt vastgesteld welke activiteiten wel en niet vergunningplichtig zijn? Een handig hulpmiddel daarbij is de notitie 'Quick-scan-bestaand-gebruik sectornotities', waarmee onder leiding van het Regiebureau Natura 2000 samen met branches en overheden per sector bestaande gebruiksvormen zijn gecategoriseerd naar vier categorieën:

1. gebruiksvorm in beheerplan zonder wijzigingen/maatregelen;
2. gebruiksvorm in beheerplan met (aanvullende) wijzigingen/maatregelen;
3. gebruiksvorm niet in beheerplan: vergunningprocedure;
4. gebruiksvorm niet in beheerplan: niet toegestaan.

In een specifieke situatie kan in een beheerplan hiervan natuurlijk worden afgeweken, maar de quick scan biedt toch een vrij goed houvast.

De notitie Quick-scan is te vinden op: <http://www.natura2000.nl/pages/bestaand-gebruik.aspx>.

Afspraken over de ontwikkelruimte

Niet alleen moeten er goede afspraken worden gemaakt over bestaand gebruik, maar ook over de ontwikkelruimte. In de nabijheid van Natura 2000-gebieden moet ruimte zijn voor nieuwe activiteiten. Daarvoor moet voldoende oog zijn en moeten niet op voorhand extra barrières worden opgeworpen. De economische ontwikkeling tot bijvoorbeeld 2020 moet worden meegenomen en de maatregelen om de natuurdoelen te halen hierop worden afgestemd. Op deze manier komt er voldoende ruimte voor economie. Daarvoor is het in de eerste plaats van belang dat in het beheerplan maatregelen niet alleen worden beoordeeld op hun ecologische effecten, maar ook op sociaal-economische gevolgen.

In de tweede plaats moet op een programmatische wijze de stikstofproblematiek worden aangepakt.

Sociaal-economische gevolgen

Regionale vertegenwoordigers kunnen de beheerplanopstellers en voortouwnemers nadrukkelijker aanspreken de sociaal-economische gevolgen mee te nemen bij het opstellen van de beheerplannen en zich daarbij beroepen op:

- de 'Intentieverklaring Beheerplannen Natura 2000' (september 2008). Hierin is afgesproken dat het maatregelenpakket wordt getoetst op sociaal-economische gevolgen. Deze toets moet aantoonbaar en verifieerbaar zijn.
- een groter draagvlak voor het beheerplanproces als de gevolgen voor de (regionale) economie duidelijk zijn. Een (onafhankelijk) onderzoek of toets naar de sociaal-economische effecten van de beheerplannen die binnen de provincie liggen of er aan grenzen (ook als de provincie geen bevoegd gezag is), is daarom noodzakelijk.
- afspraken vastgelegd in een gezamenlijk document (d.d. 1 juli 2010), van maatschappelijke organisaties, waaronder MKB-Nederland en VNO-NCW. Dit document gaat over de sociaal-economische toetsing van maatregelen in beheerplannen voor Natura 2000-gebieden, waarmee duidelijker wordt welke ontwikkelingen mogelijk zijn in en rondom een Natura 2000-gebied. Het is te vinden op de website van MKB-Nederland: ga naar www.mkb.nl, zoeken: Natura 2000, ga naar het dossier. Onderaan de pagina bij documenten is het document terug te vinden. Of volg deze link: <http://www.mkb.nl/download.php?itemID=556522>.

Stikstof is grootste probleem

Stikstof is het grootste probleem bij de invoering van Natura 2000. Op dit moment is sprake van een impasse bij de vergunningverlening en deels het beheerplanproces. In het overgrote deel van de gebieden bevinden zich habitats die gevoelig zijn voor stikstof en in ruim vijftig gebieden is sprake van fors overbelaste situaties. De landbouw levert veruit de belangrijkste bijdrage aan deze overbelasting, maar is niet de enige 'boosdoener'.

Die impasse moet worden doorbroken met het 1 juli 2010 door LNV gepresenteerde 'voorlopige programma van de programmatische (=integrale) aanpak stikstof' (vPAS), dat een belangrijk tussenproduct is op weg naar een definitieve aanpak (PAS) dat eind 2011 gereed zal zijn. Het vPAS kan zorgen voor de benodigde rek en ruimte bij de implementatie van Natura 2000.

Kern van het beleid is dat het rijk, de provincies en de gebieden maatregelen nemen die zorgen voor een flinke afname van de stikstofdepositie waardoor ruimte ontstaat voor nieuwe economische ontwikkelingen.

Het voorlopige PAS bestaat uit drie componenten.

- De vaststelling van de omvang van de stikstofdepositie, de te verwachten ontwikkeling hiervan en de uitwerking per gebied;
- De ontwikkeling van herstelstrategieën voor stikstofgevoelige habitattypen. Het beschikbaar komen van deze strategieën is een sleutel voor het gefaseerd verlagen van de stikstofbelasting. Hoewel een groot aantal herstelstrategieën nog niet volledig zijn uitgewerkt, is er veel voortgang geboekt en wordt de waarde ervan zichtbaar;
- Maatregelen op provinciaal en landelijk niveau. Er is voortgang geboekt met de landelijke aanpak, voornamelijk door een pakket maatregelen te beschrijven gericht op de veehouderij. Verschillende provincies hebben met grote ambitie en voortvarendheid gewerkt aan provinciale aanpakken.



Tegelijkertijd kan worden vastgesteld dat er op belangrijke punten ook nog lacunes zijn, mede veroorzaakt door de complexiteit van het vraagstuk. Deze producten zullen in de komende maanden worden opgeleverd, uiteindelijk samenkomend in het definitieve PAS:

- de herstelstrategieën;
- het doorrekenen van het pakket aanvullende maatregelen (zowel landelijk als provinciaal) en een rekeninstrument voor verfijnde berekeningen op gebiedsniveau inclusief het effect van gebiedsgerichte maatregelen;
- het praktisch uitwerken van de spelregels voor de ontwikkelruimte;
- een concrete onderbouwing van kosten en financiering hiervan.

Het voorlopig programma is niet alleen een tussenproduct op weg naar het definitieve PAS. Het is nu en met de aanvullende producten die gefaseerd het komende half jaar worden opgeleverd, steeds meer te gebruiken om de invoering van Natura 2000 en het proces van vergunningverlening te ondersteunen. Het is te zien als een groeipad van voorlopig naar definitief programma.

Het PAS geeft dus inzicht (indicatief) in de omvang van de stikstofproblematiek per Natura 2000-gebied. Voor de meeste gebieden is er zicht op dat met een herstelstrategie en stikstofmaatregelen kan worden voldaan aan de voorwaarde van geen achteruitgang. Dankzij dit inzicht kunnen voor stikstof in de meeste gebieden de aanwijzingsbesluiten in principe definitief worden gemaakt.

Het PAS biedt daarnaast belangrijke ingrediënten die nodig zijn om de vergunningverlening op gang te brengen: inzicht in de dalende depositie door het generieke beleid en de borging hiervan. Met de doorrekening van de effecten van het aanvullende rijkspakket en de provinciale maatregelen wordt dit inzicht nauwkeuriger. Stap voor stap komt er meer inzicht in werkbare herstelstrategieën voor veel gebieden.

Deze twee onderdelen zijn belangrijke bouwstenen voor de onderbouwing van vergunningverlening voor stikstof. Het belangrijkste punt van aandacht is het waarborgen van de benodigde ontwikkelruimte die nodig is bij bedrijfsuitbreidingen.

Het PAS geeft ook richting aan het opstellen van de beheerplannen, zowel voor de maatregelen die nodig zijn om de herstelstrategie uit te voeren als voor de gebiedsgerichte stikstofmaatregelen. Als de rekentool voor stikstof gereed is, kunnen pakketten voor maatregelen ook actief worden doorgerekend.

Voorjaar 2011 gaat de fase van start waarin de aanpak op gebiedsniveau wordt uitgewerkt en waarin wordt gecontroleerd of de verschillende instrumenten, zoals voor de herstelstrategieën, het vaststellen van de ontwikkelruimte en het berekenen van de depositie in de gebieden, ook werkelijk functioneren. Het bevoegde gezag heeft in dit stadium de leiding en een belangrijke rol in de voorbereidingen, die op dit moment in volle gang zijn en die een plan van aanpak zullen opleveren om in de gebiedsfase goed uit de voeten te kunnen. In deze fase zijn ook de uitkomsten van de pilots per gebied, die een handleiding voor de gebiedsaanpak moeten opleveren van belang, plus handzame exemplaren van een modelvergunning en een concept stikstofparagraaf.

Betrokkenheid

De vPAS is tot stand gekomen zonder de betrokkenheid van de maatschappelijke organisaties. Over de afgeronde tekst heeft wel één keer bestuurlijk overleg plaatsgevonden.

De ondernemersorganisaties zijn in beginsel positief over de uitgangspunten. Veel zal echter afhangen van de uitwerking. De uitwerking zal worden geagendeerd voor het reguliere overleg tussen MKB-Nederland en VNO-NCW met hun regionale vertegenwoordigers.

Onze inzet is dat er voor de industrie proportionele, dus beperkte, maatregelen komen

Niet voor alles een oplossing

Dit voorlopig programma leidt niet op alle punten tot een oplossing.

Nu al op grote schaal vergunningen verlenen kan niet. Vergunningverlening vraagt om een zorgvuldig proces en in veel gevallen ontbreekt een onderbouwing op basis van het voorlopige PAS. Hiervoor is de informatie nodig die in het komende half jaar beschikbaar komt.

Gebiedsgericht alle knelpunten in beeld brengen en oplossen is nog niet mogelijk doordat de specifieke informatie per gebied niet beschikbaar is. Deze gegevens komen vrij bij het opstellen van de beheerplanprocessen en vragen voor de toepassing om de herstelstrategieën en de rekentool.

Het is duidelijk dat, waar hier in het voorlopig programma wordt gesproken over vlottrekken van vergunningverlening, beheerplannen en aanwijzingsbesluiten, dat alleen betrekking heeft op het aspect stikstof.

De staatssecretaris van EL&I stelt, op basis van de Crisis- en Herstelwet, formeel het voorlopig programma vast, in nauw overleg met het ministerie van Infrastructuur en Milieu (samenvoeging van de oude ministeries van Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu). Omdat de PAS een gezamenlijke aanpak is, worden de opvattingen van provincies en gemeenten via hun koepelorganisaties IPO en VNG gehoord en meegenomen bij de vaststelling van het vPAS.

Meer informatie over het vPAS is te vinden op de website van de Rijksoverheid:

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/natuur/natura-2000/stikstof-omlaag-in-natura-2000-gebieden>.

Financiering

Natuurbeleid kost geld. Bevat het beheerplan een betrouwbare begroting en is deze realistisch in relatie tot de beoogde doelen? Ook is van belang of en hoe de kosten zijn gedekt. Het onvoldoende beschikbaar zijn van middelen kan niet anders betekenen dan een bijstelling van het ambitieniveau.

Meer informatie

Het Regiebureau Natura 2000 is in 2008 opgericht op initiatief van de rijksoverheid, om de totstandkoming van de Natura 2000-beheerplannen te regisseren en te coördineren. Doel is dat de beheerplannen binnen de daarvoor gestelde termijnen gereed zijn.

Het Regiebureau is zelfstandig, staat tussen de partijen in en opereert onafhankelijk, maar neemt geen verantwoordelijkheid over van de afzonderlijke partijen.

De website, www.natura2000.nl, bevat veel actuele informatie en documenten die kunnen helpen bij het proces om te komen tot een beheerplan. Deze stukken kunnen dienen als handleiding en zijn geaccordeerd door het Regiebureau c.q. de Regiegroep.

De rijksoverheid heeft op haar website een startpagina gepubliceerd over Natura 2000, met veel actuele informatie en beleidsmatige documenten zoals kamerstukken:

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/natuur/natura-2000>.

Ook op de website van MKB-Nederland, www.mkb.nl en die van VNO-NCW, www.vno-ncw.nl is een dossier opgenomen over Natura 2000. Hier is onder meer een infoblad te downloaden voor ondernemers.

Colofon

Deze brochure is een uitgave van de Koninklijke Vereniging MKB-Nederland

Tekst: drs. K.A. Ravesloot, drs. G.H.J. Rijkhoff (MKB-Nederland en VNO-NCW)

Eindredactie: K. Lamers, MKB-Nederland

Foto's: Nationale Beeldbank

MKB-Nederland

Postbus 93002

2509 AA Den Haag

Tel: 015-2191212

Fax: 015-2191414

E-mail: bureau@mbk.nl

Internet: www.mkb.nl

Hoewel deze brochure met zorg is samengesteld, kan voor de inhoud geen enkele aansprakelijkheid worden aanvaard, noch rechten eraan ontleend