

29 mei 2025 | Betreft: Zienswijze Aanpassing Landelijke doelen N2000

Geachte heer Rummenie,

Wij brengen graag onze zienswijze op de herijking van de N2000 doelen onder uw aandacht. Het is een genuanceerd verhaal waarbij wij in de eerste plaats onze waardering uitspreken voor het werk dat is verzet maar anderzijds aandacht vragen voor alles wat er nog gebeuren moet. Want over het geheel genomen is het verder concretiseren van de doelen een belangrijke stap in de goede richting maar het roept ook de vraag op waarom er geen lessen getrokken worden uit de vele evaluaties en rapporten over het functioneren van het Natura2000 beleid. Het was logisch geweest om de herijking van de doelen in lijn te brengen met de verplichtingen die volgen uit de Natuurherstelverordening, binnen en buiten Natura2000-gebieden. Met andere woorden: waarom nu een herijking van de doelen als het over anderhalf jaar nog een keer moet?

Wij begrijpen dat er een politiek wens is vooral weinig te doen en beleid 'sober' te houden maar vanuit ecologisch perspectief zijn dat onwerkbare categorieën. Natuur heeft ruimte nodig en die is er onvoldoende. Beleid waarin ecologisch besef ontbreekt, werkt niet. De jaarlijkse voortgangsrapportage laat stilstand of achteruitgang zien – wat in strijd is met het verslechteringsverbod uit de habitatrichtlijn. Uit de lerende evaluatie van het natuurpact blijkt dat we niet leren van onze fouten¹. We kunnen geen uitspraken doen over de effectiviteit van alle maatregelen op de LNVN begroting, in veel gevallen omdat de positieve effecten er niet zijn². Dat vraagt echt een andere aanpak³.

Wij gaan in onze zienswijze in op:

1. Oppervlakte en begrenzing
2. Soorten, waaronder Bijlage IV
3. Definities

1. Oppervlakte

Slecht 9% van ons grondgebied is begrensd als Natura2000 gebied. De helft van de beschermde soorten en habitats is voor de gunstige staat van instandhouding afhankelijk van gebieden die we niet begrensd hebben⁴. Dat is kwetsbaar gebleken en er is herhaaldelijk door kennisinstelling op gewezen dat vergroting van het areaal nodig is⁵. De CBD doelstelling van 30% in 2030 wordt op deze manier niet gehaald, ook niet als de NNN gebieden worden meegerekend. Je komt weliswaar tot 28% als je die gebieden meerekent, maar het NNN beschermingsregime heeft geen status buiten Nederland en is onvoldoende gebleken om de doelen te behalen of verslechtering te voorkomen.

¹ Van der Hoek DJ, de Knecht B, Giesen P, Goedhart P, van Strien AJ, Folkert R, et al. Bijdrage van herstelmaatregelen aan verbeteren biodiversiteit in het Natuurnetwerk.: Achtergrondrapport lerende evaluatie van het Natuurpact. Planbureau voor de Leefomgeving (PBL); 2020.

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/11/28/beleidsdoorlichting-natuur-en-biodiversiteit-2015-2019>

³ https://www.inview.nl/document/id3cc248e78bee4600a1413a4ae7856d28/milieu-recht-juridische-borging-van-beleid-vereist-betere-samenhang-tussen-natuurmonitoring-en-evaluatie-van-beleid?ctx=WKNL_CSL_78&tab=tekst

⁴ Bouwma et al 2009, geciteerd in Backes et al: Natura 2000 in Nederland. Juridische ruimte, natuurdoelen en beheerplanprocessen. PBL 2011.

⁵ Onder andere hier: van Hinsberg A, van Egmond P, Pouwels R, Dirks G, Breman B. Referentiescenario's Natuur: Tussenrapportage Natuurverkenning 2050. Planbureau voor de Leefomgeving (PBL); 2020.



Wij merken dat mensen in de veronderstelling verkeren dat grotere gebieden voor meer problemen zorgen maar juist het omgekeerde is het geval. In grotere gebieden is het veel makkelijker om de doelen te halen waardoor er ook meer ruimte is voor versturende activiteiten. Juist de minimalistische benadering zet de zaak op slot. We begrijpen dat het contra-intuïtief werkt voor mensen die 'last' ervaren van regelgeving maar dat doet niets af van het feit dat minimaal beschermen de problemen groter maakt en ruime bescherming de problemen kleiner maakt.

Op sommige plaatsen zorgt de minimale begrenzing voor hele vreemde situaties zoals bijvoorbeeld natura2000 gebied de Gelderse Poort dat is aangewezen voor trekvisserij maar waar het water buiten de begrenzing is gehouden. Dat visserij op het land beschermen weinig kans van slagen heeft, behoeft hopelijk geen toelichting. Maar breder bekeken, en met het oog op de doelen zoals die voor rivieren staan beschreven in de natuurherstelverordening zou het logischer en zinvoller zijn om de hele rivier, inclusief uiterwaarden te begrenzen. Maatregelen krijgen dan min om meer vanzelf een integraal karakter, waarbij ook ruimte voor economische activiteiten ontstaat.

Als de inbreukprocedure Vogelrichtlijn vereist dat we gebieden moeten aanwijzen voor weidevogels, dan helpt het niet om bestaande natuurgebieden dan ook maar aan te wijzen voor weidevogels. Zoiets is niet realistisch: er verandert alleen iets op papier maar het perspectief voor de weidevogels verandert niet.

Het uitblijven van begrenzing van veenweidegebieden en akkers zorgt ervoor dat doelen voor weidevogels, akkervogels en andere boerenlandsoorten niet gehaald worden – terwijl begrenzing ook voor boeren een uitkomst kan bieden. Dat blijkt uit succesvolle proeven met hamsterbeheer en graanakkers. Een gezond cultuurlandschap wordt door veel mensen zeer goed gewaardeerd en biedt een veilige leefomgeving voor veel soorten waar het slecht mee gaat. En het zorgt er bovendien voor dat ook de doelen in de aangrenzende natuurgebieden eerder kunnen worden gehaald. Binnen de natuurgebieden heeft natuur het meest te lijden onder stikstof, verdroging en pesticiden en die drukfactoren zullen afnemen wanneer akkers en weides worden toegevoegd aan het Natura2000 netwerk.

2. Soorten

Wat voor gebieden geldt, geldt ook voor soorten. Hoe minder je ze beschermt hoe moeilijker het wordt. En hoe meer je ze beschermt, hoe makkelijker. Het voedselweb wordt weer compleet en de ecosystemen meer robuust. Met alléén de soorten van bijlage 2, heb je nog geen natuur. Het zou helpen als habitatrichtlijnsoorten, zoals de naam impliceert, worden beschermd als icoon van hun habitat, waarbij dus hun leefgebied inclusief andere soorten en natuurlijke processen beschermd wordt. De maatregelen in het beheerplan krijgen dan vanzelf een meer integraal en duurzamer karakter.

Lang niet alle soorten van bijlage 2 zijn in alle gebieden toegevoegd als doel en dat staat op gespannen voet met de habitatrichtlijn. Bijlage 2 bevat immers zogeheten 'aanwijssoorten' – soorten waar je gebieden voor moet aanwijzen. Ook nieuwkomers moeten worden toegevoegd, op enkele plaatsen is dat gebeurd maar op heel veel plaatsen en bij heel veel soorten nog niet. Voorbeelden zijn kraanvogel, oehoe, otter, bever en natuurlijk wolf. Die laatste leidt tot controverses en dat valt best te begrijpen maar op de Zuid Veluwe is populatiebeheer tegen vrees voor schade minder nodig en leidt de aanwezigheid van de wolf tot serieuze verbetering van de natuurkwaliteit van het gebied. Juist om conflicten te vermijden is het van belang om maatregelen goed uit te werken in beheerplannen.



Voor de bijlage 4 soorten ontbreken concrete doelstellingen – ook in de beheerplannen van de Natura2000 gebieden – terwijl er wel een landelijke opgave ligt om deze soorten in een gunstige staat van instandhouding te brengen of te houden. Hierdoor blijft het natuurbeleid kwetsbaar en weinig integraal. Dat maakt niet alleen de natuurgebieden kwetsbaar maar maakt ook verdere achteruitgang van de basiskwaliteit in het landschap mogelijk. Het gaat behalve om veel vleermuizen vooral ook om soorten van het cultuurlandschap waar de opgave groot is maar die ook kunnen rekenen op breed draagvlak onder de bevolking.⁶

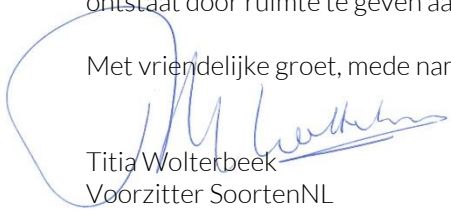
3. Definities

Wij onderschrijven de opmerkingen van WNF over onderbouwing van afwijkingen van wetenschappelijke adviezen. In het regeerprogramma wordt immers het belang van het baseren van beleid op feiten expliciet onderschreven – dan is een heldere motivatie van belang wanneer je ervan afwijkt. In het bijzonder zien wij graag een definitie van “ecologisch haalbaar” en een specifieke motivatie bij toepassing van de term. Wat ecologisch haalbaar is, is immers altijd afhankelijk van de condities en de maatregelen – van biotiek en a-biotiek. Beide zijn beïnvloedbaar, zeker als er geen einddatum wordt gesteld. Iets bij voorbaat onhaalbaar verklaren is in het licht van het grote historische verlies niet verstandig. Zoals in de toelichting is aangegeven is “binnen de kaders van de VHR geen ruimte om het gunstige niveau te baseren op een politieke of maatschappelijke (haalbaarheids)afweging”.

De stelling dat de gunstige staat van instandhouding niet op gebiedsniveau bereikt hoeft te worden (p.14) is in principe juist, maar de landelijke gunstige staat is afhankelijk van het duurzaam voortbestaan in alle natuurlijke delen van het verspreidingsgebied en verandert dus niets aan de opgave. Ook hier wrekt zich gebrek aan ecologisch besef: in euro's betekent twee keer vijf euro dat je een tientje hebt maar in de ecologie zijn twee ongunstige populaties niet altijd samen gunstig. Dit blijkt niet alleen uit wetenschappelijke analyses over populaties⁷ maar is ook bekrachtigd door uitspraken van het Europese Hof van Justitie.⁸

Afsluitend komen wij terug op ons vertrekpunt: het is goed dat doelen verder uitgewerkt, geconcretiseerd en waar nodig aangepast worden. Maar de maatschappelijke opgaven vragen heel veel meer dan wat hier voorligt. Op het Nationaal Dashboard Biodiversiteit staan vrijwel alle biodiversiteitsdoelen op rood of oranje (<https://dashboardbiodiversiteit.nl/>). Niet alleen voor natuur maar juist voor de maatschappelijke doelen die daar van afhankelijk zijn: een gezonde samenleving met ruimte voor landbouw, woningbouw, recreatie, energie-opwekking en schoon drinkwater ontstaat door ruimte te geven aan natuur.

Met vriendelijke groet, mede namens de bij SoortenNL aangesloten organisaties⁹,



Titia Wolterbeek
Voorzitter SoortenNL

⁶ De Nederlander wil het liefst kleinschalig cultuurlandschap - NRC

⁷ Onder andere deze: Mehtälä J, Vuorisalo T. Conservation policy and the EU Habitats Directive: Favourable conservation status as a measure of conservation success. European Environment. 2007;17(6):363-75.

⁸ Zie bijvoorbeeld het Sweetman arrest - EU:C:2013:220, punt 39

⁹ ANEMOON, BLWG, De Vlinderstichting, EIS Kenniscentrum Insecten, FLORON, NMV, RAVON, Vogelbescherming, Zoogdierverseniging