

# DECENTRAAL NATUURBELEID ONDER DE WET NATUURBESCHERMING

Een beschrijving  
van de provinciale inzet



Legal Advice  
for **Nature**





# DECENTRAAL NATUURBELEID ONDER DE WET NATUURBESCHERMING

Een beschrijving van de provinciale inzet

Auteurs: Kees Bastmeijer (Legal Advice for Nature)  
Arnold van Kreveld (Bureau Ulucus)



Legal Advice  
for Nature



In opdracht van: Vogelbescherming Nederland, Natuurmonumenten, Dierenbescherming,  
de Natuur en Milieufederaties, SoortenNL en de Waddenvereniging.

Vormgeving: Peter Veldt en Bureau Ulucus

Foto cover: Arnold van Kreveld

Publicatie: © Bureau Ulucus & Legal Advice for Nature, december 2019  
[www.ulucus.nl](http://www.ulucus.nl), [info@ulucus.nl](mailto:info@ulucus.nl)



## INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	6
1. Inleiding	13
1.1 Aanleiding en doel studie	13
1.2 Leeswijzer	14
2. Reikwijdte, aanpak en beperkingen	15
2.1 Reikwijdte en centrale thema's: de Wet natuurbescherming als basis	15
2.2 Karakter van het onderzoek: vooral beschrijvend maar deels beoordelend	15
2.3 Bronnen	16
2.4 Onderzoeksaanpak	16
2.5 Beperkingen	17
3. Natuurvisies	19
4. De inzet van provincies op geselecteerde thema's	25
A. Natuurnetwerk Nederland	25
B. Natura 2000	42
C. Landschapsbescherming	46
D. Landelijk gebied en boerenlandvogels	62
E. Actieve soortenbescherming	67
F. Passieve soortenbescherming	76
G. Houtopstanden	87
5. Afsluiting: conclusies en enkele algemene observaties	93
Bijlage: Overzicht inhoud natuurvisies: verplichte en facultatieve componenten en bijbehorende ambities	101



## SAMENVATTING

Dit onderzoek is gericht op een objectieve beschrijving van de inzet van provincies op het gebied van het natuurbeleid, waarbij een accent is gelegd op de uitvoering van de Wet natuurbescherming (Wnb). Er is uitgegaan van de op 31 maart 2019 geldende wet- en regelgeving en beleidsdocumenten. De nieuwe coalitieakkoorden zijn niet meegenomen.

De eerste fase betrof een uitvoerig desk-onderzoek op basis van publiek toegankelijke schriftelijke bronnen. Om vervolgens gaten in informatie zoveel mogelijk te dichten en interpretaties te laten toetsen zijn de voorlopige resultaten in een tweede fase voorgelegd aan provincieambtenaren die nauw bij het natuurbeleid betrokken zijn. Fryslân, Gelderland, Groningen, Noord-Holland, Utrecht, Zeeland en Zuid-Holland hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid om te reageren op het concept-rapport. De andere provincies hebben dat om verschillende redenen niet gedaan.

### Beperkingen van het onderzoek

De toegankelijkheid, vindbaarheid en beschikbaarheid van informatie verschilden sterk tussen provincies, maar bleek in veel gevallen gebrekkig. Informatie wordt op verschillende manieren bijgehouden en openbaar gemaakt, hetgeen een eenduidige beschrijving en vergelijking compliceert.

Vanwege de praktische uitvoerbaarheid is de inzet van provincies in het kader van de EU Kaderrichtlijn Water en ten aanzien van een aantal andere relevante onderwerpen (bijv. bestrijdingsmiddelen) niet afzonderlijk in beeld gebracht, ook al is deze inzet van groot belang voor natuurherstel. Ook beschikbare budgetten en de capaciteit in toezicht en handhaving zijn niet meegenomen, omdat tijdens vooronderzoek bleek dat deze gegevens beperkt beschikbaar zijn en door provincies op verschillende wijze worden bijgehouden. Evenmin is de inzet van andere actoren ten behoeve van natuurbescherming binnen de provincie meegenomen.

Een belangrijke beperking is verder dat (vrijwel) niet is getoetst of het beleid daadwerkelijk wordt uitgevoerd of toegepast en of de provinciale verordening en andere juridische instrumenten in de praktijk worden nageleefd. Een dergelijk onderzoek is op basis van publiek beschikbare bronnen niet of nauwelijks uit te voeren en vraagt empirisch onderzoek.

### Compleetheid natuurvisies

11 van de 12 provincies hebben een natuurvisie vastgesteld (uitgaande van 31 maart 2019). Fryslân heeft als enige provincie geen natuurvisie. Er bestaan grote verschillen voor wat betreft de aard van het document dat als natuurvisie in de zin van de Wnb wordt aangemerkt (bijv. oude nota, afzonderlijke natuurvisie en/of een natuurvisie als integraal onderdeel van een omgevingsvisie). In veel natuurvisies komen nagenoeg alle verplichte en facultatieve onderwerpen, genoemd in artikel 1.7 Wnb, aan bod, maar meestal slechts in zeer algemene zin. Veel componenten van de natuurvisies krijgen een nadere uitwerking in uitvoeringsprogramma's, beleidsnota's, e.d.

Veel provincies geven in de natuurvisie – anders dan artikel 1.7 Wnb voorschrijft – geen of nauwelijks een beschrijving van de wijze waarop de verplichting van artikel 1.12(1) Wnb (het treffen van maatregelen die nodig zijn om de in dat artikellid genoemde soorten en habitats in een gunstige staat van instandhouding te brengen) invulling zal krijgen. Een goede uitzondering betreft Utrecht. Ook Limburg en Zuid-Holland besteden in de visie



aandacht aan iconsoorten, maar leggen niet goed uit hoe deze soorten in een gunstige staat van instandhouding gebracht gaan worden. Zuid-Holland doet dat wel voor vogels van het landelijk gebied.

De samenhang tussen het natuurbeleid van de provincie en het beleid en de verantwoordelijkheden van andere overheden op dit beleidsterrein krijgt in de meeste natuurvisies slechts in zeer algemene zin aandacht. De natuurvisies van Drenthe, Gelderland, Noord-Brabant en in het bijzonder Utrecht hebben hiervoor meer concrete aandacht.

De natuurvisies bespreken regelmatig onderwerpen die niet in artikel 1.7 worden genoemd, zoals de bescherming van oude bossen (Drenthe), bescherming van soorten die buiten de specifieke soortenbeschermingsregimes vallen (Groningen), nationale parken en nationale landschappen (Limburg en Overijssel), herintroductie van grote zoogdieren (Noord-Brabant), Werelderfgoed (Noord-Holland), de Europese Landschapsconventie (Noord-Holland), aandacht voor rust, stilte, weidsheid, open horizon en duisternis (Zeeland, Groningen) en het kansen bieden aan kinderen om met natuur op te groeien (Zuid-Holland).

In diverse provincies is een sterke verwatering (veralgemenisering) van het natuurbeleid zichtbaar bij de verschuiving van een natuurvisie naar een omgevingsvisie (Noord-Brabant, Noord-Holland). Daar waar omgevingsvisies nog wel specifieke aandacht aan natuur besteden is die soms beperkt tot een afzonderlijk hoofdstuk, waardoor natuur geen aandacht krijgt bij de beschrijving van ambities t.a.v. andere beleidsvelden (Flevoland).

### **Natuurnetwerk Nederland (NNN)**

Het NNN is een prachtig voorbeeld van een langetermijnvisie op actieve bescherming en herstel van natuurwaarden in een dichtbevolkt land als Nederland. Vanuit dit perspectief is het positief dat de Wet natuurbescherming en de inzet van alle provincies gericht zijn op het realiseren van dit netwerk. Het is echter niet goed mogelijk om op basis van publiek beschikbare documenten volledige helderheid te krijgen over de bestaande ambities voor het NNN en voor eventuele oude EHS-gebieden die buiten het NNN vallen (aanvullende provinciale natuurnetwerken). Veel van de in documenten gevonden cijfers waren tegenstrijdig of onvolledig of gaan uit van verschillende jaartallen. Navraag maakt duidelijk dat ook BIJ12 geen overzicht heeft van de opgaven per provincie voor de nog te realiseren nieuwe NNN-natuur.

Provinciale beleidsdocumenten bevestigen dat de NNN-ambities ten opzichte van de vroegere EHS ten gevolge van de herijking aanzienlijk zijn beperkt voor wat betreft de omvang van het netwerk en de robuuste verbindingen. Provincie Noord-Brabant lijkt de enige provincie te zijn die de oude EHS-ambities grotendeels overeind heeft gehouden. Diverse andere provincies hebben eveneens substantiële ambities buiten het NNN, maar financiering is daarvoor niet altijd gewaarborgd en/of de uitvoering is sterker afhankelijk van nog onzekere bijdragen van marktpartijen.

De voortgang lijkt in alle provincies beperkt te zijn doordat de resterende gronden niet eenvoudig te verwerven zijn. Dit kan te maken hebben met stijgende grondprijzen en beperkte middelen, maar ook met het ontbreken van de bereidheid tot verkopen bij eigenaren. Hierbij is van belang dat veel provincies niet bereid zijn om gebruik te maken van het instrument onteigening. Beperkte financiering leidt ook tot een accent op robuuste natuur met procesbeheer, waarbij het risico bestaat dat de relatie met specifiek kwetsbare soorten en habitat typen vermindert.





## Natura 2000

In Nederland zijn ruim 160 Natura 2000-gebieden aangewezen. De inschatting van Minister Schouten was dat in 2018 alle Natura 2000 gebieden op land een vastgesteld beheerplan zouden hebben. Op 31 maart 2019 zijn de meeste, maar niet alle, beheerplannen waar de provincies eindverantwoordelijke voor zijn, vastgesteld. Alleen provincie Limburg heeft een groot aantal beheerplannen nog niet vastgesteld.

De landelijke doelen voor soorten en habitat typen van de Vogel- en Habitatrictlijnen zijn niet vertaald naar afzonderlijke provinciale doelen of opgaven maar vormden wel de basis voor de vaststelling van instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden. Vooral omdat duidelijk is dat de internationale en Europese doelen niet met alleen de inzet in Natura 2000-gebieden gehaald kunnen worden, is het voor provincies onduidelijk welke inzet zij precies moeten plegen en is doelbereiking onzeker. Deze onzekerheid wordt vergroot doordat over de voortgang van de implementatie van Natura 2000 in Nederland en de bereikte resultaten (bijv. uitvoering beheerplannen en effectiviteit van maatregelen) nauwelijks gedegen actuele informatie te vinden is.

## Landschapsbescherming

Landschapsbescherming krijgt in iedere provinciale natuur- of omgevingsvisie aandacht. Motieven voor bescherming van landschap zijn vaak vergelijkbaar, maar benamingen en juridische bescherming verschillen sterk per provincie.

In veel provincies wordt landschapsbescherming gezien als een goede manier om eco-systeemdiensten (bijv. recreatiemogelijkheden, vestigingsklimaat) en de mens-natuur-relatie te versterken. Vanuit het oogpunt van landschapsbescherming is ook positief dat landschappen in diverse provincies expliciete aanwijzing en bescherming krijgen in de provinciale verordening door middel van instructieregels voor gemeentelijke ruimtelijke plannen. Daarbij hebben de landschappen verschillende 'titels': UNESCO Werelderfgoed (Noord-Holland; Zuid-Holland), 'Nationaal Landschap' (Drenthe, Gelderland, Groningen, Limburg, Noord-Brabant), 'waardevolle open gebieden' (Gelderland), 'landschap' (Utrecht), Landgoed- en kasteelbiotopen (Zuid-Holland) en Landschap van provinciaal belang (Zeeland).

Vaak is onduidelijk of waardevolle landschappen via het NNN-regime bescherming krijgen doordat moeilijk te achterhalen is of ze binnen het NNN vallen en of de 'wezenlijke kenmerken en waarden' van het NNN ook helder omschreven en toetsbare landschappelijke waarden omvatten.

Het in de Wet natuurbescherming neergelegde instrument van aanwijzing van Bijzonder Provinciale Landschappen wordt toegepast door twee provincies (Drenthe, Zuid-Holland). Landschapselementen krijgen een zekere bescherming via de regelgeving inzake houtopstanden, maar krijgen daarbuiten in nagenoeg geen enkele provincie bescherming in de provinciale verordening. In Zeeland krijgen diverse typen landschapselementen bescherming doordat deze worden aangemerkt als 'provinciale landschappen'. In veel provincies krijgen elementen echter alleen aandacht via subsidieverlening. In Utrecht, Groningen, Zeeland en Zuid-Holland krijgen landschapselementen wel expliciete bescherming in de provinciale verordening door instructieregels.

## Landelijk gebied en boerenlandvogels

Voor de sterk bedreigde weidevogels nemen m.n. Zuid-Holland, Utrecht, Gelderland en Overijssel in meerdere of mindere mate de regie en hebben de eerste drie ook concrete en ambitieuze doelen. In Groningen hebben boeren, natuurbeschermers en jagers het





initiatief genomen en zijn tot (verdergaande) afspraken gekomen. In de twee belangrijkste weidevogelprovincies (Fryslân en Noord-Holland) is slechts beperkt sprake van het nemen van de regie.

De bescherming van akkervogels is nog slechter geregeld, terwijl de aantallen van veldleeuweriken, patrijzen en zomertortels sneller achteruitgaan dan van grutto's. De maatschappelijke organisaties in Groningen zijn wel begonnen aan het opstellen van een actieplan voor akkervogels en o.a. in Zuid-Holland worden akkervogels meegenomen in het uitstekende actieplan.

Provincies hebben voor de bescherming van boerenlandvogels veel instrumenten tot hun beschikking en deze worden genoemd in natuurbeheerplannen, provinciale verordeningen, actieplannen e.d. Er is echter weinig informatie te vinden over inzet van de genoemde instrumenten en, zo ja, of deze effectief is. In sommige provincies ligt de nadruk sterk op maatregelen waar geen overeenstemming over is (afschot van predatoren) of met hooguit een zeer indirect effect op aantallen boerenlandvogels (educatie en draagvlakvergroting). Geen enkele provincie, met Utrecht als mogelijke uitzondering, lijkt te handhaven op landbouwkundige handelingen waarbij de Wet natuurbescherming wordt overtreden (maaïen en bemesten op een wijze dat nesten of eieren worden vernield of jonge vogels sneuvelen).

Fryslân is als enige provincie open over het feit dat een aantal instrumenten niet is ingezet vanwege geldgebrek of omdat er met de sector geen overeenstemming over kon worden bereikt.

### Actieve soortenbescherming

Het herstellen en behouden van een gunstige staat van instandhouding van soorten en habitat typen in Nederland vraagt om meer inzet dan alleen 'passieve bescherming' (verboden en vergunningen/ontheffingen). Het is daarom goed dat een groot deel van de provincies steeds meer aandacht heeft voor actieve bescherming. Een deel van de provincies heeft echter nog geen of weinig concreet beleid ontwikkeld om de verplichting van artikel 1.12(1) Wnb invulling te geven. In deze provincies is actief soortenbeleid beperkt tot een leefgebiedenbenadering voor doelsoorten van agrarische beheertypen in het kader van het NNN en agrarisch natuurbeleid (Drenthe, Flevoland, Fryslân, Noord-Holland, Zeeland).

Inmiddels benoemen de meeste provincies prioritaire provinciale soorten of icoonsoorten waarvoor extra maatregelen worden getroffen (Gelderland, Groningen, Limburg, Noord-Brabant, Overijssel, Utrecht, Zuid-Holland en straks ook Fryslân). Concrete doelstellingen ontbreken echter veelal en de invulling van actieve soortenbescherming lijkt in veel provincies sterk afhankelijk te worden gemaakt van de inzet van maatschappelijke partners en burgers (Gelderland, Groningen, Overijssel, Zuid-Holland).

Voor zover bekend zijn de lijsten van prioritaire soorten of icoonsoorten niet onderling (tussen provincies) afgestemd. Vanuit het realiseren van een gunstige staat van instandhouding op nationaal niveau is dit wel noodzakelijk. Ook de rijksoverheid neemt geen regie op dit onderwerp.

### Passieve soortenbescherming (faunabeheer en andere uitzonderingen op bescherming)

Een aantal faunabeheereenheden (m.n. Noord-Holland en Zuid-Holland) heeft de informatie over dit thema goed op orde: op de website is relevante informatie (in uitgebreide jaarverslagen) te vinden over meerdere jaren. Faunabeheer Flevoland is hekkensluiser; op de website zijn geen jaarverslagen te vinden.





Om een indruk te krijgen van de relatie tussen afschot en schade is onderzocht hoeveel ganzen en smienten zijn geschoten per € 1000 gerapporteerde schade. Hierover wordt verschillend gerapporteerd en cijfers zijn dan ook niet zomaar te vergelijken, maar in meerdere provincies ligt het aantal geschoten ganzen of smienten per € 1000 schade opvallend hoog. Zeker wanneer dit is gebeurd in de winter kan dit reden zijn om het beleid voor de betreffende soorten kritisch onder de loep te nemen. Erg hoge aantallen werden gevonden in Noord-Holland (voor de schorsing van de ontheffing 100-250 smienten per € 1000 getaxeerde schade), Utrecht (50-250 smienten per € 1000 getaxeerde schade) en Zeeland en Zuid-Holland: (50-100 grauwe ganzen per € 1000 getaxeerde schade). Vanuit het perspectief van de Vogelrichtlijn roepen deze aantallen de vraag op of het afschot juridisch door de beugel kan, onder meer omdat een afdoende causaal verband met “belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, visserij en wateren” (art. 9 Vogelrichtlijn) lijkt te ontbreken.

Er zijn geen provinciale vrijstellingen voor het doden van vogels van de Rode Lijst in het kader van schadebestrijding en/of overlastbestrijding, maar wel voor Oranje Lijst soorten: in Noord-Holland (spreeuw), Fryslân (de roek is in 2017 op de provinciale vrijstellingslijst geplaatst) en Overijssel (in 2017 zijn 1423 roeken gedood). Dit staat op gespannen voet met de verplichting om deze soorten in een gunstige staat van instandhouding te herstellen en de voorwaarden waaronder volgens de Vogelrichtlijn uitzondering op de bescherming kan worden geboden. Overigens betekent geen vrijstelling niet dat er geen dieren worden gedood omdat dit ook met een individuele ontheffing mogelijk gemaakt kan worden.

Er zijn wel vrijstellingen voor Rode Lijst soorten van de verboden in het kader van ruimtelijke ontwikkelingen en bestendig beheer. Hermelijn en wezel (Rode Lijst status ‘Gevoelig’) zijn in alle provincies m.u.v. Gelderland, Noord-Holland, Noord-Brabant en Zeeland vrijgesteld. Limburg heeft als enige provincie nog een andere gevoelige Rode Lijst soorten op haar provinciale vrijstellingslijst gezet, te weten de levendbarende hagedis.

### Houtopstanden

De Wet natuurbescherming biedt provincies de mogelijkheid om een kapverbod op te leggen (voor maximaal 5 jaar) in reactie op een kapmelding. Voor Flevoland, Fryslân, Overijssel, Zeeland en Zuid-Holland konden hierover geen regels worden gevonden. De overige provincies hebben dit onderwerp wel in meer of minder detail uitgewerkt. Signalen vanuit verschillende provincies lijken er overigens op te wijzen dat kapverboden nooit of maar zeer zelden worden opgelegd.

Zuid-Holland en Noord-Holland geven aan dat ‘herbeplanting kwalitatief en kwantitatief in een redelijke verhouding staan tot het gevelde of tenietgegane’ zonder dit uit te werken. Drenthe heeft wel een aantal eisen opgesteld, maar natuurwaarden worden niet specifiek genoemd. Ook Overijssel gebruikt de term ‘redelijke verhouding’, maar licht dat wel verder toe en de voorwaarden zijn strikter als er sprake is van natuurlijke verjonging. De meeste andere provincies geven aan: ‘de herplante houtopstand dient op termijn ten minste vergelijkbare ecologische en landschappelijke waarden te kunnen vertegenwoordigen’. Fryslân, Noord-Holland en Zeeland verduidelijken dat er naast herplant ook sprake kan zijn van natuurlijke verjonging. Gelderland en Drenthe noemen als enige een termijn waarop een bepaalde situatie bereikt moet zijn. Een aantal provincies heeft voorwaarden opgesteld voor herplant in Natura 2000-gebieden, al zullen kap en herplant ook aan de regels van het Natura 2000-regime moeten voldoen.



## Conclusies

De belangrijkste conclusies die kunnen worden getrokken op basis van dit onderzoek - deels in aanvulling op, of ter verheldering van, bovenstaande bevindingen - zijn:

- De transparantie ten aanzien van de inzet op het gebied van het natuurbeleid verschilt sterk per provincie en vraagt bij de meeste provincies om verbetering door het beter toegankelijk maken van meer specifieke informatie over natuurbeleid. Daarbij zou het goed zijn specifieke aandacht te besteden aan de onderlinge relatie tussen beleidsdocumenten (bijv. een omgevingsvisie en de specifiekere visie-documenten).
- Er is sprake van een steeds sterkere nadruk op een antropocentrische benadering waarbij de natuur nut moet hebben. Herstel en behoud van biodiversiteit betreft echter een internationaal aangelegene verplichting. Het voldoen aan die verplichting en aan specifiekere internationale en Europese verplichtingen kan niet afhankelijk gemaakt worden van draagvlak, een benadering die toch soms door provincies wordt ingenomen.
- Artikel 1.10 van de Wnb bepaalt dat de wet onder meer is gericht op het “beschermen en ontwikkelen van de natuur”, mede vanwege “de intrinsieke waarde.” Er bestaat in het provinciale natuurbeleid echter nagenoeg geen expliciete aandacht voor de consequenties van deze wettelijke erkenning van de intrinsieke waarde van natuur. Vooral het grootschalige afschot van bepaalde soorten vanwege vermeende schade staat met dit uitgangspunt in groot contrast.
- Er is voor de uitvoering van een deel van het natuurbeleid een grote, vermoedelijk vaak niet realistische, afhankelijkheid van vrijwillige bijdragen van maatschappelijke partners.
- De uitwerking van natuurambities in omgevingsvisies is (vooral in vergelijking met voormalige natuurvisies) weinig concreet, met als gevolg ‘verwatering’ en vervaging van natuurambities. In veel provincies wordt dit niet geneutraliseerd, bijv. door meer aandacht voor natuur op andere beleidsterreinen. Hiermee wordt niet voldaan aan de inhoudsvereisten van artikel 1.7 van de Wet natuurbescherming.
- De reeds te lage ambities ter realisatie van het NNN zijn in diverse provincies nog verder naar beneden bijgesteld in kwantiteit en/of kwaliteit, deels onder het argument van ‘efficiëntieverbetering’. De verdeling van de opgaven voor nieuwe nog te realiseren NNN-natuur over de provincies is onduidelijk.
- Landschapsbescherming wordt door alle provincies belangrijk gevonden, maar vertoont grote verschillen per provincie en is niet altijd juridisch verankerd in de provinciale verordening. Voortzetting van de bescherming van de vroegere nationale landschappen door provincies is daarmee niet verzekerd.
- Het beleid inzake passieve soortenbescherming (verboden, vrijstellingen en ontheffingen) staat in meerdere provincies om uiteenlopende redenen op gespannen voet met het internationale en Europese natuurbeschermingsrecht, in het bijzonder met de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om uitzondering op bescherming toe te staan. Daarbij gaat het met name om vrijstellingen en ontheffingen van verbodsbepalingen voor Rode Lijst en Oranje Lijst soorten (voorwaarde niet doorkruisen realiseren van gunstige staat van instandhouding) en om zeer grote afschotaantallen van bepaalde vogelsoorten ten opzichte van de omvang van de gemelde schade (voorwaarde van noodzaak (causaal verband) voor een door verdragen en richtlijnen erkend belang). De vraag is voorts of bij vrijstellingen voldoende maatwerk wordt geleverd (voorwaarde van het niet bestaan van een andere bevredigende oplossing).
- Een positieve ontwikkeling is dat een groot aantal provincies in toenemende mate aandacht heeft voor actief natuurherstel, aanvullend aan realisatie van het NNN. Een zorg is echter dat concrete doelen en de koppeling met het realiseren van de gunstige staat van instandhouding vaak ontbreken.





Provincies spreken regelmatig over een inspanningsverplichting waar het gaat om het herstellen en behouden van soorten en habitat typen in een gunstige staat van instandhouding. Het betreft echter voor Nederland een resultaatsverplichting onder internationaal en Europees recht en conform artikel 1.12(1) Wnb zijn de provincies primair aan zet om deze verplichting invulling te geven. Van een vrije keuze ten aanzien van de selectie van iconsoorten en de mate van inzet voor deze soorten is daarom – anders dan sommige provincies lijken te denken – geen sprake. Ook ontbreekt een interprovinciale afstemming en regie van het Rijk waarmee invulling van de genoemde resultaatsverplichting onzeker is.





## 1. INLEIDING

### 1.1 AANLEIDING EN DOEL STUDIE

Met de inwerkingtreding van de Wet natuurbescherming op 1 januari 2017 is het natuurbeleid grotendeels gedecentraliseerd naar de provincies. Dit leidt tot verschillen in natuurbeleid en uitvoering tussen de provincies. Die verschillen kunnen samenhangen met de kenmerken van de provincie, de aard van de negatieve effecten op natuur die beleidsmatige aandacht behoeven, voorkeuren in aanpakken, de bijzondere kansen voor natuurherstel, etc. Denkbaar is dan ook dat natuurbescherming door decentralisatie winst boekt, bijvoorbeeld wanneer zou blijken dat juist op provinciaal niveau het enthousiasme van overheden, bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers om natuur te beschermen en te laten herstellen groter is of beter kan worden georganiseerd dan op landelijk niveau. Decentralisatie biedt dus kansen voor de natuur.

Decentralisatie van natuurbeleid roept echter ook vragen op. Nemen de spanningen tussen economie en ecologie op provinciaal niveau toe en ontstaat door decentralisatie meer ruimte om economie te laten prevaleren? Bestaat er een neiging om het accent te leggen op beleefbare en functionele natuur of blijven de nationale en internationale natuurdoelen leidend? Is er voldoende samenwerking tussen provincies om de effectiviteit van de inzet te waarborgen? Is er voldoende uitwisseling om van elkaar te leren en om elkaar te inspireren ten aanzien van ambities, in te zetten instrumenten en aanpakken?

Dit document beantwoordt niet al deze vragen, maar is gebaseerd op de overtuiging dat een nuttige discussie over dergelijke vragen begint met goede informatie over de inzet van provincies op het gebied van het natuurbeleid. In opdracht van Vogelbescherming Nederland, Natuurmonumenten, de Natuur en Milieufederaties, de Waddenvereniging, SoortenNL en Dierenbescherming hebben Legal Advice for Nature en Bureau Ulucus onderzoek gedaan om deze inzet in kaart te brengen.<sup>1</sup> Daartoe is een aantal belangrijke natuurbeleidsthema's geselecteerd. Voor ieder thema wordt aan de hand van één of meer vragen een indruk gekregen van de inzet van de provincies tot 31 maart 2019. De nieuwe coalitieakkoorden zijn in dit rapport niet meegenomen. Ten behoeve van de overzichtelijkheid van de informatie en het mogelijk maken van een onderlinge vergelijking tussen provincies, zijn de uitkomsten per thema en vraag in een tabel geplaatst.

Naast het in beeld brengen van de inzet van individuele provincies op het gebied van het natuurbeleid en het mogelijk maken van een onderlinge vergelijking van die inzet, beoogt dit onderzoek ook een overkoepelend beeld te schetsen van de inzet van provincies gezamenlijk. Het gaat daarbij niet om een precieze 'kwantitatieve optelsom', maar om een indruk aan de hand van de geselecteerde onderwerpen. Uit de specifieke thema- en deelvraag-tabellen zijn al veel stimulansen voor de verdere ontwikkeling van het provinciale natuurbeleid te destilleren, maar door het natuurbeleid van alle provincies onder de loep te nemen zijn ook enkele algemene ontwikkelingen ten aanzien van het natuurbeleid in Nederland opgevallen.

Tot slot heeft deze studie als bijkomend doel om provincies de mogelijkheid te geven van elkaar te leren en om goede voorbeelden te delen.

<sup>1</sup> Dit rapport geeft de onderzoeksuitkomsten weer en verwoordt niet noodzakelijkerwijs het standpunt van de opdrachtgevers.





## 1.2 LEESWIJZER

Hierna wordt eerst de benadering van deze studie nader toegelicht. Aandacht wordt besteed aan de geselecteerde centrale thema's, de gehanteerde bronnen, de onderzoeks aanpak en beperkingen van dit onderzoek (§2). Vervolgens worden de uitkomsten weergegeven. De aandacht gaat daarbij allereerst uit naar de natuurvisies (al of niet onderdeel uitmakend van een omgevingsvisie). Daarbij bestaat primair aandacht voor de componenten die volgens artikel 1.7 in de natuurvisie beschreven moeten worden en eventuele bijzonderheden (§3). Daarna wordt verder ingezoomd op een aantal geselecteerde centrale thema's en deelvragen. Voor ieder thema en iedere deelvraag wordt de inzet van iedere provincie in een tabel beschreven en worden vervolgens in korte deelconclusies de meest opvallende punten uitgelicht (§4). Het rapport wordt afgesloten met enkele algemene observaties over het provinciale natuurbeschermingsbeleid in Nederland (§5).



## 2. REIKWIJDTE, AANPAK EN BEPERKINGEN

### 2.1 REIKWIJDTE EN CENTRALE THEMA'S: DE WET NATUURBESCHERMING ALS BASIS

Bij het in beeld brengen van de provinciale inzet op het gebied van het natuurbeleid is de Wet natuurbescherming als uitgangspunt genomen. Tijdens een uitvoerige verkenningsfase zijn eerst alle relevante onderwerpen en taken en bevoegdheden van de provincies in kaart gebracht en uitgewerkt in mogelijke vragen. Op basis van deze uitvoerige lijst zijn vervolgens de volgende uitgangspunten voor selectie van de thema's en vragen uitgewerkt en toegepast:

- Belangrijkste onderwerpen
- Onderscheidend (komen verschillen tussen provincies goed tot uiting?)
- Eenduidig geformuleerd
- Benodigde informatie met redelijke inspanning te verkrijgen
- Objectief meetbaar

Toepassing van deze uitgangspunten heeft geleid tot de selectie van de volgende thema's:

- Compleetheid van de natuurvisies
- Geselecteerde specifieke thema's:
- Natuurnetwerk Nederland (NNN)
- Natura 2000
- Landschapsbescherming
- Landelijk gebied en boerenlandvogels
- Actieve soortenbescherming
- Passieve soortenbescherming (faunabeheer en andere uitzonderingen op bescherming)
- Houtopstanden

Bij de formulering van de vragen is niet alleen gekeken naar de inzet die door de wet dwingend wordt voorgeschreven ('moet'-componenten) maar ook naar mogelijk andere instrumenten ('kan'-componenten). Daarbij is niet bij alle thema's uitgegaan van een strikte scheiding tussen verplichte en facultatieve instrumenten, omdat dit onderscheid niet altijd eenduidig is. Zo kan het goed zijn dat de wet bepaalde instrumenten als facultatief benoemt (of zelfs helemaal niet noemt), terwijl de inzet van die instrumenten wel heel belangrijk is voor het realiseren van bepaalde wettelijk voorgeschreven doelen en de naleving van bepaalde verplichtingen (denk bijv. aan leefgebiedenbescherming in het kader van actieve soortenbescherming).

### 2.2 KARAKTER VAN HET ONDERZOEK: VOORAL BESCHRIJVEND MAAR DEELS BEOORDELEND

Dit onderzoek is primair gericht op een objectieve beschrijving van de inzet van provincies ten aanzien van natuurbescherming en -herstel en het daarmee mogelijk maken van een onderlinge vergelijking tussen provincies. Deze studie is derhalve niet bedoeld om de inzet van iedere provincie volledige te beoordelen of te 'scoren' op basis van een voorafgaand ontwikkeld toetsingskader. Op onderdelen komt dit rapport echter wel tot beoordelingen.





Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn wanneer de auteurs een duidelijke discrepantie constateren tussen de inzet van een provincie en de eisen die het geldende natuurbe-  
schermingsrecht aan die inzet stelt. Dit is bijvoorbeeld aan de orde wanneer een natuur-  
visie niet de voorgeschreven componenten van artikel 1.7 Wnb bevat. In de observaties in  
paragraaf 5 liggen voorts op provincie-overkoepelend niveau ook enkele ‘beoordelingen’  
besloten.

## 2.3 BRONNEN

Voor dit onderzoek is uitgegaan van op 31 maart 2019 geldende wet- en regelgeving  
(waaronder met name provinciale verordeningen) en tot die datum vastgestelde en  
geldende provinciale beleidsdocumenten. Het stellen van deze datum was noodzakelijk  
omdat verordeningen en beleidsdocumenten van de 12 provincies voortdurend worden  
aangepast of worden vervangen. Waar mogelijk en haalbaar is echter wel een ‘voortuitblik’  
gemaakt op basis van nog niet vastgestelde (maar vergaand ontwikkelde) beleidsdocu-  
menten. Ook is gebruik gemaakt van bestaande studies, waaronder bijvoorbeeld de vierde  
Voortgangsrapportage Natuur en de Lerende Evaluatie van het natuurpact.

Wat betreft de provinciale documentatie is met name gebruik gemaakt van de Natuurvisie  
en/of Omgevingsvisie, uitvoeringsagenda’s of –programma’s, natuurbeleidsplannen,  
specifieke nota’s (bijv. inzake faunabeheer, actieve soortenbescherming, e.d.) en relevante  
provinciale verordeningen (m.n. Natuurbeschermingsverordening, Omgevingsverordening,  
Verordening Ruimte). Daarnaast is regelmatig verder gekeken, bijvoorbeeld door gebruik-  
making van de digitaal beschikbare documenten van Provinciale Staten (bijv. Nota van  
beantwoording naar aanleiding van consultatierondes, discussies over moties, e.d.).

## 2.4 ONDERZOEKSAANPAK

### Desk-study

In een eerste fase – die verreweg het grootste deel van het onderzoek heeft omvat - is een  
desk-onderzoek uitgevoerd op basis van de hierboven genoemde documenten. In deze  
fase zijn de provincies op de hoogte gebracht van het onderzoek, maar de provincies zijn  
niet gevraagd om informatie te leveren. Het vragen naar openbaar beschikbare informatie  
is hiermee voorkomen en ook kon zo een goede indruk worden verkregen van de publieke  
beschikbaarheid en vindbaarheid van de informatie.

### Commentaar en navraag provincies

Om vervolgens gaten in kennis zoveel mogelijk te dichten en interpretaties te laten toetsen  
zijn de voorlopige resultaten in een tweede fase voorgelegd aan provincieambtenaren die  
nauw bij het natuurbeleid betrokken zijn. Daartoe is een concept van de gehele rappor-  
tage aan iedere provincie toegezonden zodat provincies ook concept-informatie over de  
andere provincies hebben ontvangen. Van deze mogelijkheid van verbetering en aanvul-  
ling is door provincies verschillend gebruik gemaakt (zie hierna onder ‘beperkingen’).

Op basis van de inbreng per email van een aantal provincies heeft met diverse provincies  
nader bilateraal overleg per email plaatsgevonden. Hierbij ging het veelal om een nadere  
check van de inhoudelijke informatie en de bronnen waarin de provinciale inbreng kon  
worden teruggevonden. Niet op schriftelijke bronnen terug te voeren informatie is in  
beginsel niet meegenomen bij de aanvulling van het rapport.

De reacties van de provincies die wel hebben gereageerd hebben geresulteerd in een sub-  
stantieel aantal verbeteringen, deels omdat er nieuwe gegevens werden aangeleverd die





niet door de auteurs waren gevonden; deels omdat er met name op de websites van faunabeheereenheden veel gedateerde informatie blijkt te staan. Niet alle opmerkingen van provincies zijn echter verwerkt, o.a. wanneer gegevens niet konden worden geverifieerd of wanneer inschattingen over bijvoorbeeld de mate van inzet of het voldoen aan eisen van de Wet natuurbescherming afweken van die van de auteurs.

Een belangrijke aanpassing naar aanleiding van het commentaar van provincies betrof de paragraaf over de natuurvisies. Aanvankelijk was per provincie en per onderdeel van artikel 1.7 van de Wet natuurbescherming een beeld geschetst van de inhoud van de visies. Om deze informatie vervolgens per provincies meer integraal te bezien, was een korte karakterisering van de visie per provincie opgenomen. Deze aanpak was uitdagend vanwege de actualisering of gehele vervanging van visies in de loop van het onderzoek, maar bleek vooral niet goed te vallen bij provincies. De omvang van de visies verplichtte de auteurs om accenten te leggen en een indruk te geven van de mate waarin onderwerpen aandacht krijgen. Dit gaf ruis, bijvoorbeeld omdat provincieambtenaren andere accenten zouden willen leggen of de beschreven indruk subjectief vonden. Om deze redenen is de uitvoerige tabel en de beschrijvingen per provincie uit het rapport gehaald en vervangen door meer feitelijke gegevens (bijv. is er een natuurvisie?) en meer integrale besprekingen van de verplichte inhoudselementen voor alle provincies gezamenlijk (zie §3). Om de veelheid van informatie in de oorspronkelijke tabel en beschrijvingen niet geheel te verliezen zijn deze onderdelen opgenomen in een bijlage bij dit rapport. Deze bijlage moet derhalve gelezen worden met de bovengeschetste spanning in het achterhoofd.

### Rol opdrachtgevers

De opdrachtgevers zijn bij het onderzoek betrokken geweest door regelmatige overleggen van een begeleidingscommissie. Deze commissie heeft vooral een rol gespeeld bij de selectie van thema's en de formulering van vragen. Evenals de provincies hebben ook de opdrachtgevers de kans gehad commentaar op een concept-rapportage te leveren. Inbreng moest (evenals bij de provincies) gebaseerd zijn op schriftelijke verifieerbare bronnen.

## 2.5 BEPERKINGEN

### Gebrekkige toegankelijkheid en vindbaarheid van informatie

Tijdens het verzamelen van de informatie is duidelijk geworden dat veel gegevens betreffende de inzet van provincies op het gebied van het natuurbeleid moeilijk te vinden zijn. Informatie op de verschillende thema's wordt niet op een eenduidige manier door de provincies bijgehouden en de toegankelijkheid van veel gegevens is beperkt. Informatie is veelal verdeeld over een groot aantal beleidsdocumenten en overkoepelende documenten, zoals de natuurvisies, bevatten veelal alleen algemene beschrijvingen. Het feit dat veel beleidsdocumenten van provincies in verschillende jaren zijn vastgesteld (bijv. de natuurvisies, nota's over specifieke thema's) bemoeilijkt het verzamelen van vergelijkbare informatie eveneens. Bovendien is het voor degene die informatie zoekt moeilijk na te gaan of beleidsdocumenten over het hoofd worden gezien en of documenten inmiddels zijn aangepast of vervangen. Dit betekent dat de volledigheid en juistheid van verzamelde gegevens niet kan worden gegarandeerd.

### Verschillen in bereidheid tot medewerking bij provincies

Een andere beperking is dat niet alle provincies gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om te reageren op het concept rapport. Fryslân, Gelderland, Groningen, Noord-Holland, Utrecht, Zeeland en Zuid-Holland hebben dat wel gedaan, waarbij Noord-Holland zeer kritisch was en 'ambtelijk afstand heeft genomen' van het rapport. Overijssel heeft





aangegeven geen voorstander van separate evaluatie trajecten naast de Evaluatie van het Natuurpact en daarom niet inhoudelijk te reageren. Ook Noord-Brabant liet weten geen aanleiding te zien om te reageren. Drenthe en Limburg hebben gemeld te zullen reageren, maar hebben dat uiteindelijk niet gedaan. Flevoland heeft in het geheel niet gereageerd. In de teksten over de provincies die niet hebben gereageerd is daardoor het risico groter dat hier nog onjuiste of verouderde gegevens in staan.

### **Beperkte reikwijdte**

De hierboven beschreven doelen van deze studie en de gemaakte keuzes in de reikwijdte brengen ook beperkingen met zich mee. Het gebruik van de Wet natuurbescherming als basis betekent bijvoorbeeld dat inzet in het kader van de EU Kaderrichtlijn Water niet afzonderlijk in beeld is gebracht, ook al is deze inzet van groot belang voor natuurherstel. Ditzelfde geldt voor andere onderwerpen, zoals het gebruik van bestrijdingsmiddelen, stikstofbeleid, e.d. Het meenemen van al deze onderwerpen zou deze studie te omvangrijk maken. Het uitgangspunt van de praktisch uitvoerbaarheid van de studie betekent voorts dat componenten die bijzonder moeilijk in beeld gebracht kunnen worden niet in de studie zijn meegenomen. Het gaat hierbij onder meer om exacte cijfers over financiering (provinciale en andere voor natuurbescherming bedoelde budgetten) en de capaciteit in toezicht en handhaving.

Voorts moet worden bedacht dat bij de invulling van de tabellen primair is gekeken naar het door de provincies zelf geformuleerde beleid en de daarin verwoorde ambities en doelen en niet naar de inzet van andere actoren binnen de provincie wanneer de provincie daar niet direct bij betrokken is.

### **Het risico van papieren tijgers**

Een beperking die expliciet benoemd moet worden is dat in dit onderzoek primair is gekeken naar het beleid en de juridische verankering van dit beleid zoals vastgelegd in beleidsdocumenten en de provinciale verordening(en). Dit betekent dat niet is getoetst of dit beleid daadwerkelijk wordt toegepast en de provinciale verordening en andere juridische instrumenten in de praktijk worden nageleefd. In een aantal gevallen is daar toch iets over opgenomen, bijv. uit rapportages, jaarverslagen van faunabeheereenheden of rechtelijke uitspraken.

Nog onduidelijker is of de beschreven ambities (doelen) worden gerealiseerd. Van de zijde van groene organisaties zijn in reactie op een eerder concept van dit rapport veel zorgen op dit punt ontvangen en is aangegeven dat dit rapport – ondanks de kritische conclusies op veel onderdelen - een te positief beeld schetst van het provinciaal natuurbeleid. Deze zorgen zijn niet in dit rapport verwerkt omdat de praktijk niet afzonderlijk is onderzocht. Bij het lezen van dit rapport moet met deze beperking echter wel rekening worden gehouden en het is daarom belangrijk om de uitkomsten van deze studie te bezien in samenhang met uitkomsten van beleidsevaluaties en vooral ecologische monitoringsonderzoeken (bijvoorbeeld van PBL, SoortenNL, e.a.).

In een persoonlijke noot geven de auteurs van dit onderzoek graag aan dat een volgende lerende evaluatie voldoende gedetailleerd zou moeten zijn en uitdrukkelijk zoveel mogelijk mede betrekking zou moeten hebben op uitvoering van beleid in de praktijk, toepassing en handhaving van de provinciale verordeningen en doelbereiking. Dit om te voorkomen dat er teveel licht komt tussen het (papieren) beleid enerzijds en de realiteit in het veld anderzijds.



### 3. NATUURVISIES

#### Wet natuurbescherming en de provinciale natuurvisie

Op grond van artikel 1.7 van de Wet natuurbescherming moeten Provinciale Staten een provinciale natuurvisie vaststellen (1.7(1)). Een natuurvisie bevat de hoofdlijnen van “het te voeren provinciale beleid gericht op het behoud en het zo mogelijk versterken van de biologische diversiteit en het duurzame gebruik van de bestanddelen daarvan” (1.7(2)). De Wnb schrijft een aantal verplichte inhoudscomponenten voor en benoemt ook enkele facultatieve inhoudscomponenten (1.7(2)):

**Verplichte onderdelen** (1.7(2)(a)) en (1.7(3)) zijn beschrijvingen van:

- het beleid gericht op de uitvoering van de verplichtingen, genoemd in artikel 1.12(1): de zorg voor het treffen van maatregelen die nodig zijn om Europees beschermde soorten en habitats en rode Lijst soorten in een gunstige staat van instandhouding te brengen en te houden (1.7(2)(a));
- het beleid gericht op de uitvoering van de verplichtingen, genoemd in artikel 1.12(2): de “zorg voor de totstandkoming en instandhouding van een samenhangend landelijk ecologisch netwerk” (NNN) (1.7(2)(a));
- integratie van het provinciale natuurbeleid “met het provinciale algemene economisch beleid, ruimtelijke beleid, milieubeleid, waterbeleid en cultuurbeleid” (1.7(3));
- de samenhang tussen het provinciale natuurbeleid en “het beleid en de verantwoordelijkheden van andere overheden op dat terrein” (1.7(3)).

**Facultatieve onderdelen** (“ingeval de provincie dat van belang acht”; (1.7(2)(b)) zijn beschrijvingen van:

- het beleid ten aanzien van de uitvoering van de bevoegdheid van GS om buiten het NNN bijzondere provinciale natuurgebieden of bijzondere provinciale landschappen aan te wijzen (bevoegdheid neergelegd in 1.12(3));
- beleid “gericht op het behoud, beheer en zonodig herstel van waardevolle landschappen, met inachtneming van hun cultuurhistorische kenmerken”;
- beleid gericht op “het behoud en het zo mogelijk versterken van de recreatieve, educatieve en belevingswaarde van natuur en landschap”.

#### Rol provincies

De natuurvisie die Provinciale Staten moeten vaststellen (art. 1.7(1) Wnb) kan onderdeel uitmaken van een andere provinciale visie, zoals een Omgevingsvisie (1.7(4)). Zoals hierna duidelijk zal worden, bestaan er tussen de provincies verschillen voor wat betreft de aard van het document dat als natuurvisie in de zin van de Wnb wordt aangemerkt. De Natuurvisie wordt vastgesteld door PS. Veel uitwerkingen van het beleid zijn het onderwerp van uitvoeringsprogramma’s, soortenbeleidnota’s, e.d., maar bij de bespreking van dit eerste onderwerp is alleen gekeken of de hierboven genoemde verplichte componenten in de natuurvisie zelf zijn terug te vinden. Art. 1.6(1)(2) Wnb verplicht PS om de natuurvisie te actualiseren door het wijzigen van onderdelen of het vaststellen van een nieuwe visie. Hiervoor is geen vaste termijn in de wet opgenomen.





- **Hebben alle provincies een natuurvisie?**
- **Zo ja, betreft het een afzonderlijke natuurvisie, een omgevingsvisie of een combinatie?**

Hebben alle provincies een natuurvisie?	Ja, met uitzondering van Fryslân. Laatstgenoemde provincie heeft een ontwerp-omgevingsvisie opgesteld die eind september 2019 in PS behandeld zal worden en mede de status van natuurvisie zal hebben.			
Zo ja, betreft het een afzonderlijke natuurvisie, een omgevingsvisie of een combinatie?	Afzonderlijke natuurvisie:	Afzonderlijke natuurvisie NAAST Omgevingsvisie:	Omgevingsvisie die mede de status van natuurvisie heeft en een eventueel eerder opgestelde natuurvisie vervangt:	Natuurvisie en Omgevingsvisie zonder duidelijke onderlinge verhouding:
	Groningen (Natuurvisie in 2017 vastgesteld ter aanvulling van de nog geldende 'Beleidsnota Natuur 2013-2021'), Limburg (Natuurvisie 2016);  Utrecht (Natuurvisie 2016), Zeeland (Natuurvisie 2017);  Zuid-Holland (de Beleidsvisie Groen (2012) is op 20 februari 2019 vervangen door de Visie Rijke Groenblauwe Leefomgeving; er is ook een omgevingsvisie in de maak).	Drenthe (Natuurvisie 2014-2040 en Omgevingsvisie 2018);  Noord-Brabant (vanaf 1-1-2017 werd de Beleidsnota Uitnodigend Groen 2012-2022 (BUG) als natuurvisie beschouwd; BUG is blijven gelden naast Omgevingsvisie).	Gelderland;  Noord-Holland (de Omgevingsvisie van nov. 2018 heeft o.a. de status van Natuur-visie; de Agenda Groen (2013), die vanaf 1/1/'17 dienst deed als Natuur-visie, is ingetrokken);  Overijssel (Omgevingsvisie 2017 en daarna herzien);  In ontwikkeling: Fryslân	Flevoland



• **Bevatten de visies de op grond van art. 1.7 Wnb verplichte inhoudselementen?**

<b>Beleid 1.12(1) Wnb: maatregelen om GSvl van 1.12(1)-soorten te realiseren</b>	<b>Beleid 1.12(2): Realisering Natuur Netwerk Nederland-NNN</b>	<b>Beleid integratie natuur in andere beleidsvelden</b>	<b>Samenhang provinciaal natuurbeleid met natuurbeleid van andere overheden</b>
<p>De meeste visies benoemen biodiversiteitsbehoud expliciet als één van de belangrijke beleids- opgaven. Ambitieniveaus worden in de visie niet altijd in concrete doelen vertaald en wanneer dat wel zo is bestaan er verschillen (bijv. Gelderland: 75% VHR-doelen behaald in 2030; Fryslân: in 2025 is de neergaande lijn van de biodiversiteit omgebogen, e.d.)</p> <p>Anders dan art. 1.7 Wnb veronderstelt, benoemen slechts enkele provincies expliciet de opgave van artikel 1.12(1) Wnb (bijv. Groningen, Overijssel, Zeeland). Veel provincies besteden echter wel in meer algemene bewoordingen aandacht aan het herstel van populaties van soorten en het belang van actieve soortenbescherming. Steeds meer provincies hebben ‘icoonsoorten’ geselecteerd waarvoor de provincie zich bijzonder verantwoordelijk voelt (Groningen, Limburg, Noord-Brabant, Noord-Holland, Utrecht, Zuid-Holland en straks ook Fryslân).</p> <p>Veelal wordt niet specifiek uitgelegd hoe de provincie de gunstige staat van instandhouding van deze soorten wil bereiken; verschillende provincies hebben dit nader uitgewerkt in nota’s of zijn dit van plan te doen (zie hieronder §4, onder E.) De visies van Flevoland, Zeeland en Drenthe besteden inhoudelijk aan actieve soortenbescherming relatief het minste aandacht.</p>	<p>Alle visies besteden aandacht aan NNN maar wel in algemene zin. Aangegeven wordt veelal dat het NNN zal worden gerealiseerd. Bepaalde provincies hebben daarbij oude ambities ten opzichte van de herijkte EHS behouden maar dit is vaak niet helder (zie hierna §4, onder A).</p> <p>Voor wat betreft het jaartal van realisatie gaan nagenoeg alle provincies uit van 2027 (bijv. Fryslân, Limburg, Utrecht, Noord-Brabant, Zeeland) maar Gelderland wil de bijdrage aan NNN in 2025 gerealiseerd hebben. De provincies besteden in het algemeen weinig aandacht aan de moeilijkheden die bij het realiseren van NNN worden ervaren en hoe die opgelost kunnen/zullen worden. Zie verder §4, onder A.</p>	<p>Alle visies besteden aandacht aan de integratie van het natuurbeleid in andere beleidsvelden, maar daarbij gaat het bij veel provincies eigenlijk vooral om vergroening van de landbouw, koppeling natuur en recreatie en afstemming tussen natuur en waterbeleid.</p> <p>Het gaat hierbij om het verminderen van natuurbelasting maar vaak ook om algemene stellingen over koppelkansen en kansen voor het vinden van medefinanciering voor natuurherstel. Vanuit laatstgenoemd perspectief benoemt een enkele provincie ook expliciet de relatie tussen natuur en gezondheid (bijv. Flevoland) en natuur en een gezonde bodem (bijv. Utrecht). Slechts enkele provincies besteden ook aandacht aan andere beleidsterreinen zoals mobiliteit- en infrastructuurbeleid en industrie (bijv. Noord-Brabant en Utrecht) en natuurinclusief bouwen (bijv. Zuid-Holland). De ontwerp-omgevingsvisie van Fryslân benadrukt het meest expliciet de samenhang tussen vier grote urgente uitdagingen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) De leefomgeving leefbaar, vitaal en bereikbaar houden,</li> <li>2) energietransitie,</li> <li>3) klimaatadaptatie, en 4) biodiversiteits-versterking (ontwerp-omg.visie p.6).</li> </ol> <p>Omgevingsvisies besteden naar hun aard vaak meer aandacht aan samenhang en integratie maar veelal in zeer algemene zin en vaak alleen in het hoofdstuk natuur (en dus juist niet in hoofdstukken over andere beleidsterreinen) (bijv. Overijssel). Ten opzichte van natuurvisies zijn de bewoordingen in omgevingsvisies veelal algemener en minder concreet wat betreft doelen en maatregelen (zie §5). Utrecht is in de natuurvisie het meest concreet en formuleert als concrete ambitie een afwegingskader voor vergunningverlening om economische ontwikkeling gepaard te laten gaan met neutrale of liever nog positieve natuurgevolgen.</p>	<p>De samenhang tussen het provinciale natuurbeleid en het beleid en de verantwoordelijkheden van andere overheden op dit terrein, komt in alle visies terug maar vaak in zeer algemene zin. Benadrukt wordt veelal dat het realiseren van doelen alleen mogelijk is met de inzet van en samenwerking met o.a. andere overheden, maar vaak is de visie niet specifiek in wat er dan van die andere overheden wordt verwacht. Samenwerking met gemeenten en waterschappen wordt in veel visies met name benadrukt voor wat betreft het vergroenen van het landbouwbeleid (bijv. Limburg, Noord-Brabant), koppelen van natuur- en waterbeleid (o.a. Drenthe, Noord-Brabant, Utrecht), versterking stadsnatuur (Limburg, Noord-Brabant), het realiseren van het NNN (bijv. Gelderland, Utrecht, Zeeland) en landschapsbescherming (Drenthe, Gelderland).</p> <p>Specifiekere onderwerpen ten aanzien waarvan samenwerking met andere overheden wordt gezocht betreffen o.a.: grensoverschrijdende natuurgebieden (Drenthe en Gelderland) en gebiedsontheffingen, gedragscodes en faunashade (Limburg). Nog concretere voorstellen betreffen onder meer de regulering van ligplekken van woonboten tot gemeenten het zelf hebben geregeld (Utrecht), aandacht voor houtopstanden in APV (Zeeland) en gezamenlijk bermbeheer (Zeeland).</p> <p>De visie van Utrecht is het meest concreet over verwachtingen inzake de inzet van andere overheden en durft daarbij ook concreet te vragen om doorvertaling van provinciaal beleid (bijv. doorvertaling landschapskwaliteiten in gemeentelijke plannen).</p> <p>Visies die over samenwerking met andere overheden relatief het meest op de vlakte blijven zijn die van Flevoland, Groningen, Noord-Holland en Overijssel.</p>





- **Zijn er voorbeelden van voor de natuur positieve beleidsambities, die voor de betreffende visie – in vergelijking met andere visies – bijzonder genoemd mogen worden?**

<b>Drenthe</b>	Doorkijk naar 2040. Specifieke aandacht voor oude bossen (>200jr), al is het weinig concrete doelen. Aandacht voor grensoverschrijdende gebiedsbescherming.
<b>Flevoland</b>	Aandacht voor relaties natuur en sport en gezondheid vanuit een wens om (mede)financiering door de markt mogelijk te maken (p.21 natuurvisie).
<b>Fryslân</b>	(geen geldende natuurvisie)  De ontwerp-omgevingsvisie wordt expliciet gezien als een belangrijke bijdrage aan de implementatie van de 17 VN-duurzame ontwikkelingsdoelstellingen (SDGs of Global Goals) (p.20). Dit sluit aan bij artikel 1.3 van de Omgevingswet. Ook de ruime aandacht voor klimaatadaptatie en de bescherming van stilte en donkerte vallen op.
<b>Gelderland</b>	Expliciete aandacht voor grensoverschrijdende verbindingen tussen natuurgebieden, zowel tussen Gelderland en andere provincies als tussen Gelderland en Duitsland (4.2 Omg.visie).
<b>Groningen</b>	Ook soorten die buiten specifieke beschermingsregimes van hst.3 van de Wet natuurbescherming vallen kunnen Groningse soort zijn. Openheid Waddenzee krijgt specifieke aandacht.
<b>Limburg</b>	Relatief veel aandacht voor nationale parken en nationaal landschap.
<b>Noord-Brabant</b>	Anders dan veel andere visies bestaat er expliciet aandacht voor relaties natuur en infrastructuur (bijl.4). Expliciet geen duurzame energieproductie in natuurgebieden. Voorgenomen herintroductie van vijf grote zoogdiersoorten ten behoeve van completere ecosystemen, maar onduidelijk is of dit relatief oude voornemen nog toepasselijk is.
<b>Noord-Holland</b>	Werelderfgoedverdrag (UNESCO) en de Europese Landschapsconventie worden genoemd als 'randvoorwaarden' voor het beleid.
<b>Overijssel</b>	Geen windparken in nationale landschappen.
<b>Utrecht</b>	Formuleert als concrete ambitie een afwegingskader voor vergunningverlening om economische ontwikkeling gepaard te laten gaan met neutrale of liever nog positieve natuurgevolgen. Onder de iconsoorten vallen ook diverse insecten (p15). Op onderwerp actieve soortbescherming wordt expliciet een samenwerking gezocht met o.a. terreinbeheerders (p16)
<b>Zeeland</b>	Aankondiging aandacht voor rust, stilte, weidsheid, open horizon en duisternis bij provinciale omgevingsvisie. Goede aandacht voor de betekenis van het begrip biodiversiteit: "Het betreft zowel de variatie in soorten, als ook de erfelijke variatie binnen soorten en de variatie aan levensgemeenschappen of ecosystemen." (p.9)
<b>Zuid-Holland</b>	Veel aandacht voor het kansen bieden aan kinderen om met natuur op te groeien. Zo wordt de provincie o.a. gezien als een "paradijs voor kinderen met speelnatuur, groenblauwe schoolpleinen, ontdekkingsplekken en klimbomen." (p.4)



## Conclusies

- 11 van de 12 provincies hebben een natuurvisie vastgesteld, al of niet als integraal onderdeel van een omgevingsvisie. Fryslân is de enige provincie zonder natuurvisie maar een ontwerp-omgevingsvisie wordt eind september 2019 in PS behandeld.
- Er bestaan tussen de provincies grote verschillen voor wat betreft de aard van het document dat als natuurvisie in de zin van de Wnb wordt aangemerkt. Wanneer een provincie zowel een natuurvisie als omgevingsvisie heeft, is de relatie niet altijd duidelijk (bijv. Flevoland). Een enkele keer wordt aangegeven dat allerlei specifiekere beleidsdocumenten, zoals uitvoeringsagenda's, een onderdeel vormen van de natuurvisie (bijv. Zuid-Holland: "Integraal onderdeel van de natuurvisie vormt de Uitvoeringsagenda groenblauwe leefomgeving"; Kaderbesluit Groen 2018, juni 2018, Provinciale Statenbesluit 7100, Provincie Zuid-Holland).
- Veel natuurvisies worden voor een periode van 6 jaar vastgesteld maar maken uitdrukkelijk een doorkijk naar de langere termijn. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de afronding van het NNN in 2027, maar diverse provincies kijken verder naar 2030, 2040 of 2050.
- In veel natuurvisies komen nagenoeg alle verplichte en facultatieve onderwerpen, genoemd in artikel 1.7 Wnb, aan bod, maar meestal slechts in zeer algemene zin. Veel componenten van de natuurvisies krijgen een nadere uitwerking in uitvoeringsprogramma's, beleidnota's, e.d.. Om een goed beeld van het provinciale natuurbeleid, de gestelde doelen en de daaruit voortvloeiende consequenties te krijgen zal kennis moeten worden genomen van deze onderliggende, niet altijd gemakkelijk vindbare, documenten (voor de geselecteerde specifieke thema's gebeurt dat hierna in §4);
- In de natuurvisies zijn keuzes en afspraken herkenbaar die een grondslag vinden in het Decentralisatieakkoord Natuur (2011), het Natuurpact (2013) en de daarbij behorende Overeenkomst tussen provincies en manifestpartijen, maar ondanks deze gezamenlijke 'roots' laten de natuurvisies onderling behoorlijke verschillen zien:
  - Veel provincies geven in de natuurvisie – anders dan artikel 1.7 Wnb voorschrijft – geen of nauwelijks een beschrijving van de wijze waarop de verplichting van artikel 1.12(1) Wnb (het treffen van maatregelen die nodig zijn om de genoemde soorten en habitats in gunstige staat van instandhouding te brengen) invulling zal krijgen. Een goede uitzondering betreft Utrecht. Ook Limburg en Zuid-Holland besteden aandacht aan iconsoorten maar leggen nauwelijks uit hoe deze soorten in een gunstige staat van instandhouding gebracht gaan worden. Zoals we hieronder zullen zien doet Zuid-Holland dat wel voor vogels van het landelijk gebied;
  - Slechts vier provincies besteden aandacht aan het instrument van aanwijzing van Bijzondere Provinciale Natuurgebieden of Landschappen en redenen om dit instrument wel of juist niet in te zetten (facultatieve component): Groningen, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland;
  - De natuurvisies van veel provincies benadrukken koppelkansen tussen natuur en andere beleidssectoren, vooral vanuit kansen om ecosysteemdiensten te versterken of medefinanciering mogelijk te maken. Het beleid om de druk op natuur door andere sectoren te verminderen krijgt minder aandacht en is vaak beperkt tot de landbouw (Drenthe, Flevoland, Gelderland, Groningen, Overijssel, Zeeland). Slechts enkele provincies besteden aandacht aan het verminderen van de natuurdruk door andere sectoren, zoals bijvoorbeeld infrastructuur/mobiliteit (Noord-Brabant, Utrecht – zie bovenstaande tabel);
  - de samenhang tussen het natuurbeleid van de provincie en het beleid en de verantwoordelijkheden van andere overheden op dit beleidsterrein krijgt in de meeste natuurvisies slechts in zeer algemene zin aandacht (bijv. bij het benadrukken van het belang van samenwerking en partnerschap). De natuurvisies





van Drenthe, Gelderland, Noord-Brabant en in het bijzonder Utrecht hebben hiervoor meer concrete aandacht.

- De natuurvisies bespreken regelmatig onderwerpen die niet in artikel 1.7 worden genoemd en in de natuurvisies van de meeste andere provincies ontbreken. Voorbeelden zijn de bescherming van oude bossen (Drenthe), bescherming van soorten die buiten de specifieke regimes vallen (Groningen), nationale parken en nationale landschappen (Limburg en Overijssel), herintroductie van grote zoogdieren (Noord-Brabant), Werelderfgoed (Noord-Holland), de Europese Landschapsconventie (Noord-Holland), aandacht voor rust, rust, stilte, weidsheid, open horizon en duisternis (Zeeland, Groningen) en het kansen bieden aan kinderen om met natuur op te groeien (Zuid-Holland).
- In diverse provincies is een sterke verwatering (veralgemenisering) van het natuurbeleid zichtbaar bij de verschuiving van een natuurvisie naar een Omgevingsvisie (Noord-Brabant, Noord-Holland). Daar waar omgevingsvisies nog wel specifieke aandacht aan natuur besteden is die soms beperkt tot een afzonderlijk hoofdstuk (bijv. Flevoland).





## 4. DE INZET VAN PROVINCIES OP GESELECTEERDE THEMA'S

### A. NATUURNETWERK NEDERLAND

#### Wet natuurbescherming en het Natuurnetwerk Nederland

Het concept van een Natuurnetwerk Nederland (NNN) vindt zijn oorsprong in de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) die werd voorgesteld in het Natuurbeleidsplan van 1990. Het NNN heeft een expliciete verankering gekregen in artikel 1.12, tweede lid, van de Wet natuurbescherming:

*“Met het oog op het eerste lid dragen gedeputeerde staten in hun provincie in elk geval zorg voor de totstandkoming en instandhouding van een samenhangend landelijk ecologisch netwerk, genaamd «natuurnetwerk Nederland». Zij wijzen daartoe in hun provincie gebieden aan die tot dit netwerk behoren.”*

#### Rol provincies

Zoals in het hierboven geciteerde artikellid verwoord, zijn de provincies verantwoordelijk voor de realisatie van het NNN en het daartoe aanwijzen van gebieden. Op grond van artikel 1.7, tweede lid, onder a) Wnb moeten de provincies in hun natuurvisie de hoofdlijnen van hun beleid ter uitvoering van deze verplichting beschrijven (zie §3).

Het NNN heeft een rijke geschiedenis. 1990 vormde ruim 435.000 hectare natuur al onderdeel van dit netwerk<sup>2</sup> en de ambitie was om dit netwerk tot 2018 uit te breiden tot ongeveer 730.000 hectare. Besluitvorming in het eerste en tweede Rutte kabinet leidde tot een verminderde ambitie: realisatie van het NNN in 2027 met een omvang van 668.000 hectare. Dit betekende in 2011 dat nog ongeveer 80.000 hectare nieuwe natuur gerealiseerd moest gaan worden. Deze opgave werd niet helder verdeeld naar opgaven voor provincies.

Het ontbreken van helderheid over aantallen hectaren en ambities voor de toekomst is overigens kenmerkend voor het NNN. Invulling van deze paragraaf was uiterst tijdrovend; veel van de in documenten gevonden cijfers waren tegenstrijdig of onvolledig en ook BIJ12 heeft geen overzicht over een belangrijk deel van de cijfers (bijv. de ambities en voortgang ten aanzien van de provinciale oude EHS buiten NNN, de verdeling van de 80.000 (inmiddels nog 44.000) hectare nog te realiseren nieuwe natuur, etc.). Dit maakt deze paragraaf noodzakelijkerwijs onvolledig, maar het probeert informatie uit zo veel mogelijk bronnen samen te brengen.

De Vierde Voortgangsrapportage Natuur (2018) legt uit dat het opnieuw berekenen van het aantal hectare natuur dat in 2011 al onderdeel van de EHS/NNN uitmaakte, geleid heeft tot het inzicht dat dit netwerk 60.023 hectare meer natuur omvatte. Dit betekent dat de totaal te realiseren NNN volgens de huidige berekeningen niet uitkomt op 668.000 maar op 728.023 hectare, al zullen de exacte gegevens mogelijk blijven wijzigen door nieuwe inzichten:

---

2 Zie <https://www.clo.nl/indicatoren/nl142502-begrenzing-van-het-natuurnetwerk-en-natura-2000-gebieden>.

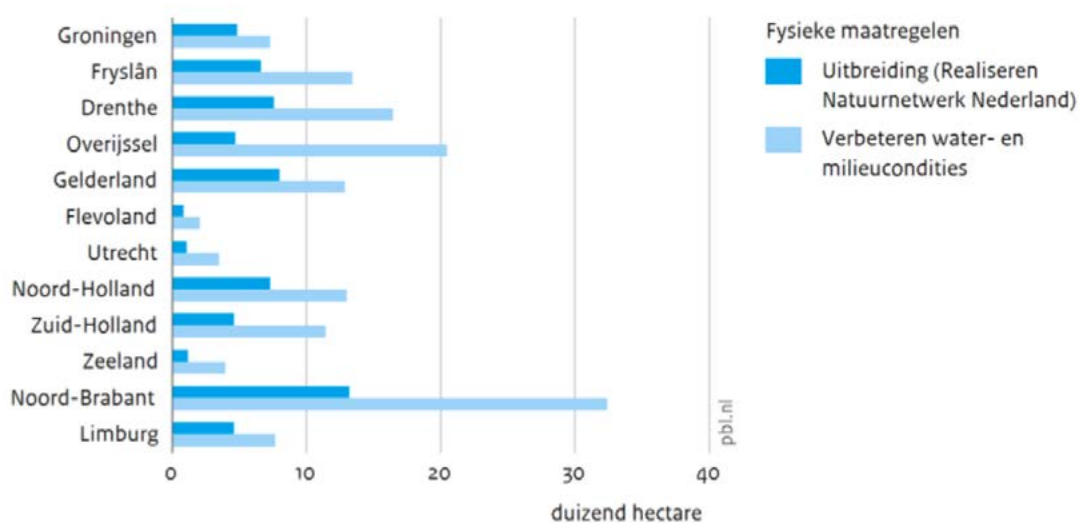




“De wens van de provincies en het Rijk is een duidelijker beeld te krijgen van het totaal aan natuur in het Natuurnetwerk Nederland. Daarom heeft een actualisatie plaatsgevonden van de uitgangssituatie van 1-1-2011. Dit heeft geleid tot een ophoging met 60.023 ha, onder andere door het volledig opnemen van de categorie ‘beheer zonder subsidie’. Hiermee worden natuurgebieden bedoeld waarvoor geen SNL-subsidie is verstrekt (bijv. particuliere natuur, natuur van andere overheden) maar wel binnen het NNN liggen en bijdragen aan de natuurdoelstellingen. Zo krijgen we een breder beeld van het totaal aan natuur in het Natuurnetwerk Nederland. Deze informatie is nog in ontwikkeling: sommige provincies rapporteren deze categorie voor het eerst in de vierde VRN (zie bijlage 1 voor een specificatie per provincie). Dat betekent ook dat we de komende tijd verder gaan investeren in een eenduidige motivering en uniformere aanlevering van monitoringsgegevens over alle natuur in het Natuurnetwerk Nederland zodat we bijvoorbeeld inzichtelijker kunnen maken in hoeverre sprake is van overlap in de cijfers tussen het Natuurnetwerk op het land en de grote wateren. Het in de tabel gepresenteerde cijfer van 683.737 ha natuur per 1-1-2018 moet dan ook uitdrukkelijk gezien worden als een voorlopig cijfer (en daarmee ook de beoogde oppervlakte van 728.023 ha natuur in 2027).” (Vierde Voortgangsrapportage Natuur (2018), p. 15).

De Vierde Voortgangsrapportage Natuur (2018) maakt duidelijk dat er van die 80.000 hectare nieuwe natuur (en daarmee dus ook van het NNN) op 1-1-2018 ongeveer nog 44.000 hectare gerealiseerd moeten gaan worden. Dit document, onderzoek naar andere NNN-gerelateerde documenten en navraag bij Wageningen Universiteit en bij BIJ12, leren dat ook voor deze 44.000 hectare geen heldere verdeling tussen de provincies bekend is. De mate van realisatie van deze opgave eind 2018 is evenmin bekend. Onderstaande figuur van het PBL geeft wel een indruk van de inzet van provincies van 2015 tot 2027 waar het gaat om de verdere uitbreiding van het NNN-netwerk, alsmede om de verbetering van de milieu- en watercondities binnen het NNN-netwerk.

### Inschatting omvang fysieke maatregelen voor realiseren Natuurnetwerk en verbeteren condities, 2015 - 2027



Bron: Provincies, BIJ12, RIVM, Informatiehuis Water, PBL

Bron: Dirk-Jan van der Hoek et al. (PBL), 'Potentiële bijdrage van provinciaal natuurbeleid aan Europese biodiversiteitsdoelen. Achtergrondrapport lerende evaluatie van het Natuurpact', PBL, januari 2017, fig. 4.3, p. 58.



Naast het NNN, die volgens veel beleidsdocumenten vooral gebaseerd is op internationale verplichtingen, hebben veel provincies ervoor gekozen om ook inzet te blijven plegen ten aanzien van oude delen van de EHS die buiten het NNN vallen. In 2015 hebben Kuindersma, Boonstra en Kamphorst, uitgelegd dat provincies hierbij verschillende keuzes hebben gemaakt en ambities hebben geformuleerd. Zij onderscheiden drie groepen:

- Provincies die conform het Rutte I-beleid de realisatie van nieuwe natuur hebben willen beperken tot natuur die nodig is om aan internationale doelen te voldoen (volgens de auteurs: Drenthe, Flevoland, Overijssel, Zuid-Holland). (Afgevallen hectaren kunnen dan overigens wel alsnog in aanmerking komen voor natuurversterking op basis van vrijwillige samenwerking met partners.)
- Provincies die wel meer natuur willen realiseren dan internationaal verplicht is, maar die de herijking wel hebben laten leiden tot de realisatie van minder natuur (volgens de auteurs: Fryslân, Gelderland, Groningen, Limburg, Utrecht, Zeeland);
- Provincies die de oude ambities van de EHS (wat betreft omvang) overeind te houden (volgens de auteurs: Noord-Holland en Noord-Brabant).<sup>3</sup>

Dit onderscheid lijkt nog steeds relevant, al bestaat voor enkele provincies onduidelijkheid over de exacte ambities buiten de EHS en of die ambities betrekking hebben op voormalig EHS-gebied. Hierdoor is voor enkele provincies niet geheel duidelijk tot welke categorie zij behoren. De inzet wordt hieronder op basis van bestaande beleidsdocumenten en eerdere evaluaties beschreven.

Ook de mate waarin wordt vastgehouden aan eerdere ambities ten aanzien van de realisatie van robuuste verbindingzones verschilt per provincie, maar in de meeste provincies zijn deze geschrapt en al of niet vervangen door beperktere verbindingen.<sup>4</sup>

---

3 Wiebren Kuindersma, Froukje Boonstra en Dana Kamphorst, 'Natuur in provinciale coalitieakkoorden', Alterra Wageningen UR, 2015, <http://edepot.wur.nl/367297>, p. 2-3.

4 PBL, 'Lerende evaluatie van het natuurpact. Naar nieuwe verbindingen tussen natuur, beleid en samenleving', PBL, Den Haag, 2017, p.57.





- Hoeveel ha is er verworven sinds 2011 (start Natuurpact)?
- Hoeveel ha is er ingericht sinds 2011 (start Natuurpact)?
- Hoeveel ha is er totaal in beheer en wat is de resterende opgave?
- Is de provincie bereid tot het inzetten van het instrument onteigening?

Provincie:	Hoeveel ha is er verworven sinds 2011 (start Natuurpact)? (Bron: Vierde Voortgangsrapportage Natuur, p. 42)	Hoeveel ha is er ingericht sinds 2011 (start Natuurpact)? (Bron: Vierde Voortgangsrapportage Natuur, p. 43)	Hoeveel ha is er totaal in beheer en wat is de resterende opgave? (Bron van genoemd aantal: Vierde Voortgangsrapportage Natuur, p. 44)  Opgave Natuurpact: 80.000 ha nieuwe natuur tot 2027 (verdeling over provincies is niet duidelijk en geen onderwerp van voortgangsrapportage)  Totale omvang NNN 2027: was 668.000 maar bij nieuwe berekening: 728.023 ha	Bestaat er een bereidheid inzet onteigening? <sup>5</sup>
Drenthe	1-1-2018: 1953 ha	1-1-2018: 5700 ha	Totaal in beheer op 1-1-2018: 58371 ha  Vanaf "01-01-2016 (programma Natuurlijk Platteland) moet 8.592 hectare nieuwe natuur worden ingericht en 3.855 hectare moet worden verworven of van functie veranderen. De te realiseren hectares (ha) grond die van landbouw naar natuur moeten worden omgezet betreffen gemiddeld zo'n 400 ha/jaar tot 2027. Dan moet de inrichting van het NNN gereed zijn." (Begroting 2019, p. 164)	?
Flevoland	1-1-2018: 8 ha	1-1-2018: 498 ha	Totaal in beheer op 1-1-2018: 26273	Nee
Fryslân	1-1-2018: 999 ha	1-1-2018: 2116 ha	Totaal in beheer op 1-1-2018: 79291	Nee

5 PBL, 'Lerende evaluatie van het natuurpact. Naar nieuwe verbindingen tussen natuur, beleid en samenleving', PBL, Den Haag, 2017, p.58.



<i>Provincie:</i>	<i>Hoeveel ha is er verworven sinds 2011</i>	<i>Hoeveel ha is er ingericht sinds 2011</i>	<i>Hoeveel ha is er totaal in beheer en wat is de resterende opgave?</i>	<i>Bestaat er een bereidheid inzet onteigening?</i>
<b>Gelderland</b>	1-1-2018: 2367 ha  Het ontwerp Natuurbeheerplan 2019 meldt (p.8): "Dit Gelders Natuurnetwerk bestaat uit alle terreinen met een natuur- bestemming binnen de voormalige EHS en bevat tevens een zoekgebied nieuwe natuur van 7.300 hectare, voor 5.300 hectare nog te realiseren nieuwe natuur." Zie ook Ambitiedocument Natuur, dec. 2017, p.30.	1-1-2018: 3808 ha	Totaal in beheer op 1-1-2018: 132007 Deze cijfers van het 4e VRN wijken af van de gegevens in de Begroting voor 2019, waarin wordt aangegeven dat het Gelderse NN een opgave kent van 8414 ha. Per 1 jan. 2019 was 4058 ingericht. Restopgave is 4356 ha (Begroting 2019, p.11).	?
<b>Groningen</b>	1-1-2018: 1295 ha  'Beleidsnota Natuur 2013-2021' (p. 28) spreekt over ambitie van 9.800 ha nieuwe natuur waarvan al 7.100 ha waren gerealiseerd. Daarmee bestond rond 2013 een resterende verwervings-opgave van 2.700 ha. Op 1-1-2018 bestond daarmee een restopgave verwerving van 1.405 ha.	1-1-2018: 3302 ha  'Beleidsnota Natuur 2013-2021' (p. 28) spreekt over resterende inrichtings-opgave van 4.400 ha. Op 1-1-2018 bestond daarmee een restopgave inrichting van bijna 1.100 ha.	Totaal in beheer op 1-1-2018: 12.780 ha  'Beleidsnota Natuur 2013-2021' (p. 28) spreekt over ambitie van 20.000 ha. (excl. Waddenzee en Eems-Dollard) met 2021 als realisatie-jaartal. (Daarbij ging het destijds om 9.800 ha nieuwe natuur.) Resterende opgave t.o.v. gerealiseerde 12.780 ha zou daarmee ruim 7000 ha. betreffen. Getallen uit de diverse kolommen zijn echter niet te verenigen. De aanvullende natuurvisie 2017 verwijst voor het NNN naar de beleidsnota en voegt geen informatie of ambities toe.	?





<i>Provincie:</i>	<i>Hoeveel ha is er verworven sinds 2011</i>	<i>Hoeveel ha is er ingericht sinds 2011</i>	<i>Hoeveel ha is er totaal in beheer en wat is de resterende opgave?</i>	<i>Bestaat er een bereidheid inzet onteigening?</i>
<b>Limburg</b>	1-1-2018: 1705 ha  Het Provinciaal Omgevingsplan Limburg-2014 (p.226) gaat uit van 3.500 ha nog te realiseren nieuwe natuur, dus de resterende opgave is nog minimaal 1.795.	1-1-2018: 2564 ha	Totaal in beheer op 1-1-2018: 47.936  Natuurvisie 2016 (feb.2017; p.33) stelt dat NNN 46.700 ha omvat en dat er tot 2027 2600 ha bijkomen: totaal: 49.300 ha. Op p. 34 wordt echter uitgegaan van circa 53.000 ha. NNN (goudgroene zone).  Nog te realiseren: 1364 ha tot 5064 ha	Nee
<b>Noord-Brabant</b>	1-1-2018: 3578 ha	1-1-2018: 5280 ha	Totaal in beheer op 1-1-2018: 120576  Realisatie loopt achter op planning door beperkt beschikbaarheid van grond. Zie manifest 'Brabants Mozaïek in ontwikkeling, p.4).	Ja, indien nodig
<b>Noord-Holland</b>	1-1-2018: 1513 ha  Nog te verwerven: 4200 (Programma Natuur- ontwikkeling (PNO) 2019-2023, p. 8)	1-1-2018: 3975 ha	Totaal in beheer op 1-1-2018: 54265  Volgens Programma Natuur-ontwikkeling (PNO) 2019-2023 (p. 4) is 50.600 gerealiseerd en moet nog 5.800 ha gerealiseerd worden. Prognose tot 2027: 1.796 (PNO 2019-2023, p. 8) Niet gerealiseerd in 2027: 4.004  Ambtelijke informatie 26 aug. 2019: "Er zijn nu in de factsheet 3.261 ha te realiseren NNN opgenomen (inclusief factsheet PNH08 SKNL en PNH17 UvR bedrijfsverplaatsingsregeling). We hebben echter niet al onze te realiseren ha's in projecten opgenomen. Er moeten dus nog minimaal 5.600 – 3.261 = 2.391 ha in projecten opgenomen worden."	?
<b>Overijssel</b>	1-1-2018: 1917 ha	1-1-2018: 3983 ha	Totaal in beheer op 1-1-2018: 58543	?



<i>Provincie:</i>	<i>Hoeveel ha is er verworven sinds 2011</i>	<i>Hoeveel ha is er ingericht sinds 2011</i>	<i>Hoeveel ha is er totaal in beheer en wat is de resterende opgave?</i>	<i>Bestaat er een bereidheid inzet onteigening?</i>
<b>Utrecht</b>	1-1-2018: 712 ha	1-1-2018: 1547 ha	<p>Totaal in beheer op 1-1-2018: 28650</p> <p>Volgens de Natuurvisie (dec.2016) is in het Akkoord van Utrecht afgesproken dat in Utrecht 31.500 ha NNN gerealiseerd moet worden. Vergelijking met de 4e Voortgangsrapp.natuur zou betekenen dat nog 2850 ha. gerealiseerd moet worden.</p> <p>De natuurvisie geeft aan dat nog 1018 ha nieuwe natuur gerealiseerd moet worden (p.22). Voorrang krijgen de gebieden die van belang zijn voor internationale doelen (N2000 en KRW) (p.22).</p> <p>Vrijwilligheid staat voorop maar onteigening wordt niet uitgesloten (p.22).</p>	Ja, indien nodig
<b>Zeeland</b>	1-1-2018: 300 ha	1-1-2018: 966 ha	<p>Totaal in beheer op 1-1-2018: 38463</p> <p>Met de herijking werd de opgave voor nieuwe natuur van ongeveer 2250 ha. teruggebracht naar 1150 ha.</p> <p>Volgens de Natuurvisie Zeeland (2017) is de opgave 955 ha nieuwe natuur tot 2027 (p.35).</p> <p>Evenals eerdere beleidsdocumenten (bijv. Natuurbeheerplan Zeeland 2016) sluit de Natuurvisie (2017) onteigening t.b.v. de realisatie van het NNN uit: "Uitgangspunt in voorliggende Natuurvisie is en blijft vrijwilligheid van verwerving." (p.34)</p>	Nee





<i>Provincie:</i>	<i>Hoeveel ha is er verworven sinds 2011</i>	<i>Hoeveel ha is er ingericht sinds 2011</i>	<i>Hoeveel ha is er totaal in beheer en wat is de resterende opgave?</i>	<i>Bestaat er een bereidheid inzet onteigening?</i>
<b>Zuid-Holland</b>	1-1-2018: 842 ha	1-1-2018: 1975 ha	<p>Totaal in beheer op 1-1-2018: 26582</p> <p>De Visie Rijke Groenblauwe Leefomgeving geeft aan dat het NNN inclusief ecologische verbindingen in 2027 gerealiseerd zal zijn (p.37). De Strategische Agenda (bijlage bij Uitvoeringsagenda RGLB) bevat als doelstelling: "Natuurnetwerk Nederland (NNN) voor 80% in 2023 gerealiseerd."</p> <p>De Beleidsvisie Groen (2012) (inmiddels vervangen door de Visie Rijke Groenblauwe Leefomgeving (2019) stelde dat gebieden "die voldoen aan de internationale doelen" maar niet voor 2021 gerealiseerd kunnen worden, geen onderdeel zullen uitmaken van de herijkte EHS (krijgen/behouden bestemming agrarisch) (p. 33). Hetzelfde geldt voor niet-ingerichte gebieden die niet aan de internationale doelen voldoen: de functie natuur wordt voor deze gebieden gewijzigd in agrarisch landschap (p.33) Indien de voornoemde gebieden belangrijke weidevogelgebieden zijn krijgen ze deze aanduiding in de Structuurvisie waarmee het compensatiebeginsel blijft gelden (p.33).</p>	<p>Nee</p> <p>De provinciale reactie op het concept van dit rapport geeft aan dat dit kan gaan veranderen en dat inmiddels voor NNN Krimpenerwaard wel gekozen is om onteigening als instrument in te zetten.</p>
<b>Totaal</b>	1-1-2018: 17.188 ha	1-1-2018: 35.714 Beoogd: 80.000 Nog te realiseren tot 2027: 44.286  Zie ook Verslag van een algemeen overleg, gehouden op 12 februari 2019, over Natuur – Natuurbeleid, Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 33 576, nr. 144, p.8.	<p>Totaal in beheer op 1-1-2018: 683.737 ha van totale opgave van 728.023 in 2027 (volgens nieuwe berekening 4e VRN; (zie Min LNV, Eindrapportage groot project EHS, okt 2018: gaat nog uit van 668.000 ha. in 2027).</p> <p>(Met subsidie: 477.630 (4e VRN, p.15) (In 2011 betrof het 588.000 ha volgens 4e VRN)</p> <p>Taakstelling NNN nieuwe natuur: 80.000. Nog te realiseren: 44.286</p>	





• Zet de provincie in op een provinciaal natuurnetwerk bovenop het NNN-opgave zoals afgesproken in het Natuurpact?

Provincie:	Zet de provincie in op een provinciaal natuurnetwerk bovenop het NNN-opgave zoals afgesproken in het Natuurpact?
<b>Drenthe</b>	Naast het NNN spreekt de natuurvisie van een Drents NN waarin agrarisch gebruik en wonen en werken leidend zijn, maar wel aandacht bestaat voor natuur (zie Gastvrije Natuur. Natuurvisie 2040, p.15). Onduidelijk is om hoeveel hectare gebied het gaat en of het oud EHS gebieden betreft. Doelen voor het NNN en DNN zijn uitgewerkt op een doelkaart natuur en landschap 2040, beschikbaar op <a href="https://www.provincie.drenthe.nl/@116853/doelen-natuur/">https://www.provincie.drenthe.nl/@116853/doelen-natuur/</a> . In algemene zin gaat het bij het aanvullende provinciale DNN-beleid om agrarisch natuurbeheer in het agrarisch gebied en om ecologisch beheer en vergroening in het stedelijk gebied. De financiële instrumenten lijken beperkt te zijn tot het NNN (zie Gastvrije Natuur. Natuurvisie 2040, p.15). Opvallend is dat het Natuurbeheerplan 2019 nagenoeg niets zegt over NNN of DNN.
<b>Flevoland</b>	Nee. Beleidsdoelen zijn moeilijk te vinden. Opvallend is dat de Omgevingsvisie Flevoland geen melding maakt van de EHS, NNN of Natura 2000 maar alleen enkele algemene zinnen bevat over 'blauwgroene slingers'. Robuuste verbindingen zijn geschrapt en geld wordt ingezet op maatschappelijk voorgestelde en gedragen natuurontwikkeling via het Programma Nieuwe Natuur. De natuurbijdrage van deze projecten is sterk afhankelijk van het aanbod waarmee de verbondenheid ten opzichte van de oorspronkelijke EHS veel minder of niet is gewaarborgd.
<b>Fryslân</b>	Lijkt wel het geval te zijn maar onduidelijk hoe groot deze aanvullende opgave is. De EHS is in de Nota Natuer en Lanlik Gebiet en rekening houdend met Natuurpact en het (door PS onderschreven) Grien Manifest herijkt en teruggebracht tot internationaal verplichte omvang, maar van een aanvullende provinciale EHS is beperkt sprake. Omvang is onduidelijk omdat geen onderscheid wordt gemaakt tussen NNN die nodig is voor invulling KRW en N2000 enerzijds en aanvullende provinciale ambitie anderzijds. Zie toelichting op Verordening Ruimte 2014, Provinciaal blad 2014 nr. 1257 31 juli 2014, p. 49. Deze toelichting meldt echter ook op p. 49: "Wij hebben er voor gekozen om in de planologische vertaling in de verordening geen onderscheid te maken tussen de delen van de EHS die (verplicht) voortvloeien uit de internationale opgave en de delen die voortkomen uit de 'Provinciale afronding: ambitie'. Dat was mogelijk geweest, maar voor de eenvoud kiezen wij voor één planologisch regime. In de uitvoering van het beleid moet blijken welke delen van onze eigen ambitie haalbaar zijn." Ook de ontwerp-omgevingsvisie maakt geen onderscheid tussen internationaal verplichte NNN en extra inzet provincie en bevat alleen een korte zeer algemene beschrijving over de realisatie van het NNN in 2027 (§5.6). Provincie Fryslân blijft volgens het Natuurbeheerplan 2019 (versie 18 mei 2018, p.4) overigens spreken van de EHS en niet van het NNN, maar de ontwerp-omgevingsvisie hanteert de term NNN.
<b>Gelderland</b>	Ja, maar beperkt. Naast het Gelders natuurnetwerk kent de provincie ambities voor de Groene ontwikkelzone. Het gaat om ongeveer 25.000 ha 'niet-natuur' van de voormalig EHS, "een gebied waar partners en partijen worden uitgenodigd om actief 'groene' doelen mee te helpen realiseren" (Omgevingsvisie 2018, p.9 en p.217). Groene doelen zijn echter niet de enige doelen, want het gaat in deze zone ook om ontwikkeling: Er is "ruimte voor verdere economische ontwikkeling in combinatie met versterking van de samenhang tussen aangrenzende en inliggende natuurgebieden." (Omg.visie 2018, p. 10). Zie ook het Ambitiedocument Natuur, dec. 2017, p.33.





<b>Provincie:</b>	<b>Zet de provincie in op een provinciaal natuurnetwerk bovenop het NNN-opgave zoals afgesproken in het Natuurpact?</b>
<b>Groningen</b>	<p>Onduidelijk. De herijkte EHS werd 1.000 ha verkleind. De status van een deel van de flanken veranderde van reservaatstatus naar agrarisch natuurbeheer, robuuste verbindingen (met 1 uitzondering) vervielen en het aantal beheergebieden (oa voor weidevogels) werd verminderd. (Beleidsnota natuur 2013-3021, p. 29). Geen helderheid wordt geboden over de vraag of de provincie zich voor natuurherstel in deze oude EHS gebieden blijft inzetten.</p> <p>Opvallend is wel dat Groningen bij het benoemen van de internationale noodzaak om gebieden tot de EHS/NNN te laten behoren niet alleen wijst op N2000 en KRW maar ook op gebieden die vanuit internationaalrechtelijke soortenbescherming van bijzonder belang zijn: “Deze hoofdogaven leveren een belangrijke bijdrage aan behoud en versterking van de biodiversiteit in natuurgebieden. Daarbij gaat het niet alleen om natuurgebieden die vallen onder internationale verplichtingen (Natura 2000 en KRW), maar ook om gebieden die van belang zijn voor het behoud van karakteristieke en internationaal beschermde soorten, zoals otter, bever en groene glazenmaker. Natuurlijk spelen het watersysteem en de waterveiligheid daar een belangrijke rol bij.” (Beleidsnota natuur 2013-3021, p. 25-26.)</p> <p>De aanvullende natuurvisie 2017 verwijst voor het NNN naar de beleidsnota en voegt geen informatie of ambities toe.</p>
<b>Limburg</b>	<p>Ja. Het Provinciaal Omgevingsplan Limburg-2014 (p.226) stelt: “3000 ha gepland nieuw natuurelaal is, overeenkomstig de afspraken met het Rijk vervallen als onderdeel van de EHS (= nationaal natuurnetwerk = goudgroene natuurzone). Dit areaal maakt nu deel uit van de zilvergroeene natuurzone.” Deze zone “omvat landbouwgebieden met grote kansen voor natuurontwikkeling en natuurbeheertaken, die we vooral met middelen uit de regio moeten benutten” (p.12), al wordt elders aangegeven dat participatie door de provincie mogelijk is (p.32), o.a. door subsidieverlening en co-financiering (p.150). Er wordt geen nauwkeurige begrenzing van deze zone-gebieden aan gemeenten gevraagd (p.27). Dit komt omdat de provincie wil kunnen inspelen op kansen die zich op regionaal en lokaal niveau voordoen (p.151). Dit leidt niet tot verdere vergroting van deze zone want uitbreiding buiten de zilvergroeene zone leidt tot inkrimping van deze zone elders (p.151). De zilvergroeene zone kent wel een begrenzing en regeling in de Omgevingsverordening Limburg (zie art. 2.13.2).</p>
<b>Noord-Brabant</b>	<p>Ja. Manifestpartners hebben afgesproken gezamenlijk de oorspronkelijke EHS buiten NNN te realiseren, maar wel met mindere ambitie tav kwaliteit en met behoud agrarische functie. Het betreft 3000 ha. Natuurnetwerk Brabants.</p> <p>Financiering: 160 miljoen manifest partners en 240 miljoen provincie (zie 2017 Lerende evaluatie natuurpact, p.56 en PBL, De Praktijk van Vernieuwingen in het Provinciaal Natuurbeleid, 2017, p.47) Deze bedragen vormen samen het Groen Ontwikkelfonds Brabant (GOB).</p> <p>In januari 2019 zijn Manifestpartners een nieuw manifest overeengekomen, het Manifest 'Brabants Mozaïek in ontwikkeling'. Manifestpartners zijn: Zuidelijke Land- en Tuinbouw Organisatie (ZLTO), Brabants Landschap, Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, Brabantse Waterschappen, Brabantse Milieufederatie (BMF), Brabants Particulier Grondbezit (BPG), vijf grote Brabantse gemeenten (B5) en VNO-NCW. De ambitie om het NNN en Brabants NN te realiseren worden bevestigd, evenals de daarvoor gereserveerde middelen van het GOB. Een interessante ontwikkeling is dat ook veel gemeenten actief investeren in de realisatie van het NNB. Daartoe hebben de vijf grote Brabantse gemeenten gezamenlijk 40 miljoen euro gereserveerd (zie manifest, p. 4). Toch bestaan er ook grote verwachtingen t.a.v. de inzet van particulieren (ong. 40% van de te realiseren nieuwe natuur) waarmee evenals ik andere provincies (bijv. Limburg) gesproken wordt over flexibiliteit ten aanzien van natuurdoelen en begrenzing (manifest 2019, p. 16).</p>



<b>Provincie:</b>	<b>Zet de provincie in op een provinciaal natuurnetwerk bovenop het NNN-opgave zoals afgesproken in het Natuurpact?</b>
<b>Noord-Holland</b>	Volgens de Lerende evaluatie van het natuurpact (2017) is de oorspronkelijke EHS als ambitie in de provincie gehandhaafd (p. 56), maar bevestiging hiervan in beleidsdocumenten van de provincie zijn niet gevonden. Ambtelijke reactie d.d. 26 aug.2019 geeft echter aan dat dit wel het geval is: "In NH heeft de provincie in 2010 een 'herijking EHS' uitgevoerd. Daarna heeft geen herijking meer plaatsgevonden en heeft de provincie in het coalitieakkoord 2011-2015 en in de Agenda Groen uit 2013 aangegeven de hele opgave in stand te houden en daar extra geld voor te reserveren, zie passage onderaan p. 57."
<b>Overijssel</b>	Overijssel heeft rond 2013 het Natuurnetwerk beperkt tot wat nodig is voor de Europese en andere juridische verplichtingen (zie 2017 Lerende evaluatie natuurpact, p. 56). Daarmee werden 3400 ha EHS geschrapt en opengesteld voor initiatieven van burgers, bedrijven en andere actoren (Ondernemen met Natuur en Water) (zie PBL, De Praktijk van Vernieuwingen in het Provinciaal Natuurbeleid, (achtergrond doc. van de Lerende Evaluatie Natuurpact), 2017, p.22)
<b>Utrecht</b>	Ja, maar minder dan oorspronkelijke EHS: De herijking in 2011 heeft geleid tot het Akkoord van Utrecht. Volgens dit akkoord moet van de oorspronkelijke natuuropgave van 6.000 hectare nieuwe natuur nog maar 1.506 hectare gerealiseerd worden.  Ongeveer 4.500 hectare nieuwe natuur minder dus, maar daarvan zijn in het Akkoord 3.000 hectare aangewezen als zogenaamde Groene Contour. De bedoeling is dat hierbinnen maatschappelijke partners ruimte krijgen voor ontwikkelingen maar ook natuur creëren. Zie PBL, De Praktijk van Vernieuwingen in het Provinciaal Natuurbeleid, 2017, p.25.)  Op 9 juli 2018 is er een Motie Versnelling Groene Contour ingediend zodat er o.a. meer geld vrijkomt voor de realisatie, maar dit voorstel lijkt niet door GS overgenomen te zijn: Recente informatie geeft aan dat het NNN in 2028 klaar zou moeten zijn en de Groene Contour in 2040. Zie Koersdocument omgevingsvisie en omgevingsverordening provincie Utrecht, besluit provinciale staten 10 december 2018, p. 30.
<b>Zeeland</b>	De beleidsdocumenten zijn hierover niet duidelijk. In de provinciale reactie op het concept van dit rapport wordt opgemerkt: "Wel is het zo dat we werken met een flexibele begrenzing en als zich buiten die begrenzing kansen voordoen die een goede bijdrage aan het NNZ kunnen leveren dan worden die benut. Het kan dan goed gaan om sommige percelen die bij de herijking zijn geschrapt."
<b>Zuid-Holland</b>	Nee. Overijssel en Zuid-Holland hebben hun Natuurnetwerk beperkt tot wat nodig is voor de Europese en andere juridische verplichtingen (zie 2017 Lerende evaluatie natuurpact, p. 56). Dit werd ook al aangegeven in de Beleidsvisie Groen (2012) (inmiddels vervangen door de Visie Rijke Groenblauwe Leefomgeving (2019). De ontwikkelopgave voor nieuwe natuur is beperkt tot die natuur die nodig is om Europese doelen te realiseren, waarbij overigens alleen verwezen wordt naar Natura 2000 en KRW en niet naar bijv. soortenbeleid)(p.30-32).





- Zijn NNN-gebieden conform art. 2.10.2 van het Besluit algemene regels ruimtelijk ordening (Barro) aangewezen en begrensd in een provinciale verordening?
- Zijn de wezenlijke kenmerken en waarden van NNN-gebieden conform art. 2.10.3 van het Besluit algemene regels ruimtelijk ordening (Barro) aangewezen in een provinciale verordening?

Provincie:	Zijn NNN-gebieden conform art. 2.10.2 van het Barro aangewezen en begrensd in een provinciale verordening?	Zijn de wezenlijke kenmerken en waarden van NNN-gebieden conform art. 2.10.3 van het Barro aangewezen in een provinciale verordening?
Drenthe	Ja. Prov. Omgevingsverordening Drenthe, art. 2.28(1) en kaart D3.	Art. 2.28(2) Prov. Omg. verord. Drenthe verwijst naar de toelichting van het ruimtelijk plan en het Natuurbeheerplan.
Flevoland	Ja, Art. 7.1, lid 4, van de Omgevingsverordening 2019. (Voorheen artikel 10.2, en Bijlage IV, kaart 10.2, Verordening voor de fysieke leefomgeving 2012.)  Voor een kaart, zie bijlage 8 bij het Natuurbeleidsplan 2019 en (actueel) <a href="http://ehs.flevoland.nl">http://ehs.flevoland.nl</a>	Ja, art. 7.3 en Bijlage 5 van de Omgevingsverordening. Verordening verwijst in Bijlage V naar het besluit tot aanwijzing van wezenlijke kenmerken en waarden, vastgesteld op 23 april 2013. De Bijlage 5 bevat doorklikmogelijkheid naar de wezenlijke kenmerken en waarden maar gebruikmaking leidt tot 'niet-gevonden' pagina's. (Geldt ook voor doorklikmogelijkheid in 2013-besluit zelf.)
Fryslân	Ja, de Verordening ruimte 2014, artikel 7.1.1, eerste lid geeft aan dat de EHS gebieden zijn vastgelegd op een bij de verordening behorende kaart.  Natuurbeheerplan 2019 (versie 18 mei 2018) verwijst naar kaart 4 bij dit plan.	De Verordening ruimte 2014, artikel 7.1.1, eerste lid verwijst naar een ruimtelijk plan. Wezenlijke kenmerken en waarden zijn beschreven in het Natuurbeheerplan. Zie toelichting op Verordening Ruimte 2014, Provinciaal blad 2014 nr. 1257 31 juli 2014, p. 49: "Voor de gronden die behoren tot de EHS, dient volgens artikel 7.1.1, eerste lid in een ruimtelijk plan een passende bestemmingsregeling te worden opgenomen die voorziet in bescherming van de wezenlijke kenmerken en waarden. De wezenlijke kenmerken en waarden zijn voor gebieden met de bestemming natuur de aanwezige en potentiële natuurwaarden, inclusief de daarvoor vereiste bodem- en watercondities. De potentiële natuurwaarden en de daarvoor vereiste bodem- en watercondities zijn gebaseerd op de internationale biodiversiteitsdoelstellingen. Voor gebieden met een andere bestemming betreffen de wezenlijke kenmerken en waarden enkel de aanwezige natuurwaarden. De provincies bepalen op lokaal niveau welke beheertypen moeten worden gerealiseerd. Daarbij wordt gekeken naar de potenties en kansen, mede gelet op de omgeving en de internationale biodiversiteitsdoelstellingen. De beoogde beheertypen worden door de provincies vastgelegd in hun natuurbeheerplannen."  Beschermingsregime is vastgelegd in art. 7.1.1 (2). Significante gevolgen moeten worden voorkomen voor wezenlijke kenmerken en waarden, de oppervlakte en de samenhang van de EHS. Afwijkingen: art. 7.1.2 ev. In beginsel geen externe werking, maar voor niet-agrarische activiteiten (denk met name aan recreatie) nabij de EHS geldt wel een 'ja, mits'-toets (art. 7.1.1(3) Verord. Ruimte; zie ook toelichting Verord. Ruimte 2014, p. 50).



<i>Provincie:</i>	<i>Zijn NNN-gebieden conform art. 2.10.2 van het Barro aangewezen en begrensd in een provinciale verordening?</i>	<i>Zijn de wezenlijke kenmerken en waarden van NNN-gebieden conform art. 2.10.3 van het Barro aangewezen in een provinciale verordening?</i>
<b>Gelderland</b>	<p>Nee, althans niet formeel-juridisch. De Omgevingsverordening 2018 (vastgesteld door PS in dec. 2018) kent de bekende instructieregels voor bestemmingsplannen in art. 2.39 maar dit artikel verwijst niet naar een kaart of bijlage met aangewezen en begrensde gebieden. Ook de definitie van GNN in artikel 1.2 verwijst niet naar een bron met begrensde gebieden. Hiermee lijkt de EHS niet bij verordening te zijn begrensd. Via een klik op het begrip 'kernkwaliteiten' in de digitale versie van de verordening is een kaart met NNN, GNN en kernkwaliteiten beschikbaar.</p>	<p>De kernkwaliteiten van het Gelders NN en de groene ontwikkelingszone zijn opgenomen in Bijlage V bij de Omgevingsverordening 2018. Zie ook de definitie van kernkwaliteiten in artikel 1.2. Zie ook art. 2.39, vierde lid, voor een beschrijving van verplichtingen ten aanzien van onderzoek naar de effecten op kernkwaliteiten.</p> <p>Via een klik op het begrip 'kernkwaliteiten' in de digitale versie van de verordening is een kaart met NNN, GNN en kernkwaliteiten beschikbaar. Die kernkwaliteiten zijn vaak tamelijk algemeen beschreven (bijv. voor landschap – zie hierna).</p> <p>Het beschermingsregime is verder uitgewerkt in Afdeling 2.6 van de verordening. De Omgevingsvisie 2018 (p.108) geeft aan: "Per saldo moet elke ontwikkeling een verbetering van de kernkwaliteiten in het Gelders Natuurnetwerk opleveren. In dat saldo zijn vergroting van de oppervlakte natuur en versterking van de ecologische samenhang belangrijke randvoorwaarden." Of dit uitgangspunt juridisch is verankerd is onzeker en vraagt nader onderzoek.</p>
<b>Groningen</b>	<p>Omgevingsverordening 2016, art. 2.45.1, geeft aan dat de EHS gebieden zijn aangegeven op kaart 6 bij de verordening (niet beschikbaar bij digitale versie van de verordening).</p>	<p>De wezenlijke kenmerken en waarden van de EHS zijn vastgelegd in bijlage 2 van de Omgevingsverordening 2016 (zie art. 2.45.1).</p>
<b>Limburg</b>	<p>Omgevingsverordening 2014 (2019-herziening), art. 2.6.1 en bij de verordening behorende kaart (dit betreft de POL-kaart (Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2014)).</p>	<p>Omgevingsverordening 2014 (2019-herziening), art. 2.6.1 definieert de wezenlijke kenmerken en waarden. De toelichting bij de verordening (p.94) stelt: "Deze kenmerken en waarden zijn per gebied vastgelegd in een beheertypenkaart en in een ambitiekaart. Beide kaarten vormen de kern van het Provinciaal natuurbeheerplan. De beheertypenkaart brengt in beeld wat de actuele situatie is. De ambitiekaart geeft de gewenste eindsituatie (ambitie) aan." Het beschermingsregime is uitgewerkt in de art. 2.6.2 e.v..</p>





<i>Provincie:</i>	<i>Zijn NNN-gebieden conform art. 2.10.2 van het Barro aangewezen en begrensd in een provinciale verordening?</i>	<i>Zijn de wezenlijke kenmerken en waarden van NNN-gebieden conform art. 2.10.3 van het Barro aangewezen in een provinciale verordening?</i>
<b>Noord-Brabant</b>	Verordening Ruimte Noord-Brabant, art. 5.1 e.v. regelt het Natuurnetwerk Brabant, maar regelt formeel-juridisch niet de aanwijzing en begrenzing omdat ook een verwijzing naar een kaart e.d. ontbreekt. Die begrenzing is er wel en ook wijziging van begrenzing wordt mogelijk gemaakt maar de begrenzing zelf kent geen regeling in de verordening. Daarvoor moet de interactieve kaart bij het Natuurbeheerplan van de provincie worden geraadpleegd. (Zie art. 28 e.v. ontwerp POV 2019).	Brabant gebruikt de term 'ecologische waarden en kenmerken' en deze zijn volgens artikel 5.1 van de Verordening Ruimte uitgewerkt in "natuurbeheertypen zoals vastgelegd op de beheertypenkaart en de ambitiekaart van het natuurbeheerplan".  Art. 5.1 lid 7 legt een zekere externe werking van de NNB bescherming vast: "Een bestemmingsplan dat is gelegen buiten het Natuur Netwerk Brabant en leidt tot een aantasting van de ecologische waarden en kenmerken van het Natuur Netwerk Brabant anders dan door de verspreiding van stoffen in lucht of water, strekt ertoe dat de negatieve effecten waar mogelijk worden beperkt en de overblijvende, negatieve effecten worden gecompenseerd overeenkomstig artikel 5.6 (compensatieregels)." (Komt terug in ontwerp POV 2019 in art. 22.8).
<b>Noord-Holland</b>	Ja, artikel 19, eerste lid, van de Verordening Ruimte verwijst naar kaart 4.	Ja, art. 19(2) Verordening Ruimte: voor de wezenlijke kenmerken en waarden wordt verwezen naar bijlage 3 bij de POV. Het betreft geen inhoudelijke bijlage maar een doorklikmogelijkheid (via 'onze viewer') naar een webpagina met een volgende doorklikmogelijkheid naar de wezenlijke kenmerken en waarden. Vervolgens kun je door een gebied te selecteren een gebiedsdocument openen waarin de wezenlijke kenmerken en waarden voor het betreffende gebied zijn geformuleerd. Het beschermingsregime voor het netwerk is ook in artikel 19 vastgelegd.
<b>Overijssel</b>	Ja, artikel 2.7.2 van de Omgevingsverordening Overijssel 2017, met verwijzing naar de bij deze verordening behorende digitale kaart EHS.	Ja, artikel 2.7.1 van de Omgevingsverordening Overijssel 2017, met verwijzing naar Bijlage 1b bij de verordening.  Het beschermingsregime komt niet helder in de verordening naar voren doordat vooral uitzonderingen worden geregeld, maar niet de hoofdregel zelf (zie art. 2.7.4, lid 5). Het begrip wezenlijke kenmerken en waarden worden nauwelijks gebruikt en afgewisseld met de daarvan afwijkende term ecologische waarden en kenmerken.
<b>Utrecht</b>	Ja, art. 4.11, eerste lid Provinciale Ruimtelijke Verordening Utrecht.	Wezenlijke kenmerken worden wel in algemene zin gedefinieerd maar zijn uitgewerkt in het Natuurbeheerplan. Zie art. 4.11, tweede lid Provinciale Ruimtelijke Verordening Utrecht.



<i>Provincie:</i>	<i>Zijn NNN-gebieden conform art. 2.10.2 van het Barro aangewezen en begrensd in een provinciale verordening?</i>	<i>Zijn de wezenlijke kenmerken en waarden van NNN-gebieden conform art. 2.10.3 van het Barro aangewezen in een provinciale verordening?</i>
<b>Zeeland</b>	In de verordening zijn de verschillende onderdelen van het NNZ (bestaande natuur, nieuwe natuur en agrarische gebieden van ecologische betekenis) op perceelniveau begrensd op kaart. De bijhorende regels zijn per onderdeel verwerkt in afd. 2.9 Natuur en Landschap (Omgevingsverordening Zeeland 2018) (prov. reactie op concept-rapport).	Wezenlijke kenmerken en waarden zijn vermeld in het Natuurbeheerplan 2016, waarnaar wordt verwezen in artikel 2.12, vierde lid, van de Verordening Ruimte Prov. Zeeland.
<b>Zuid-Holland</b>	Art. 2.5 van de Omg.verordening 2019 bepaalt: "Natuurnetwerk Nederland zijn gebieden als bedoeld in artikel 6.24, waarvan de plaats geometrisch is bepaald en zijn verbeeld op kaart 7 in bijlage II."	Bijlage I bij de Omg.verordening definieert wezenlijke kenmerken en waarden voor NNN als volgt: "kenmerken en waarden van het Natuurnetwerk Nederland die zijn gekoppeld aan de natuurdoelen voor een gebied die zijn opgenomen in het 'Natuurbeheerplan Zuid-Holland', het 'portaal natuur en landschap' en de aanwijzingsbesluiten voor de Natura2000-gebieden;"





## Conclusies

Het NNN is een prachtig voorbeeld van een langetermijnvisie op actieve bescherming en herstel van natuurwaarden in een dichtbevolkt land als Nederland. Het is zeer positief dat de Wet natuurbescherming en de inzet van alle provincies gericht zijn op een realiseren van dit netwerk. Het NNN krijgt een plaats in de natuur- en omgevingsvisies en de verordeningen. Het is echter niet goed mogelijk om op basis van publiek beschikbare documenten helderheid te krijgen over de bestaande ambities voor het NNN en voor eventuele oude EHS-gebieden die buiten het NNN vallen (aanvullende provinciale natuurnetwerken). Veel van de in documenten gevonden cijfers waren tegenstrijdig of onvolledig of gaan uit van verschillende jaartallen. Navraag maakt duidelijk dat ook BIJ12 geen overzicht heeft over een belangrijk deel van de cijfers.<sup>6</sup> Daarbij gaat het bijvoorbeeld om overzichten van de ambities en voortgang ten aanzien van de provinciale oude EHS buiten NNN, de verdeling van de 80.000 (na herijking; inmiddels nog ruim 40.000) hectare nog te realiseren nieuwe natuur, etc. Deze overzichten worden ook niet door de voortgangsrapportages natuur geleverd. Het hierboven verkregen overzicht is daarmee niet volledig en op onderdelen mogelijk onjuist, maar het geeft wel een redelijk goede indruk van de inzet, ambities en stand van realisatie ten aanzien van het NNN en de aanvullende provinciale natuurnetwerken. Daarbij vallen de volgende zaken op:

- Veel provinciale beleidsdocumenten bevestigen dat het NNN-ambities ten opzichte van de vroegere EHS ten gevolge van de herijking aanzienlijk zijn beperkt voor wat betreft de omvang van het netwerk en de robuuste verbindingen. De ecologische opbrengsten van het NNN zijn voorts onzeker doordat deze vaak afhankelijk wordt gemaakt van de medewerking van maatschappelijke partners. In veel provincies lijkt weinig inzicht te bestaan of die verwachtingen reëel zijn;
- Voor zover wij hebben kunnen nagaan is de Provincie Noord-Brabant de enige provincie die de oude EHS-ambities grotendeels overeind heeft gehouden. Hoewel ook deze provincie de realisatie gedeeltelijk afhankelijk heeft gemaakt van medewerking van maatschappelijke partners, lijken belangrijke stappen genomen te zijn om realisatie kansrijk te laten zijn. Hierbij gaat het onder meer om het reserveren van substantiële middelen in het Groenontwikkelingsfonds Brabant (GOB), waaraan manifestpartners 160 miljoen euro bijdragen. Recent zijn deze afspraken herbevestigd in een nieuw manifest. Hoewel diverse andere provincies ook substantiële ambities hebben buiten het NNN, zijn deze ambities veelal sterker afhankelijk van nog onzekere financiering en bijdragen van marktpartijen.
- De voortgang in verwerving lijkt in alle provincies beperkt te zijn doordat de resterende gronden niet eenvoudig te verwerven zijn. Dit kan te maken hebben met stijgende grondprijzen en beperkte middelen, maar ook met het ontbreken van de bereidheid tot verkopen bij eigenaren. Hierbij is van belang dat veel provincies niet bereid zijn om gebruik te maken van het instrument onteigening;<sup>7</sup> De beperkte voortgang met NNN is recent in het parlement besproken. De Minister van LNV heeft tijdens het mondeling overleg met de Eerste Kamer (28 maart 2019) toegezegd de voortgang en resultaten van het NNN te willen monitoren.<sup>8</sup>

6 Emailwisseling Koen Rutten, 12 april 2019.

7 Zie ook PBL, 'Lerende evaluatie van het natuurpact. Naar nieuwe verbindingen tussen natuur, beleid en samenleving', PBL, Den Haag, 2017, p. 10-11.

8 Minister van LNV, Verslag Mondeling Overleg natuurbeleid d.d. 28 maart 2019, Eerste Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 33 576, N, p.4: "Laat ik een principe-uitspraak doen: ik ga er alles aan doen om de natuur vooruit te helpen. Daarbij zijn bestaande afspraken een goede basis, maar we moeten tegelijkertijd kritisch zijn op de effecten die we daarmee bereiken. Daarbij moeten we ook luisteren naar signalen uit de samenleving. De betrokken overheden staan daarbij wat mij betreft schouder aan schouder. Neem het Natuurnetwerk Nederland. Als provincies een knelpunt constateren bij de





- Beperkte financiering leidt ook tot een accent op robuuste natuur met procesbeheer, waarbij het risico bestaat dat de relatie met specifiek kwetsbare soorten en habitat typen verminderd;
- De begrenzings van het NNN en eventueel provinciale NN en de wezenlijke kenmerken en waarden (soms kernkwaliteiten genoemd) zijn door verwijzingen naar kaarten en bijlagen in de provinciale verordeningen vastgelegd, hoewel deze expliciete aanwijzing en begrenzing (al of niet door verwijzing) soms ontbreekt (Gelderland; Noord-Brabant).
- Welke natuur- en landschapswaarden er via het NNN-regime worden beschermd hangt in sterke mate af van de inhoudelijke invulling van de “wezenlijke waarden en kenmerken” op provinciaal niveau. Deze wezenlijke waarden en kenmerken (veelal gedefinieerd in de verordening en uitgewerkt in een bijlage en/of het natuurbeheerplan) van de provincies zijn niet onderling vergeleken. Soms zijn ze overigens zeer moeilijk te achterhalen (bijv. voor Flevoland werken de doorklik-functies in de betreffende Bijlage V bij de verordening niet).
- De ambities van provincies ten aanzien van het NNN zijn al met al moeilijk in beeld te brengen, niet alleen doordat veel gegevens moeilijk te vinden zijn, maar ook omdat die ambities en de mate van bescherming van natuur via het NNN-spoor door veel verschillende aspecten bepaald worden. Daarbij gaat het onder meer om:
  - De omvang van het NNN en het wel of niet aanwijzen van aanvullende provinciale natuurnetwerkgebieden;
  - De vraag of die provinciale natuurnetwerk-gebieden onderdeel uit gaan maken van het NNN;
  - De voortgang in aankoop en inrichting;
  - Het wel of niet meenemen van robuuster verbindingzones;
  - Het wel of niet reguleren van externe werking;
  - de uitwerking van inhoudelijke ambities (behoud of ook verbetering; vooral procesbeheer of juist ook aandacht op soort- en habitat type niveau; e.d.)
  - de inhoud en het ambitieniveau van de wezenlijke kenmerken en waarden;
  - de verschillende voorwaarden voor het toelaten van uitzonderingen op de bescherming;
  - eisen die bij het toelaten van uitzonderingen aan de compensatie worden gesteld;
  - de mate van toezicht en handhaving.

Hoewel een helder beeld aanvullend onderzoek vergt maakt de verkenning duidelijk dat er op een aantal van deze aspecten grote verschillen bestaan. Te verwachten is dat de provinciale bijdragen aan de landelijke biodiversiteitsdoelstellingen door middel van het NNN grote verschillen vertonen die niet alleen te verklaren zijn door ecologische verschillen (gebiedstypen en verspreiding van soorten) tussen provincies.

---

grondverwerving of bij het realiseren van een verbindingzone, wil ik kijken hoe we daarbij kunnen helpen. Maar zelfs als alle afgesproken hectares worden ingericht, wil dat nog niet per definitie zeggen dat het ecologisch netwerk goed functioneert en dat de benodigde kwaliteit aanwezig is. Daarvoor zijn bijvoorbeeld ook goede omstandigheden nodig. Daarom wil ik de komende maanden het net ophalen, zoals we dat in jargon noemen, om met de provincies te kijken wat daarvoor nodig is en het gesprek aan te gaan over de vraag wat we kunnen doen om de voortgang te versnellen en te verbeteren.”





## B. NATURA 2000

### Wnb en Natura 2000

Natura 2000 is een “Europees ecologisch netwerk dat bestaat uit de speciale beschermingszones zoals bedoeld in artikel 4, eerste en tweede lid, van de Vogelrichtlijn en artikel 1, onderdeel I, van de Habitatrichtlijn” (Art. 1(1) Wnb). Ook na de decentralisatie van een groot deel van het natuurbeleid is de aanwijzing van Natura 2000-gebieden en het bij die aanwijzing opnemen van instandhoudingsdoelstellingen voor een gebied de bevoegdheid van de Minister van LNV. De gebieden genieten de bescherming van het regime zoals neergelegd in artikel 6 van de Habitatrichtlijn, welk regime is verankerd in hoofdstuk 2 van de Wet natuurbescherming. De instandhoudingsdoelstellingen voor een Natura 2000-gebied zijn binnen dit regime sturend. Naast meer algemene doelen heeft een belangrijk deel van de doelen betrekking op de habitattypen en soorten waarvoor de gebieden zijn aangewezen.

Tot op heden zijn er ruim 160 Natura 2000-gebieden aangewezen. In totaal gaat het om een oppervlakte van 2 miljoen hectare, maar 83% daarvan betreft grote wateren, waaronder ook enkele Natura 2000-gebieden op zee.<sup>9</sup> Vrijwel alle Natura 2000-gebieden maken onderdeel uit van het Natuurnetwerk Nederland, maar voor een aantal gebieden (samen 27.000 hectare groot) is dit niet het geval.<sup>10</sup> Later dan gepland is in 2018 een start gemaakt van de evaluatie van het Natura 2000-netwerk in Nederland: “We kijken daarbij naar de selectie en begrenzing van gebieden, de wijze waarop de doelen geformuleerd worden, de landelijke doelen en de verdeling van de doelen over de gebieden.”<sup>11</sup>

### Rol provincie

De provincies spelen een centrale rol bij de verdere implementatie van het beschermingsregime voor deze gebieden. De Minister van LNV karakteriseert de verantwoordelijkheidsverdeling Rijk-Provincies voor wat betreft Natura 2000-gebieden als volgt (al moet bedacht worden dat dit niet geldt voor de Rijkswateren):

*“Het uitgangspunt van de Wet natuurbescherming (Wnb) (Kamerstuk 33 348) is dat de provincies zorgdragen voor de uitvoering van het natuurbeleid in de Natura 2000-gebieden. De verantwoordelijkheid van het Rijk betreft primair het vaststellen van doelen en algemene kaders. De verantwoordelijkheid om deze doelen te realiseren en de bevoegdheden in dat verband zijn zoveel mogelijk bij de provincies neergelegd. Verantwoordelijkheden en bevoegdheden liggen bij het Rijk voor zover regie op nationaal niveau onmisbaar is, een landelijke aanpak doelmatiger is of meer helderheid biedt, sprake is van regulering van handelsketens dan wel als nationale belangen of internationale verantwoordelijkheden dit vergen.”<sup>12</sup>*

In lijn met deze verdeling<sup>13</sup> bepaalt de Wet natuurbescherming onder meer dat GS

9 Zie de Balans van de Leefomgeving 2018, <https://themasites.pbl.nl/balansvandeleeuomgeving/jaargang-2018/themas/natuur/realisatie-natuurnetwerk>.

10 Idem.

11 Vierde Voortgangsrapportage Natuur, 2018, p. 22.

12 Brief van de Minister van LNV aan de Tweede Kamer, 18 mei 2018, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 32 670, nr. 138, p.1.

13 Niet beoogd wordt om op deze plaats diep in te gaan op afspraken die tussen het Rijk en de Provincies zijn gemaakt over de precieze verdeling van verantwoordelijkheden en financiering. In



verplicht zijn om ervoor zorg te dragen “dat in hun provincie instandhoudingsmaatregelen [...] worden getroffen die nodig zijn voor Natura 2000-gebieden, gelet op de instandhoudings-doelstellingen voor de onderscheiden gebieden.”<sup>14</sup> GS dragen er ook voor zorg dat passende maatregelen worden getroffen om verslechtering of significant storende effecten op Natura 2000-gebieden te voorkomen,<sup>15</sup> een verplichting die uit artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn voortvloeit. Deze maatregelen en de beoogde resultaten zijn vastgelegd in een beheerplan voor het gebied.<sup>16</sup> Een dergelijk beheerplan moeten GS opstellen voor de gebieden die in hun provincie zijn gelegen.<sup>17</sup> GS zijn ook verantwoordelijk voor de beoordeling van vergunningaanvragen conform artikel 2.7 van de Wnb.

### Beperkt doelbereik

Denkbaar zou zijn om de landelijke doelen voor soorten en habitat typen van de Vogel- en Habitatrictlijnen (en daarmee de doelstelling tot het in een gunstige staat van instandhouding brengen van deze soorten en habitat typen) te vertalen naar provinciale doelen of opgaven, maar dit is niet gebeurd. De Lerende Evaluatie van het Natuurpact uit 2017 legt uit:

*“Behalve in het Natuurpact is de versterkte oriëntatie op Europese doelen van de Vogel- en Habitatrictlijn en, in mindere mate, de Kaderrichtlijn Water, zichtbaar in de provinciale beleidsplannen die sinds 2010 tot stand zijn gekomen. Belangrijke constatering is wel dat de landelijke doelstellingen van de VHR en de KRW niet een op een zijn uitgewerkt naar provinciale doelstellingen. Er zijn alleen behoud- of verbeterdoelen op het niveau van de afzonderlijke Natura 2000-gebieden. Het realiseren hiervan draagt bij aan de landelijke doelen, maar leidt niet automatisch tot het realiseren van de landelijke VHR-doelstellingen.”<sup>18</sup>*

De evaluatie legt deze laatste zin elders uitvoeriger uit:

*“Met het voorgenomen beleid neemt het VHR-doelbereik voor landnatuur toe tot circa 65 procent. Er resteert daarmee nog een opgave voor circa 35 procent van de VHR-soorten. De Vogel- en Habitatrictlijn hebben landelijke doelstellingen, maar de realisatie van de doelen van de individuele Natura 2000-gebieden, het overige Natuurnetwerk en het agrarische natuurbeheer leidt niet tot het volledig halen van de doelstellingen. De verantwoordelijkheid voor een volledige realisatie van de VHR- doelstellingen is echter niet duidelijk belegd. Hierover zijn aanvullende afspraken nodig tussen Rijk en provincies.”<sup>19</sup>*

De evaluatie maakt duidelijk dat voor een hoger doelbereik de milieu- en watercondities verbeterd moeten worden, de landbouw verduurzaamd moet worden en meer natuur buiten het NNN moet worden gecreëerd.<sup>20</sup>

---

ambtelijk commentaar op het concept-rapport is hiervoor wel aandacht gevraagd, waarbij wordt verwezen naar het decentralisatie-onderhandelingsakkoord uit 2011: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/richtlijnen/2011/09/21/onderhandelingsakkoord-decentralisatie-natuurbeleid/onderhandelingsakkoord-decentralisatie-natuurbeleid.pdf>.

14 Art. 2.2(1) Wnb.

15 Art. 2.2(2) Wnb.

16 Art. 2.3(2) Wnb.

17 Art. 2.3(1) Wnb.

18 Lerende Evaluatie van het Natuurpact 2017, p.48.

19 Idem., p.21.

20 Idem.





Omdat een belangrijk deel van de verantwoordelijkheden ten aanzien van Natura 2000 bij het Rijk liggen en deze studie zich op de provinciale inzet richt, alsmede omdat een afzonderlijke en specifieke analyse van de inhoud van de beheerplannen buiten de reikwijdte van dit onderzoek valt, wordt in de onderstaande tabel alleen voor de volgende tamelijk algemene vragen de stand van zaken per provincie aangegeven:

- **Hoeveel Natura 2000-gebieden zijn er in de provincie?**
- **Zijn er beheerplannen vastgesteld voor alle Natura 2000-gebieden in de provincie?**

	<b>Aantal N2000-gebieden (ruim 160 gebieden; deel van de gebieden liggen in meer provincies)</b>	<b>Aantal N2000 gebieden waarvoor GEEN beheerplan is vastgesteld (Bronnen: website BIJ12, websites provincies e.a., met check en aanvulling d.m.v. zoeken van gebied-specifieke informatie)</b>
<b>Drenthe</b>	14	Alle beheerplannen zijn vastgesteld.
<b>Flevoland</b>	9	De provincie is alleen eindverantwoordelijke voor beheerplan Lepelaarplassen en dit is vastgesteld.
<b>Fryslân</b>	20	Alle beheerplannen zijn vastgesteld.
<b>Gelderland</b>	15	Van de beheerplannen waar de provincie voor verantwoordelijk is, is alleen beheerplan Rijntakken nog niet vastgesteld.
<b>Groningen</b>	7	Alle beheerplannen zijn vastgesteld.
<b>Limburg</b>	23	14 of 17 <sup>21</sup> van de 23 beheerplannen in de provincie zijn nog niet vastgesteld. Voor slechts een van deze plannen wordt aangegeven dat een andere partij dan provincie Limburg eindverantwoordelijk is.
<b>Noord-Brabant</b>	22	De provincie is verantwoordelijk voor 9 van de 22 beheerplannen en deze zijn alle 9 vastgesteld.
<b>Noord-Holland</b>	19	De provincie is verantwoordelijk voor 12 van de 19 beheerplannen. Twee van deze 12 plannen zijn nog niet vastgesteld: Naardermeer en Oostelijke Vechtplassen.
<b>Overijssel</b>	25	De provincie is verantwoordelijk voor 16 van de 25 beheerplannen. Twee hiervan (Bergvennen & Breckelkampse Veld en Wierdense Veld) zijn nog niet vastgesteld.
<b>Utrecht</b>	10	De beheerplannen waar de provincie voor verantwoordelijk is zijn vastgesteld.
<b>Zeeland</b>	16	Op de website is de informatie niet te vinden, maar in reactie op het concept rapport meldt de provincie dat van de beheerplannen waar de provincie voor verantwoordelijk is er twee nog niet zijn vastgesteld (Kop van Schouwen en Manteling van Walcheren).
<b>Zuid-Holland</b>	22	Van de beheerplannen waar de provincie voor verantwoordelijk is, is alleen dat voor Natura2000-gebied Broekvelden, Vettenbroek en Polder Stein nog niet vastgesteld.

21 14 als wordt uitgegaan van de download rechts op <https://www.limburg.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/natura-2000-gebieden/> en 17 als wordt uitgegaan van [https://www.limburg.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/natura-2000-gebieden/overzicht/#item\\_1592](https://www.limburg.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/natura-2000-gebieden/overzicht/#item_1592)



## Conclusies

In Nederland zijn ruim 160 Natura 2000-gebieden aangewezen. De inschatting van Minister Schouten was dat in 2018 alle Natura 2000 gebieden op land een vastgesteld beheerplan zouden moeten hebben: “Alle Natura 2000-gebieden zijn aangewezen en we zijn goed op weg met de beheerplannen, aangezien waarschijnlijk alle plannen op land dit jaar nog worden vastgesteld.”<sup>22</sup> Positief is dat de meeste beheerplannen waar de provincies eindverantwoordelijke voor zijn, inderdaad zijn vastgesteld. Alleen provincie Limburg heeft een groot aantal beheerplannen nog niet vastgesteld, maar van veel wordt dat wel in 2019 of 2020 nog verwacht.

De landelijke doelen voor soorten en habitat typen van de Vogel- en Habitatrichtlijnen zijn niet vertaald naar afzonderlijke provinciale doelen of opgaven maar vormden wel de basis voor de vaststelling van instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden. Vooral omdat duidelijk is dat de internationale en Europese doelen niet alleen met de inzet in Natura 2000-gebieden gehaald kunnen worden, is het voor provincies onduidelijk welke inzet zij precies moeten plegen en is doelbereiking onzeker.

Deze onzekerheid wordt vergroot doordat over de voortgang van de implementatie van Natura 2000 in Nederland (bijv. uitvoering beheerplannen en effectiviteit van maatregelen) moeilijk gedegen actuele informatie te vinden. De Vierde Voortgangsrapportage Natuur en de Balans voor de Leefomgeving 2018 zijn uiterst summier over deze belangrijkste natuurgebieden in Nederland. Ook de evaluatie van het in Nederland uitgedachte systeem van doelen en de vertaling van die doelen naar gebieden laat lang op zich wachten.

---

22 Verslag van een algemeen overleg d.d. 6 april 2018, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 33 576, nr. 129, p.27.





## C. LANDSCHAPSBESCHERMING

### Wet natuurbescherming en landschapsbescherming

Landschapsbescherming vormt binnen internationale en nationale discussies over natuurbeschermingsrecht al lange tijd een relatief onderbelicht onderwerp. Dit kan deels worden verklaard door een vrij sterke focus op biodiversiteit en een rijksbeleid dat zoveel mogelijk vanuit die invalshoek heeft willen aansluiten bij Europees recht. Dit heeft onder meer geleid tot het schrappen van de beschermde natuurmonumenten als nationaalrechtelijk instrument voor gebiedenbescherming. Landschappelijk relevante doelen voor deze gebieden (bijv. uitgestrektheid, donkerte, stilte, e.d.) kregen aanvankelijk nog wel bescherming van het nationale natuurbeschermingsrecht (eerst door het behoud van deze oude doelen binnen het Natura 2000-regime indien het om Natura 2000-gebieden ging, gevolgd door het regime van artikel 16 van de Natuurbeschermingswet 1998), maar dit pad is geheel verlaten met de Wet natuurbescherming. Het Rijk verwees hierbij naar de mogelijke bescherming via het ruimtelijke spoor. De decentralisatie van natuurbeleid houdt hier voort direct verband mee. Al in 2012 heeft het Rijk de keuze gemaakt om het beleid voor en bescherming van de 20 nationale landschappen voor een belangrijk deel in handen van de provincies te leggen. De Structuurvisie Infrastructuur & Ruimte van 2012 stelt weliswaar dat “ruimte voor behoud en versterking van (inter)nationale unieke cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten” een nationaal belang is maar maakt ook duidelijk dat dit belang beperkt is tot UNESCO erfgoed en de grote watergebieden: “Het Rijk laat het beleid ten aanzien van landschap op land over aan provincies en wil provincies meer ruimte geven bij de afweging tussen verstedelijking en landschap, om zo meer ruimte te laten voor regionaal maatwerk. Landschappelijke, natuurlijke en cultuurhistorische kwaliteiten op de Noordzee, het IJsselmeer en Waddenzee blijven van nationaal belang.”<sup>23</sup> Daarmee kwam de volgende doelstelling van de Nota Ruimte in de Structuurvisie te vervallen: “Behoud, beheer en versterking van de landschappelijke, cultuurhistorische en recreatieve kwaliteiten van de Nationale landschappen en het daarbinnen tegengaan van grootschalige verstedelijkingslocaties en bedrijventerreinen, nieuwe grootschalige glastuinbouwlocaties en nieuwe grootschalige infrastructuurprojecten.”<sup>24</sup>

De focus op biodiversiteit en decentralisatie van landschapsbeleid resulteerden ook in zeer beperkte aandacht voor het aanvankelijke wetsvoorstel voor de Wet natuurbescherming. Als het aan de rijksoverheid had gelegen, had het onderwerp in de Wet natuurbescherming zelfs nauwelijks serieuze aandacht gekregen. De rijksoverheid zag landschapsbescherming primair als provinciale aangelegenheid en had alleen het voornemen om te regelen dat de rijksnatuurvisie ook aandacht moet besteden aan landschapsbescherming (mede met het oog op het Werelderfgoed en Europees Landschapsverdrag; zie memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, p.65). De Tweede Kamer heeft echter door amendementen landschapsbescherming in de Wet natuurbescherming beter weten te verankeren.

In de Wet natuurbescherming is landschapsbescherming expliciet erkend als één van de doelen van de Wet natuurbescherming. Volgens artikel 1.10 is de wet onder meer gericht op “het verzekeren van een samenhangend beleid gericht op het behoud en beheer van waardevolle landschappen, vanwege hun bijdrage aan de biologische diversiteit en hun cultuurhistorische betekenis, mede ter vervulling van maatschappelijke functies.” Ter invulling van dit doel kent de wet ook instrumenten om gebieden met bijzondere

23 Structuurvisie Infrastructuur & Ruimte. Ministerie van Infrastructuur & Milieu, Den Haag, 2012, P.55.

24 Idem, p. 110.



landschapswaarden een juridisch status te geven: Op grond van artikel 8.3 kan de Minister van LNV een aaneengesloten gebied met een oppervlakte van ten minste 1.000 hectare “dat een natuurlijk landschap van grote schoonheid omvat” op verzoek van GS van de betreffende provincie aanwijzen als nationaal park. Artikel 1.12, lid 3, maakt het voor het college van GS van provincies mogelijk om Bijzondere Provinciale Landschappen aan te wijzen:

*“Gedeputeerde staten kunnen gebieden gelegen buiten het natuurnetwerk Nederland aanwijzen die van provinciaal belang zijn vanwege hun natuurwaarden of landschappelijke waarden, met inachtneming van hun cultuurhistorische kenmerken. Deze gebieden worden aangeduid als «bijzondere provinciale natuurgebieden», onderscheidenlijk «bijzondere provinciale landschappen».”*

Voorts komt landschapsbescherming onder meer terug als onderwerp van de Rijks- en provinciale natuurvisie (art. 1.5 en 1.7) en als onderwerp van de natuurverkenning en natuurbalans (art. 1.9). Verder vormt “bestendig beheer of onderhoud van de landschappelijke kwaliteiten van een bepaald gebied” een belang ten behoeve waarvan ontheffing kan worden verleend van de verboden van artikel 3.10, lid 1 van de wet (art. 3.10, lid 2, onder g)) en krijgt landschapsbescherming ook aandacht in hoofdstuk 4 inzake houtopstanden: Op grond van art. 4.2, lid 3, kunnen GS “het vellen van houtopstanden telkens voor ten hoogste vijf jaar verbieden ter bescherming van bijzondere natuur- of landschapswaarden.”

## De rol van provincies

Veel mensen maken zich om het landschap zorgen, zo blijkt uit de ‘Nationale Landschap Enquête’ van Natuurmonumenten. Eind 2018 vulden 45.000 mensen deze enquête in en 81% heeft aangegeven zich zorgen te maken om de ontwikkelingen in het landelijk gebied in de eigen woonomgeving.<sup>25</sup> Een overgrote meerderheid van maar liefst “92% vindt dat de overheid als eerste verantwoordelijk is voor bescherming van natuur en landschap”.<sup>26</sup> De afgelopen jaren is de zorg om goede landschapsbescherming ook door vele andere actoren uitgesproken. Met het advies ‘Verbindend Landschap’ van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur van 8 november 2016 wordt de Rijksoverheid geprikkeld om een meer expliciete rol ten aanzien van landschap te gaan vervullen tegen de achtergrond van grote transitie die de komende tijd het landschap sterk kunnen gaan beïnvloeden (bijv. klimaatadaptatie, energietransitie, e.d.). In de reactie van de rijksoverheid op dit advies wordt aangegeven dat landschapsbescherming belangrijk is en wordt verwezen naar diverse beleidsdiscussies, maar het lijkt er niet op dat het Rijk zich de zorg van landschappen meer of intensiever wil gaan aantrekken dan voorheen.<sup>27</sup> De indruk bestaat dat de bal toch vooral bij provincies ligt.

Bij de bespreking van de natuurvisies hebben we al gezien dat landschapsbescherming beleidsmatig in veel provincies ruime aandacht krijgt. Dit kan mogelijk worden verklaard omdat bij veel provincies in het natuurbeleid een groot accent wordt gelegd op het versterken van de relaties tussen mens en natuur, vooral door het belang van

25 Natuurmonumenten, ‘Nationale Landschap Enquête’, beschikbaar op: <https://www.natuurmonumenten.nl/nationale-landschap-enqu%C3%AAt>.

26 Idem.

27 Brief van de ministers van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties en van landbouw, natuur en voedselkwaliteit, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 682, nr. 4, Den Haag, 16 april 2018.





ecosysteemdiensten van natuur voor de mens te benadrukken. Het landschap kan daarbij een grote rol spelen (denk bijvoorbeeld aan de recreatieve functies van natuur, maar bijvoorbeeld ook de versterking van het investeringsklimaat voor bedrijven). De vraag is echter of landschapsbescherming ook met concrete instrumenten, in het bijzonder de provinciale verordening, concreet invulling wordt gegeven. Tegen deze achtergrond wordt in de onderstaande tabel een indruk gegeven van de provinciale juridisch-beleidsmatige inzet voor landschapsbescherming, waarbij aandacht wordt besteed aan de volgende vragen:

- **Wordt in het provinciaal beleid expliciet aandacht besteed aan de bescherming van landschap en krijg dit onderwerp aandacht in de provinciale verordening?**
- **Zijn landschappen (ruimtelijk) beschermd op grond van één van de volgende 'titels': UNESCO Wereld Erfgoed, als onderdeel Natura 2000-gebied, als onderdeel NNN, als Nationaal Landschap of als Bijzondere Provinciale Landschap?**
- **En is deze bescherming verankerd in een provinciale verordening?**
- **Worden kleine landschapselementen beschermd in de provinciale verordening?**





Provincie:	Wordt in het provinciaal beleid expliciet aandacht besteed aan de bescherming van landschap en krijgt dit onderwerp aandacht in de provinciale verordening (naast de specifieke categorieën hiernaast)?	Zijn landschappen beschermd op grond van één van de volgende 'titels'? En is deze bescherming verankerd in een provinciale verordening?				Worden kleine landschaps-elementen – anders dan houtopstanden izv hst4 Wnb - beschermd in de provinciale verordening?
		UNESCO Wereld erfgoed (10 aangewezen en 9 op voorlopige lijst)	NatuurNetwerk Nederland (NNN)	Nationaal Landschap	Bijzonder Provinciaal Landschap	
Drenthe	<p>Ja. De Natuurvisie 2014-2040 (lijkt naast Omgevingsvisie 2018 te blijven bestaan al is dit niet duidelijk) stelt: "We vinden het daarbij van belang dat ook andere kernkwaliteiten zoals landschap, cultuurhistorie, aardkundige waarden en archeologie behouden blijven en worden versterkt." Omg. visie 2018 heeft zeer weinig aandacht voor natuur en landschap. Landschap wordt als 1 van de kernkwaliteiten in de Omgevingsverordening beschouwd (art. 3.1). De ruimte die gemeenten wordt geboden om afwegingen te maken is echter zeer groot (para. 3.2.1) en waarborgen voor toetsbare bescherming lijken te ontbreken. Bescherming wordt wel geboden d.m.v. meer specifiekere bepalingen inzake verblijfsrecreatie (in beginsel niet in NNN; art. 3.27), windenergie (alleen in zoekgebieden; art. 3.29) en zonne-energie (voldoen aan 'zonneladder'; art. 3.30).</p>	<p>Nee. Hondsrug heeft de status van UNESCO Global Geo Park. Deze bescherming is niet verankerd in een prov. Verordening.</p>	<p>Onduidelijk. Aanwijzing bij art. 3.34 en Kaart D3 van de Prov. Omgevingsverordening Drenthe Bescherming ogv art. 3.34 e.v.. Of landschapswaarden onder de wezenlijke waarden en kenmerken behoren en landschap dus via 3.34 e.v. bescherming krijgen is onduidelijk. Het beheerplan 2019, waarnaar in de POV wordt verwezen, kent het begrip wezenlijke waarden en kenmerken niet en de ambitiekaart is niet opgenomen en ook niet op internet elders te vinden. De Natuurvisie 2014 kondigt de ontwikkeling van twee nieuwe grote eenheden als 'Parels van Drenthe' aan (niet via nieuwe natuurontwikkeling). Lijkt niet terug te komen in Natuurbeheerplan.</p>	<p>Ja, Drentsche Aa. Aanwijzing bij art. 3.32 en Kaart D2 van de Prov. Omgevingsverordening Drenthe Bescherming ogv art. 3.33: "Een ruimtelijk plan, voor zover dit plan betrekking heeft op een gebied dat onderdeel uitmaakt van het Nationaal Landschap Drentsche Aa, kan alleen voorzien in ruimtelijke ontwikkelingen voor zover deze bijdragen aan het behoud en het versterken van en niet in strijd zijn met de doelstellingen, kwaliteiten en kenmerken van het Nationaal Landschap Drentsche Aa zoals deze zijn opgenomen in de Landschapsvisie Drentsche Aa of het BIO-plan Drentsche Aa 2.0 (2012 - 2020)." Uitz. mogelijk op grond van lid 2.</p>	<p>Ja, landgoed Overcingel wordt aangewezen als bijz. prov. Natuurgebied, mede vanwege landschappelijke waarden. Zie Omgevingsvisie 2018 p.139, en ontwerp-aanw. Besluit (geen datum). Het ontwerp-aanwijzings-besluit geeft aan dat het ogv art. 2.30, lid 1, Prov. Omg. Verord. Drenthe verboden is om zonder vergunning van GS in bijzonder provinciaal natuurgebied handelingen te verrichten, te doen verrichten of te gedogen, die schadelijk kunnen zijn voor de in het aanwijzings-besluit genoemde natuurwaarden en aanwezige cultuurhistorische kenmerken. Dit artikel is echter in POV niet te vinden.</p>	<p>Nee. Natuurbeheerplannen 2018, 2019 of ontwerp 2020 noemen geen bescherming via verordening. Wel subsidiëverlening voor 4 typen conform Index Natuur en Landschap.</p>





Provincie:	Wordt in het provinciaal beleid expliciet aandacht besteed aan de bescherming van landschap en krijg dit onderwerp aandacht in de provinciale verordening (naast de specifieke categorieën hiernaast)?	Zijn landschappen beschermd op grond van één van de volgende 'titels'? En is deze bescherming verankerd in een provinciale verordening?				Worden kleine landschaps-elementen – anders dan houtopstanden izv hst4 Wnb - beschermd in de provinciale verordening?
		UNESCO Wereld erfgoed (10 aangewezen en 9 op voorlopige lijst)	NatuurNetwerk Nederland (NNN)	Nationaal Landschap	Bijzonder Provinciaal Landschap	
Flevoland	<p>Ja maar beperkt: Vooral uitgaan van behoud van het bestaande: Natuurvisie uit 2014 (relatie met Omg.visie 2017 onduidelijk), p. 14: nieuwe ontwikkelingen aan laten sluiten op het bestaande landschapspatroon. Verweving van functies dat leidt tot een kleinschaliger landschapsstructuur alleen in de overgangszones tussen stad en platteland of tussen natuur en agrarisch gebied. Zie ook p.15: groen/blauwe dooradering door het agrarisch gebied handhaven. Omgevingsvisie 2017 benadrukt het belang van 'verhalen vertellende landschappen' maar omvat geen concrete ambities voor landschap.</p> <p>Weinig uitwerking in Prov.Omg. Verord. 2019. Kent wel verbod reclame-uitingen (borden) met ontheffingsmogelijkheid: zie hst. 3 POV.</p>	Beperkt. Alleen in de vorm van regels over ontgrondingen voor UNESCO archeologisch monument Schokland. Zie hst. 14 POV.	Onduidelijk. Aanwijzing en bescherming: hst 7 Omgevingsverordening Flevoland. Of landschapswaarden tot de wezenlijke kenmerken en waarden behoren en dus bescherming krijgen via het NNN-regime is onduidelijk. Art. 7.3 verwijst naar Bijlage 5 bij POV maar deze is niet te openen ("pagina niet gevonden").	Ja, zie Omgevings-programma Flevoland, 15 maart 2019, Provinciaal blad 2019 nr. 1849, 14 maart 2019, §2. Het Zwarte Meer is onderdeel van het Nationaal Landschap IJsseldelta. Gaat om weidsheid, rust, natuur-waarden en beleving van het contrast tussen het oude en het nieuwe land. "De opgave voor het Nationaal Landschap is het behouden, duurzaam beheren en waar mogelijk versterken van de bijzondere kwaliteiten." Speciale aandacht voor vergroten van recreatieve toegankelijkheid en versterken cultuurhistorische waarden.	Nee	<p>Nee Wel subsidie-verlening voor 4 typen conform Index Natuur en Landschap o.g.v. subsidieverordening Natuur- en Landschapsbeheer Flevoland 2016 en subsidie-regeling Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap. (Natuurbeheer-plan 2019, p.5)</p> <p>Wel ambitie volgens Natuurbeheer-plan 2019, p.13: Naast NNN "streeft de provincie naar het behoud van karakteristieke en waardevolle landschapselementen binnen en buiten de natuurgebieden"</p>



Provincie:	Wordt in het provinciaal beleid expliciet aandacht besteed aan de bescherming van landschap en krijg dit onderwerp aandacht in de provinciale verordening (naast de specifieke categorieën hiernaast)?	Zijn landschappen beschermd op grond van één van de volgende 'titels'? En is deze bescherming verankerd in een provinciale verordening?				Worden kleine landschaps-elementen – anders dan houtopstanden izv hst4 Wnb - beschermd in de provinciale verordening?
		UNESCO Wereld erfgoed (10 aangewezen en 9 op voorlopige lijst)	NatuurNetwerk Nederland (NNN)	Nationaal Landschap	Bijzonder Provinciaal Landschap	
Fryslân	<p>Ja. Ontwerp-omg.visie beschrijft als doel dat Friese landschapstypen (bijv. terpen en kwelderwal-boerderijen) en ontstaansgeschiedenis herkenbaar blijven (p.38). Dit beleid is uitgewerkt in de nota nota Grutsk op 'e Romte. In deze thematische structuurvisie zijn de Friese landschappelijke en cultuurhistorische structuren van provinciaal belang uitgewerkt. Doel volgens de nota: Fryslân mooi houden, kwaliteit verbeteren en landschappelijke en cultuurhistorische structuren beschermen en verder ontwikkelen. Deze doelen worden uitgewerkt in 'Weardefol Fryslân 2016-2019. Uitvoeringsprogramma ruimtelijke kwaliteit, erfgoed en landschap' PS 16 dec. 2015, <a href="https://www.fryslan.frl/document.php?m=7&amp;fileid=52507&amp;f=9df602d96adac-b248779efaa66fa0d67&amp;attachment=0">https://www.fryslan.frl/document.php?m=7&amp;fileid=52507&amp;f=9df602d96adac-b248779efaa66fa0d67&amp;attachment=0</a>.</p> <p>Opvallend: nauwelijks aandacht voor doorwerking in verordeningen.</p>	<p>De Waddenzee is als UNESCO Werelderfgoed aangewezen en krijgt aandacht in de ontwerp-omgevingsvisie (§7.4). Inzet voor o.a. natuur en landschap krijgt vorm door het Investeringskader Wadden van de drie Waddenprovincies en het Kustpact. Omdat de Structuurvisie Waddenzee in 2019 afloopt werken Rijk en provincies aan een Gebiedsagenda Wadden 2050 (<a href="https://www.gebiedsagendawadden2050.nl">https://www.gebiedsagendawadden2050.nl</a>). Deze agenda krijgt een vertaling naar het provinciale beleid.</p>	<p>Nee. Aanwijzing en bescherming is geregeld in art. 7.1.1 Verordening Ruimte, maar bescherming landschap is onzeker. EHS kan belangrijke landschapswaarden omvatten maar deze waarden lijken in Natuurbeheerplan 2019 niet erkend te worden als wezenlijke kenmerken of waarden, waarmee bescherming via EHS niet is gewaarborgd.</p>	<p>Ja, 2 gebieden: Noardlike Fryske Wâlden en Súdwest Fryslân. Aandacht voor deze gebieden in de ontwerp-omgevingsvisie is beperkt en algemeen geformuleerd: "We behouden de status van de Nationale Landschappen Noardlike Fryske Wâlden en Zuidwest-Fryslân om de grote inzet van partijen voor deze gebieden voort te zetten" (p.38-39).</p> <p>De gebieden lijken geen expliciete bescherming via verordeningen te krijgen. Uitvoeringsprogr. verwijst niet naar verordeningen maar enkel naar subsidie-instrument (p. 9). ("De provincie blijft de komende jaren met subsidie het bereikte draagvlak en de organisatiegraad voor de twee Friese Nationale Landschappen [...] ondersteunen en op bescheiden schaal kleinschalige fysieke projecten.")</p>	<p>Nee. Ook in de ontwerp-omgevingsvisie wordt niets gezegd over de inzet van dit instrument of de redenen om hiervan af te zien.</p>	<p>Nee. Bescherming lijkt beperkt te zijn tot subsidies o.g.v. Subsidie-regeling Natuur- en Landschaps-beheer 2016. Zou kunnen via het EHS-regime maar of elementen behoren tot de wezenlijke kenmerken is onduidelijk. Verordening Wet Nb Fryslân 2017 (art. 6.7) stelt enkel dat geen ontheffing gegeven kan worden van de herplantplicht maar beschermt elementen niet zelf. Toelichting geeft aan dat een provincie-dekkende kaart met landschaps-elementen of andere kleine houtopstanden met belangrijke landschappelijke waarden ontbreekt. Ontwerp-omg.visie beschrijft geen beleid voor landschaps-elementen.</p>





Provincie:	Wordt in het provinciaal beleid expliciet aandacht besteed aan de bescherming van landschap en krijg dit onderwerp aandacht in de provinciale verordening (naast de specifieke categorieën hiernaast)?	Zijn landschappen beschermd op grond van één van de volgende 'titels'? En is deze bescherming verankerd in een provinciale verordening?				Worden kleine landschaps-elementen – anders dan houtopstanden izv hst4 Wnb - beschermd in de provinciale verordening?
		UNESCO Wereld erfgoed (10 aangewezen en 9 op voorlopige lijst)	NatuurNetwerk Nederland (NNN)	Nationaal Landschap	Bijzonder Provinciaal Landschap	
Gelderland	<p>Ja, uitvoerig.</p> <p>De provincie beschrijft in de Omg. visie 2018 (incl. natuur) ambities voor landschappen met bovenregionale waarde en benoemt deze gebieden ook. Daarbuiten worden de gemeenten primair verantwoordelijk gehouden voor landschapsbeleid. (4.2.4). Ook is de Agenda Landschap opgesteld dat gekenmerkt wordt als 'actiedocument'. Zie <a href="https://www.gelderland.nl/bestanden/Documenten/Gelderland/03Natuur/180531_Agenda_Landschap.pdf">https://www.gelderland.nl/bestanden/Documenten/Gelderland/03Natuur/180531_Agenda_Landschap.pdf</a>.</p> <p>Voor diverse landschappen wordt gewerkt met kernkwaliteiten die in de POV worden benoemd en via instructieregels aan gemeenten worden beschermd, met ontheffings- mogelijkheid (specifiek of o.g.v. art. 2.66 POV). Naast de hiernaast genoemde categorieën beschermt de POV o.a. zgn. 'Waardevol open gebied' (art. 255(1)): "Een bestemmingsplan voor gronden binnen een Waardevol open gebied maakt ten opzichte van het op 17 oktober 2014 geldende bestemmingsplan geen bestemming mogelijk die de openheid van een Waardevol open gebied aantast." Uitz. mogelijk o.g.v. leden 2-4. Ook kent de POV verbodsgebieden voor windturbines (art. 2.63 POV) en bescherming van molenbiotopen (art. 2.64 POV).</p>	<p>Er ligt geen UNESCO erfgoed in Gelderland, maar de Hollandse Nieuwe Waterlinie (genomineerd voor UNESCO status) krijgt bescherming via instructie-regels o.g.v. art. 2.57 en 2.58 van de POV.</p> <p>Onder de kernkwaliteiten vallen volgens de POV o.a. "de grote openheid" en "het groene en overwegend rustige karakter" (2.57(1)).</p>	<p>Onduidelijk. Bescherming via art. 2.39 e.v. Omgevings- verordening 2018. De kernkwaliteiten van het Gelders NN en de groene ontwikkelingszone zijn opgenomen in Bijlage 5, maar die is niet opgenomen. Wel te vinden via <a href="https://www.gelderland.nl/kaartenencijfers#jumpG">https://www.gelderland.nl/kaartenencijfers#jumpG</a>.</p> <p>Kernkwaliteiten landschap zijn echter vaak niet of nauwelijks uitgewerkt. Voor bepaalde gebieden worden bijv. wel rust, ruimte en donkerte vermeld. Kernkwaliteiten omvatten echter ook ecosysteemdiensten zoals houtproductie (bijv. Kootwijk). Uiteindelijk bescherming is daarmee onduidelijk.</p>	<p>Ja, een Nationale Landschap (voor zover gelegen buiten GNN en Groene ontwikkelzone) krijgt bescherming via instructieregels o.g.v. art. 2.56(1) van de POV. Uitzonderingen mogelijk o.g.v. lid 2. Binnen GNN wordt het onderdeel zijn van een Nationaal Landschap vermeld als kernkwaliteit <a href="https://www.gelderland.nl/kaartenencijfers#jumpG">https://www.gelderland.nl/kaartenencijfers#jumpG</a> waarmee bescherming ook binnen GNN wordt gerealiseerd. Of kernkwaliteiten duidelijk genoeg zijn kan voor goede bescherming is de vraag.</p>	<p>Nee, zie het Ambitie-document Natuur, dec. 2017, p.30), maar wel het concept 'Waardevol open landschap' (zie tweede kolom).</p>	<p>Nee.</p> <p>Landschaps-elementen krijgen aandacht in de Agenda Landschap (zie tweede kolom) maar de bescherming lijkt beperkt te zijn tot subsidies o.g.v. Subsidie-regeling Natuur- en Landschapsbeheer 2016 en via inzet van gemeenten (zie Ambitiedocument natuur, dec.2017, p. 22 en 33). Zou voorts kunnen via het NNN-regime maar elementen lijken veelal niet te behoren tot de wezenlijke kenmerken (kernkwaliteiten). Wel meer indirect vanwege het benoemen van 'leefgebied' van soorten die mede van elementen afhankelijk zijn dit kan voor praktijk te indirect zijn voor goede werking.</p>



Provincie:	Wordt in het provinciaal beleid expliciet aandacht besteed aan de bescherming van landschap en krijg dit onderwerp aandacht in de provinciale verordening (naast de specifieke categorieën hiernaast)?	Zijn landschappen beschermd op grond van één van de volgende 'titels'? En is deze bescherming verankerd in een provinciale verordening?				Worden kleine landschaps-elementen – anders dan houtopstanden izv hst4 Wnb - beschermd in de provinciale verordening?
		UNESCO Wereld erfgoed (10 aangewezen en 9 op voorlopige lijst)	NatuurNetwerk Nederland (NNN)	Nationaal Landschap	Bijzonder Provinciaal Landschap	
Groningen	<p>Ja, uitvoerig. Zie o.a. Natuurvisie p.20.</p> <p>Groningen is verdeeld in zeven gebieden in 'Mooi Grunn, Programma Landelijk Gebied 3 2017 – 2027' en bijlage I beschrijft de kwaliteiten van deze gebieden. Ambities zijn met partners uitgewerkt op basis van een landschap-sconvenant op grond waarvan voor ieder van de 7 regio's een gebiedsagenda zou moeten worden opgesteld. Stand van zaken is onbekend (meeste informatie is van 2017 of ouder). In POV 2016 (gecons. Versie 2019) wordt landschappelijke inpasbaarheid meegenomen in veel instructieregels. POV bevat instructieregel ter bescherming van op kaart aangegeven grootschalig open landschap (art. 2.51). POV kent specifiek verbod (als instructieregel voor gemeenten) voor nieuwe windparken en zonneparken met uitz.mogelijkheid (art. 2.41.1 en 2.42.1). Landschapsbescherming krijgt ook inhoud via aanwijzing weide-en akkervogelgebieden (art. 2.48.1 en 2.48.2 POV)</p>	<p>Beperkt. Natuurvisie stelt op p.20 t.a.v. het Wadden-gebied: "De instandhouding van de karakteristieke openheid van het waddegebied en andere bijzondere landschapstypen in onze mooie provincie worden gewaarborgd zoals omschreven in de Provinciale Omgevingsvisie." In POV krijgt dit een beperkte vertaling. Art. 2.59.4 stelt (als instructie- regel) een verbod in op aardgasboringen in de Waddenzee.</p> <p>Zie voorts hetgeen hierboven bij de prov. Fryslân is opgemerkt over de Gebiedsagenda Wadden 2050.</p>	<p>Bescherming is geregeld POV, art. 2.45.1 waarbij voor de wezenlijke kenmerken en waarden wordt verwezen naar Bijlage 2. Anders dan bij veel andere provincies functioneert de weblink. Bijlage 2 omvat per gebied onder ook expliciet landschapswaarden maar daarbij gaat het nagenoeg alleen om openheid en rust en enkele typen landschapselementen</p>	<p>Ja, de POV bevat instructieregels voor de bescherming van de twee Nationale Landschappen Middag-Humsterland en de Drentsche Aa (art. 2.49.1 t/m 2.50.2).</p>	<p>Nee, maar wel bescherming van o.a. op kaart aangegeven grootschalig open landschap en weide-en akkervogelgebieden (zie tweede kolom).</p>	<p>Ja. Naast een subsidieregeling bevat de POV instructieregels voor de bescherming van diverse typen landschaps-elementen zoals o.a. houtsingels van Zuidelijk Westerkwartier (art. 2.55.1), oude elementen die behoren bij oude dijken (bijv. kolken; art. 2.57.4) en op kaart aangegeven karakteristieke waterlopen (art. 2.58.1), diepe plassen en meren (2.59.1) en groene linten (art. 2.59.3).</p> <p>Voor enkele deelgebieden worden elementen (bijv. houtsingels) als kwaliteit benoemd in bijlage 2 bij de POV waarmee NNN-bescherming wordt geboden.</p>





Provincie:	Wordt in het provinciaal beleid expliciet aandacht besteed aan de bescherming van landschap en krijg dit onderwerp aandacht in de provinciale verordening (naast de specifieke categorieën hiernaast)?	Zijn landschappen beschermd op grond van één van de volgende 'titels'? En is deze bescherming verankerd in een provinciale verordening?				Worden kleine landschaps-elementen – anders dan houtopstanden izv hst4 Wnb - beschermd in de provinciale verordening?
		UNESCO Wereld erfgoed (10 aangewezen en 9 op voorlopige lijst)	NatuurNetwerk Nederland (NNN)	Nationaal Landschap	Bijzonder Provinciaal Landschap	
Limburg	Ja. Volgens de Natuurvisie 2016 krijgt landschap o.a. bescherming als bronsgroene natuur (p.43/44). Is verankerd in art. 2.7.2 POV waarbij "het visueel-ruimtelijk karakter, het cultuurhistorisch erfgoed en het reliëf" als kernkwaliteiten worden benoemd. POV kent ook specifiek verbod (als instructieregel voor gemeenten) voor nieuwe windparken (art. 2.10).	Nee, er is geen UNESCO erfgoed in Limburg.	Onduidelijk. Wezenlijke kenm. en waarden van Goudgroene zone zijn uitgewerkt in de bij het Natuurbeheerplan behorende beheertypen en ambitiekaart. Deze kaarten zijn niet met redelijk inspanning op internet te vinden. Of landschaps-waarden tot de wezenlijke kenmerken en waarden behoren en dus bescherming krijgen via het NNN-regime is hierdoor onduidelijk.	Ja. Het Nationaal Landschap Zuid-Limburg krijgt een bescherming met artikel 2.8.2. Kernkwaliteiten zijn "het reliëf, het open-besloten karakter, het groene karakter en het cultuurhistorisch erfgoed" (artikel 2.8.2.(2)).	Nee.	Nee. Bescherming lijkt beperkt te zijn tot subsidies o.g.v. Subsidie-regeling Natuur- en Landschaps-beheer 2016.
Noord-Brabant	Ja Landschap krijgt veel aandacht in een afzonderlijk hoofdstuk van de Beleidsnota Uitnodigend Groen 2012-2022 al blijven doelen wat algemeen. De Omgevingsvisie 2018 gaat in op de relaties tussen landschap, klimaatadaptatie en energietransitie(p.46). "Er is geen plek voor (grootschalige) zonneparken of windturbines in de Brabantse natuur-gebieden, tenzij dit geen afbreuk doet aan de aanwezige natuurwaarden [...] en/of een bijdrage levert aan het vergroten en versterken van die natuurwaarden (p.55).	Nee, er is geen UNESCO erfgoed in Noord-Brabant. De Nieuwe Hollandse Waterlinie (Zuidelijke deel ligt in Noord-Brabant) krijgt bescherming als nationaal landschap.	Ja, NNN ziet op bescherming "ecologische waarden en kenmerken" en die omvatten gezien de definitie ook landschappelijke waarden: "aanwezige en potentiële waarden, gebaseerd op de beoogde natuurkwaliteit voor het gebied, waartoe behoren natuurdoelen en natuurkwaliteit, geomorfologische processen, waterhuishouding, kwaliteit van bodem, water en lucht, rust, mate	Twee nationale landschappen liggen (deels) in Noord-Brabant: het Groene Woud en De Nieuwe Hollandse Waterlinie (Zuidelijke deel).  Aanwijzing en bescherming wordt geregeld in Verord. Ruimte (art. 3.7.6 e.v.) maar deze bepalingen zijn nog geen onderdeel van de geconsolideerde versie 2019 ( <a href="http://ro.brabant.nl/9E932780-34F1-4E4C-97FE-B59860246B-FD/t_NL.IMRO.9930.vr2010fase2-0001_15.3.html#inhoud">http://ro.brabant.nl/9E932780-34F1-4E4C-97FE-B59860246B-FD/t_NL.IMRO.9930.vr2010fase2-0001_15.3.html#inhoud</a> ).	Nee	Nee. Bescherming lijkt beperkt te zijn tot subsidies o.g.v. Subsidie-regeling Natuur- en Landschaps-beheer 2016. Landschaps-elementen kunnen wel component zijn van meerwaarde-creatie-principe van art. 3.2 (zie lid 3(b)) Verord. Ruimte. Landschaps-waarden krijgen voorts aandacht bij eisen herplantplicht: art. 8.6 (f) Verord. Natuurbesch.



Provincie:	Wordt in het provinciaal beleid expliciet aandacht besteed aan de bescherming van landschap en krijg dit onderwerp aandacht in de provinciale verordening (naast de specifieke categorieën hiernaast)?	Zijn landschappen beschermd op grond van één van de volgende 'titels'? En is deze bescherming verankerd in een provinciale verordening?				Worden kleine landschaps-elementen – anders dan houtopstanden izv hst4 Wnb - beschermd in de provinciale verordening?
		UNESCO Wereld erfgoed (10 aangewezen en 9 op voorlopige lijst)	NatuurNetwerk Nederland (NNN)	Nationaal Landschap	Bijzonder Provinciaal Landschap	
Noord-Brabant (vervolg)	<p>Verordening Ruimte kent algemeen verbod van nieuwvestiging (art. 3.1(2), onder a): “een ruimtelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied gebruik maakt van een bestaand bouwperceel”. Geldt o.a. voor windenergie. Uitzonderingen mogelijk. Ook is landschap onderdeel van reikwijdte algemene zorgplicht voor bestemmingsplannen: art. 3.1(3) onder a).</p> <p>Kwaliteitsverbetering, bijv. van landschap, (in ontwerp-POV ‘meerwaarde-creatie’ genoemd) vormt 1 van de basisprincipes voor bestemmingsplannen die iets mogelijk maken: art. 3.2 Verordening Ruimte en art. 22.4 ontwerp-POV 2019). Is echter op relatief veel plaatsen niet van toepassing verklaard.</p> <p>Bescherming landschap krijgt bijzondere aandacht in ‘groen-blauwe mantel’: zie art. 6.1 Ver. Ruimte (art. 31 ontwerp-POV 2019).</p> <p>Ook bestaat een regeling voor Stillegebieden (komt terug in art. 14 ontwerp POV).</p>		van stilte, donkerte, openheid, landschapsstructuur en belevingswaarde” (art. 1.30 van de Verordening Ruimte).			





Provincie:	Wordt in het provinciaal beleid expliciet aandacht besteed aan de bescherming van landschap en krijg dit onderwerp aandacht in de provinciale verordening (naast de specifieke categorieën hiernaast)?	Zijn landschappen beschermd op grond van één van de volgende 'titels'? En is deze bescherming verankerd in een provinciale verordening?				Worden kleine landschaps-elementen – anders dan houtopstanden izv hst4 Wnb - beschermd in de provinciale verordening?
		UNESCO Wereld erfgoed (10 aangewezen en 9 op voorlopige lijst)	NatuurNetwerk Nederland (NNN)	Nationaal Landschap	Bijzonder Provinciaal Landschap	
Noord-Holland	<p>Ja</p> <p>“Ontwikkelingen en beheer zijn passend bij de waarden, de karakteristiek en het draagvermogen van het landschap” is het eerste ontwikkelingsprincipe van de Omg. visie 2018 (p.20). Zie ook het 6<sup>e</sup> ontwikkel-principe: “Bij nieuwe ontwikkelingen in de wateren (Noordzee, Waddenzee, IJsselmeer, Markermeer, IJmeer en Gooimeer) wordt aangesloten op de karakteristieken van de kustlijnen” (p.28).</p> <p>Art. 15 van de Prov. Verord. Ruimte (PVR) stelt eisen aan een bestemmingsplan dat voorziet in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling in het landelijk gebied, welke eisen zijn uitgewerkt in de Leidraad Landschap en cultuurhistorie 2018. Instructieregels voor bufferzones zien o.a. op bescherming open en groene ruimte (art. 24 PVR) en instructieregels voor weidevogelgebieden zijn ook van belang voor landschaps-bescherming (art. 25). Voor windenergie gelden eisen o.g.v. art. 15a en het Beleidskader wind op land, en art. 32. Zonneparken zijn verboden in NNN, bufferzones, UNESCO-plaatsen en weidevogelgebieden (art. 32a).</p>	<p>Ja.</p> <p>De UNESCO sites Stelling van Amsterdam, Beemster en Nieuwe Hollandse Waterlinie krijgen bescherming via instructie-regels in art. 20 t/m 22 van de Prov. Verord. Ruimte. Werelderfgoed-verdrag (UNESCO) en de Europese Landschapsconventie worden in de Omg. visie 2018 overigens genoemd als ‘randvoorwaarden’ voor het beleid.</p> <p>Zie voorts hetgeen hierboven bij de prov. Fryslân is opgemerkt over de Gebiedsagenda Wadden 2050.</p>	<p>Onduidelijk.</p> <p>Art. 19(2) Verordening Ruimte: voor de wezenlijke kenmerken en waarden wordt verwezen naar bijlage 3 bij de POV maar deze bijlage verwijst naar een algemene webpagina over ruimtelijke plannen. Actuele en potentiële waarden zijn uitgewerkt bij het Natuurbeheerplan (<a href="https://noord-holland-extern.tercera-ro.nl/MapView/">https://noord-holland-extern.tercera-ro.nl/MapView/</a>).</p> <p>Na veel moeite kan de leek per gebiedseenheid de actuele en potentiële natuurwaarden achterhalen, waarbij het ook kan gaan om landschappelijke waarden. Deze waarden kunnen dus via het NNN-regime bescherming krijgen.</p>	<p>Nee</p> <p>De POV bevat enkel eisen ter voorkoming van de realisatie van windturbines in ‘voormalige nationale landschappen’: art. 32.</p> <p>In een provinciale reactie op een concept van dit rapport wordt wel aangegeven dat een algemeen artikel over Bijzonder Provinciaal Landschap is voorzien in de nieuwe Omgevings-verordening, waarbij in een bijlage bij de verordening de kernkwaliteiten worden omschreven.</p> <p>Toepassing van het instrument Bijzonder provinciaal landschap vereist tijd omdat de provincie onderzoekt welke bestaande gebieden hierin kunnen opgaan en welke kernkwaliteiten geformuleerd kunnen worden, rekening houdend met inbreng van stakeholders (consultatie).</p>	Nee	<p>Nee.</p> <p>Bescherming lijkt beperkt te zijn tot subsidies o.g.v. Subsidie-regeling Natuur- en Landschaps-beheer 2016.</p>





Provincie:	Wordt in het provinciaal beleid expliciet aandacht besteed aan de bescherming van landschap en krijg dit onderwerp aandacht in de provinciale verordening (naast de specifieke categorieën hiernaast)?	Zijn landschappen beschermd op grond van één van de volgende 'titels'? En is deze bescherming verankerd in een provinciale verordening?				Worden kleine landschaps-elementen – anders dan houtopstanden izv hst4 Wnb - beschermd in de provinciale verordening?
		UNESCO Wereld erfgoed (10 aangewezen en 9 op voorlopige lijst)	NatuurNetwerk Nederland (NNN)	Nationaal Landschap	Bijzonder Provinciaal Landschap	
Noord-Holland (vervolg)	Bebouwing is niet toegestaan in (op kaart aangegeven) natuurstrand-gebieden (art. 31 PVR). In de provinciale reactie op een concept van dit rapport is aangegeven dat toegewerkt wordt naar een vereenvoudiging van de beschermingsregimes tot vier regimes voor het landelijk gebied: Bijzonder provinciaal landschap, Natuurnetwerk Nederland (NNN), UNESCO werelderfgoed en Stillegebieden.					
Overijssel	Ja. Omg.visie 2017 besteedt aandacht aan o.a. agrarische cultuurlandschappen, laanstructuren, 'lineair landschap' (wegen en kanalen), stuwwallen en dijken en Nationale Landschappen. Art. 2.1.3 van de Omg.Verord.2017 stelt eisen aan nieuwbouw in groene omgeving (buiten bebouwd gebied). Art. 2.5.1 vereist dat nieuwbouw kwaliteit-vergotend is en het model 'of, waar en hoe' is gevolgd. Agrarische nieuwbouw mag in beginsel alleen bestaande percelen (art. 2.1.7, uitvloeisel van Handreiking kwaliteitsimpuls voor Agro en Food 2017). Art. 2.1.8 stelt eisen aan zonneparken (ook uitvloeisel van kwal. impuls voor zonnevelden 2017).	Nee, er is geen UNESCO erfgoed in Overijssel.	Ja, art. 2.7.1 van de Omg.verordening 2017 legt met verwijzing naar Bijlage 1b bij de verordening de wezenlijke kenmerken en waarden vast. Dit zijn de actuele en potentiële natuurwaarden die in Bijlage 1b zijn beschreven. Hoewel deze waarden uit beschrijvingen gedestilleerd moeten worden, gaat het mede om landschappelijke waarden. Deze waarden kunnen dus via het NNN-regime bescherming krijgen.	Ja. Best. plannen mogen alleen in nieuwe ontwikkelingen voorzien "als die bijdragen aan het behoud of de ontwikkeling van de kernkwaliteiten". Deze kwaliteiten zijn benoemd in de verordening en bijlage 7.  De Omgevings-visie 2017 beschouwt deze Nat. Landschappen als "dé parels [...] van het Overijsselse landschap" (§7.2.4). "Voor grootschalige initiatieven die in strijd zijn met de doelstellingen van de Nationale Landschappen is geen plek" en binnen deze gebieden "is er ook geen ruimte voor nieuwe windturbines" (§7.2.4).	Nee.	Nee. Bescherming lijkt beperkt te zijn tot subsidies o.g.v. Subsidie-regeling Natuur- en Landschaps-beheer 2016. Ook is er de Stichting GroenBlauwe Diensten Overijssel (SGBDO) die m.b.v. gemeentelijke landschapsfondshet beheer van landschaps-elementen financiert. Landschapselementen genieten geen bescherming onder art. 2.8.2 Omg.verord. (bescherming bossen/natuur-geb. buiten NNN).





Provincie:	Wordt in het provinciaal beleid expliciet aandacht besteed aan de bescherming van landschap en krijg dit onderwerp aandacht in de provinciale verordening (naast de specifieke categorieën hiernaast)?	Zijn landschappen beschermd op grond van één van de volgende 'titels'? En is deze bescherming verankerd in een provinciale verordening?				Worden kleine landschaps-elementen – anders dan houtopstanden izv hst4 Wnb - beschermd in de provinciale verordening?
		UNESCO Wereld erfgoed (10 aangewezen en 9 op voorlopige lijst)	NatuurNetwerk Nederland (NNN)	Nationaal Landschap	Bijzonder Provinciaal Landschap	
Utrecht	<p>Ja, uitvoerig. Zie o.a. Natuurvisie (p.51). Beleid en kernkwaliteiten zijn uitgewerkt in de Kwaliteitsgids Utrechtse landschappen (p.50). In art. 1.8 van de Prov.Ruimtelijke Verord.(PRV) worden 'Eemland', 'Gelderse Vallei', 'Groene Hart', 'Rivierengebied' en 'Utrechtse Heuvelrug', als 'Landschap' aangewezen. O.g.v. het tweede lid moet een ruimtelijk besluit m.b.t. die gebieden bestemmingen en regels bevatten ter bescherming van de in een bijlage uitgewerkte kernkwaliteiten. (Zie: <a href="https://www.provincie-utrecht.nl/onderwerpen/alle-onderwerpen/kwaliteitsgids/">https://www.provincie-utrecht.nl/onderwerpen/alle-onderwerpen/kwaliteitsgids/</a>).</p> <p>Een eerdere Landschapsverordening is geïntegreerd in de Verordening Natuur en Landschap (VNL). Hst 5 van VNL: bevat o.a. regels over borden, verbod op dempen wateren, woon-schepen, e.d.</p>	<p>Niet expliciet als UNESCO erfgoed, maar waterlinies krijgen wel bescherming via het de Kwaliteitsgids Utrechtse landschappen en het regime van art. 1.8 PRV.</p>	<p>Onduidelijk. Art. 4.11 PVR werkt NNN-regime uit en wezenlijke kenmerken zijn uitgewerkt in het Natuurbeheerplan. Het Nb-plan kent deze begrippen echter niet. Het beschrijft wel de kernkwaliteiten van deelgebieden, welke mede betrekking hebben op landschapswaarden, maar of het hierbij om NNN-gebieden gaat is onduidelijk. Daarmee blijft onduidelijk of landschap via NNN bescherming krijgt.</p>	<p>Niet expliciet als nationaal landschap maar Eemland krijgt wel bescherming via het de Kwaliteitsgids Utrechtse landschappen en het regime van art. 1.8 PRV.</p>	<p>Nee (zie o.a. p. 11 Natuurbeheer-plan 2020).</p>	<p>Ja. Art. 5.1.4 van de Verord. Natuur en Landschap (VNL) maakt het mogelijk kleine landschaps-elementen op een waardenkaart te plaatsen. Voor deze elementen geldt het regime van art. 5.5. Gaat o.a. om verbod tot vernieling en verbod te weinig onderhoud) en een zorgplicht. Verder zijn subsidies mogelijk en is er in 2018 een platform voor kleine landschaps-elementen opgericht.</p>



Provincie:	Wordt in het provinciaal beleid expliciet aandacht besteed aan de bescherming van landschap en krijg dit onderwerp aandacht in de provinciale verordening (naast de specifieke categorieën hiernaast)?	Zijn landschappen beschermd op grond van één van de volgende 'titels'? En is deze bescherming verankerd in een provinciale verordening?				Worden kleine landschaps-elementen – anders dan houtopstanden izv hst4 Wnb - beschermd in de provinciale verordening?
		UNESCO Wereld erfgoed (10 aangewezen en 9 op voorlopige lijst)	NatuurNetwerk Nederland (NNN)	Nationaal Landschap	Bijzonder Provinciaal Landschap	
Zeeland	<p>Ja.</p> <p>Landschapsbescherming vormt één van de pijlers van het beleid, naast bijvoorbeeld ook natuurverbreding en natuurbeleving. Landschapsbescherming kent een eigen hoofdstuk in de Omg.verord.2018 (hst.8) (betreft de landschapsverordening) maar de bescherming ziet vooral op een regeling inzake borden en reclame-uitingen.</p> <p>Art. 2.28 kent echter een regeling (gebaseerd op 'nee, tenzij') voor het behoud van landschappen, landschapselementen, cultuurhistorisch waardevolle boerderijen of cultuurhistorische elementen die vermeld zijn in bijlage G en aangegeven in bijlage 12.</p> <p>In de prov. reactie op het concept van dit rapport wordt toegelicht: "Het Natuurnetwerk Zeeland (NNZ) maakt onderdeel uit van de landschappen van provinciaal belang als benoemd in de Omgevingsverordening en daarvan is in de verordening bepaald dat de landschappelijke kernkwaliteiten niet significant mogen worden aangetast (nee, tenzij-principe).</p>	Ja, Geopark.	<p>NNN krijgt een regeling in de art. 2.23-2.27 en voor de wezenlijke kenmerken en waarden wordt verwezen naar het Natuurbeheerplan, maar deze kenmerken en waarden zijn moeilijk te achterhalen.</p> <p>Of landschaps-waarden tot de wezenlijke kenmerken en waarden behoren en dus bescherming krijgen via het NNN-regime is hierdoor onduidelijk.</p>	Nee. Het voormalig nationaal landschap Zuidwest-Zeeland krijgt geen bijzondere bescherming.	Nee	<p>Ja. Verschillende landschaps-elementen worden aangemerkt als 'provinciale landschappen'.</p> <p>Art. 2.28 kent een regeling voor het behoud van landschappen, landschapselementen, cultuurhistorisch waardevolle boerderijen of cultuurhistorische elementen die vermeld zijn in bijlage G en aangegeven in bijlage 12.</p>





Provincie:	Wordt in het provinciaal beleid expliciet aandacht besteed aan de bescherming van landschap en krijg dit onderwerp aandacht in de provinciale verordening (naast de specifieke categorieën hiernaast)?	Zijn landschappen beschermd op grond van één van de volgende 'titels'? En is deze bescherming verankerd in een provinciale verordening?				Worden kleine landschaps-elementen – anders dan houtopstanden izv hst4 Wnb - beschermd in de provinciale verordening?
		UNESCO Wereld erfgoed (10 aangewezen en 9 op voorlopige lijst)	NatuurNetwerk Nederland (NNN)	Nationaal Landschap	Bijzonder Provinciaal Landschap	
Zeeland (vervolg)	Kernkwaliteiten [zijn] beschreven in de Handreiking Landschap (wordt in Natuurvisie en Omgevingsverordening naar verwezen). Art. 2.10 kent een regeling voor de bescherming van traditionele molenbiotopen.					
Zuid-Holland	Ja. Art. 6.9 Omg.verord. 2019 vereist dat nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen passen binnen de bestaande gebiedsidentiteit, maar uitz. zijn mogelijk. Art. 6.26 kent een regeling voor landgoed- en de kasteelbiotopen, waarvan de plaats geometrisch is bepaald en verbeeld op kaart 15 in bijlage II. Art. 6.27 regelt dat windturbines in beginsel alleen in daarvoor aangewezen gebieden toegelaten zijn.	Romeinse Limes (op voorlopige Werelderfgoedlijst) krijgt een regeling in art. 2.6/ art. 6.27 van de Omg.verord. 2019. De Nieuwe Hollandse Waterlinie wordt wel genoemd in de toelichting maar niet in de verordening.	De wezenlijke waarden en kenmerken moeten volgens de definitie van dit begrip in Bijlage I bij de Omg.verord.2019 zijn uitgewerkt in het Natuurbeheerplan. Dit plan kent dit begrip echter niet, maar kent wel ambitie en beheertypen-kaarten. Deze zijn niet in het beheerplan opgenomen en er is geen doorklikoptie. Of landschaps-waarden tot de wezenlijke kenmerken en waarden behoren en dus bescherming krijgen via het NNN-regime is hierdoor onduidelijk.	Nee	De Visie RGLB maakt melding van het 'bijzonder Provinciaal Landschap Midden-Delfland'. Dit gebied is aangewezen vanaf 14 nov 2017 voor een periode van 8 jaar met een tussentijdse evaluatie. Bij de aanwijzing ( <a href="https://www.zuid-holland.nl/@19061/aanwijzing-bijzonder/">https://www.zuid-holland.nl/@19061/aanwijzing-bijzonder/</a> ) ligt het accent op landschaps-waarde in relatie tot de stedelijke omgeving, maar er wordt ook gesproken over een ontwikkelopdracht ten behoeve van onafhankelijke sturing en borging van kwaliteit.	Ja. Art. 6.9 Omg.verord. 2019 bepaalt dat het prov. compensatie beleid van toepassing is op sign-effecten op karakteristieke landschaps-elementen. In de toelichting wordt in dit verband verwezen naar de beleidsregel Compensatie Natuur, Recreatie en Landschap Zuid-Holland (2013). Het toevoegen of herstellen van landschaps-elementen wordt wel gezien als een mogelijke aanvullende ruimtelijke maatregel in art. 6.9(1)(3) van de Omg.verord. 2019. Verder zijn subsidies mogelijk en is er in 2018 een platform voor kleine landschaps-elementen opgericht.



## Conclusies

- Landschapsbescherming krijgt in iedere provinciale natuur- of omgevingsvisie aandacht. Vaak wordt landschapsbescherming gezien als een goede manier om ecosysteemdiensten (bijv. recreatiemogelijkheden, vestigingsklimaat) en de mens-natuurrelatie in een provincie te versterken.
- Vanuit het oogpunt van landschapsbescherming is ook positief dat landschappen in diverse provincies expliciete aanwijzing en bescherming krijgen in de provinciale verordening door middel van instructieregels voor gemeentelijke ruimtelijke plannen. Daarbij hebben de landschappen verschillende ‘titels’:
  - UNESCO Werelderfgoed (Noord-Holland; Zuid-Holland);
  - ‘Nationaal Landschap’ (Drenthe, Gelderland, Groningen, Limburg, Noord-Brabant);
  - ‘waardevolle open gebieden’ (Gelderland);
  - ‘landschap’ (Utrecht);
  - Landgoed- en kasteelbiotopen (Zuid-Holland);
  - Landschap van provinciaal belang (Zeeland).

De mate van juridische bescherming verschilt per gebied en per provincie. De voormalige Nationale Landschappen en bestaande UNESCO Werelderfgoederen krijgen echter niet in alle provincies een expliciete landschapsbescherming in de provinciale verordeningen. In enkele provincies krijgen landschappen zelfs geen enkele expliciete aanwijzing en bescherming in de provinciale verordening (Flevoland, Fryslân);

- Noord-Brabant vereist dat nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied alleen kunnen worden toegestaan wanneer wordt aangetoond dat deze ontwikkeling leidt tot kwaliteitsverbetering (‘meerwaarde-creatie’), al bestaan op deze regel wel belangrijke uitzonderingen;
- In veel provincies is onduidelijk of waardevolle landschappen via het NNN-regime bescherming krijgen doordat moeilijk te achterhalen is of dergelijke gebieden binnen het NNN vallen en of de ‘wezenlijke kenmerken en waarden’ van het NNN ook landschappelijke waarden omvat. Deze wezenlijke kenmerken en waarden krijgen in provincies verschillende benamingen (bijv. wezenlijke kenmerken en waarden, kernkwaliteiten, actuele en potentiële waarden, etc.) en zijn veelal moeilijk digitaal te vinden. Weblinks in bijlagen bij verordeningen, Natuurbeheerplannen of bijlagen bij Natuurbeheerplannen functioneren in veel provincies niet en ook zelfstandig zoeken naar deze informatie is vaak zonder succes. In een deel van de provincies is die informatie wel toegankelijk en dan blijken landschappelijke waarden vaak wel onderdeel te zijn van de wezenlijke kenmerken en waarden en daarmee dus bescherming via NNN te kunnen krijgen. Of die bescherming in de praktijk goed functioneert is niet onderzocht, maar de algemene beschrijvingen van de wezenlijke kenmerken en waarden ogen in het algemeen moeilijk toetsbaar waarmee veel ruimte voor gemeenten lijkt te bestaan voor het gemotiveerd toelaten van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen;
- Het instrument van aanwijzing van Bijzonder Provinciale Landschappen wordt toegepast door twee provincies (Drenthe, Zuid-Holland). Bedacht moet daarbij wel worden dat sommige andere provincies ook beschermde landschappen aanwijzen en beschermen via de provinciale verordening, maar onder andere benamingen (zie hierboven);
- Landschapselementen krijgen een zekere bescherming via de regelgeving inzake houtopstanden, maar krijgen daarbuiten in nagenoeg geen enkele provincie bescherming in de provinciale verordening. In Zeeland krijgen diverse typen landschapselementen bescherming doordat deze worden aangemerkt als ‘provinciale landschappen’. In veel provincies krijgen elementen echter alleen aandacht via subsidieverlening. “De Index Natuur en Landschap beschrijft welke typen natuur, agrarische natuur en landschap we kennen in Nederland en is de basis voor de natuurbeheerplannen van





de provincies.”<sup>28</sup> De index beschrijft als basis voor subsidieverlening door provincies ook de standaardkostprijs voor beheer van natuur en landschap. Index Natuur en Landschap omvat voor de component ‘landschap’ 4 verschillende natuurtypen met daaronder 20 beheertypen.<sup>29</sup> In drie provincies krijgen landschapselementen wel expliciete bescherming in de provinciale verordening door instructieregels (Utrecht door de aanwijzing van landschapselementen en een afzonderlijk regime van verboden handelingen, Groningen door directe bescherming van diverse in de verordening specifiek benoemde typen landschapselementen, Zuid-Holland door van-toepassing-verklaring van het provinciale compensatiebeleid op significante aantasting van karakteristieke landschapselementen en zeeland door aanwijzing van landschapselementen en een beschermingsregime dat gericht is op behoud van de huidige waarden).

## D. LANDELIJK GEBIED EN BOERENLANDVOGELS

### Wnb en het landelijk gebied

Ongeveer 2/3 van het Nederlandse landoppervlakte is in gebruik voor de landbouw. Juist hier gaat het slecht met de biodiversiteit. Vogels, insecten en planten nemen in hoog tempo af, zowel in variëteit als in aantal. De Wet natuurbescherming verplicht provincies om de maatregelen te nemen die nodig zijn voor het behoud en herstel van populaties van o.a. boerenlandvogels in een gunstige staat van instandhouding (art. 1.12(1)). Vrijwel alle boerenlandvogels bevinden zich in een ongunstige staat van instandhouding. Daarom is dit een interessante groep om in deze studie te bekijken. Er is m.n. gekeken naar weide- en akkervogels.

### Rol provincie

Om de biodiversiteit in het boerenland structureel te herstellen zijn systemische maatregelen nodig. Omdat het hierbij onder meer gaat om herziening van het EU-landbouwbeleid, het mestbeleid, e.d. kunnen provincies niet verantwoordelijk worden gehouden voor het doorvoeren van alle nodige maatregelen. De decentralisatie van het natuurbeleid in algemene zin en artikel 1.12(1) in het bijzonder brengen echter wel met zich mee dat provincies zich sterk moeten maken voor het herstel van boerenlandvogelpopulaties. Daarbij kan gedacht worden aan:

- Het opstellen en uitvoeren van provinciaal beleid voor het behoud en herstel van boerenlandvogels en hun leefgebieden.
- De integratie van dit beleid in het provinciale economische beleid, ruimtelijke beleid, milieubeleid, waterbeleid en cultuurbeleid.
- Het verzekeren van de samenhang met het beleid en de verantwoordelijkheden van andere overheden op dat terrein, in het bijzonder gemeenten en waterschappen.
- Het treffen van actieve beschermingsmaatregelen voor de bescherming, instandhouding of herstel van biotopen en leefgebieden in voldoende gevarieerdheid voor alle boerenlandvogels, in het bijzonder voor bedreigde soorten.
- Het opstellen van provinciale programma’s om de staat van instandhouding van boerenlandvogels te verbeteren.
- Het toezien op de naleving van de verbodsbepalingen die gelden voor alle boerenlandvogels, het voorkomen van overtredingen van deze verboden en het handhavend optreden bij geconstateerde of dreigende overtredingen.

28 <https://www.bij12.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/index-natuur-en-landschap/>

29 <https://www.bij12.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/index-natuur-en-landschap/de-index-natuur-en-landschap/landschapselementtypen/>.



- Het verlenen van ontheffingen, vergunningen en vrijstellingen, bijvoorbeeld voor beschermings- of onderzoeksdoeleinden.
- Het verzamelen en rapporteren aan de rijksoverheid van gegevens omtrent de staat van instandhouding van boerenlandvogels, genomen besluiten en getroffen maatregelen.
- Het afleggen van verantwoording over de geleverde inspanningen voor het behalen van de doelstellingen uit de Vogelrichtlijn.

Ook kunnen provincies onderzoek doen naar – en pilots financieren t.b.v. – benodigde systemische aanpassingen van de landbouw. Een aantal provincies doet dat ook. Dit soort initiatieven wordt meegenomen in vraag 4c.

Provincies zijn primair verantwoordelijk voor agrarisch natuurbeheer, waarbij agrarische ondernemers gesubsidieerd op en rond hun bedrijf maatregelen nemen ten gunste van natuur en landschap. Dit instrument wordt ingezet voor het behoud en herstel van populaties van boerenlandvogels en is bij het niet wijzigen van de huidige landbouwpraktijk een noodzakelijke bijdrage aan het behoud van gezonde populaties aan weidevogels.

Omdat boerenlandvogels beschermd zijn mogen activiteiten zoals maaien en bemesten niet leiden tot vernieling of ongeschikt maken van nesten of het doden van jonge boerenlandvogels. De provincies zouden hierop moeten handhaven. In de praktijk wordt hier door agrariërs in veel gevallen geen rekening mee gehouden en lijkt er nauwelijks tot geen handhaving plaats te vinden.<sup>30</sup>

## Beleid provincies

In maart 2018 is in interprovinciaal verband besloten in te zetten op:

- behoud van de huidige populatie van 32.000-36.000 broedparen grutto's
- het door de weidevogelprovincies (FR, GR, NH, ZH, OV en UT) in 2018 opstellen van provinciale actieplannen voor het behoud van weidevogels.

Bij deze doelstelling hebben de provincies een aantal belangrijke kanttekeningen gemaakt. Voor de langere termijn is de uitvoering, financiering en realisatie van dit doel nog onvoldoende vormgegeven. Geconstateerd is dat de geschatte extra kosten (eenmalig € 35-89 miljoen en jaarlijks € 12-19 miljoen) niet alleen door de provincies gedragen kunnen worden. Daarnaast vereist het behalen van de doelstelling bijvoorbeeld peilopzet in het

30 Zie bijvoorbeeld Provincie Fryslân, 'Tussenevaluatie Nota Weidevogels 2014 – 2020', 19 september 2017, waarin op p. 20 voor de gebieden buiten kernweidevogelgebieden wordt opgemerkt: "Tot op heden is er nog steeds geen gedragscode voor de landbouw. Daarnaast wordt er niet tot nauwelijks ingezet op de handhaving van de Wet natuurbescherming." Zie bijvoorbeeld ook de antwoorden van Gedeputeerde Staten Zuid-Holland op vragen van de PS fractie van de PvdD betreffende maai- en baggerbeheer (antwoord d.d. 30 mei 2018, nr. 3401). Ten aanzien van bermbeheer wordt door GS opgemerkt: "In het kader van de NBwet (Natuurbeschermingswet 1998) is geen toezicht gehouden op de bescherming van dieren tijdens het maaien. Onder de Wet natuurbescherming zijn wij als provincie sinds 1 januari 2017 het bevoegde gezag voor overtredingen in het kader van soortenbescherming. Tot op heden wordt echter door of namens de provincie alleen toezicht gehouden op maaiwerkzaamheden nadat hierover klachten of meldingen zijn ontvangen." Voor wat betreft maaien in het agrarisch gebied wordt opgemerkt: "[...] Als het gaat om toezicht op de naleving van de bepalingen in de Wet natuurbescherming, dan geldt voor de percelen met een pakket agrarisch natuurbeheer dat een programmatische aanpak wordt gevolgd. Er wordt vooraf een inschatting gemaakt van risico's en op basis daarvan wordt toezicht gehouden. Voor andere percelen, bij boeren die niet deelnemen aan agrarisch natuurbeheer, kan dat niet, omdat immers niet vooraf bekend is waar en op welk moment deze percelen bewerkt worden. Het toezicht is dan afhankelijk van klachten en meldingen. [...]"





agrarisch gebied, waarvoor weinig draagvlak is. Het behoud van 32.000-36.000 broedparen grutto's zal volgens de provincies alleen realiseerbaar zijn wanneer er structurele veranderingen in het landbouwsysteem worden doorgevoerd. De provincies geven aan dat hiervoor initiatieven vanuit de EU en het Rijk noodzakelijk zijn als randvoorwaarden voor de provinciale inspanningen op het vlak van bescherming van boerenlandvogels en biodiversiteit in het landelijk gebied. De provincies hebben hier een punt, maar zijn zeker niet zonder invloed. Provincies hebben allerlei instrumenten tot hun beschikking en kunnen daarnaast druk uitoefenen op het Rijk.

Hierna wordt de inzet van provincies in beeld gebracht, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen regie, ambitieniveau en instrumentarium (bronnen: actieplannen, natuurbeheerplannen, provinciale verordeningen, omgevingsvisies, beleidsnota's, statenstukken, moties, verslagen van vrijwillige weidevogelbeschermers, e.d.).

• **Neemt de provincie de regie bij het behoud van boerenlandvogels?**

Drenthe	PS heeft GS in een motie opgeroepen regie te voeren en dit heeft geresulteerd in een plan van aanpak met veel aandacht voor 'makkelijke' acties (educatie, predatiebeheer en draagvlak), maar niet voor bijv. ruimtelijke instrumenten en zonder heldere doelen.
Flevoland	Nee.
Fryslân	Er is veel informatie en een keur aan instrumenten, voor een belangrijk deel geëntameerd vanuit de provincie. De tussenevaluatie van de weidevogelnota is uitgebreid en geeft veel informatie. Maar de provincie lijkt te accepteren dat de doelstelling van 10.000 broedparen niet wordt gehaald ("een populatie van 4.000 broedparen lijkt realistisch") en geeft bovendien aan de kosten voor natuurbeheer te willen terugdringen.
Gelderland	Er is veel informatie en een keur aan instrumenten, voor een belangrijk deel geëntameerd vanuit de provincie. Hoewel Gelderland door de provincies niet wordt aangemerkt als belangrijke weidevogelprovincie is er wel een - door maatschappelijke partijen opgesteld en door de provincie ten dele gesteund - Actieplan Akker- en weidevogels.
Groningen	Maatschappelijke organisaties hebben een Actieplan Weidevogels opgesteld. Een motie vanuit PS om het actieplan te steunen en geld te zoeken is aangenomen. De regie ligt echter meer bij de maatschappelijke partijen.
Limburg	Nee.
Noord-Brabant	Er worden projecten (voor o.a. patrijs en gebiedsherstel) uitgevoerd en ondersteund, maar er is weinig te vinden over een samenhangende aanpak voor boerenlandvogels.
Noord-Holland	Er worden wel veel instrumenten beschreven, maar een samenhangende aanpak leidend tot realisatie van concrete doelen ontbreekt. Er wordt in provinciale stukken veel gemeld over monitoring, maar dat is een verplichting.
Overijssel	Er is een actieplan, (niet hele concrete) doelstellingen voor meerdere met name genoemde soorten en er worden verschillende instrumenten benoemd. Daarnaast wordt geluisterd naar – en samengewerkt met – vrijwilligers.
Utrecht	Er is een actieplan en daarvoor was er een weidevogelvisie. Er worden verschillende instrumenten benoemd. Onduidelijk is hoe de samenwerking met de maatschappelijke organisaties loopt.
Zeeland	Maatschappelijke organisaties zoals Poldernatuur Zeeland en het Zeeuwse Landschap nemen initiatieven voor akker- en weidevogels en de provincie steunt deze, faciliteert afstemming en heeft ondersteunend pachtbeleid, maar verder lijkt er niet sprake van een samenhangend beleid.
Zuid-Holland	Er is een gezamenlijk met de belangrijkste maatschappelijke partijen opgesteld actieplan met heldere doelstellingen, gebiedsgerichte uitwerkingen, een (deels gedekt) budget en een duidelijke structuur voor de uitvoering (incl. halfjaarlijks voortgangsoverleg en afspraken over besluitvorming). Dit is hard nodig, want nergens gingen de weidevogels de afgelopen decennia harder achteruit.





- **Voldoet de provincie met haar ambities aan de verplichtingen onder de Wnb t.b.v. boerenlandvogels?**

Drenthe	Er wordt wel gestreefd naar 'behoud en op termijn herstel', maar dit wordt niet gespecificeerd of uitgewerkt. Voor weidevogels wordt zelfs aangegeven dat hier minder middelen op worden ingezet.
Flevoland	Nee.
Fryslân	De doelstelling (10.000 broedparen grutto's in 2020) wordt niet gehaald. 4.000 broedparen wordt als haalbaar gezien. Ondanks deze conclusie is de inzet op het korten van het budget.
Gelderland	Het streven is om 'de komende 6 jaar de aantallen doelsoorten in stand te houden of te laten groeien'. Hoe dit doel behaald zal worden is maar ten dele uitgewerkt. Het Actieplan van maatschappelijke partijen gaat nog wat verder, maar de provincie heeft die doelstelling niet expliciet overgenomen.
Groningen	Het actieplan heeft heldere doelstellingen voor grutto's, maar deze zijn door de provincie niet overgenomen. Voor andere soorten zijn evenmin heldere doelstellingen. In 2016 concludeert de provincie dat het beheer voor akker- en weidevogels niet/matig effectief is, maar het beheer lijkt vervolgens niet te zijn bijgesteld.
Limburg	Nee.
Noord-Brabant	De provincie is ambitieus, o.a. op het gebied van NNN. Maar of boerenlandvogels hiervan profiteren is niet duidelijk. Er wordt gestreefd naar behoud van een aantal soorten die van internationaal belang zijn, maar dit is niet uitgewerkt.
Noord-Holland	Er is geen informatie te vinden over doelen. De kerngebieden zijn fors ingeperkt.
Overijssel	Er zijn behoudsdoelen voor een aantal soorten, maar er wordt ook gesteld dat het maximaal haalbare is dat de weidevogelstand uitsluitend in de aangewezen weidevogelgebieden voor een groot deel overeind kan blijven. PS heeft opgeroepen voor 2021 ambitieuze doelen op te stellen.
Utrecht	De provincie heeft een actieplan waar per gebied is uitgewerkt hoeveel grutto's hier naar verwachting in kunnen blijven overleven en wat de maatregelen zijn die genomen zouden moeten worden om achteruitgang te stoppen of om groei te bewerkstelligen. De verwachting is dat er in 2023 weer evenveel grutto's in de provincie broeden als in 2016. Doelen voor andere soorten ontbreken.
Zeeland	Nee. Er worden projecten uitgevoerd, maar doelstellingen ontbreken.
Zuid-Holland	Het doel is de afname van het aantal grutto's te stoppen in 2022 met herstel tot het huidige aantal in uiterlijk 2027. Het areaal onder agrarisch akker- en weidevogelbeheer neemt toe van de huidige 16.000 hectare tot 18.000 hectare in 2027. Ook wordt gemikt op het keren van de neerwaartse ontwikkeling van de patrijzenstand in de twee bolwerken. Ook voor andere soorten zijn er maatregelen. Op een rij is gezet welke ontwikkelingen negatief uitpakken voor boerenlandvogels (bijv. afname areaal permanent grasland) en waar meekoppelkansen liggen.

- **Zet de provincie naast agrarisch natuurbeheer andere instrumenten in en gebeurt dat op effectieve wijze?**

Drenthe	Ruimtelijke instrumenten worden niet uitgewerkt. Wel is er inzet op predatiebeheer, educatie en draagvlak en een maatregelenmakelaar. Verder wordt gedacht over weidemelk, maar dit initiatief ligt primair bij de sector.
Flevoland	De enige informatie die is te vinden gaat over agrarisch natuurbeheer t.b.v. veldleeuwrik en grauwe kiekendief.
Fryslân	De provincie noemt een groot aantal instrumenten, maar de inzet van een aantal is beperkt (o.a. door geldgebrek en gebrek aan overeenstemming met de sector).
Gelderland	Gelderland is de enige provincie die stuurt op concrete waterpeilen (maar die zijn erg laag voor weidevogels). Ook is er ruimtelijk instrumentarium t.b.v. behoud openheid en extra financiering voor uitvoering van het actieplan. Een heldere koppeling tussen ambities en maatregelen ontbreekt echter. Ook is niet goed duidelijk in hoeverre de verschillende instrumenten succesvol worden ingezet.





Groningen	Er is enige steun voor het actieplan en er wordt gemeld dat er ruimtelijk instrumentarium wordt ingezet, maar dat lijkt te bestaan uit de vraag aan gemeenten zich in beschermde gebieden terughoudend op te stellen.
Limburg	De enige informatie die is te vinden meldt dat de patrijs een prioritaire soort is.
Noord-Brabant	Er is een groenontwikkelfonds Brabant (GOB) en er wordt aangegeven dat pachtgronden worden ingezet. Of dit gebeurt t.b.v. boerenlandvogels is onbekend.
Noord-Holland	De provincie geeft wel ruimtelijke bescherming aan weidevogelgebieden, waarbij gemeenten verantwoordelijk zijn voor een deel van de uitvoering. Binnen het NNN wordt aangegeven dat bij vaststellen van het waterpeil benadeling van weidevogels wordt voorkomen c.q. gecompenseerd.
Overijssel	Binnen weidevogelgebieden wordt geen waterpeilverlaging toegestaan. Er is ruimtelijke bescherming op kwaliteit, maar of die gebruik wordt t.b.v. boerenlandvogels is niet duidelijk. Verder is er veel aandacht voor predatiebeheer. N.a.v. wensen vanuit het veld is er ook enige financiering voor vrijwillige weidevogelbeschermers buiten hotspots.
Utrecht	Er wordt ingezet op predatiebeheer, waterstandsverhoging in reservaten (o.a. pompen en stuwtjes) en in agrarisch gebied, voor weidevogelkerngebieden is er sprake van ruimtelijke bescherming en ook waterschappen en gemeenten worden hierop aangesproken. Over de uitvoering en effectiviteit van deze middelen wordt echter weinig gemeld. Ook is er extra geld ingezet.
Zeeland	Er wordt wel aangegeven dat er een meer duurzame natuur-inclusieve landbouw nodig is, maar de te nemen acties zijn abstract (kansen verkennen, stimuleren en bevorderen). Concreet is wel de inzet van de provinciale groundbank en het bijbehorende kavelruiminstrument.
Zuid-Holland	In het actieplan wordt een groot aantal instrumenten genoemd. Deels zijn deze al ingezet (o.a. 200 hectare eigen grond), deels zijn er concrete doelen: een verviervoudiging van het oppervlakte nat biotoop, het uitbreiden van het areaal akkerranden tot een dekkingsgraad van 5-10% van een gebied en agrarisch natuurbeheer onderdeel maken van al het agrarisch onderwijs. Deze instrumenten zijn echter nog niet ingezet. Voor sommige bedreigingen zijn (nog) geen instrumenten gevonden.

## Conclusies

### Regie

- Provincies zijn verantwoordelijk voor het natuurbeleid en daarbij mag worden verwacht dat zij de regie nemen. Zeker voor een soortengroep die in alle provincies al enkele decennia achteruit holt (de boerenlandvogels). Immers, voor deze groep betekent ongewijzigd beleid het lokaal en voor een aantal soorten nationaal uitsterven van soorten. Zelfs voor sterk bedreigde soorten zoals patrijs, zomertaling, watersnip en zomertortel is er nauwelijks beleid. Voor weidevogels neemt een aantal provincies (m.n. Zuid-Holland, Utrecht, Overijssel en Gelderland) in meerdere of mindere mate wel de regie. Opvallend is dat in een aantal andere provincies boeren, natuurbeschermers en jagers het initiatief hebben genomen en tot (verdergaande) afspraken zijn gekomen (o.a. Gelderland en Groningen.). In de twee belangrijkste weidevogelprovincies (Fryslân en Noord-Holland) is slechts beperkt sprake van het nemen van de regie.

### Ambitie

- Met de geplande aanpak wordt in de meeste provincies hooguit het tempo van de achteruitgang van boerenlandvogels vertraagd. Enkele provincies hebben tot doel populaties niet verder achteruit te laten gaan, maar de meeste provincies hebben geen heldere doelen. Zuid-Holland, Utrecht en deels ook Gelderland hebben wel concrete en ambitieuze doelen. In Groningen tonen m.n. de maatschappelijke organisaties veel ambitie en hebben zij provinciale doelstellingen opgesteld. Bij veel provincies wordt sterk de nadruk gelegd op grutto's. Akkervogels, soorten van het kleinschalige boerenland en erf en zelfs sommige weidevogels profiteren echter niet van maatregelen voor grutto's. Dit is extra schrijnend, omdat de aantallen van sommige soorten uit deze groepen nog sneller achteruitgaan (zomertortel, patrijs,



veldleeuwerik) dan van grutto's. De maatschappelijke organisaties in Groningen zijn wel begonnen aan het opstellen van een actieplan voor akkervogels en o.a. in Zuid-Holland worden akkervogels meegenomen in het uitstekende actieplan. Fryslân onderscheidt zich in negatieve zin door het min of meer loslaten van haar eigen eerdere grutto-doelstelling en het schijnbaar accepteren dat de aantallen broedparen 60% lager uit zullen vallen dan het originele doel.

### Andere instrumenten

- Provincies hebben veel instrumenten tot hun beschikking: ruimtelijk instrumentarium, het instellen van extra beschermde gebieden, sturen (via waterschappen) op waterpeilen, handhaving van de Wnb (m.n. aan banden leggen van maaien en bemesten op een wijze die jonge vogels doodt), predatiebescherming, financiering voor kavelruil, draagvlakvergroting en de inzet van eigen gronden. Veel van deze instrumenten worden genoemd in Natuurbeheerplannen, Provinciale Verordeningen, actieplannen e.d. Maar er is weinig informatie te vinden over inzet van de genoemde instrumenten en, zo ja, of deze effectief is. In sommige provincies ligt de nadruk sterk op maatregelen waar geen overeenstemming over is (afschot van predatoren) of met hooguit een zeer indirect effect op aantallen boerenlandvogels (educatie en draagvlakvergroting). Geen enkele provincie lijkt te handhaven op landbouwkundige handelingen waarbij de Wet natuurbescherming wordt overtreden (maaien en bemesten op een wijze dat nesten of eieren worden vernield of jonge vogels sneuvelen). Fryslân is als enige provincie open over het feit dat een aantal instrumenten niet is ingezet vanwege geldgebrek of omdat er met de sector geen overeenstemming over kon worden bereikt.

## E. ACTIEVE SOORTENBESCHERMING

### Wet natuurbescherming en actieve natuurbescherming

Bij de implementatie van de Wet natuurbescherming bestaat veel aandacht voor de 'passieve bescherming': de verboden die de wet kent en de uitzonderingen daarop door middel van vergunningen, ontheffingen en vrijstellingen. Helder is dat daarmee de natuurdoelstellingen niet worden gehaald (het gaat immers vrijwel altijd slechts om het beperken van schade) en dat 'actieve bescherming' nodig is: maatregelen om de natuur de kans te geven zich te herstellen.<sup>31</sup> Dit is het hoofdmotief voor de realisatie van het NatuurNetwerk Nederland (voorheen Ecologische Hoofdstructuur). Evaluatieonderzoek maakt echter duidelijk dat de huidige inzet, inclusief de inspanningen voor het NNN, niet voldoende zullen zijn om de internationale en Europese doelen op het gebied van natuurbescherming te realiseren.<sup>32</sup> Dit komt allereerst doordat de natuur er momenteel slecht voorstaat en er dus een lange weg naar een gunstige staat van instandhouding te gaan is. Zo stelt de Balans voor de Leefomgeving 2018: "Bijna alle habitattypen hebben een zeer tot matig ongunstige staat van instandhouding. Van de Habitatrichtlijnsoorten verkeert ongeveer een kwart in een gunstige staat van instandhouding."<sup>33</sup> Zoals hierboven ten aanzien van het Natura 2000 netwerk al is opgemerkt, geeft de Lerende Evaluatie van het Natuurpact

31 Ook in internationale beleidsvorming onder natuurbeschermingsverdragen wordt het belang van actief herstel steeds explicieter benadrukt. Zie hierover Kees Bastmeijer, 'Ecological Restoration in International Biodiversity Law: A Promising Strategy to Address Our Failure to Prevent?', in: M.J.S. Bowman, P. Davies and E.J. Goodwin, *Research Handbook on Biodiversity and Law*, Edgar Elgar, 2016, pp. 387-413.

32 D.J. van der Hoek et al., Potentiële bijdrage van provinciaal natuurbeleid aan Europese biodiversiteitsdoelen. Achtergrondrapport lerende evaluatie van het Natuurpact, PBL- publicatienummer 2766. PBL, Den Haag, 2017.

33 PBL, 'Balans van de Leefomgeving 2018', Den Haag, september 2018, p. 271.



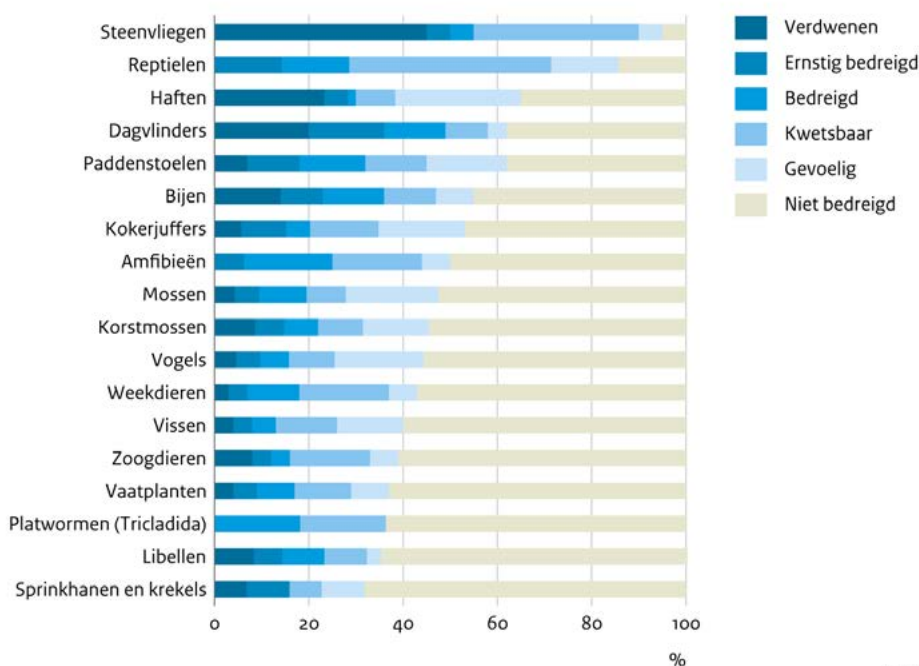


uit 2017 aan dat het voorgenomen beleid kan leiden tot een verhoging van het VHR-doelbereik tot circa 65 procent maar dat de opgave van de resterende 35 procent aanvullende inspanningen vereist.<sup>34</sup> Daarbij gaat het om verbetering van de milieu- en watercondities, verduurzaming van de landbouw en meer natuur buiten het NNN.<sup>35</sup>

Het compendium voor de leefomgeving (2019) maakt duidelijk dat ook breder dan vogel- en habitatrichtlijnsoorten veel wilde dier- en plantensoorten bedreigd worden:

*“In elk van de 18 soortgroepen blijkt ten minste één derde van de soorten op de Rode Lijst te staan. In sommige soortgroepen is het aandeel bedreigde soorten zelfs nog aanzienlijk hoger. Bij steenvliegen gelden 19 van de 20 soorten als bedreigd (zie achterliggende tabel). Bij reptielen, dagvlinders, haften en paddenstoelen staan twee derde of meer van de soorten op de Rode Lijst. Bij steenvliegen, dagvlinders, haften en bijen zijn relatief veel soorten geheel uit Nederland verdwenen. Veel bedreigde soorten zijn overigens niet wettelijk beschermd.”<sup>36</sup>*

### Aandeel bedreigde soorten per soortgroep, 2019



Bron: Soortenorganisaties; WUR

CBS/mrt19  
www.clo.nl/nl105216

Bron: Compendium voor de Leefomgeving, 'Aantal bedreigde soorten in Nederland, per 2019', 13 maart 2019, <https://www.clo.nl/indicatoren/nl1052-aantal-bedreigde-planten--en-diersoorten>.

Veel soorten en habitat typen vragen daarom binnen én buiten het NNN om een gerichte actieve bescherming. Dit is door de Wet natuurbescherming erkend en de wet bevat daartoe diverse instrumenten.<sup>37</sup>

34 Lerende Evaluatie van het Natuurpact 2017, p.21.

35 Idem.

36 Compendium voor de Leefomgeving, 'Aantal bedreigde soorten in Nederland, per 2019', 13 maart 2019, <https://www.clo.nl/indicatoren/nl1052-aantal-bedreigde-planten--en-diersoorten>.

37 Zie hierover uitvoerig Kees Bastmeijer en Arnold van Kreveld, 'Actieve bescherming onder de Wet natuurbescherming', *Tijdschrift Natuurbeschermingsrecht* 2 (2017), nr. 7, 220-234



## Rol van provincies

Voor actieve natuurbescherming worden de provincies – binnen de Nederlandse verhoudingen – als primair verantwoordelijke overheidsorganen beschouwd. Daarbij kan met name worden gewezen op artikel 1.12, eerste lid van de Wnb. Voor een goed begrip van hetgeen hierna volgt, wordt dit artikellid hier integraal opgenomen:

- “1. Gedeputeerde staten van de provincies dragen, ieder in hun provincie, tezamen zorg voor het nemen van de nodige maatregelen voor:
- a. de bescherming, de instandhouding of het herstel van biotopen en leefgebieden in voldoende gevarieerdheid voor alle in Nederland natuurlijk in het wild levende vogelsoorten en in het bijzonder de vogelsoorten, genoemd in bijlage I bij de Vogelrichtlijn, en de niet in die bijlage genoemde geregeld in Nederland voorkomende trekvogelsoorten;
  - b. het behoud of het herstel van een gunstige staat van instandhouding van de van nature in Nederland in het wild voorkomende soorten dieren en planten, genoemd in de bijlagen II, IV en V bij de Habitatrichtlijn, en van de in Nederland voorkomende typen natuurlijke habitats, genoemd in bijlage I bij de Habitatrichtlijn en habitats van soorten, genoemd in de bijlagen II, IV en V bij de Habitatrichtlijn, en
  - c. het behoud of het herstel van een gunstige staat van instandhouding van de met uitroeiing bedreigde of speciaal gevaar lopende van nature in Nederland in het wild voorkomende dier- en plantensoorten, bedoeld in artikel 1.5, vierde lid.”

De onderstaande tabel brengt in kaart of, in welke mate en hoe de diverse provincies aan deze verplichting uitvoering heeft gegeven.





- **In welke mate draagt de provincie zorg voor actieve soortenbescherming, afgezien van de al langer bestaande interprovinciaal afgestemde leefgebiedenbenadering in het kader van agrarisch natuurbeheer? Met andere woorden, bestaat beleid om – naast de inzet voor NNN, Natura 2000 en passieve bescherming – ook aanvullende maatregelen te nemen om de soorten van de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn en Rode Lijst soorten in een gunstige staat van instandhouding te brengen en te houden?**

<b>Drenthe</b>	<p>De natuurvisie uit 2014 bevat niet de verplichte beschrijving van het beleid om invulling te geven aan artikel 1.12(1) Wnb. Een Flora- en faunabeleidsplan uit 2014 konigde aanvullend Drents soortenbeschermingsbeleid aan (bijv. voor rode Lijst soorten die geen specifieke bescherming op nationaal of internationaal niveau krijgen), maar de uitwerking hiervan is niet terug te vinden in bestaande beleidsdocumenten of de Omgevingsverordening.</p> <p>Het Natuurbeleidsplan 2019 beschrijft uitsluitend de inzet voor leefgebiedenbenadering voor doelsoorten van agrarische beheertypen in het kader van agrarisch natuurbeleid. Het plan geeft aan dat voor vier agrarische natuurtypen agrarisch conform tussen de provincies afgesproken ‘instapcriteria’ leefgebieden zijn aangewezen die specifieke aandacht krijgen voor geïdentificeerde doelsoorten. Deze doelsoorten zijn opgenomen in bijlage 5 bij het Natuurbeheerplan 2019. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen internationaal beschermde soorten en Drentse soorten, maar ook bij de Drentse soorten staan veel internationale soorten (m.n. veel vogels) waarmee deze categorisering niet helder is. De inzet voor actieve soortenbescherming is beperkt tot een leefgebiedenbenadering en die benadering is voorts beperkt tot agrarische gebieden. Daarbij is minder accent gelegd op weidevogels (aantal gebieden is verlaagd) ten gunste van akkervogels (p.17 ev Natuurbeleidsplan 2019). Maatregelen lijken beperkt te zijn tot subsidiemogelijkheden.</p> <p>Ook de webpagina ‘Soortenbescherming van de provincie gaat uitsluitend over uitzonderingen op bescherming (ontheffingen en hoe die kunnen worden aangevraagd; <a href="https://www.provincie.drenthe.nl/onderwerpen/natuur-milieu/natuur/wnb/wet/@125291/soortenbescherming/">https://www.provincie.drenthe.nl/onderwerpen/natuur-milieu/natuur/wnb/wet/@125291/soortenbescherming/</a>).</p>
<b>Flevoland</b>	<p>De natuurvisie besteedt geen serieuze aandacht aan actief soortenbeleid. Het begrip ‘staat van instandhouding’ komt niet in natuurvisie voor. Het woord ‘soort’ slechts twee keer, maar niet in verband met concrete ambities ten aanzien van soortenbeleid. Ook andere beleidsdocumenten en de verordening beschrijven geen expliciet actief soortenbeschermingsbeleid. De inzet is beperkt tot leefgebiedenbenadering voor doelsoorten van agrarische beheertypen in het kader van agrarisch natuurbeleid, waarbij door de provincie Flevoland alleen een beperkt aantal vogelsoorten wordt genoemd (zie Natuurbeheersplan 2019, pp 11-15)</p>
<b>Fryslân</b>	<p>De ontwerp-omg.visie benoemt biodiversiteitsbehoud als één van de vier urgente opgaven (p.59 ev). Het begrip ‘actieve soortenbescherming’ wordt als zodanig niet gehanteerd, maar een specifieke inzet voor ‘Friese soorten’ wordt in de ontwerp-omgevingsvisie wel aangekondigd. De ontwerp-omg.visie stelt:</p> <p>“Uiterlijk in 2025 is de neergaande lijn van de biodiversiteit omgezet naar een opgaande lijn; deze opgaande lijn willen we vervolgens voor de lange termijn vasthouden. Dit geldt voor natuurgebieden én voor het agrarisch en stedelijk gebied daarbuiten.” (p. 59).</p> <p>Als doelstelling wordt ook geformuleerd: “Het aantal bedreigde, beschermde soorten waar Fryslân belangrijk voor is, neemt elke 10 jaar met 20% af.” (p. 10). Dit zou betekenen dat pas na 50 jaar geen soorten meer bedreigd zijn. Wanneer dit alleen zou worden afgemeten aan geselecteerde Friese soorten, dan moet voorts worden bedacht dat voor de toekenning van de ‘Friese soort-status’ nogal strenge eisen gelden omdat de criteria cumulatief zijn beschreven (zie noot 31 van de ontwerp-Omgevingsvisie):</p> <p>“Staat de soort in de Bijlage van de Vogel- en Habitatrichtlijn waarover de wet spreekt? En: Staat de soort op de Rode Lijst met de aanduiding bedreigd of extra bedreigd? En: Is Fryslân van buitenproportioneel belang voor de soort? En: Is de trend van de populatie negatief?”</p>



Fryslân (vervolg)	<p>Hoe de inzet voor Friese soorten er uit komt te zien is nog onduidelijk. Dit wordt programmatisch uitgewerkt na vaststelling van de Omgevingsvisie. De bouwstenen-notitie natuurvisie (BSN) geeft aan dat het leefgebiedenbeleid wordt voortgezet. Op dit moment gaat het hier primair om de inzet voor weide- en akkervogels in het kader van agrarisch natuurbeleid. De documenten ter voorbereiding van een Omgevingsvisie en de ontwerp-omgevingsvisie geven echter aan dat er inzet zal komen voor de bescherming van leefgebieden en de verbondenheid van die gebieden ten behoeve van de Friese soorten (ontwerp-omg.visie p.59). Er wordt in de ontwerp-omg.visie een relatie gelegd tussen NNN en Friese soorten: “We gaan na of het beheer meer kan aansluiten op de soorten van Fries belang” (p.39). Daarnaast wordt ook de transitie naar natuurinclusieve landbouw en het versterken van de landschappelijke verscheidenheid genoemd als belangrijke componenten van de inzet voor biodiversiteitsherstel.</p> <p>Overigens besteedt de Friese webpagina ‘Soortenbescherming’ geen aandacht aan actieve soortenbescherming; de aandacht wordt toegespitst op de ontheffingenprocedure (<a href="http://fryslan.gemeentedocumenten.nl/www.fryslan.frl/21237/soortenbescherming/index.html">http://fryslan.gemeentedocumenten.nl/www.fryslan.frl/21237/soortenbescherming/index.html</a>).</p>
Gelderland	<p>“[H]et behouden en mogelijk vergroten van de biodiversiteit (soortenrijkdom)” wordt als 1 van de 3 hoofdpogaven op het gebied van natuur en landschap gezien (4.2 Omg.visie; versie 2018). Uitspraken blijven echter algemeen en er wordt weinig concreet beleid beschreven betreffende de invulling van art. 1.12(1) Wnb. Weidevogels en winterganzen krijgen expliciete aandacht (4.2.3), maar de formuleringen blijven algemeen waarmee geen relatie wordt gelegd met het bereiken van de GSvl (1.12(1)). Andere soorten krijgen geen aandacht in de Omg.visie. Het doorkijkje in de Reactienota Omgevingsvisie (okt 2018) is niet geruststellend gezien het gekozen jaartal: “Biodiversiteit: In 2050 gaat het goed met de biodiversiteit in Gelderland” (p.6)</p> <p>Of deze beoordeling gaat verbeteren met de herziene Omgevingsvisie 2019 is vooralsnog onzeker. Positief is dat volgens de Reactienota Omgevingsvisie (okt.2018) biodiversiteitsherstel één van de zeven Gelderse ambities is, maar jammer is dat de doelstellingen voor invulling van verplichtingen onder bijvoorbeeld het VN Biodiversiteitsverdrag wel ver de toekomst in worden geschoven.: “In 2050 gaat het goed met de biodiversiteit in Gelderland.” Voor wat betreft de VHR-doelen lijkt de provincie uit te gaan van het gerealiseerd hebben van 75% van de VHR-doelen in 2030. Daarmee beoogt Gelderland een meer ambitieuze lijn ten opzichte van de landelijk verwachte koers, maar de vraag is of de EU richtlijnen niet meer vereisen. Hoewel de richtlijnen geen termijn bevatten kunnen de doelstellingen niet op basis van politieke afwegingen naar believen in de toekomst worden geschoven. Dergelijke doelstellingen zijn alleen verdedigbaar wanneer de provincie met allerlei beleid ten behoeve van actief natuurherstel laat zien dat meer ambitieuze doelstellingen onrealistisch zijn.</p> <p>Langs drie sporen krijgt het Gelderse soortenbeleid vorm: beheer van de leefgebieden van soorten binnen de Gelderse natuurgebieden, agrarisch natuurbeheer en aanvullende actieve beschermingsmaatregelen. Die aanvullende soortgerichte maatregelen zijn met name van belang voor soorten die er slecht voor staan. Om extra bescherming te bieden aan soorten die in 2020 uit Gelderland dreigen te verdwijnen zijn in 2015 75 prioritaire soorten aangewezen, waarvoor subsidiemogelijkheden zijn opengesteld (bijlage 3 van de nota Actieve soortenbescherming Gelderland d.d. 6 januari 2015; <a href="https://www.gelderland.nl/Behoud-van-prioritaire-soorten">https://www.gelderland.nl/Behoud-van-prioritaire-soorten</a>).</p> <p>Daarbij zijn per soort ook de maatregelen die nodig worden geacht omschreven. Of met het ondersteunen van terreinbeheerders en anderen echter voldoende wordt gedaan om artikel 1.12(1) goede invulling te geven, kan betwijfeld worden. Ook de volgende passage lijkt te getuigen van een beperkt verantwoordelijkheidsgevoel: “Fundamenteel onderzoek naar de ecologie van een soort en algemeen onderzoek naar het voorkomen van de soorten beschouwt Gelderland niet tot haar verantwoordelijkheid.” (p.9 Soortenbeschermingsnota 2015).</p>





Groningen	<p>De provincie is zich bewust van de opgave van art. 1.12(1): Bijlage III bij de Natuurvisie stelt: “In de wet staat dat de Provincie in een 'Natuurvisie' moet aangeven op welke manier zij zich inspant voor een goede staat van instandhouding van diverse soorten.” Het beleid ter invulling van artikel 1.12(1) krijgt vorm door de ontwikkeling van een lijst van 308 Groninger soorten. Beleid voor deze soorten is uitgewerkt in de Beleidsnotitie Fauna en Flora 2018 (2 augustus 2018).</p> <p>Een soort is een Groninger soort indien de populatie binnen de provincie groter is dan 7% van de nationale populatie. Hiervoor neemt de Provincie extra verantwoordelijkheid, die zich uit in actieve soortbescherming (projecten / subsidies / ondersteuning). Interessant is dat het hierbij ook kan gaan om soorten die niet onder de specifieke beschermingsregimes van hst.3 Wnb vallen. VHR/Bern/Bonn/Rode Lijst soorten die in Groningen minder voorkomen dan 7% van de nationale populatie vallen buiten de selectie vallen en krijgen geen specifieke aandacht (enkel passieve soortbescherming). Voor het behalen van de doelen van art. 1.12(1) is dit niet positief. Hoewel de natuurvisie de indruk wekt dat Groninger soorten vooral aandacht krijgen in passieve beschermingsinstrumenten en gebiedenbeleid, geeft de 2018-notitie (p.6) aan dat de soorten in diverse stoplicht-categorieën zijn ingedeeld, welke indeling ook de typen maatregelen bepalen. Bij de meest bedreigde soorten gaat het dan om concrete acties. De in te zetten middelen worden jaarlijks uitgewerkt in een uitvoeringsplan. De rol van de provincie kan facilitator zijn (bijv. door subsidieverlening) maar kan ook actief samenwerking initiëren en opdrachtgever zijn voor het nemen van maatregelen. Hoe hoger de graad van bedreigd zijn, des te meer de provincie een regisserende rol inneemt (p.8 2018-notitie).</p>
Limburg	<p>De Natuurvisie 2016 besteedt veel aandacht aan actieve bescherming, maar de aandacht gaat in sterke mate uit naar een heel beperkt aantal (27) soorten. Er wordt uitgegaan van een leefgebiedsbepaling met de verwachting dat andere soorten meeprofiteren. Op grond van de Subsidieverordening Inrichting Landelijk Gebied Limburg 2015 e.v. (SILG, okt. 2018 versie), kan subsidie worden verleend voor 50% van de kosten ten behoeve van eenmalige maatregelen en/of praktijkgericht onderzoek gericht op uitbreiding en instandhouding van de leefgebieden en populaties van soorten, draagvlak-initiatieven en publicatie van gegevens over soorten. Het moet hierbij gaan om de in de visie genoemde soorten of om andere “bedreigde soorten die binnen Nederland alleen of in belangrijke mate in Limburg voorkomen.” Gezien een motie van PvdD en Groenlinks (motie 2460) is er discussie over voortzetting van subsidie voor actieve soortenbescherming vanaf 2020; de motie is aangehouden, maar op 15 feb is door GS toegezegd “een plan annex bestedingsvoorstel inzake de actieve soortenbescherming (inclusief de unieke Limburgse soorten) in het overdrachtdossier op te laten nemen zodat de onderhandelaars van de nieuwe coalitie dit mee kunnen nemen bij de coalitieonderhandelingen.” De provincie laat voor bepaalde soorten ook gerichte monitoring uitvoeren, bijvoorbeeld voor de eikelmuis en ingekorven vleermuis. Ook de webpagina ‘Soortenbescherming’ legt – anders dan bijv. Fryslân en Drenthe - het accent op actieve soortenbescherming (<a href="https://www.limburg.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/soortenbescherming/">https://www.limburg.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/soortenbescherming/</a>).</p> <p>In de Natuurvisie 2016 wordt draagvlak in de omgeving voor maatregelen belangrijk gevonden en voor het herintroduceren of bijplaatsen van exemplaren zelfs als voorwaarde geformuleerd.</p>
Noord-Brabant	<p>Zoals beschreven bij vraag 1 is de aandacht voor actieve soortenbescherming in zowel de Beleidsnota Uitnodigend Groen 2012-2022 als de Omgevingsvisie 2018 (Beleidsnota blijft naast deze visie gelden) zeer beperkt. In de Omgevingsvisie komt het woord ‘soorten’ slechts 4 keer voor en formuleringen zijn zeer algemeen met bovendien op het gebied van biodiversiteitsherstel weinig ambitie. Voor 2030 is als doelstelling geformuleerd: “Natuurgebieden zijn ingericht, de afname van biodiversiteit is naar een positieve trend omgebogen” (Omg.visie p.45). Wel wordt in de Omgevingsvisie gesteld dat het beleid voor soorten of leefgebieden wordt voortgezet (Omgevingsvisie p49) en dit beleid is al lang geleden ingezet. Vanaf 2004 werkt de provincie aan het versterken van de staat van instandhouding van een ‘Brabantse Prioritaire Soortenlijst’. Deze lijst is gebaseerd op de Rode Lijst soorten en VHR-soorten en de huidige versie kent ruim 30 soortgroepen en in totaal 921 soorten. Voor deze soorten werd aanvankelijk gewerkt met soortbeschermingsplannen maar vanaf 2009 is inhoud gegeven aan leefgebiedenbeleid, onder meer door middel van subsidieverlening (Subsidieregeling natuur Brabant). Uit een evaluatie van dit beleid uit 2016 blijkt dat tussen 2010-2015 145 projecten zijn uitgevoerd voor in totaal bijna 15 miljoen euro, vooral in natuurgebieden en agrarische gebieden (‘Evaluatie Uitvoeringsprogramma Biodiversiteit en Leefgebieden’ (Bureau ZET/Sovon, 12 september 2016). Projecten blijken bijna altijd succesvol/effectief, maar de monitoring en het uitdragen van successen kan volgens de evaluatie beter. De Beleidsnota kondigde ook de herintroductie van vijf soorten zoogdieren aan. Voor een deel is hieraan uitvoering gegeven (bijv. de Wisent en het edelhert) maar voor een soort als het wild zwijn is toch nog steeds zeer beperkt ruimte. Meer recent heeft de provincie in beeld laten brengen “voor welke soorten van de Brabantse prioritaire soortenlijst ecologische verbindingzones noodzakelijk zijn” waarbij o.a. naar art.1.12 wordt verwezen (‘Ecologische Verbindingzones conform Wet natuurbescherming in Noord-Brabant’ Bureau ZET/Sovon, 31 maart 2018).</p>





Noord-Holland	<p>Biodiversiteit wordt in de Omgevingsvisie 2018 (o.a. status van natuurvisie) als opgave vermeld (p.9) maar een beleid om aan de verplichting van artikel 1.12(1) Wnb te voldoen wordt in de visie zelf niet beschreven. In de provincie is voornamelijk ook nog geen actief soortenbeleid geformuleerd, behalve in het kader van het agrarisch natuurbeheer. In het Programma Natuurontwikkeling 2019-2023 wordt echter erkend dat met de Wnb “provincies ook verantwoordelijk [zijn] geworden voor actieve soortenbescherming: het nemen van maatregelen voor het behoud en herstel van Europees en internationaal beschermde soorten en zgn. ‘rode-Lijst soorten’ en hun leefgebied.” Verwezen wordt naar jarenlange inzet voor soorten door middel van gebiedenbeheer en agrarisch natuurbeheer maar vanwege de ongunstige Svl van soorten verkent de provincie “op welke wijze wij deze soorten een steuntje in de rug kunnen geven”. Evenals in andere provincies wordt daarbij prioriteit gegeven aan soorten “waarvan een relatief groot deel van de Nederlandse populatie zich voortplant of overwintert binnen onze provincie en waarvoor wij nog geen bestaand beschermingsbeleid hebben”. Ook wordt onderzoek aangekondigd voor soorten waarover nog te weinig bekend is en wordt verkend hoe “initiatieven van particulieren en vrijwilligersorganisaties” kunnen worden ondersteund. Op de uitwerking van dit beleid zal dus nog even gewacht moeten worden. (citaten: Programma Natuurontwikkeling 2019-2023, §2.5).</p>
Overijssel	<p>De Omgevingsvisie (geactualiseerde 2018-versie; tevens status als natuurvisie) heeft aandacht voor artikel 1.12(1) maar vertaalt deze verplichting als inspanningsverplichting met beleidsruimte. De Omgevingsvisie stelt: “In ons natuurbeleid staat daarom niet de bescherming van individuele soorten centraal, maar streven we naar gevarieerde (milieu)condities voor diverse natuur” (§10.3). De Omgevingsvisie geeft voorts geen helderheid voor welke soorten de provincie zich actief gaat inzetten. Het ‘Koersdocument natuur voor elkaar’ (opbrengst werkateliers januari-april 2017; zie hst. 5) geeft echter aan dat er voor ongeveer 100 soorten extra inzet nodig is omdat deze onvoldoende profiteren van de al bestaande inzet. Dit document kreeg een vervolg met het Statenvoorstel "Kaderstelling en investeringsvoorstel natuurbeleid" (PS-kenmerk: PS/2017/833; 13 december 2017) waarmee een lijst is vastgesteld van soorten “die maatregelen vragen in het kader van actief soortenbeleid”, de zogenaamde aandachtsoortenlijst: Op deze lijst staan soorten waarvoor: “het leefgebied in Overijssel bovengemiddeld belangrijk is”, “volgens de rode lijst bedreigd zijn of waarvan de trend negatief is”, en “het huidige beleid onvoldoende effectief is”. In een brief van GS aan PS van 22 feb. 2018 (kenmerk 2018/0016280) wordt over de inzet voor deze soorten nadere informatie verstrekt. Ook zijn daarbij enkele soorten aan de lijst toegevoegd. De 2018-lijst (gehecht aan voornoemde brief) kent 114 aandachtsoorten. De inzet is volgens de brief gericht op samenwerking met maatschappelijke partners en “het geschikt maken van leefgebieden waar meerdere soorten gelijktijdig van profiteren”, al kunnen er ook specifieke aanvullende maatregelen nodig zijn. Particulieren en organisaties kunnen voor projecten tbv aandachtsoorten subsidie aanvragen. (<a href="http://www.overijssel.nl/@217120/kennis-onderzoek/">http://www.overijssel.nl/@217120/kennis-onderzoek/</a>).</p> <p>Voor de kenbaarheid van dit beleid mag het jammer worden genoemd dat de inzet moeilijk te vinden is. Ook in Overijssel focust de webpagina over soortenbescherming op passieve bescherming (verboden, vrijstellingen en ontheffingen) en niet op het genoemde actieve soortenbeleid (<a href="http://www.overijssel.nl/@209428/wet-3/">http://www.overijssel.nl/@209428/wet-3/</a>).</p>
Utrecht	<p>In de Natuurvisie wordt benadrukt dat gebiedenbeleid voor soorten belangrijk blijft, maar ook dat de Wnb een extra koppeling met soortenbescherming noodzakelijk maakt (p.12). Ook het Beleidskader is heel expliciet over de verantwoordelijkheid zoals verwoord in artikel 1.12(1) Wnb: “de provincies zijn verantwoordelijk voor de gunstige staat van instandhouding van soorten.”</p> <p>Het belang van Utrecht voor VHR-soorten en rode Lijst soorten is in kaart gebracht en vertaald naar 517 aandachtsoorten: 41 icoonsoorten en 476 meeliftsoorten (Natuurvisie p.13). Voor die soorten zijn de belangrijkste leefgebieden – de zogenaamde ‘natuurparels’ - in kaart gebracht, waarbij onderscheid is gemaakt tussen 8 typen leefgebieden in het NNN en 2 typen leefgebieden buiten het NNN (Natuurvisie p.14). Tot de natuurparels behoren ook de weidevogelkerngebieden (Natuurvisie p.27). Onder de icoonsoorten vallen ook diverse insecten (Natuurvisie p.15). Maatregelen zijn uitgewerkt in het Supplement Biodiversiteit bij de visie. Volgens het Beleidskader Wet natuurbescherming Utrecht (p.23) worden de maatregelen de “via afspraken met terreinbeheerders, agrarische collectieven, gemeenten en andere partijen in uitvoering gebracht”. Daartoe worden voor de natuurparels gereedschapskoffers ontwikkeld. De effectiviteit wordt gemonitord en bij tegenvallende resultaten worden striktere maatregelen niet uitgesloten: “als op termijn blijkt dat door de realisatie van de voorgenomen maatregelen de situatie van de Utrechtse aandachtsoorten niet verbetert dan adviseert het overleg [Provinciaal biodiversiteitsoverleg] aan de provincie over de te nemen maatregelen die deze trend kan doen ombuigen” (Beleidskader Wet natuurbescherming Utrecht p.23). Daarbij zou het volgens het Beleidskader (p.23) kunnen gaan om aanwijzing van de natuurparels in de Omgevingsverordening.</p> <p>Ter stimulering van actieve beschermingsinitiatieven (gebieden en soorten) heeft de provincie Utrecht in 2017 de Groene Kroon-natuurprijs ontwikkeld. In 2019 wordt deze wedstrijd opnieuw gehouden.</p>





Zeeland	<p>Actieve soortbescherming krijgt in de Natuurvisie 2017 nagenoeg geen aandacht. In §2.3 wordt kort de verplichting van artikel 1.12(1) aangehaald, waarbij verwezen wordt naar verdere uitwerking op nota-niveau (p.26). Beleid wordt dus niet in visie beschreven.</p> <p>§2.2 spreekt over “inspanningsverplichting” voor het behoud van biodiversiteit buiten het NNN. Aandacht bestaat voor ‘proactieve soortenbescherming’ maar daarbij gaat het uitsluitend om compenserende benaderingen ivm passieve soortenbescherming (p.19; twee pilot projecten) Er worden in de visie diverse relevante projecten van maatschappelijke actoren benoemd, waaronder voor akkervogels maar rol prov is dan veelal onduidelijk. In de natuurvisie wordt echter ook de opstelling van een beleidsnota inzake soortenbescherming, gebiedsbescherming en houtopstanden aangekondigd. Ter uitvoering van dit actiepunt is in december 2018 de Beleidsnota Natuurwetgeving door Provinciale Staten vastgesteld. In §3.1 van deze nota wordt het beleid ten aanzien van actieve soortenbescherming uitgewerkt. De inzet is gericht op zowel VHR-soorten, Rode en Oranje Lijst soorten als typische Zeeuwse soorten. De Beleidsnota meldt op p.21:</p> <p>“De lijst met Vogel- en Habitatrichtlijn-soorten en Rode en Oranje Lijst soorten, waarvoor een opgave bestaat in het actieve soortenbeleid, wordt uitgewerkt in een beleidsregel.” Hierbij wordt aangegeven dat er nog meer onderzoek moet plaatsvinden naar de staat van instandhouding van soorten. Daarmee loopt het actieve soortenbeleid in Zeeland achter ten opzichte van het beleid in provincies zoals Utrecht en Noord-Brabant. De Beleidsnota geeft al wel inzicht in de soortgroepen en mogelijke maatregelen (p.22-25). Hierbij gaat het volgens de prov. reactie op het concept van dit rapport om actualisatie van bestaande beleid: “In beleidsnota zijn de soortgroepen beschreven. Dit resulteert in een aangepaste doelsoortenlijst met aansprekende communicatiesoorten. Projecten worden uitgevoerd op leefgebiedniveau en er worden specifieke maatregelen genomen voor doelsoorten.” De provinciale reactie ligt verder toe: “Op basis van wettelijke opgaven, trends, Svl en zwaartepunt van soorten in Zeeland wordt de doelsoortenlijst geactualiseerd (ruimere lijst op basis van criteria in beleidsnota en afgestemd in expertmeetings per soortgroep met aansprekende communicatiesoorten). Naast verbetering van leefgebieden waar meerdere soorten van kunnen profiteren zijn er ook projecten die specifiek voor doelsoorten worden uitgevoerd. Zie ook eerdere opmerkingen. Projecten vanuit het actieve soortenbeleid zijn aanvullend op het bestaande natuurbesluit (NNZ, N2000, ANLB, KRW) en worden binnen als buiten het Natuurnetwerk Zeeland (NNZ) uitgevoerd. Biodiversiteit in het agrarisch cultuurlandschap krijgt hier nog nadrukkelijker een plek (dit ivm aangenomen moties m.b.t. flora, wilde bijen en biodiversiteit bij totstandkoming beleidsnota). Uitvoering vindt plaats ism uiteenlopende stakeholders en afgestemd in de provinciale werkgroep soortenbeleid.”</p>
Zuid-Holland	<p>De Beleidsvisie Groen van 2012 gaf aan dat het biodiversiteitsbeleid vooral zou worden vorm gegeven via het gebiedenbeschermingsrecht (Natura 2000 en EHS(NNN)). Erkend werd dat de zorg voor soorten verder gaat dan Natura 2000 (p20) en er werd dan ook aandacht besteed aan agrarisch natuurbeheer, maar een visie op of beschrijving van actieve soortenbescherming ontbrak. De Visie Rijke Groenblauwe Leefomgeving (dec. 2018, vastgesteld op 20 feb. 2019), erkent het behoud en de versterking van biodiversiteit expliciet als aanvullende opgave ten opzichte van gebiedenbeleid: “Deze opgave komt bovenop de aanpak van de natuuropgave in het natuurnetwerk Nederland (NNN) en natura 2000-gebieden” (PS besluit 7103 tot vaststelling van de ontwerp-visie Rijke Groenblauwe Leefomgeving, juni 2018). Deze overtuiging komt terug in de visie: “Een toename van de soortenrijkdom en -omvang wordt bereikt in onze recreatieve en agrarische gebieden en in de steden, waar de biodiversiteit met tientallen procenten toeneemt door natuurinclusief bouwen en het realiseren van een hoge variatie aan stedelijke biotopen.” (p.4). Ter nadere invulling heeft de provincie onder meer actief soortenbeleid voor 40 icoonsoorten ontwikkeld: “De actieve bescherming van soorten geven we vorm aan de hand van 40 icoonsoorten. We ontwikkelen, samen met een taskforce, projecten en stimuleren kleinere initiatieven uit de samenleving die icoonsoorten en hun biotopen verder helpen” (Visie, p.21). Het gaat hierbij ook om soorten die “staan voor een bepaald biotoop waar ook andere beschermde soorten toebehoren en/of van profiteren of in relatie tot meer maatschappelijk doelen” (Visie, p.23). Er vallen echter ook een aantal algemene soorten onder in verband met de beleefbaarheid van natuur. Bijzonder is dat de provincie er ook voor gekozen heeft om een uitgestorven soort op de lijst van icoonsoorten op te nemen, namelijk de steur. Icoonsoorten komen op diverse plaatsen in de Visie en onderliggende stukken (Uitvoeringsagenda) terug maar een heel concrete koppeling tussen dit beleid en het invullen van de verplichting van artikel 1.12(1) blijft zwak. Formuleringen zijn tamelijk algemeen zonder koppeling met specifieke soorten en de inzet kan sterk afhankelijk zijn van initiatieven van derden (bijv. via de ingestelde subsidieregeling). Echte regie gericht op het realiseren van een GSvl lijkt daarmee te ontbreken.</p>



## Conclusies

- Het herstellen en behouden van een gunstige staat van instandhouding van soorten en habitat typen in Nederland vraagt om meer inzet dan alleen 'passieve bescherming'. Het is daarom positief dat een groot deel van de provincies steeds meer aandacht heeft voor actieve bescherming. Daarbij worden ook kansen benut om de mens-natuur-relatie positief te beïnvloeden (bijvoorbeeld door de benoeming van iconsoorten, het uitzetten van natuurprijzen, het subsidiëren van voor de natuur positieve initiatieven, e.d.).
- Een deel van de provincies heeft echter nog geen of weinig concreet beleid ontwikkeld om de verplichting van artikel 1.12(1) Wnb invulling te geven. In deze provincies is actief soortenbeleid beperkt tot een leefgebiedenbenadering voor doelsoorten van agrarische beheertypen in het kader van het NNN en agrarisch natuurbeleid (Drenthe, Flevoland, Fryslân, Noord-Holland, Zeeland). Enkele van deze provincies zijn voornemens om actieve bescherming uit te werken maar bevinding zich nog in een opstartfase (Noord-Holland).
- Inmiddels benoemt een meerderheid van de provincies prioritaire provinciale soorten of iconsoorten waarvoor extra maatregelen worden getroffen (Gelderland, Groningen, Limburg, Noord-Brabant, Overijssel, Utrecht, Zuid-Holland en straks ook Fryslân). Deze maatregelen kunnen bestaan uit een leefgebiedbenadering, het openstellen van subsidiemogelijkheden voor initiatieven van derden, het uitzetten van prijsvragen, e.d.. Daarbij wordt wel vaak de indruk gewekt dat de invulling van actieve soortenbescherming sterk afhankelijk is van de inzet van maatschappelijke partners en burgers (bijv. Gelderland, Groningen, Overijssel, Zuid-Holland).
- Het aantal soorten die bijzondere aandacht krijgen verschilt sterk per provincie. In Limburg betreft het bijvoorbeeld 27 soorten en in Noord-Brabant bijvoorbeeld 921 Brabantse Prioritaire Soorten. Diverse provincies selecteren echter een beperkt aantal prioritaire of iconsoorten met de bedoeling om veel andere soorten daarvan mee te laten profiteren (meeliftsoorten) (bijv. Limburg, Utrecht, Zuid-Holland). De criteria voor selectie van deze soorten zijn niet altijd geheel duidelijk, maar de wel beschreven criteria (bijv. Groningen, Fryslân) verschillen onderling.
- Niet wordt aangegeven dat de lijsten van prioritaire soorten of iconsoorten onderling (tussen provincies) afgestemd zijn. Vanuit het realiseren van een gunstige staat van instandhouding op nationaal niveau is dit wel van groot belang. Ook de rijksoverheid neemt geen regie op dit onderwerp van actieve soortenbescherming. Gedacht zou kunnen worden aan een verdeling van 'targets' voor provincies, in het bijzonder voor de meest kwetsbare soorten en habitat typen. Daarbij zou dan niet alleen naar bestaande natuurwaarden gekeken moeten worden; daarmee zou immers een te beperkte inzet van provincies in het verleden kunnen worden beloond.
- Het aantal maatregelen om als provincie zelf actief een regiefunctie op te pakken om invulling te geven aan de verplichting van artikel 1.12(1) Wnb lijkt in veel provincies nog erg beperkt. Zo bestaan er bijzonder weinig concrete actieplannen waarin wordt uitgelegd hoe specifiek benoemde soorten in een gunstige instandhouding zullen worden gebracht. Toch zijn er mooie voorbeelden van maatregelen die typisch in een actieve soortenbeleid passen. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan soortspecifieke monitoring (bijv. Limburg voor de eikelmuis en ingekorven vleermuis), onderzoek naar noodzakelijke ecologische verbindingen voor prioritaire soorten (Noord-Brabant), de bereidheid om verdergaande maatregelen te nemen dan vrijwillige stimulering en (co-)financiering wanneer monitoring onvoldoende vooruitgang laat zien (Utrecht), e.d.
- Herintroductie van soorten krijgt betrekkelijk weinig aandacht, maar een enkele provincie heeft hier expliciete ambities over geformuleerd (Noord-Brabant). Interessant is dat één provincie een al sinds 1952 in Nederland uitgestorven soort op de lijst van





icoonsoorten heeft geplaatst, namelijk de Europese steur (Zuid-Holland). Dit getuigt van een brede visie op natuurherstel die overigens geheel aansluit bij internationaal-rechtelijke verplichtingen voor deze soort.<sup>38</sup> Voor deze soort zijn door WNF en ARK Natuurontwikkeling enkele jaren geleden beperkte experimentele herintroducties gerealiseerd en er lijken goede kansen te bestaan op het terugbrengen van deze soort in bijvoorbeeld de Rijn.

- De verschillen in ervaring met actief soortenbeleid zijn groot. Zo werkt de provincie Noord-Brabant al sinds 2004 aan het versterken van de staat van instandhouding van Brabantse Prioritaire Soorten, terwijl andere provincies pas recent icoonsoorten hebben geselecteerd of zelfs nog geen actief soortenbeleid hebben ontwikkeld (zie hierboven).

## F. PASSIEVE SOORTENBESCHERMING (FAUNABEHEER EN ANDERE UITZONDERINGEN OP BESCHERMING)

### Wnb en faunabeheer

Onder de Wnb is het onder voorwaarden toegestaan om beschermde soorten te beheren en daartoe vrijstelling of ontheffing te verlenen van de soortbeschermingsverboden (bijv. betreffende opzettelijk verstoren, vangen of doden). Deze voorwaarden zijn vastgelegd in hoofdstuk 3 van de Wet natuurbescherming (o.a. art. 3.3(4) en 3.8(5) en artikel 3.8(5) is op grond van artikel 3.10(2) Wnb ook van toepassing op overige soorten). Zo zal gekeken moeten worden naar de staat van instandhouding van de betreffende soort: voor wat betreft vogels mag de uitzondering op bescherming niet leiden tot verslechtering van de staat van instandhouding van de desbetreffende soort; voor habitatrictlijnsoorten en overige beschermde soorten mag geen afbreuk worden gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Ook moet er gekeken worden of er alternatieven zijn. Zo mag afschot pas worden toegestaan als duidelijk is aangetoond dat verstoring niet werkt. Tenslotte moet het gaan om een wettelijk erkend belang (bijv. voorkomen van belangrijke landbouwschade, bescherming van flora en fauna of het garanderen van de vliegveiligheid). De te nemen maatregel (de 'handeling') moet voorts in verhouding staan tot het belang ('nodig zijn'), dus geen afschot als er nauwelijks schade is. Beheer kan variëren van verstoring, verstoring met ondersteunend afschot, afschot of het doden van gewonde dieren (bijv. verkeersslachtoffers).

Een aantal soorten dat schade veroorzaakt is landelijk vrijgesteld. Voor een aantal andere soorten kunnen provincies ter beperking van schade onder voorwaarden eveneens een provinciale vrijstelling afgeven (o.a. roek en spreeuw). Er kan een vrijstelling worden afgegeven voor afschot, maar het kan ook gaan om een vrijstelling uitsluitend voor verstoring. Als er sprake is van een vrijstelling om te doden worden er meestal voorwaarden gesteld, bijv. alleen in een bepaalde periode, alleen met bepaalde middelen en/of alleen ter voorkoming van een specifieke schade.

Naast vrijstellingen wordt er gewerkt met ontheffingen. Het grootste aantal ontheffingen dat wordt afgegeven betreft individuele ontheffingen (o.a. voor ruimtelijke ingrepen en renovaties). Een provinciale faunabeheereenheid kan ook ontheffingen aanvragen, bijv.

---

<sup>38</sup> Voor een uitvoerige bespreking van de juridische bescherming van de Europese steur onder verschillende verdragssystemen en het Europese en nationale recht, zie: Kees Bastmeijer,



voor bestrijding van zomerganzen in de hele provincie. De faunabeheereenheid machtigt vervolgens jagers of wildbeheereenheden om van de ontheffing gebruik te maken.

Tenslotte wordt er gewerkt met ‘opdrachten’ (in de Flora- en faunawet ‘aanwijzingen’ genoemd). Een provincie kan via een opdracht een faunabeheereenheid, wildbeheereenheden of anderen vragen om invasieve exoten en verwilderde dieren te bestrijden of kan op deze wijze toestemming geven om zonder goedkeuring van een grondeigenaar aangereden dieren uit hun lijden te verlossen.

## Rol provincie

Het duurzaam beheer van populaties, de bestrijding van schadeveroorzakende dieren door grondgebruikers en de uitoefening van de jacht geschieden overeenkomstig Faunabeheerplannen. Deze worden opgesteld door de Faunabeheereenheid en zijn gebaseerd op de Wnb, landelijke regels en provinciale regels. Faunabeheerplannen worden vastgesteld door de Faunabeheereenheid en goedgekeurd door Gedeputeerde Staten.

Provincies zijn verder verantwoordelijk voor provinciale vrijstellingen en voor het verlenen van ontheffingen. Een ontheffing verlenen gebeurt meestal aan een Faunabeheereenheid, die vervolgens wildbeheereenheden, jagers of anderen machtigt. Grondgebruikers kunnen ook zelf gebruik maken van een vrijstelling of een ontheffing aanvragen bij de provincie; de schadebestrijdingsacties vinden in de meeste gevallen plaats via een wildbeheereenheid of jager.

- **Hoeveel zetels zijn er in het FBE bestuur beschikbaar voor maatschappelijke natuur/dierenorganisaties, niet zijnde jagersorganisaties?**

**(bronnen: bestaande overzichten, FBE websites en informatie uit provinciale verordeningen)**

Drenthe	50% - 3 op 6 (+ 2 adviseurs: provincie en BIJ12): TBO (NM, Drents Landschap), SBB, NMF Drenthe
Flevoland	33% - 3 op 9: 2 TBO en Dierenbescherming
Fryslân	25% - 1 op 4 (1 vrije stoel per vergadering op uitnodiging): TBO (NM, SBB, IFG). Daarnaast één door gedeputeerde staten benoemde vertegenwoordiger van een maatschappelijke organisatie die het doel behartigt van een duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren
Gelderland	27% - 4 op 15: 3 TBO en Dierenbescherming
Groningen	50% - 3 op 6: TBO, Dierenbescherming en NMF Gr / Zoogdierverseniging
Limburg	40% - 6 op 15: 3 TBO, NMF Limburg, Natuur Historisch Genootschap Limburg, Dierenbescherming
Noord-Brabant	44% - 4 op 9 (en 2 adviseurs: provincie en waterschapsbond): SBB, BL/NM, BMF en Dierenbescherming
Noord-Holland	33% - 2 op 6 (+ 1 adviseur: Faunabescherming): TBO en SBB. Daarnaast 1 agrarische collectieven.
Overijssel	40% - 2 op 5: TBO en NMF OV
Utrecht	50% - 3 op 6: SBB, UL, Dierenbescherming
Zeeland	40% - 2 op 5 (+ 1 adviseur van de provincie): TBO en Dierenbescherming
Zuid-Holland	40% - 2 op 5: TBO en Dierenbescherming/BoerenNatuur. Daarnaast is SBB agendalid.





- Hoeveel inzicht geven de jaarverslagen (aangevuld met andere bronnen) van de faunabeheereenheden: zijn ze actueel, is er inzicht over meerdere jaren en bevatten deze gegevens over afschot en onderbouwingen (o.a. preventie en schades)?

(Noot: Met het woord 'handelingen' in ondergaande tabel wordt bedoeld: afschot, eieren prikken, vangen, verstoring e.d.).

<b>Drenthe</b>	Alleen 2017 is beschikbaar. Informatie: uitgesplitst per gebied het afschot en de tellingen, maar geen schades of status van soorten
<b>Flevoland</b>	Geen jaarverslagen te vinden
<b>Fryslân</b>	2016 en 2017 zijn beschikbaar. Informatie: beknopt, maar er zijn aparte verslagen per soort die een beeld geven over de periode 2014-2016 en waarin schades en handelingen staan
<b>Gelderland</b>	Alleen 2017 is beschikbaar. Informatie: naast een overzicht van handelingen ook informatie over preventieve maatregelen, staat van instandhouding en schades.
<b>Groningen</b>	2016 en 2017 zijn beschikbaar. Informatie: beknopt, op de website is per soort extra informatie te vinden, maar die is gedateerd (tot 2013).
<b>Limburg</b>	Alleen 2016 is beschikbaar. Informatie: schade en handelingen over de periode 2010-2016.
<b>Noord-Brabant</b>	Alleen het jaar 2017/2018 is beschikbaar. Informatie: afschot wordt over de afgelopen 4 jaar aangegeven, informatie over schadebedragen en gebieden is beperkt
<b>Noord-Holland</b>	De jaren 2010-2017 zijn beschikbaar. Informatie: zeer compleet (uitgesplitst per gebied en veel onderbouwing).
<b>Overijssel</b>	Alleen 2017 is beschikbaar. Informatie: beknopt, maar bevat wel tellingen en afschot per gebied. Schades en staat van instandhouding staan wel in het faunabeheerplan, maar dat zijn gegevens tot 2013.
<b>Utrecht</b>	De jaren 2006-2017 zijn beschikbaar. De laatste 3 jaar zijn echter niet te vinden bij 'publicaties' (zoals de oudere jaarverslagen), maar alleen onder submenu 'nieuws en actualiteiten' en dan doorklikken op 'oude berichten'. Informatie: afschot, aantallen en schades per soort, maar niet per gebied.
<b>Zeeland</b>	Alleen 2017 is beschikbaar. Informatie: gaat over 2015, 2016 en soms 2017. Alleen handelingen per gebied. Geen informatie over schades en staat van instandhouding. Die informatie is wel te vinden in het faunabeheerplan.
<b>Zuid-Holland</b>	2016 en 2017 zijn beschikbaar. Informatie: schade per gewas, handelingen per gebied en gegevens over de populatieontwikkeling van soorten (incl. actualisaties t.o.v. het faunabeheerplan).



- Hoe verhoudt het afschot zich tot schades aan landbouwgewassen bij ganzen en smienten?

(bronnen: primair FBE jaarverslagen en faunabeheerplannen)

	Schades	Afschot	Afschot / schade = afgeschoten gans per € 1000 schade
<b>Drenthe</b> Brandgans	?	2017: 290	?
Grauwe gans	?	2017: 10.681	?
Kolgans	?	2017: 165	?
Smient	-	-	
<b>Flevoland</b> Brandgans	2012-2017: €200 - €3.300 per jaar	0	0
Grauwe gans	2010-2017: €60.000 - €140.000 per jaar	2010/11 – 2016/17: 500 – 1150 per jaar	Jaarrond: 5-10 gans per € 1000
Kolgans	2012 – 2017: €1000 - €4000 per jaar	2010/11 – 2013/14: 154 in deze periode van 4 jaar	Jaarrond: 10-50 gans per € 1000
Smient	2012-2017: €450 over 6 jaar.	2012-2017: 0	Winter: 0
<b>Fryslân</b> Brandgans	2012/13 – 2016/17: €3,5 mio – €5 mio per jaar	2014/15 – 2016/17: 7.000 – 8.600 per jaar Zomer 2012: 157	Jaarrond: 0-5 gans per € 1000
Grauwe gans	2012/13 – 2016/17: €1 – €2,2 mio per jaar	2013/14 – 2016/17: 10.000 – 15.000 per jaar Zomer 2012: 11.000	Jaarrond: 5-10 gans per € 1000
Kolgans	2012/13 – 2016/17: € 1,7 – 2,7 mio per jaar	2013/14 – 2016/17: 7.000 – 30.000 per jaar Zomer 2012: 214	Jaarrond: 5-10 gans per € 1000
Smient	-	-	
<b>Gelderland</b> Brandgans	Winter 2007/18: € 29.006 Zomer 2017: €22.500 (niet precies uit staafdiagram te halen)	Winter 2007/18: 119 Zomer 2009 – 2013: 100 – 500 per jaar Zomer 2017: 728	Winter: 0-5 gans per € 1000 Zomer: 22.500 = 10-50 gans per € 1000
Grauwe gans	Winter 2007/18: € 554.681 Zomer 2017: € 300.000	Winter 2007/18: 4.236 Zomer 2017: 26.498	Winter: 5-10 gans per € 1000 Zomer: 50-100 gans per € 1000
Kolgans	Winter 2007/18: € 1.658.455 Zomer 2017: < € 10.000 (niet goed uit staafdiagram te halen)	Winter 2007/18: 930 Zomer 2017: 454	Winter: 0-5 gans per € 1000 Zomer: 10-50 gans per € 1000
Smient	-	-	
Groningen Brandgans	Winter 2012: €230.000 Zomer 2009: €15.000	Winter 2014/15 - 2017/17: 130 – 200 Zomer 2013 – 2017: 30 - 360	Winter: 0-5 gans per € 1000 Zomer: 10-50 gans per € 1000
Grauwe gans	Winter: tot €140.000 Zomer: tot €9.000	Winter 2012/13 - 2017/17: 250 – 1800 Zomer 2013 – 2017: 200 - 700	Winter: 0-5 gans per € 1000 Zomer: 10-50 gans per € 1000





Kolgans	Zomer 2008 – 2012: zeer beperkt Winter 2008-2012: €100.000 - €170.000	Winter 2012/13 - 2017/17: 230 – 1500 per jaar Zomer 2013 – 2017: 0 – 2 per jaar	Winter: 5-10 gans per € 1000
Smient	2008-2012: €5.000 - €18.000	0	
<b>Limburg</b> Brandgans	2016-2017: €7.000 per jaar	2017: 168	Jaarrond: 10-50 gans per € 1000
Grauwe gans	Jaarrond 2015-2017: €55.000 - €85.000 per jaar	Winter 2006/06 – 2013/14: 500 – 1200 per jaar Zomer 2005-2013: 200 – 1500 Jaarrond 2015-2017: 4.000 – 4.500 per jaar	Jaarrond: 50-100 gans per € 1000
Kolgans	Jaarrond 2016 - 2017: €2.800 – €8.000 per jaar	Jaarrond 2016 – 2017: 110 – 120 per jaar	Jaarrond: 10-50 gans per € 1000
Smient	-	-	
Noord- Brabant  Brandgans	2010/11 – 2015/16: €9.000 – 29.000 2017/18: 28 meldingen, bedrag nog niet bekend	2011/12 – 2015/16: 100 – 600 per jaar 2017/18: 255	Jaarrond: 10-50 gans per €1000
Grauwe gans	2010/11 – 2015/16: afnemend van €180.000 tot €30.000 per jaar 2017/18: € 30.223 (schades na okt zijn nog niet behandeld)	2011/12 – 2015/16: 4.000 – 8.000 per jaar 2017/18 (winter): 519 2017/18 (zomer, schade): 877 2017/18 (populatiebeheer): 7.604	Jaarrond: 50-100 gans per € 1000
Kolgans	2010/11 – 2015/16: van € 20-27.000 in 1 <sup>e</sup> 3 jaar tot €4.500-8.200 laatste 3 jaar	2011/12 – 2015/16: 1.000 – 2.100 per jaar 2017/18 (winter): 129 2017/18 (zomer): 4	Jaarrond: 50-100 gans per € 1000
Smient	2010/11 – 2014/15: €5.500 afnemend naar €39 2017/18: geen schade aangevraagd	2010/11 – 2014/15: 220 – 400 per jaar 2017/18: -	Winter 2010/11: 100-250 smient per € 1000 Winter 2017/18: 0
<b>Noord- Holland</b> Brandgans	2010 – 2017: € 80.000 - € 590.000	2013 – 2017: 130 – 4.300 2017 winter: 43	Jaarrond: 5-10 gans per € 1000
Grauwe gans	2010 – 2017: € 1,7 mio - € 5,6 mio	2013 – 2017: 35.000 – 73.000 2017 winter: 461	Jaarrond: 10-50 gans per € 1000
Kolgans	2010 – 2017: € 270.000 - €560.000	2013 – 2017: 5.000 afnemend tot 680 2017 winter: 81	Jaarrond: 50-100 gans per € 1000 Winter 2017: 0-5 gans per € 1000
Smient	2010 – 2017: € 240.000 - € 560.000	2010 – 2012: 5.000 – 10.000 2013 – 2015: 1.000- 5.000 (afname door procedures tegen ontheffing) 2016: 832 2017: 848	Winter (voor schorsing ontheffing): 100-250 smient per € 1000
<b>Overijssel</b> Brandgans	2013: rond de € 50.000, wordt niet precies gegeven	2017: 649	Jaarrond: 10-50 gans per € 1000





Grauwe gans	2013: € 305.099	2017: 11.494	Jaarrond: 10-50 gans per € 1000
Kolgans	2013: € 278.680	2017: 7.151	Jaarrond: 10-50 gans per € 1000
Smient	2010 - 2013: rond de € 7.000 per jaar. Over latere jaren zijn geen schadecijfers te vinden.	2012 - 2013: 378 2013 - 2014: 167 2015: 432 2016: 763 2017: 678	Jaarrond: 50-100 smient per € 1000
<b>Utrecht</b> Brandgans	2012-2017: € 4000 oplopend tot € 95.000	2012-2017 (zomer): 133 - 3.000. 2012-2017 (winter): 20-80.	Jaarrond: 10-50 gans per € 1000
Grauwe gans	2012 - 2017 (zomer): 8.000 oplopend tot 22.000 per jaar 2012-2017 (winter): 5.000 afnemend tot 1.500 per jaar	2012 - 2017: rond de € 400.000 per jaar, maar in 2017 € 875.000	Jaarrond: 10-50 gans per € 1000
Kolgans	2012 - 2017: € 110.000 per jaar oplopend tot 260.000 in 2017	2012-2017: 200 - 1200 per jaar	Jaarrond 2016-2017: 0-5 gans per € 1000
Smient	2012 - 2017: € 6.000 - € 22.000 per jaar	2012 - 2017: 1.400 - 2.900 per jaar	2015-2017: 50-500 smient per € 1000
<b>Zeeland</b> Brandgans	2005 - 2012 (zomer): € 0 - € 11.000 2004/05 - 2012/13 (winter): € 0 - € 110.000	2015-2017 (zomer): 1.200 - 1.800 2018: 1.585	Zomer: 250-500 gans per € 1000
Grauwe gans	2005 - 2012 (zomer): € 20.000 - € 60.000 Schade zomer 2012 - 2017 neemt af. 2004/05 - 2012/13 (winter): € 100.000 - € 450.000	2005 - 2012 (zomer): 1.000 - 4.000 2004/05 - 2012/13 (winter): 2.000 - 4.000 2014-2017 (zomer): 7.000 - 10.500 2015/15 - 2016/17 (winter): 600 - 1.900 2018: 7.189	Zomer: 50-100 gans per € 1000 Winter: 10-50 gans per € 1000
Kolgans	2004/05 - 2012/13 (winter): € 50.000 - € 200.000 2005 - 2012 (zomer): € 0 - € 2.500	2004/05 - 2012/13 (winter): 500 - 1.000 2010 - 2013 (zomer): 20 - 160 2015/15 - 2016/17 (winter): 200 - 350 2018: 116	Zomer: 50-100 gans per € 1000 Winter: 5-10 gans per € 1000
Smient	?	2015/15 - 2016/17 (winter): 11 - 24	?
<b>Zuid-Holland</b> Brandgans	2016 - 2017: € 281.859 - € 326.508	2016 - 2017: 11.000 per jaar	Jaarrond 2016 - 2017: 10-50 gans per € 1000
Grauwe gans	2016 - 2017: € 450.182 - € 608.009	2016 - 2017: 49.950 - 42.599	Jaarrond 2016 - 2017: 50 - 100 gans per € 1000
Kolgans	2016 - 2017: € 79.328 - € 159.748	2016 - 2017: 4.203 - 2.750	Jaarrond 2016 - 2017: 10-50 gans per € 1000
Smient	2005/06 - 2016/2017: € 32.000 - € 177.000	2017: 736	-





## Afschot ganzen en smienten

Van geen enkele soortgroep worden zoveel exemplaren afgeschoten als van de ganzen. Het beleid is sterk gebaseerd op maximaal toelaatbaar geachte schade; deze soortgroep veroorzaakt veel schade en geen enkele andere soortgroep is zo in aantal toegenomen. Er zijn ook weinig andere soortgroepen waarvoor Nederland als uitvloeisel van internationale verdragen en de Vogelrichtlijn zo'n belangrijke internationale verantwoordelijkheid draagt: van verschillende soorten ganzen verblijft meer dan de helft tot meer dan driekwart van de gehele Europese populatie gedurende enige tijd in ons land. Omdat smienten wat betreft o.a. biotoop en voedsel overeenkomsten vertonen met ganzen worden ze vaak samen besproken. Ook voor de smient is Nederland belangrijk, want ruim 40% van de Noordwest-Europese populatie overwintert in ons land. Er wordt in het beleid duidelijk onderscheid gemaakt tussen overwintelaars ('wintergasten' of 'trek ganzen' genoemd) en de Nederlandse broedvogels ('zomerganzen' of 'standganzen' genoemd). Jaarlijks overwinteren in Nederland ongeveer 2 miljoen ganzen. Dit zijn voor het grootste deel broedvogels uit het noorden, maar er zitten ook enkele honderdduizenden jaarrond in Nederland verblijvende ganzen tussen.

## Reducties

Veel provincies kiezen ervoor om terughoudend te zijn met afschot in de winter en er primair naar te streven om de aantallen broedende ganzen naar beneden te brengen. Hiervoor zijn meerdere redenen. Allereerst vanwege de grote internationale verantwoordelijkheid voor broedvogels van elders. Daarnaast veroorzaken ganzen vooral in voorjaar en zomer veel schade. Bovendien verblijven de meeste broedende ganzen jaarrond in ons land, dus het terugdringen van de aantallen zomerganzen zorgt ook voor minder ganzen en minder schade in de winter.

- Veel provincies hebben doelstellingen voor zowel het schadeniveau als de aantallen in de zomer. Provincie Noord-Brabant geeft daarbij expliciet aan dat het terugdringen van populaties geen doel op zich is. Provincie Overijssel heeft ook een expliciete reductiedoelstelling voor de winterschade, maar koppelt daar geen aantallen ganzen aan.
- Die terughoudendheid geldt overigens niet altijd, zeker niet voor smienten (zie hieronder).

## Schades

De opgegeven schades betreffen getaxeerde schades. De werkelijke schades kunnen (soms flink) hoger zijn. Niet alle soorten schades worden vergoed, er is een minimumbedrag, een behandelbedrag dat betaald moet worden (ook als een schade niet wordt uitgekeerd), er moet voldoende preventie zijn uitgevoerd, etc. Omdat dit per provincie kan verschillen zal de verhouding werkelijke schade / getaxeerde schade ook per provincie verschillen.

Deze vraag is bedoeld om te kijken naar afschot specifiek bedoeld om schade aan landbouwgewassen terug te dringen. Er zijn echter meerdere belangen die worden geschaad en waarvoor afschot wordt toegestaan, waaronder vliegveiligheid en schade aan andere natuurwaarden (door vraat, vertrapping en teveel poep). Ook het belang van de volksgezondheid (kwaliteit zwemwater) en openbare veiligheid worden genoemd. Bovendien is afschot niet de enige methode die wordt gebruikt om aantallen ganzen terug te dringen, er worden ook vangstacties uitgevoerd en eieren behandeld.



- Omdat afschotcijfers niet altijd en volledig worden gekoppeld aan het belang waarvoor het afschot is toegestaan is het lastig om aan te geven hoeveel afschot een provincie toestaat alleen om landbouwschade te voorkomen. M.n. In Zuid-Holland en Noord-Holland (en deels Utrecht) is er bijvoorbeeld ook veel afschot ten behoeve van de vliegveiligheid.
- Een analyse wordt verder bemoeilijkt doordat provincies niet op dezelfde wijze rapporteren over afschot en schade. Sommige maken onderscheid tussen schade in de zomer en schade in de winter (waarbij niet iedere provincie dezelfde maanden aanhoudt voor deze perioden) en andere geven schade per jaar of zelfs schade per jaar apart voor standganzen. Deze verschillen zijn belangrijk, omdat vrijwel alle provincies proberen in de winter terughoudend te zijn met afschot en in de zomer trachten aantallen terug te brengen. Dit voornemen is in veel gevallen terug te zien in het afschot, waarbij er in de zomer meer afschot is dan in de winter.
- Van een aantal provincies kon geen actuele cijfers worden gevonden (Drenthe) of waren deze onvolledig. Het gebrek aan consistente cijfers, zeker voor een soortgroep waarvan de aantallen nog steeds toenemen, maakt een vergelijking lastig. Tenslotte zijn er nog ontheffingen juridisch aangevochten en geschorst met als resultaat dat in sommige provincies in sommige jaren minder of geen afschot plaats kon vinden. En er is in bepaalde perioden geen afschot geweest vanwege de vogelgriep.

### Afschot ten opzichte van schade

Bekeken is hoeveel ganzen en smienten ongeveer zijn geschoten per € 1000 schade. De onderliggende berekeningen zijn, mede vanwege de hierboven genoemde toelichting op de kwaliteit en vergelijkbaarheid van de cijfers, hooguit indicatief. Er kunnen geen harde conclusies uit worden getrokken, maar een hoog aantal geschoten ganzen of smienten per € 1000 schade – zeker als dit is gebeurd in de winter - kan wel reden zijn om het beleid voor de betreffende soorten nog eens onder de loep te nemen.

- Hoge aantallen afgeschoten ganzen en smienten (> 50 exemplaren per € 1000 getaxeerde schade) werden gevonden voor:
  - Noord-Holland: smient (voor de schorsing van de ontheffing ging het om 100-250 exemplaren per € 1000 getaxeerde schade)
  - Utrecht: smient (50-250 exemplaren per € 1000 getaxeerde schade)
  - Zeeland en Zuid-Holland: grauwe gans (50-100 exemplaren per € 1000 getaxeerde schade).
- Vanuit natuurbeschermingsoogpunt meest verontrustend is het enorme afschot van smienten in een aantal provincies. Allereerst in Utrecht, maar ook in Noord-Holland (voor de schorsing van de ontheffing) en Noord-Brabant (voordat in 2016 is besloten de ontheffing niet verlengen) werden enorme aantallen afgeschoten (gerelateerd aan de schades). In Noord-Holland is de ontheffing eind december 2016 geschorst en vervolgens vernietigd, omdat deze op meerdere onderdelen onvoldoende onderbouwd was. In Zuid-Holland, waar voor de juridische procedures ook veel smienten werden gedood, zijn de ontheffing en de goedkeuring van het faunabeheerplan geschorst omdat deze naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter niet voldeden aan de wettelijke eisen.

In deze vraag is niet gekeken naar andere aspecten die gerelateerd zijn aan ganzenafschot, zoals welzijn (welke methoden zijn toegestaan), schade aan andere natuurwaarden (bijv. eieren behandelen in natuurgebieden kan verstoring werken), de meer of minder logische ligging van foerageergebieden, etc.





- **Worden er vogels van de Rode of de Oranje Lijst in het kader van schadebestrijding en/of overlastbestrijding provinciaal vrijgesteld of mogen ze worden gedood met ontheffing en is dit goed onderbouwd?**

**(bronnen: primair provinciale verordeningen)**

<b>Drenthe</b>	Roek, spreeuw: alleen voor verstoren. Ringmus is niet langer vrijgesteld, want veroorzaakt geen schade (zie Provinciale Verordening).
<b>Flevoland</b>	Huismus en ringmus (beiden 'gevoelig'). Beide soorten mogen alleen worden verjaagd en niet gedood. Opvallend is wel dat over de periode 2011-2016 voor ringmussen € 0 schade is gemeld. Voor de huismus was dat in de periode 2011-2012 € 565 en sindsdien eveneens € 0. Verder de Oranje Lijst spreeuw en roek. Ook deze soorten mogen alleen worden verjaagd en niet gedood. Voor beide soorten was de getaxeerde schade over de periode 2011-2016 € 0.
<b>Fryslân</b>	Roek (Oranje Lijst): sinds 2017 is de soort ook vrijgesteld voor doden. Er zijn nog geen afschotcijfers bekend. De schade is rond de € 20.000 per jaar. De staat van instandhouding is in Nederland ongunstig, maar wordt in de provincie beoordeeld als stabiel.
<b>Gelderland</b>	Spreeuw en roek (beiden Oranje lijst) staan nog op de lijst met provinciale schadesoorten. Ze zullen daaruit worden verwijderd na vaststelling van de wijzigingen van de Omgevingsverordening, maar deze studie gaat over het beleid tot begin 2019. Voor de roek blijft afschot op ontheffing – ondanks de ongunstige staat – mogelijk tot 2020. Dit betreft tot nu toe veel lagere aantallen dan de ca. 1000 roeken die jaarlijks tot 2017 werden geschoten onder de vrijstelling. Maar als de vrijstelling zou vervallen, zou het afschot kunnen toenemen.
<b>Groningen</b>	Er zijn geen vrijstellingen voor Rode of Oranje Lijst soorten.
<b>Limburg</b>	Huismus, ringmus: alleen verontrusten (staan in FBP 2015-2020, maar niet in Provinciale Verordening dus mogelijk geldt er geen vrijstelling meer). Roek, spreeuw (beiden Oranje lijst): ontheffing (voor doden) en geen provinciale vrijstelling. Aantallen gedode spreeuwen en roeken zijn in 2016 en 2017 rond de 20 resp. rond de 100 exemplaren.
<b>Noord-Brabant</b>	Er zijn geen vrijstellingen voor Rode of Oranje Lijst soorten. Wel wordt incidenteel ontheffing verleend voor het doden van roek en spreeuw.
<b>Noord-Holland</b>	Spreeuw (Oranje lijst): vrijstelling om te doden voor schade aan fruit in de periode 1 juli – einde oogst (niet later dan 1 november). Er lijkt in 2017 geen afschot te hebben plaatsgevonden. Sovon: laatste 10 jaar significante afname van < 5% als broedvogel en geen significante verandering als niet-broedvogel.
<b>Overijssel</b>	Huismus en ringmus: onduidelijk of die nog zijn vrijgesteld. Zo ja, dan alleen voor verstoren. Ze staan op bijlage 9b van de Omgevingsverordening 2017 en naar die bijlage wordt als volgt verwezen: "In bijlage 9b en bijlage 9c bij deze verordening worden de soorten aangewezen als bedoeld in artikel 3.15, derde lid, van de Wet." Spreeuw (Oranje lijst): vrijstelling voor verstoren. Wel ontheffing voor doden; in 2017 zijn 124 spreeuwen gedood. Roek (Oranje lijst): Aan grondgebruikers wordt onder voorwaarden vrijstelling verleend voor het verstoren en doden met geweer van roeken in geval van belangrijke schade aan gewassen of ter voorkoming daarvan, op tenminste 500 meter afstand van de kolonie. In 2017 zijn 1423 roeken gedood. Sovon geeft voor afgelopen 10 jaar voor zowel broedvogel als niet-broedvogel een significante afname van < 5% per jaar aan.



<b>Utrecht</b>	Er zijn geen vrijstellingen voor Rode of Oranje Lijst soorten. Spreeuw en roek (Oranje lijst): zijn uit de vrijstelling gehaald, wel ontheffing voor doden spreeuwen. In de periode 2012-2017 zijn er jaarlijks 1100 – 4100 spreeuwen gedood. Alleen in 2012 is er een bedrag van € 1.126 voor getaxeerde schade. Sovon: laatste 10 jaar significante afname van < 5% als broedvogel en geen significante verandering als niet-broedvogel.
<b>Zeeland</b>	Er zijn geen vrijstellingen voor Rode of Oranje Lijst soorten.
<b>Zuid-Holland</b>	Er zijn geen vrijstellingen voor Rode of Oranje Lijst soorten. PS hebben de roek niet op de provinciale vrijstellingslijst geplaatst. Volgens de toelichting bij de Verordening verlenen PS alleen een vrijstelling als een diersoort naar verwachting meer dan € 10.000 schade per jaar in Zuid-Holland zal gaan veroorzaken in het geval er geen bestrijding of beheer plaatsvindt.

- **Worden er beschermde dier- en plantensoorten (art. 3.10) die staan op de Rode Lijst provinciaal vrijgesteld van de verboden in het kader van ruimtelijke ontwikkelingen en bestendig beheer?**

<b>Drenthe</b>	Twee soorten die 'gevoelig' zijn (hermelijn en wezel) en drie soorten waarvoor 'onvoldoende gegevens' zijn (bunzing, egel en ondergrondse woelmuis). Wel wordt in de Provinciale Verordening ambtelijk geadviseerd meer onderzoek te doen naar de staat van instandhouding van de drie kleine marterachtigen en de egel.
<b>Flevoland</b>	Twee soorten die 'gevoelig' zijn (hermelijn en wezel) en drie soorten waarvoor 'onvoldoende gegevens' zijn (bunzing, egel en ondergrondse woelmuis).
<b>Fryslân</b>	Twee soorten die 'gevoelig' zijn (hermelijn en wezel) en drie soorten waarvoor 'onvoldoende gegevens' zijn (bunzing, egel en ondergrondse woelmuis).
<b>Gelderland</b>	Alleen twee soorten waarvoor 'onvoldoende gegevens' zijn (egel en ondergrondse woelmuis).
<b>Groningen</b>	Twee soorten die 'gevoelig' zijn (hermelijn en wezel) en drie soorten waarvoor 'onvoldoende gegevens' zijn (bunzing, egel en ondergrondse woelmuis).
<b>Limburg</b>	Drie soorten die 'gevoelig' zijn (hermelijn, wezel en levendbarende hagedis; deze laatste uitsluitend in de periode 15 augustus – 15 oktober) en vier soorten waarvoor 'onvoldoende gegevens' zijn (bunzing, egel, molmuis en ondergrondse woelmuis).
<b>Noord-Brabant</b>	Alleen twee soorten waarvoor 'onvoldoende gegevens' zijn (egel en ondergrondse woelmuis).
<b>Noord-Holland</b>	Alleen twee soorten waarvoor 'onvoldoende gegevens' zijn (egel en ondergrondse woelmuis).
<b>Overijssel</b>	Twee soorten die 'gevoelig' zijn (hermelijn en wezel) en drie soorten waarvoor 'onvoldoende gegevens' zijn (bunzing, egel en ondergrondse woelmuis). Gedeputeerde Staten hebben Provinciale Staten wel voorgesteld om al deze soorten van de provinciale vrijstellingslijst te halen, omdat de gunstige staat van instandhouding onvoldoende vaststaat. Dit voorstel van wijziging wordt aan PS voorgelegd bij de volgende actualisatie van de Omgevingsverordening.
<b>Utrecht</b>	Twee soorten die 'gevoelig' zijn (hermelijn en wezel) en drie soorten waarvoor 'onvoldoende gegevens' zijn (bunzing, egel en ondergrondse woelmuis).
<b>Zeeland</b>	Drie soorten waarvoor 'onvoldoende gegevens' zijn (bunzing, egel en ondergrondse woelmuis).
<b>Zuid-Holland</b>	Twee soorten die 'gevoelig' zijn (hermelijn en wezel) en twee soorten waarvoor 'onvoldoende gegevens' zijn (bunzing en egel).





## Provinciaal vrijgestelde Rode Lijst soorten

De ondergrondse woelmuis ('Onvoldoende data') is in alle provincies m.u.v. Zuid-Holland vrijgesteld. Dat is opvallend, omdat de soort alleen voorkomt in Zeeland, Noord-Brabant, Limburg en lokaal in oostelijk Gelderland.

Twee soorten met de status 'Gevoelig' zijn in alle provincies m.u.v. Gelderland, Noord-Holland, Noord-Brabant en Zeeland vrijgesteld, te weten hermelijn en wezel. De bunzing ('Onvoldoende data') is in dezelfde provincies plus Zeeland vrijgesteld. In Drenthe is er wel een ambtelijk advies om meer onderzoek te doen naar de stand van instandhouding van de drie kleine marterachtigen, met als mogelijke consequentie het verwijderen van deze soorten van de provinciale vrijstellingslijst. Drenthe wil ook nader naar de egel kijken.

Gedeputeerde Staten hebben Provinciale Staten wel voorgesteld om de 3 kleine marterachtigen, egel en ondergrondse woelmuis van de provinciale vrijstellingslijst te halen, omdat de gunstige staat van instandhouding onvoldoende vaststaat. Dit voorstel van wijziging wordt aan PS voorgelegd bij de volgende actualisatie van de Omgevingsverordening.

Limburg heeft als enige provincie nog andere Rode Lijst soorten op haar provinciale vrijstellingslijst gezet, te weten de levendbarende hagedis ('Gevoelig' en sinds 1994 volgens het BIJ12 Kennisdocument sterk afgenomen, hoewel volgens Ravon de laatste 10 jaar de situatie gestabiliseerd lijkt) en de molmuis ('Onvoldoende data').

## Conclusies

### Zetels voor maatschappelijke organisaties

Het aantal zetels voor maatschappelijke organisaties (natuurbescherming en dierenwelzijn) varieert behoorlijk. In Fryslân betreft het slechts één van de vier zetels (25%), terwijl het in Groningen en Drenthe 50% is. In Utrecht is het ook 50%, maar zit er daarnaast een adviseur vanuit jagerskringen in het bestuur.

### Inzicht in actuele gegevens

Faunabeheereenheden zijn verantwoordelijk voor het opstellen van faunabeheerplannen en jaarverslagen. Provincies keuren deze goed. Strikt genomen dragen provincies geen verantwoordelijkheid voor de transparantie door hun faunabeheereenheid, maar informeel bestaat wel degelijk de mogelijkheid onvoldoende transparantie aan de orde te stellen.

Een aantal faunabeheereenheden heeft de informatie goed op orde: op de website is relevante informatie (in uitgebreide jaarverslagen) te vinden over meerdere jaren. Faunabeheereenheid Zuid-Holland zegt als enige in haar jaarverslag iets over actualisaties van aantallen t.o.v. de faunabeheerplannen. Faunabeheereenheid Noord-Holland geeft vermoedelijk de meest complete informatie; de jaarverslagen van 2010-2017 zijn allen nog op de website te vinden en bevatten veel informatie.

Faunabeheer Flevoland is hekkensluiter; op de website zijn geen jaarverslagen te vinden.

## Provinciale vrijstellingen en ontheffingen voor doden Rode en Oranje Lijst soorten

Er zijn geen provinciale vrijstellingen voor het doden van vogels van de Rode Lijst. Flevoland heeft wel een vrijstelling voor het verstoren van Rode Lijst soorten ringmus en huismus. Dit is opvallend, omdat er de laatste jaren geen schademeldingen zijn voor beide soorten. Onduidelijk is of beide soorten nog zijn vrijgesteld voor verontrusten in



Limburg en Overijssel. Overigens wordt vrijstelling voor verstoren onder de Wnb niet altijd meer nodig geacht, omdat provincies van oordeel kunnen zijn dat de verstoring geen wezenlijke invloed op de Svl heeft.

Voor Oranje Lijst soorten spreeuw en/of roek zijn er in verschillende provincies provinciale vrijstellingen. Meestal voor verstoren, maar soms ook voor doden (Fryslân, (vooralsnog) Gelderland en Noord-Holland). Overigens betekent alleen een vrijstelling voor verstoren niet dat in de provincie geen dieren zouden worden gedood; dat kan ook met een ontheffing.

In Groningen, Noord-Brabant, Utrecht, Zeeland en Zuid-Holland staan geen Rode en Oranje Lijst vogelsoorten op de provinciale vrijstellingslijst. Groningen, Utrecht en Zeeland hebben de afgelopen jaren spreeuw en/of roek hier vanaf gehaald. Een vrijstelling voor het doden van spreeuwen of roeken is er in Noord-Holland (spreeuw, maar in 2017 lijkt er geen gebruik van te zijn gemaakt). Fryslân heeft de roek in 2017 op de provinciale vrijstellingslijst geplaatst (er zijn nog geen afschotcijfers bekend) en ook in Overijssel geldt een provinciale vrijstelling (in 2017 zijn 1423 roeken gedood).

Zoals hierna wordt besproken staan de vrijstellingen voor Rode en Oranje Lijst soorten op gespannen voet met het recht. Deze spanning neemt nog verder toe wanneer wordt ingezoomd op concrete vrijstellingen en de relatie met veroorzaakte schade.

Dit gold bijvoorbeeld voor de vrijstelling om spreeuwen te mogen doden in Zeeland. In deze provincie zijn spreeuwen volgens het eigen faunabeheerplan sinds 1994 met 50% afgenomen. Extra zorgwekkend is dat afschot niet werd bijgehouden. De spreeuw is in de provincie echter niet meer vrijgesteld.

## **G. HOUTOPSTANDEN**

### **Wet natuurbescherming en houtopstanden**

Voor het kappen van bomen buiten de bebouwde kom geldt een meldplicht en een herplantplicht (binnen 3 jaar na het vellen). Het herplanten dient in principe op dezelfde locatie te gebeuren, maar mag onder voorwaarden ook op andere grond. Een provincie kan vervolgens een kapverbod opleggen, maar in de praktijk gebeurt dat niet vaak.

### **Rol provincie**

Een provincie kan naar aanleiding van een kapmelding een kapverbod opleggen voor maximaal 5 jaar. Provincies bepalen zelf – binnen de mogelijkheden van de Wnb - de gronden voor het opleggen van een kapverbod. Daarnaast kan vrijstelling worden gegeven, zowel van de meldplicht als van de herplantplicht (bij het vellen of door natuurlijke processen verdwijnen van bossen).





- **Heeft de provincie regels opgesteld voor het opleggen van een kapverbod ter bescherming van natuur- en landschapswaarden?**

(bronnen: primair provinciale verordeningen en websites)

<b>Drenthe</b>	Ja. Een kapverbod wordt opgelegd als bijzondere natuur- en landschapswaarden die kenmerkend zijn voor Drenthe door de kap worden weggenomen. Ook wordt een kapverbod opgelegd als de kap de cultuurhistorische samenhang of de herkenbaarheid van landschapkenmerken onherstelbaar wegneemt.
<b>Flevoland</b>	Nee. De provincie geeft op haar website aan dat ze een kapverbod kan opleggen, maar in de provinciale documenten kon niet worden gevonden op basis waarvan.
<b>Fryslân</b>	Nee. In art 6.7 van de Verordening Wet natuurbescherming Fryslân 2017 staan wel voorwaarden over natuur- en landschapswaarden, maar deze zijn gekoppeld aan de herplantplicht.
<b>Gelderland</b>	Ja. Aangegeven wordt dat een kapverbod wordt gezien als een ultiem middel. In het 'Besluit van Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland houdende regels omtrent natuurbescherming Uitvoeringsregels Wet natuurbescherming Gelderland 2018' staat dat: "bij elke kapmelding in principe wordt beoordeeld of de voorgenomen velling uit oogpunt van natuur en landschap schoon aanvaardbaar is. In die gevallen waarin dat niet het geval is, kunnen wij een kapverbod overwegen. Dit geldt in ieder geval bij bijzondere beplantingen zoals die in het artikel zijn verduidelijkt. Een kapverbod geldt voor telkens vijf jaar. Wij beschouwen een kapverbod als een ultiem middel. In overleg met de eigenaar zoeken wij eerst naar andere oplossingen." Deze tekst staat in art 39 onder afwijkingmogelijkheden, dus het zal niet vaak gebeuren (zoals ook blijkt uit de tekst).
<b>Groningen</b>	Ja. In de Natuurvisie van de provincie Groningen staat dat Gedeputeerde Staten een kapverbod kunnen opleggen: '... om bijzondere natuur- of landschapswaarden te beschermen. De provincie zal een dergelijk verbod overwegen wanneer het vellen van houtopstanden schade toebrengt aan natuur- en landschapswaarden. Daaronder valt ook schade aan ecologische en cultuurhistorische waarden die zijn opgenomen in deze natuurvisie. Daarnaast hanteert de provincie een kapverbod wanneer uit andere (wetenschappelijk onderbouwde) bronnen blijkt dat deze waarden in het geding zijn.'
<b>Limburg</b>	Ja. Een kapverbod van in principe 5 jaar wordt overwogen bij: <ul style="list-style-type: none"><li>• grote oppervlaktes (&gt; 5 hectare)</li><li>• zeer oude, maar wel vitale bomen</li><li>• een houtopstand met een belangrijke cultuurhistorische betekenis</li><li>• negatieve effecten op Natura 2000 instandhoudingsdoelstellingen</li><li>• onevenredige negatieve effecten op populaties van beschermde soorten of het voorkomen van bijzondere vegetatietypen</li><li>• een oude bijzondere bosgroeiplaats, met daarbij horende bodemopbouw en/of vegetatiekenmerken</li><li>• een velling die niet toelaatbaar is op grond van andere artikelen van de Wnb</li><li>• als er om een andere reden een onevenredige impact is op belangrijke landschaps- of natuurwaarden</li></ul>
<b>Noord-Brabant</b>	Ja, indien: <ul style="list-style-type: none"><li>• het gaat om een bijzonder grote, aaneengesloten oppervlakte</li><li>• het zeer oude bomen betreft</li><li>• Wnb-instandhoudingsdoelstellingen negatief beïnvloed kunnen worden</li></ul>





<b>Noord-Holland</b>	Ja. Een kapverbod kan worden opgelegd indien het: <ul style="list-style-type: none"> <li>• een landschapselement of een andere houtopstand betreft met een belangrijke ecologische of landschappelijke functie;</li> <li>• een houtopstand betreft die deel uit maakt van een instandhoudingsdoel als bedoeld in artikel 2.1, vierde lid, van de wet; waarbij Gedeputeerde Staten van oordeel zijn dat het vellen van deze houtopstand leidt tot een onaanvaardbare aantasting van de bijzondere natuur- of landschapswaarde.</li> <li>• een oude bosgroeiplaats betreft zoals aangegeven op de kaart en de digitale verbeelding genoemd in artikel 5, eerste lid onderdeel d van de Verordening houtopstanden Noord-Holland.</li> </ul>
<b>Overijssel</b>	Ja. Het is zeldzaam zoals staat in de toelichting op de Verordening: Gedeputeerde Staten kunnen in uitzonderingsgevallen een kapverbod opleggen als het natuur- en landschapsschoon ernstig geschaad dreigt te worden door de voorgenomen velling. In de praktijk gebeurt dit zelden. Naar aanleiding van een ingediende kapmelding beoordeelt Gedeputeerde Staten of een kapverbod aan de orde is.
<b>Utrecht</b>	Ja. Een kapverbod kan worden opgelegd voor: <ul style="list-style-type: none"> <li>• oude boskernen, bosreservaten en A-locaties (vastgelegd op kaarten)</li> <li>• cultuurhistorisch waardevolle oude bossen</li> <li>• aaneengesloten oppervlaktes groter dan 3 hectare, tenzij sprak is van productiebossen van populier of wilg of bijzondere doeleinden</li> <li>• waardevolle landschapselementen.</li> </ul>
<b>Zeeland</b>	Nee.
<b>Zuid-Holland</b>	Nee. Wel meldt de omgevingsdienst Haaglanden: “Als wij het kappen niet toestaan, dan melden we dat binnen een maand aan de melder en de grondeigenaar. We noemen altijd de reden voor het kapverbod. Wij kunnen het vellen van houtopstanden telkens voor ten hoogste vijf jaar verbieden ter bescherming van bijzondere natuur- of landschapswaarden (art. 4.2 lid 3 Wnb).” Door de provincie opgestelde regels voor het opleggen van een kapverbod konden echter niet worden gevonden in de relevante provinciale stukken.

• **Wordt bij provinciale verordening geëist dat bij herbepanting op dezelfde grond de nieuwe houtopstand ten minste vergelijkbare natuurwaarden zal omvatten?**

<b>Drenthe</b>	Ja. Een herbebossing (of spontane natuurlijke verjonging) die gericht wordt uitgevoerd om de doelen van houtproductie, natuur, landschap en/of cultuurhistorie te realiseren dient binnen een termijn van 3 jaar een bedekkingsgraad te hebben van 80%, met boomsoorten die geschikt zijn om gelet op de bodemkwaliteit en waterhuishouding ter plaatse uit te groeien tot een volwaardige en duurzame houtopstand.
<b>Flevoland</b>	Ja. De herplant kan op termijn tenminste vergelijkbare ecologische, en landschappelijke waarden vertegenwoordigen. Verder mogen de wettelijk vastgelegde natuurlijke kenmerken en de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied niet worden aangetast.
<b>Fryslân</b>	Ja. Het moet voldoende aannemelijk zijn dat de te herplanten houtopstand (of de natuurlijke verjonging) op termijn tenminste vergelijkbare bosbouwkundige, ecologische, landschappelijk en/of cultuurhistorische waarden kan vertegenwoordigen als die teloor zullen gaan met de te vellen houtopstand. Verder mogen de wettelijk vastgelegde natuurlijke kenmerken en de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied niet worden aangetast.





<b>Gelderland</b>	Ja. Met de herbeplanting dient binnen 10 jaar een uitgangssituatie gerealiseerd te zijn die op termijn tenminste leidt tot vergelijkbare ecologische en landschappelijke waarden in verhouding tot de gevelde of tenietgegane houtopstand. Bij herplant binnen Natura 2000-gebieden mag geen schade worden toegebracht aan de wettelijk vastgelegde natuurlijke kenmerken en de instandhoudingsdoelstellingen.
<b>Groningen</b>	Ja. De herbeplante houtopstand dient op termijn ten minste vergelijkbare ecologische en landschappelijke waarden te kunnen vertegenwoordigen. Bij herplant binnen Natura 2000-gebieden mag geen schade worden toegebracht aan de wettelijk vastgelegde natuurlijke kenmerken en de instandhoudingsdoelstellingen.
<b>Limburg</b>	Ja. De herbeplante houtopstand dient op termijn ten minste vergelijkbare ecologische en landschappelijke waarden te kunnen vertegenwoordigen. Bij herplant binnen Natura 2000-gebieden mag geen schade worden toegebracht aan de wettelijk vastgelegde natuurlijke kenmerken en de instandhoudingsdoelstellingen.
<b>Noord-Brabant</b>	Ja. De herbeplante houtopstand dient op termijn ten minste vergelijkbare ecologische en landschappelijke waarden te kunnen vertegenwoordigen. Bij herplant binnen Natura 2000-gebieden mag geen schade worden toegebracht aan de wettelijk vastgelegde natuurlijke kenmerken en de instandhoudingsdoelstellingen.
<b>Noord-Holland</b>	Het staat er heel algemeen: 'de aan te brengen herbeplanting kwalitatief en kwantitatief in een redelijke verhouding staan tot het gevelde of tenietgegane' en 'de nieuwe houtopstand kan, gelet op lokale ecologische omstandigheden, uitgroeien tot een volwaardige en duurzame houtopstand'.
<b>Overijssel</b>	Ja. De herbeplante houtopstand kan op termijn vergelijkbare ecologische en landschappelijke waarden vertegenwoordigen en dient derhalve kwalitatief en kwantitatief in redelijke verhouding te staan tot de gevelde of teniet gegane houtopstand. Indien sprake is van herbeplanting door natuurlijke verjonging wordt aan een bosbouwkundig verantwoorde herbebossing voldaan als de verjonging uit kan groeien tot een volwaardige houtopstand en deze houtopstand vergelijkbare ecologische en landschappelijke waarden kan vertegenwoordigen. Bij herplant binnen Natura 2000-gebieden mag geen schade worden toegebracht aan de wettelijk vastgelegde natuurlijke kenmerken en de instandhoudingsdoelstellingen.
<b>Utrecht</b>	Ja. De herbeplante houtopstand dient op termijn ten minste vergelijkbare ecologische en landschappelijke waarden te kunnen vertegenwoordigen. Bij herplant binnen Natura 2000-gebieden mag geen schade worden toegebracht aan de wettelijk vastgelegde natuurlijke kenmerken en de instandhoudingsdoelstellingen.
<b>Zeeland</b>	Ja. De herbeplante houtopstand (of natuurlijke verjonging) vertegenwoordigt ten minste vergelijkbare ecologische en landschappelijke waarden ten opzichte van de gevelde of teniet gegane houtopstand in kwantiteit en kwaliteit. Bij herplant binnen Natura 2000-gebieden mag geen schade worden toegebracht aan de wettelijk vastgelegde natuurlijke kenmerken en de instandhoudingsdoelstellingen.
<b>Zuid-Holland</b>	Het staat er heel algemeen: 'de aan te brengen herbeplanting kwalitatief en kwantitatief in een redelijke verhouding staan tot het gevelde of tenietgegane'.

- **Zijn er vrijstellingen van de meldplicht of de herplantplicht als er bos verdwijnt ten behoeve van (herstel van) natuurwaarden?**

<b>Drenthe</b>	Er is een vrijstelling van de herplantplicht voor zogenaamd 'tijdelijk bos'. Deze vrijstelling bestond ook in de Boswet en is in Drenthe verlengd.
----------------	--



<b>Flevoland</b>	Vrijstellingen zijn mogelijk voor beheerders die meer dan 75 hectare bos en natuur in de provincie beheren. Dit onder een serie specifieke voorwaarden, waaronder gedetailleerde rapportage over het vorige jaar. Er geldt een vrijstelling van de herplantplicht voor oevers van bestaande poelen en plassen (tot 30 meter) en als houtopstanden te niet gaan door: 1) vernatting door natuurlijke processen en/of als onderdeel van anti-verdrogingsmaatregelen, 2) op natuurlijke wijze op gronden die van nature geen bosvorming kennen en 3) door vraat van bevers.
<b>Fryslân</b>	Ontheffing kan – onder specifieke voorwaarden - worden verleend aan Staatsbosbeheer. Er hoeft geen bosbouwkundig verantwoorde wijze van herplant plaats te vinden op bij bestemmingsplan vastgestelde baggerdepots.
<b>Gelderland</b>	Er zijn geen vrijstellingen van de meldings- of herbeplantingsplicht.
<b>Groningen</b>	Er geldt een vrijstelling van de meldings- of herbeplantingsplicht indien de grond, waarop de velling zal worden verricht of waarop zich de gevelde of tenietgegane houtopstand bevond, nodig is voor de uitvoering van een werk overeenkomstig een bestemmingsplan.
<b>Limburg</b>	Er is vrijstelling van de meldplicht voor het maken van verjongingsgaten (onder gespecificeerde omstandigheden). Verder zijn er vrijstellingen van de herplantplicht voor oevers van bestaande poelen en plassen (tot 30 meter) en als houtopstanden te niet gaan door: 1) vernatting door natuurlijke processen en/of als onderdeel van anti-verdrogingsmaatregelen, 2) op natuurlijke wijze op gronden die van nature geen bosvorming kennen en 3) door vraat van bevers.
<b>Noord-Brabant</b>	Er is vrijstelling van zowel de meldings- als de herplantplicht voor: 1) oevers van vennen en poelen (30 meter), 2) houtopstanden in verband met het realiseren van een werk overeenkomstig een onherroepelijk bestemmingsplan of provinciaal inpassingsplan waarvoor reeds een planologische compensatie is vereist, en 3) een tijdelijke houtopstand. Ontheffing van de herplantplicht kan worden verleend voor: 1) natuurlijk ontstaan bos op heide en zandverstuivingen, 2) omvorming naar een ander natuurtype (zoals bepaald in het Natuurbeheerplan) en 3) ter bevordering van de cultuurhistorische, aardkundige of archeologische waarden ter plaatse. Ontheffing van de herplanttermijn van 3 jaar kan worden verleend indien natuurlijke of fysieke omstandigheden het niet mogelijk maken om binnen de termijn van 3 jaar aan de herplantplicht te voldoen. Opvallend is verder dat herplant op andere grond ook mogelijk is in provincie Limburg.
<b>Noord-Holland</b>	Er zijn vrijstellingen voor het maken van verjongingsgaten, het vrijstellen van oevers van natuurlijke, bestaande vennen (tot 30 meter), vernatting door natuurlijke processen en/of als onderdeel van anti-verdrogingsmaatregelen en voor omvorming naar een ander natuurtype (zoals bepaald in het Natuurbeheerplan).
<b>Overijssel</b>	Vrijstelling van de herplantplicht geldt voor het teniet gaan van houtopstanden als gevolg van vernatting door natuurlijke processen of vernatting als onderdeel van anti-verdrogingsmaatregelen en op natuurlijke wijze op gronden die van nature geen bosvorming kennen.
<b>Utrecht</b>	Er zijn vrijstellingen van de meldingsplicht voor het maken van verjongingsgaten en in het kader van natuurherstel, beiden onder gespecificeerde voorwaarden. Er is vrijstelling van de herplantplicht in het kader van natuurherstel.
<b>Zeeland</b>	Er is een vrijstelling van de meldingsplicht voor het maken van verjongingsgaten (onder gespecificeerde voorwaarden). Vrijstelling van de herplantplicht geldt voor het teniet gaan van houtopstanden als gevolg van vernatting door natuurlijke processen of vernatting als onderdeel van anti-verdrogingsmaatregelen.
<b>Zuid-Holland</b>	Er zijn vrijstellingen van de meldingsplicht voor het maken van verjongingsgaten en in het kader van natuurherstel, beiden onder gespecificeerde voorwaarden. Er is vrijstelling van de herplantplicht bij het verdwijnen van houtopstanden door natuurlijke processen en/of vernatting als onderdeel van anti-verdrogingsmaatregelen.





## Conclusies

### Heeft de provincie regels opgesteld voor het opleggen van een kapverbod ter bescherming van natuur- en landschapswaarden?

- De Wet natuurbescherming biedt provincies de mogelijkheid om een kapverbod op te leggen (voor maximaal 5 jaar) in reactie op een kapmelding. Voor Flevoland, Fryslân, Overijssel, Zeeland en Zuid-Holland konden geen regels worden gevonden op basis waarvan de provincie een kapverbod op kan leggen. De overige provincies hebben dat wel in meer of minder detail uitgewerkt. Gelderland heeft het alleen als er sprake is van natuur en landschapsschoon. De meeste andere provincies werken de voorwaarden verder uit. Naast landschapswaarden kijken sommige provincies ook naar cultuurhistorie. Groningen legt concreet het verband met de eigen Natuurvisie en Noord-Holland en Utrecht verwijzen naar kaarten die ze voor andere beleidsstukken hebben opgesteld. Signalen vanuit verschillende provincies doen overigens vermoeden dat kapverboden nooit of maar zeer zelden worden opgelegd.

### Wordt bij provinciale verordening geëist dat bij herbeplanting op dezelfde grond de nieuwe houtopstand ten minste vergelijkbare natuurwaarden zal omvatten?

- Zuid-Holland en Noord-Holland geven aan dat 'herbeplanting kwalitatief en kwantitatief in een redelijke verhouding staan tot het gevelde of tenietgegane' zonder helder te verduidelijken wat wordt bedoeld met redelijke verhouding. Drenthe heeft wel een aantal eisen opgesteld, maar natuurwaarden worden niet specifiek genoemd. Ook Overijssel gebruikt de term 'redelijke verhouding', maar licht dat verder toe en de voorwaarden zijn strikter als er sprake is van natuurlijke verjonging. De meeste andere provincies geven aan: 'de herplante houtopstand dient op termijn ten minste vergelijkbare ecologische en landschappelijke waarden te kunnen vertegenwoordigen'. Fryslân, Noord-Holland en Zeeland verduidelijken dat er naast herplant ook sprake kan zijn van natuurlijke verjonging. Gelderland en Drenthe noemen als enige een termijn waarop een bepaalde situatie bereikt moet zijn. Een aantal provincies heeft voorwaarden opgesteld voor herplant in Natura 2000-gebieden, maar hiervoor is een ander regime van toepassing.

### Zijn er vrijstellingen van de meldplicht of de herplantplicht als er bos verdwijnt ten behoeve van (herstel van) natuurwaarden?

- Voor natuurherstel worden soms maatregelen genomen waarbij bos verdwijnt. Hierbij kan worden gedacht aan het tegengaan van verdroging of vernatting, het maken van verjongingsgaten of vraat door bevers. Als er dan sprake zou zijn van een meldplicht of herplantplicht worden deze vormen van natuurherstel onnodig gecompliceerd. Groningen en Gelderland hebben hiervoor geen vrijstellingen en Drenthe en Fryslân maar zeer beperkt. Alle overige provincies hebben wel gronden voor vrijstellingen geformuleerd. Deze komen in belangrijke mate overeen, en verschillen zijn vaak het gevolg van verschillende omstandigheden. Niet elke provincie heeft immers stuifzand of bevers.



## 5. AFSLUITING: CONCLUSIES EN ENKELE ALGEMENE OBSERVATIES

Deze studie geeft een beeld van de inzet van provincies op het gebied van het natuurbeleid en maakt het mogelijk om de inzet van provincies onderling te vergelijken. De uitgevoerde analyse geeft ook ruimte om een aantal horizontale observaties te doen ten aanzien van het provinciale natuurbeleid na de decentralisatie. Verder kunnen ‘best practices’ van provincies in de schijnwerpers worden gezet. Hieronder worden de belangrijkste conclusies en enkele opvallende observaties en ‘best practices’ – vaak in onderlinge samenhang - kort samengevat.

### a) De transparantie verschilt sterk per provincie en vraagt verbetering

Tijdens het uitvoeren van dit onderzoek bleek veel informatie lastig te vinden. Informatie op verschillende thema's wordt niet op een eenduidige manier door de provincies bijgehouden en de toegankelijkheid van veel gegevens is beperkt. Informatie is veelal verdeeld over een groot aantal beleidsdocumenten en overkoepelende documenten. Zo krijgen veel componenten van de natuurvisies een nadere uitwerking in uitvoeringsprogramma's, beleidsnota's, e.d. zonder dat in de visie daarnaar wordt verwezen. Om een goed beeld van het provinciale natuurbeleid en de daaruit voortvloeiende consequenties te krijgen is het belangrijk om van deze onderliggende, niet altijd gemakkelijk vindbare, documenten kennis te nemen. Een goed voorbeeld van gebrekkige informatie betreft het NNN. Het is niet goed mogelijk om op basis van publiek beschikbare documenten helderheid te krijgen over de bestaande ambities voor het NNN en voor eventuele oude EHS gebieden die buiten het NNN vallen (aanvullende provinciale natuurnetwerken). Veel van de in documenten gevonden cijfers waren tegenstrijdig of onvolledig of gaan uit van verschillende jaartallen. Ook BIJ12 heeft geen overzichten van de ambities en voortgang ten aanzien van de provinciale oude EHS buiten NNN, de verdeling van de 80.000 (na herijking; inmiddels nog ruim 40.000) hectare nog te realiseren nieuwe natuur, etc. Deze overzichten worden ook niet door de voortgangsrapportages natuur geleverd. Voorts zijn voor veel provincies ook de ‘wezenlijke kenmerken en waarden’ (‘kernkwaliteiten’) van NNN-gebieden moeilijk of niet te achterhalen, bijvoorbeeld omdat weblinks in bijlagen bij een verordening of natuurbeheerplan niet functioneren.

Het feit dat veel beleidsdocumenten van provincies in verschillende jaren zijn vastgesteld bemoeilijkt het verzamelen van vergelijkbare informatie eveneens.

### b) Er is sprake van een steeds sterkere nadruk op een antropocentrische benadering waarbij de natuur nut moet hebben

Hoewel enkele natuurvisies het begrip ‘intrinsieke waarde’ van de natuur wel hanteren, kennen veel natuurvisies een sterk antropocentrisch karakter. Er is inzet voor biodiversiteitsbehoud en –herstel, maar bij de motivering en beschrijving van het beleid wordt vooral benadrukt waarom dit goed is voor mensen. Eén van de vele voorbeelden betreft de volgende passage uit de Omgevingsvisie Overijssel: “Mensen zijn op afstand komen te staan van de natuur. Dit heeft onder andere te maken met het feit dat de betekenis van de natuur voor mensen en de economische betekenis van natuur buiten beeld is geraakt. Dit maakt helaas dat we niet altijd beseffen welke gevolgen de achteruitgang van natuur heeft. Ongewild raken we zo producten en diensten kwijt en missen we kansen om blijvend ons voordeel te doen met de natuur.”

Op zich is de erkenning van de relaties tussen gezonde ecosystemen en belangen van de mens belangrijk om een breed draagvlak te behouden voor natuurbeleid. Het zou voor het natuurbeleid echter mooi zijn, en bovendien passend binnen de internationaal aange-gane verplichtingen, wanneer de zorg voor de natuur ook vanzelfsprekend blijft en minder





behoeft te worden onderbouwd met directe voordelen voor de mens. Waarschijnlijk moet hiervoor een basis worden gelegd door kinderen meer met de natuur te laten opgroeien en kans te geven zich over die natuur te verwonderen. Vanuit dit oogpunt is het interessant dat diverse provincies zich expliciet hiervoor inzetten (bijv. provincie Zuid-Holland, Noord-Holland en Utrecht). Andere provincies wordt aanbevolen deze best-practices te volgen.

### **c) Er bestaat nagenoeg geen expliciete aandacht voor de consequenties van de wettelijke erkenning van de intrinsieke waarde van natuur**

Artikel 1.10 van de Wet natuurbescherming bepaalt dat de wet onder meer is gericht op het “beschermen en ontwikkelen van de natuur”, mede vanwege “de intrinsieke waarde.”<sup>39</sup> Het tweede lid van dit artikel bepaalt: “Een bestuursorgaan oefent zijn taken en bevoegdheden op grond van deze wet uit met het oog op de doelen, genoemd in het eerste lid, zoals nader bepaald bij of krachtens deze wet.”<sup>40</sup> Dit betekent dat bij de ontwikkeling en vaststelling van een natuurvisie, het opnemen van vrijstellingen in verordeningen, het beoordelen van ontheffingsaanvragen, etc. iedere provincie wettelijk is vereist om te bezien hoe de erkenning van de intrinsieke waarde invulling kan krijgen. Het begrip ‘intrinsieke waarde’ wordt echter hooguit zeer sporadisch in de beschrijving van beleid en concrete besluiten gehanteerd en dan veelal slechts in zeer algemene zin.<sup>41</sup> Ook wordt soms uitgelegd dat de intrinsieke waarde recht wordt gedaan doordat bedreigde natuur extra aandacht gaat krijgen.<sup>42</sup> De kern van intrinsieke waarde is echter juist dat het niet aan de mens is om te bepalen welke natuur van waarde is. Alle componenten van de natuur komt een intrinsieke waarde toe. Dit betekent dat ingrijpen in de natuur, bijvoorbeeld door het doden van in het wild levende dieren in het kader van schadebestrijding en populatiebeheer, een gedegen onderbouwing behoeft. De Wet natuurbescherming vereiste deze onderbouwing door een aantal voorwaarden te stellen, maar de praktijk en Nederlandse rechtspraak laten zien dat provincies daarbij een tamelijk ruime discretionaire beoordelingsruimte hebben. De vraag is hoe de erkenning van de intrinsieke waarde van in het wild levende dieren bij het gebruik maken van die beoordelingsruimte in ogeschouw wordt genomen. Deze vraag krijgt geen beantwoording in de huidige praktijk van schadebestrijding en populatiebeheer. In het schadevergoedingenbeleid van provincies zijn er zelfs prikkels in het systeem voor het maximaal gebruik maken van de mogelijkheid om dieren te doden. Zo stelt de toelichting bij de Omgevingsverordening Zuid-Holland: “indien een bepaalde soort zonder restricties bestreden kan worden, zal er door gedeputeerde staten geen tegemoetkoming verleend worden in de door deze soort veroorzaakte schade.”<sup>43</sup> Eenzelfde beleid is toepasselijk in andere provincies.

### **d) Draagvlak voor natuurbeleid wordt soms als voorwaarde gesteld voor het voldoen aan internationale verplichtingen**

Het is begrijpelijk dat draagvlak voor natuurbeleid belangrijk gevonden wordt, maar hier en daar wordt draagvlak als voorwaarde gesteld voor het wel of niet nemen van bepaalde maatregelen. In de Natuurvisie 2016 van Limburg wordt voor actieve soortbeschermingsmaatregelen bijvoorbeeld draagvlak in de omgeving als voorwaarde gezien voor het

39 Artikel 1.10, lid 1, onder a), Wet natuurbescherming.

40 Artikel 1.10, lid 2, Wet natuurbescherming.

41 Zie bijvoorbeeld de Strategische Agenda, bijlage bij de Uitvoeringsagenda Rijke Groenblauwe Leefomgeving Zuid-Holland, december 2018/februari 2019, p.28: “Naast de intrinsieke waarde, zoals de aanwezigheid van zeer kwetsbare soorten en ons natuur- en cultuurhistorisch erfgoed, heeft de natuur in Zuid Holland ook een sterke maatschappelijke en economische meerwaarde.”

42 Zie voorgaande voetnoot, maar bijvoorbeeld ook de Nota van Beantwoording, ontwerp-Visie Rijke Groenblauwe Leefomgeving Zuid-Holland, (geen datum), p.20-21.

43 Toelichting Omgevingsverordening Zuid-Holland, pag. 7.



herintroduceren of bijplaatsen van exemplaren ten behoeve van populatieherstel. In de provincie Zeeland wordt draagvlak (vrijwillige medewerking) als voorwaarde gezien voor bestemmingswijzigingen van land en wordt dus onteigening uitgesloten. Hoewel er in veel gevallen ruimte bestaat voor het afwegen van belangen, mag draagvlak geen vereiste zijn wanneer het gaat om maatregelen die noodzakelijk zijn voor het voldoen aan internationaal- en Europeesrechtelijk vastgelegde verplichtingen inzake biodiversiteitsherstel. Dit wordt erkend door bijvoorbeeld de provincie Utrecht.

### e) Er is een grote, vermoedelijk niet realistische, afhankelijkheid van vrijwillige bijdragen van maatschappelijke partners

Veel provincies geven bij de beschrijving van hun ambities op het gebied van het natuurbeleid aan dat de inzet samen met partners vormgegeven zal worden. Zo wordt in de Zuid-Hollandse Visie Rijke Groenblauwe Leefomgeving onder meer gesteld: “De ambitie in de Visie is groter dan de provinciale ambitie alleen. Om de ambities uit deze Visie te bereiken hebben we onze partners nodig. Samen kunnen we de provincie Zuid-Holland mooier maken.”<sup>44</sup> Veel andere natuurvisies en andere beleidsdocumenten kennen vergelijkbare formuleringen. Met name de realisatie van het NNN en de eventuele aanvullende provinciale natuurnetwerkambities worden in sterke mate afhankelijk gesteld van de inzet van maatschappelijke partners en het realiseren van functiecombinaties. Dit denken in partnerschappen en koppelkansen kan inderdaad extra inzet voor de natuur opleveren - daarvan bestaan verschillende mooie voorbeelden (o.a. tussen waterveiligheid en natuur) - maar het mag niet betekenen dat de uitvoering van de uitgesproken ambities afhankelijk wordt gemaakt van de daadwerkelijke medewerking van maatschappelijke partners. Onderzoek maakt duidelijk dat de verwachtingen daarvoor niet te hoog gespannen moeten zijn. Het WOT-project ‘Betrokkenheid van bedrijven bij natuur’<sup>45</sup> geeft aan dat bedrijven weliswaar vanuit een intrinsieke motivatie actief kunnen bijdragen aan natuur, maar dat “[d]e bijdrage van bedrijven aan natuur in Nederland [...] vooral gezien [moeten] worden als complementair aan, en niet als alternatief voor overheidsverantwoordelijkheid op het gebied van natuur.”<sup>46</sup> Daarvoor worden drie argumenten gegeven:

- De bijdragen richten zich vooral op beleefbare en functionele natuur en minder op natuur van het NNN of Europese of internationale betekenis;
- Inspanningen van bedrijven vertonen in het algemeen geen onderlinge samenhang: “Met name voor een samenhangende natuurontwikkeling, zoals voor het nationale natuurnetwerk, zou meer afstemming van de natuuractiviteiten van de bedrijven met het Nederlandse natuurbeleid gewenst zijn.”<sup>47</sup>
- Betrokkenheid van bedrijven bij natuur kan kwetsbaar zijn: “De betrokkenheid bij natuur is soms (nog) persoonsafhankelijk en/of conjunctuurgevoelig en het is geen vanzelfsprekendheid dat deze structureel zal zijn.”<sup>48</sup>

Ook ten aanzien van de agrarische sector wordt gewaarschuwd voor een te hoge verwachting voor wat betreft de effecten van vrijwillige inzet voor natuur. Een PBL studie uit 2017 stelt:

44 Visie Rijke Groenblauwe Leefomgeving, Zuid-Holland, december 2018, p.6.

45 Bas Breman, Elisa de Lijster, Dana Kamphorst, Natasha de Sena, ‘Betrokkenheid van bedrijven bij natuur in Nederland’, WOT-paper 36, Wageningen UR, 2014, beschikbaar op: <http://edepot.wur.nl/335841>. Zie ook PBL, ‘Balans van de Leefomgeving 2018’, Den Haag, september 2018, p. 153.

46 Idem, p. 10. Aangegeven wordt dat het onderzoek exploratief van karakter is omdat een beperkt aantal bedrijven is onderzocht.

47 Idem.

48 Idem.





*“Zelfrealisatie door boeren, terreinbeheerders of overige particulieren speelt in de strategie van alle provincies een belangrijke rol. Succesvolle zelfrealisatie is echter geen vanzelfsprekendheid. Voor agrariërs is de beschikbaarheid van compenserende grond een cruciale succesfactor voor zelfrealisatie op reguliere landbouwbedrijven. Agrariërs willen vaak alleen meewerken aan zelfrealisatie als ze worden gecompenseerd met goede landbouwgrond – bij voorkeur aangrenzend aan het bedrijf. Dit vraagt in veel gebieden om een kavelruil in een veel groter omliggend gebied en soms zelfs om het verplaatsen of uitkopen van hele boerderijen. De verwachting dat zelfrealisatie relatief eenvoudig is omdat grondaankopen niet nodig zijn, gaat dus in veel gevallen niet op.”<sup>49</sup>*

Deze inzichten maken het belangrijk om reële inschattingen te maken van de bijdragen van maatschappelijke partners en zorg te dragen voor het vooraf juridisch of anderszins borgen van deze bijdragen om doelbereiking te waarborgen. Zo worden veel ‘koppelkansen’ niet automatisch benut, zeker niet wanneer dit tot hogere kosten leidt, waardoor het belangrijk kan zijn om dit beleid juridisch te verankeren in bijvoorbeeld het vergunningenbeleid, bindende afspraken, e.d..

#### **f) De uitwerking van natuurambities in Omgevingsvisies is (vooral in vergelijking met voormalige natuurvisies) weinig concreet met als gevolg ‘verwatering’ en vervaging door integraal denken**

Veel natuurvisies en omgevingsvisies staan bol van de woorden als ‘integrale aanpak’, ‘gebiedsgericht werken’, ‘functiecombinaties’ en ‘koppelkansen’. Dergelijke aanpakken kunnen inderdaad extra kansen voor de natuur opleveren wanneer de intenties oprecht zijn en niet alleen wordt ingezet op het beperken van schade maar echt op natuurwinst.<sup>50</sup> Integraal denken kan echter ook juist tot natuurverlies leiden wanneer koppelkansen worden beloofd maar in de praktijk de natuurwinst beperkt blijft en vooral gebruik wordt gemaakt van de veelal beloofde flexibiliteit en administratieve lastenverlichting. Dit risico neemt toe naarmate we meer integraal gaan denken in het kader van de Omgevingswet en enkele omgevingsvisies die inmiddels ontwikkeld zijn laten dat inderdaad zien (bijv. Noord-Brabant). Ten opzichte van de oudere natuurvisies kennen deze omgevingsvisies vaak algemene teksten en komen natuurambities veel minder expliciet aan bod.

#### **g) Aard van de verplichting tot het herstellen en behouden van soorten en habitat typen in een gunstige staat van instandhouding (GSvl)**

Regelmatig is in beleidsdocumenten en in provinciale reacties op een concept van dit rapport opgemerkt dat het bij het in een GSvl houden en brengen van soorten en habitats (art. 1.12(1) Wnb) voor de provincie een inspanningsverplichting gaat. De Omgevingsvisie van Overijssel (geactualiseerde 2018-versie) stelt bijvoorbeeld: “We zijn daarmee verplicht om actief maatregelen te nemen om soorten te beschermen. Deze zorgplicht betreft een inspanningsverplichting. We hebben daarbij beleidsruimte om te bepalen voor welke soorten welke maatregelen nodig zijn.” Bij deze uitleg wordt het accent gelegd op afspraken tussen het Rijk en de provincie waarin inderdaad kan worden gelezen dat het Rijk eindverantwoordelijk is en zal moeten bijspringen wanneer de invulling van artikel 1.12(1) Wnb voor provincies problemen oplevert. Van belang is echter om te beseffen dat het bereiken en behouden van de GSvl een resultaatsverplichting onder internationaal en Europees

49 Dirk-Jan van der Hoek et al. (PBL), ‘Potentiële bijdrage van provinciaal natuurbeleid aan Europese biodiversiteitsdoelen. Achtergrondrapport lerende evaluatie van het Natuurpact’, PBL, januari 2017, <https://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/pbl-2017-potentiële-bijdrage-provinciaal-natuurbeleid-aan-europese-biodiversiteitsdoelen-2766.pdf>, p.67. Verwezen wordt naar Kuindersma 2017.

50 Zie o.a. Kees Bastmeijer en Arnold van Kreveld, ‘Actieve bescherming onder de Wet natuurbescherming’, *Tijdschrift Natuurbeschermingsrecht* 2 (2017), nr. 7, 220-234





recht betreft en dat onderlinge afspraken tussen overheden binnen een lidstaat er weinig toe doen. In dit licht nemen de decentralisatie van natuurbeleid en de bewoording van artikel 1.12(1) met zich mee dat provincies primair aan zet zijn om de GSvl daadwerkelijk te gaan bereiken en dat hierbij geen vrijblijvendheid aan de orde kan zijn. Een enkele provincie (bijv. Utrecht) maakt dit ook expliciet in de beleidsdocumenten. Dat betekent op z'n minst dat de provincie individueel en gezamenlijk expliciet moeten maken wat een GSvl voor soorten en habitats betekent en wie welke inzet gaat plegen om deze situatie te gaan realiseren.

#### **h) Voor de natuur positief is dat veel provincies steeds meer aandacht hebben voor natuurherstel, maar concrete doelen ontbreken vaak**

Hoewel sommige provincies nog vooral gericht lijken te zijn op het voortzetten van bestaand beleid met accent op behoud van bestaande waarden, is het voor de natuur positief dat veel provincies juist ook actief inzetten op actief natuurherstel. Concrete doelen ontbreken echter vaak en het is de vraag of de versterkte aandacht voor herstel echt gaat helpen. Wanneer bijvoorbeeld wordt gekeken naar natuur in het landelijk gebied (bijv. boerenlandvogels) of de meest kwetsbare natuurgebieden (zoals heide, duinen en kusten) is zelfs onzeker of voortgaande achteruitgang gestopt kan gaan worden.

#### **i) De reeds te lage ambities ter realisatie van het NNN worden in diverse provincies nog verder naar beneden bijgesteld in kwantiteit en kwaliteit, deels onder het (valse) argument van efficiëntieverbetering**

Veel provinciale beleidsdocumenten geven aan dat de ambities ten opzichte van de vroegere EHS niet alleen in aantal hectaren en robuuste verbindingzones is beperkt, maar ook in bredere zin (bijv. kwaliteit en financiering) naar beneden is bijgesteld. Ook de voortgang van deze bijgestelde ambities is beperkt. Wanneer gekeken wordt naar de toename van de verworven en ingerichte NNN-gebieden sinds de herijking, dan ligt het tempo in veel provincies laag. Als één van de redenen wijst de Lerende Evaluatie op het probleem van grondverwerving:

*“Een belangrijke belemmering is dat de laatste gronden voor realisatie van het Natuurnetwerk lastig beschikbaar komen, omdat de medewerking van de grondeigenaren ontbreekt. Tegelijkertijd zijn provincies terughoudend met onteigening en zetten ze vooral in op realisatie van het Natuurnetwerk door agrariërs ('agrarische zelfrealisatie'), terwijl de belangstelling daarvoor vooralsnog gering is.”<sup>51</sup>*

Recent zijn dan ook zorgen geuit over het daadwerkelijk halen van het NNN-ambitie vanwege de zeer beperkte voortgang in 2018 in veel provincies.<sup>52</sup>

Er zijn ook goede gronden voor zorgen over de realisatie van de aanvullende provinciale natuurnetwerk-ambities (oude EHS gebieden buiten het NNN). Voor de realisatie van deze ambities wordt veelal een nog grotere rol toebedeeld aan financiering, cofinanciering of

51 Zie PBL, 'Lerende evaluatie van het natuurpact. Naar nieuwe verbindingen tussen natuur, beleid en samenleving', PBL, Den Haag, 2017, p.10-11.

52 'Natuurnetwerk komt niet op tijd af', interview met Marc van den Tweel (Natuurmonumenten) en Frits van Bruggen (ANWB), Trouw, 11 februari 2019. Voor een uitvoerige bespreking van factoren die de realisatie van het NNN kunnen bemoeilijken, zie Dirk-Jan van der Hoek et al. (PBL), 'Potentiële bijdrage van provinciaal natuurbeleid aan Europese biodiversiteitsdoelen. Achtergrondrapport lerende evaluatie van het Natuurpact', PBL, januari 2017, <https://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/pbl-2017-potentiële-bijdrage-provinciaal-natuurbeleid-aan-europese-biodiversiteitsdoelen-2766.pdf>, § 4.2.1 ('Belangrijkste risico's en kansen voor de uitvoerbaarheid realiseren Natuurnetwerk').





vrijwillige realisatie door maatschappelijke partners. Of deze verwachtingen reëel zijn is in het licht van bestaand onderzoek zeer onzeker.<sup>53</sup>

Een zorg betreft ook de kwaliteit van beheer en met name het waarborgen dat het NNN-ambities goed aansluiten bij de doelstellingen ten aanzien van soorten en habitattypen. Regelmatig wordt namelijk benadrukt dat het beheer 'efficiënt' zou moeten gebeuren, bijvoorbeeld omdat voor het groter worden van het NNN geen extra middelen beschikbaar zijn. Deze efficiëntieslag wil men dan vaak bereiken door te streven naar grote aaneengesloten robuuste natuurgebieden waarbinnen het accent wordt gelegd op procesbeheer. Daarbij wordt regelmatig de relatie gelegd met het koppelen van enerzijds natuurdoelstellingen en anderzijds het realiseren van beleidsdoelstellingen ten aanzien van klimaatadaptatie en de implementatie van de Kaderrichtlijn Water. Hoewel dit een begrijpelijke lijn is, kent dit grotere accent op robuustheid en procesbeheer wel het risico dat de koppeling met de doelstellingen voor internationaal en Europees belangrijke soorten en Rode Lijst soorten verzwakt waarmee uiteindelijk de biodiversiteitsdoelstellingen verder onder druk komen te staan. Er is dan dus geen sprake van een hogere efficiëntie, de genoemde motivatie om de financiële besparingen door te voeren, maar van een kostenbesparing resulterend in het niet bereiken van de originele doelen.

Bovenstaande zorgen zijn vanuit een biodiversiteitsperspectief extra serieus wanneer wordt bedacht dat zelfs een geheel gerealiseerd NNN niet voldoende zal zijn om alle soorten van de Vogel- en Habitatrichtlijnen duurzaam te laten voortbestaan. Zo stelt de 'Balans van de Leefomgeving 2018':

*"het nu geplande Natuurnetwerk tot 2027 zal te klein zijn om alle VHR-soorten duurzaam te laten voortbestaan. Aanvullend nieuw geschikt leefgebied is nodig. Naast vergroten van het Natuurnetwerk zelf kan ook buiten het Natuurnetwerk worden gekeken naar het uitbreiden van leefgebieden in het landelijk gebied en in de stad met bijvoorbeeld nieuwe natuurcombinaties."<sup>54</sup>*

Provincie Noord-Brabant lijkt als enige provincie de oude EHS-ambities grotendeels overeind te houden en belangrijke stappen te hebben genomen voor de realisatie. Hierbij gaat het onder meer om het reserveren van substantiële middelen in het Groenontwikkelingsfonds Brabant (GOB), waaraan manifestpartners 160 miljoen euro bijdragen. Recent zijn deze afspraken herbevestigd in een nieuw manifest.

#### **j) Landschapsbescherming wordt door alle provincies belangrijk gevonden maar niet altijd juridisch verankerd in de provinciale verordening**

Provincies vinden landschapsbescherming belangrijk, maar zetten tamelijk verschillende instrumenten in om deze te beschermen. De mate waarin de provinciale verordening wordt ingezet om waardevolle landschappen aan te wijzen en te beschermen verschilt sterk, maar in sommige provincies ontbreekt deze bescherming nagenoeg geheel (Flevoland, Fryslân). In diverse provincies krijgen de voormalige Nationale Landschappen expliciete bescherming in de provinciale verordening, maar niet in alle provincies wordt deze bescherming na de decentralisatie voortgezet. Landschapselementen krijgen slechts in vier van de twaalf provincies expliciete bescherming in de provinciale verordening. Vernieuwend is de benadering van de provincie Noord-Brabant om bij ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied kwaliteitsontwikkeling of 'meerwaarde-creatie' te vereisen. Deze aanpak, die overigens ook wel veel uitzonderingen kent, sluit mooi aan bij de

53 Zie Bas Breman, Elisa de Lijster, Dana Kamphorst, Natasha de Sena, 'Betrokkenheid van bedrijven bij natuur in Nederland', WOT-paper 36, Wageningen UR, 2014, beschikbaar op: <http://edepot.wur.nl/335841>. Zie ook PBL, 'Balans van de Leefomgeving 2018', Den Haag, september 2018, p. 153.

54 PBL, 'Balans van de Leefomgeving 2018', Den Haag, september 2018, p. 149.



gedachte dat een meer integrale benadering tot waarde-creatie zou moeten leiden, en daarmee bij het gedachtegoed van de Omgevingswet.

### **k) Rode Lijst en Oranje Lijst soorten en vrijstellingen en ontheffingen van verbodsbepalingen**

In de meeste provincies worden meerdere vrijstellingen voor Rode en Oranje Lijst soorten verleend, o.a. ten behoeve van schadebestrijding en de ruimtelijke inrichting of bestendig beheer. Ten behoeve van ruimtelijke inrichting en bestendig beheer wordt door een meerderheid van de provincies vrijstelling verleend voor hermelijn, wezel en bunzing. Deze kleine marterachtigen staan alle drie op de Rode Lijst. Vanuit een natuurbeschermingsoogpunt is het goed om te constateren dat in Noord-Brabant, Gelderland en Noord-Holland de soorten niet (meer) op de provinciale vrijstellingslijst staan. In Overijssel wordt als enige provincie nu overwogen alle Rode Lijst soorten van de provinciale vrijstellingslijst te halen, omdat de staat van instandhouding onvoldoende vast staat.

Limburg heeft als enige provincie ook nog de Rode Lijst soorten levendbarende hagedis en de molmuis op haar provinciale vrijstellingslijst staan.

Diverse provinciale verordeningen bevatten eveneens vrijstellingen voor vogels die op de Oranje Lijst staan, waaronder de roek en de spreeuw. Hierbij gaat het om soorten die nog niet op de Rode Lijst staan maar wel een sterk negatieve trend laten zien. Omdat de Rode Lijst maar eens in de tien jaar wordt geactualiseerd is het belangrijk om ook deze soorten tijdig beter te beschermen. Op de door Vogelbescherming en SOVON ontwikkelde Oranje Lijst staan momenteel 22 vogelsoorten.<sup>55</sup> Van deze soorten is de staat van instandhouding ongunstig omdat de populatie een langjarige negatieve trend laat zien.<sup>56</sup>

Naast vrijstellingen worden door verschillende provincies ook ontheffingen afgegeven voor soorten die in een ongunstige staat van instandhouding verkeren, met name voor diverse Oranje Lijst vogels (roek, spreeuw en smient).

Deze praktijk van vrijstellingen en ontheffingen voor Rode en Oranje Lijst soorten staat op gespannen voet met het geldende recht. In algemene zin is dit het geval vanwege algemene verplichtingen onder het Verdrag van Bern en het Biodiversiteitsverdrag om soorten in een gunstige staat van instandhouding te brengen en te laten voortbestaan, maar dit is nog duidelijker voor soorten die een expliciete bescherming onder de Vogel- en Habitatrichtlijnen genieten. Hoewel juridisch een ontheffing bij een soort in een ongunstige staat van instandhouding niet bij voorbaat uitgesloten is, is de bewijslast voor wat betreft het voldoen aan de voorwaarden zwaar. Zo moet gewaarborgd worden dat dergelijke uitzonderingen strikt noodzakelijk zijn voor een wettelijk erkend belang, alternatieven ontbreken en geen afbreuk doen aan het streven de soort in een gunstige staat van instandhouding te brengen en te houden. Laatstgenoemde eis roept vooral bij Rode Lijst soorten, maar ook bij Oranje Lijst soorten, een zorg op, vooral wanneer geen maatregelenpakket (bijv. in de vorm van een soortbeschermingsplan) bestaat dat zekerheid geeft over het gaan realiseren van de gunstige staat van instandhouding. Het verlenen van een uitzondering op de bescherming door een vrijstelling bij verordening

55 'Oranje Lijst onthult 22 nieuwe bedreigde vogelsoorten in Nederland', <https://d11066c6yi5btx.cloudfront.net/vbn/docs/8085522c-e5f1-4125-b866-f8ea67daffec.pdf>

56 Voor de vier hoofdcomponenten van het begrip Gunstige Staat van Instandhouding, zie Kees Bastmeijer, 'Onderzoek naar de betekenis van 'de gunstige staat van instandhouding', met name in het kader van de beoordeling van ontheffingsaanvragen onder de Wet natuurbescherming', Een onderzoek in opdracht van de Provincies Gelderland en Utrecht, in afstemming met de Provincie Overijssel, januari 2018.





is al helemaal problematisch, onder meer omdat dan bovendien het maatwerk (o.a., goede toetsing alternatieven, noodzaak en daarmee bijvoorbeeld causaal verband met de schade) ontbreekt, geen rekening kan worden gehouden met geografische spreiding en lokale populaties, en geen inzicht bestaat in de mate van gebruikmaking van de uitzondering op bescherming. Een aanvullend kritiekpunt is dat regelmatig een directe noodzaak voor inbreuken op de bescherming ontbreekt. Zo is het causaal verband tussen schade en inbreuken in veel gevallen discutabel.

### **I) Afsluitend: Gevolgen decentralisatie niet exact beoordeeld, maar de inzet van de provincies, zowel individueel als opgeteld, leidt niet tot het voldoen aan de wettelijke eisen**

In dit onderzoek is het effect van de decentralisatie van het natuurbeleid niet in detail en kwantitatief beoordeeld. Wel is te constateren dat er grote verschillen bestaan tussen de aanpak en ambities van verschillende provincies.<sup>57</sup> Gesteld kan worden dat sommige provincies het voorsnog bij het oude willen laten (NNN afmaken, behouden wat er is maar weinig aandacht voor herstel, passieve bescherming), terwijl andere provincies enthousiast de nieuwe verantwoordelijkheid hebben opgepakt en actief zoeken naar manieren om de voldoen aan de verplichtingen waarbij ook expliciet aandacht bestaat voor natuurherstel. Deze schakelfase naar meer aandacht voor actief natuurherstel vraagt echter nog veel aandacht. Op dit moment rechtvaardigt dit onderzoek namelijk de conclusie dat de provinciale inzet op het gebied van natuur zorgen laten bestaan ten aanzien van het realiseren van internationale, Europese en nationale doelen. De inzet blijft op veel punten niet alleen achter bij wat er juridisch verwacht mag worden (bijv. inzet voor weide- en akkervogels, vrijstellingen voor Rode Lijst soorten, afschotcijfers van in ongunstige staat van instandhouding verkerende smienten in relatie tot omvang van de schade), maar er bestaat ook geen of onvoldoende regie op het realiseren van internationale en Europese doelstellingen. Zo kiest iedere provincie een eigen pad bij het invullen van de verplichting van artikel 1.12(1) Wnb en de inzet van al deze provincies wordt niet opgeteld om te bezien of VHR-soorten en Rode Lijst soorten daadwerkelijk een gunstige staat van instandhouding zullen bereiken.

De keuze om bij de realisatie van natuurdoelen maatschappelijke partijen te betrekken is een goede, zolang het voldoen aan de verplichtingen daarvan niet afhankelijk wordt gemaakt. Door de verschillen in aanpak kan ervaring worden opgedaan, bijv. met verschillende manieren van het betrekken van maatschappelijke partners, verschillende aanpakken van beheer, etc. Cruciaal is wel dat vervolgens de resultaten goed worden bestudeerd en gedeeld, zodat provincies van elkaar kunnen leren.

Voor de toekomst is het voorts zaak dat natuur voldoende expliciete en concrete aandacht blijft krijgen in het stelsel van de Omgevingswet en in de 'integraliteit' niet gaat verwateren (zie hierboven). Gewaarborgd zou moeten worden dat toepassing van dit stelsel en de daarmee vaak in verband gebrachte koppelkansen en integrale aanpakken daadwerkelijk van de grond komen, om zo meer en sneller natuurherstel te kunnen realiseren.

<sup>57</sup> Overigens kunnen ook binnen een provincie sommige onderwerpen goed worden opgepakt, terwijl andere onderwerpen achterblijven. Een voorbeeld is Utrecht, met een van de meer volledige natuurvisies en eveneens hoge ambities op het gebied van weidevogels, maar tegelijkertijd worden er veel smienten en spreuwen gedood zonder dat goed is onderbouwd dat er sprake zou zijn van aanzienlijke schade.



## BIJLAGE:

### OVERZICHT INHOUD NATUURVISIES: VERPLICHTE EN FACULTATIEVE COMPONENTEN EN BIJBEHORENDE AMBITIES

- Hebben Provinciale Staten een natuurvisie vastgesteld? Zo ja, besteedt de natuurvisie aandacht aan de verplichte en facultatieve thema's die in art. 1.7 van de Wnb worden genoemd?

		Verplichte inhoudselementen				Facultatieve inhoudselementen		
		Beleid 1.12(1): GSvl	Beleid 1.12(2): NNN	Beleid integratie in ander beleid	Samenhang beleid andere overheden	Beleid 1.12(3): Bijz. prov. natuur-geb/ landschappen	Landschapsbeleid	Beleid recreatieve, educatieve, beleevingswaarde
Drenthe	<p>Natuurvisie 2014-2040</p> <p>Algeheel: Robuuste natuur met complete ecosystemen en goede verbindingen, ook over de grens, die beleefbaar is en bijdraagt aan de maatschappij.</p> <p>Drenthe kent ook de Omgevings-visie 2018, welke de natuurvisie niet vervangt. Hst. 7 betreft natuur maar in zeer algemene termen.</p>	Ja, maar beperkte aandacht realisatie GSvl van 1.12(1)-soorten. De Omgevingsvisie 2018 gaat nagenoeg alleen in op passieve bescherming en slechts heel kort actieve bescherming (p.140).	Ja NNN plus extra inzet Drents NN en grensoverschrijdende gebieden	Ja maar beperkt tot milieu-condities, landbouw (apart hst) en recreatie (apart hst). Verder enkel functiecombinaties.	Ja. Samenwerking tbv grensoverschrijdende natuurgebieden, inzet gem. en watersch. voor landschap, koppeling NNN en KRW, e.d.	<p>Niet in Natuurvisie.</p> <p>De Omgevingsvisie 2018 stelt op pag. 139:</p> <p>“Het landgoed Overcingel is aangegeven als bijzonder provinciaal natuurgebied, op grond van natuurwaarden en landschappelijke waarden.”</p>	Ja, o.a. door ontwikkeling (naast bestaande grote eenheid) van twee nieuwe grote eenheden (parels van Drenthe)	Ja Via een werkwijze wil prov. komen tot “plannen waarbij de ontwikkeling van recreatie en toerisme voor zowel het bedrijf als de natuur goed uitpakken.” (p.26)





		Verplichte inhoudselementen				Facultatieve inhoudselementen		
		Beleid 1.12(1): GSvl	Beleid 1.12(2): NNN	Beleid integratie in ander beleid	Samenhang beleid andere overheden	Beleid 1.12(3): Bijz. prov. natuur-geb/ landschappen	Landschapsbeleid	Beleid recreatieve, educatieve, belevingswaarde
<b>Flevoland</b>	<p>Natuurvisie uit 2014; Omgevingsvisie 2017. Onderlinge verhouding niet expliciet benoemd. Weinig ambitie en uiterst beperkt aantal concrete meetbare doelen.</p> <p>Omgevingsvisie 2017 voegt geen ambities op het gebied van natuur toe.</p>	<p>Nee Begrip 'staat van instandhouding' komt niet in natuurvisie voor. Het woord 'soort' slechts twee keer, maar niet in verband met concrete ambities ten aanzien van soortenbeleid. Visie gaat primair uit van behoud bestaande waarden.</p>	<p>Ja  Geringe ambitie Wel invulling NNN met aanvulling door programma Nieuwe Natuur, maar voorafmalige robuuste verbindingzone is losgelaten.</p>	<p>Ja, maar zeer beperkt: Beperkt tot milieucondities, (landbouw, water) en sectoren waar interessante functie-combinaties mogelijk zijn (recreatie en gezondheid), mede vanuit medefinancieringskansen. Geen 'verdichting' in gebieden waar landbouw primaat heeft (motivatie: openhouden landschap). Geen aandacht voor transport/verkeer, industrie, e.d.</p>	<p>Ja, maar zeer beperkt. Enkel in zeer algemene termen.</p>	<p>Nee</p>	<p>Ja maar beperkt: vooral uitgaan van behoud van het bestaande.</p>	<p>Ja, krijgt sterk accent. Op een kaart zijn ook de grotere natuurgebieden gearceerd als natuur &amp; recreatiegebieden. Hoe dit concreet de realisatie van natuurdoelen ten goede zou kunnen komen krijgt geen concrete uitwerking. Accent ligt op draagvlak vergroten en functiecombinaties realiseren.</p>
<b>Fryslân</b>	<p>Er is geen natuurvisie vastgesteld (toetsmoment 31 maart 2019). Onder meer op basis van een bouwstenen-notitie natuurvisie (BSN) en een koersdocument voor een Omgevingsvisie is op 18 december 2018 een ontwerp-omgevingsvisie verschenen.</p>	<p>Nee, natuurvisie ontbreekt tot de in sept. 2019 voorziene vaststelling van de Omgevingsvisie</p> <p>Ontwerp-omg.visie benoemt biodiversiteitsbehoud als één van de vier urgente opgaven (p.59 ev). De ontwerp-omg. visie stelt:</p>	<p>Nee, natuurvisie ontbreekt tot de in sept. 2019 voorziene vaststelling van de Omgevingsvisie</p> <p>Ontwerp-omg.visie spreekt van de realisatie van Friese deel NNN in 2027 maar alleen in algemene bewoordingen (§5.6).</p>	<p>Nee, natuurvisie ontbreekt tot de in sept. 2019 voorziene vaststelling van de Omgevingsvisie</p> <p>Ontwerp-omg. visie benoemt vier urgente opgaven die integraal opgepakt moeten worden: 1)De leefomgeving leefbaar, vitaal en bereikbaar houden,</p>	<p>Nee, natuurvisie ontbreekt tot de in sept. 2019 voorziene vaststelling van de Omgevingsvisie</p> <p>Ontwerp-omg.visie benadrukt (evenals visies van andere provincies) het belang van samenwerking en initiatief door andere partijen</p>	<p>Nee, natuurvisie ontbreekt tot de in sept. 2019 voorziene vaststelling van de Omgevingsvisie</p> <p>Ook in de ontwerp-omgevingsvisie wordt niets gezegd over de inzet van dit instrument of de redenen om hiervan af te zien.</p>	<p>Nee, natuurvisie ontbreekt tot de in sept. 2019 voorziene vaststelling van de Omgevingsvisie</p> <p>Ontwerp-omg.visie beschrijft als doel dat Friese landschapstypen (bijv. terpen en kwelderwal-boerderijen)</p>	<p>Nee, natuurvisie ontbreekt tot de in sept. 2019 voorziene vaststelling van de Omgevingsvisie</p> <p>De Ontwerp-omg. visie benadrukt kansen voor de provincie vanwege de groei van toerisme maar benadrukt dat het om slimme groei moet gaan:</p>



		Verplichte inhoudselementen				Facultatieve inhoudselementen		
		Beleid 1.12(1): GSvl	Beleid 1.12(2): NNN	Beleid integratie in ander beleid	Samenhang beleid andere overheden	Beleid 1.12(3): Bijz. prov. natuur-geb/ landschappen	Landschapsbeleid	Beleid recreatieve, educatieve, belevingswaarde
Fryslân (vervolg)	De omgevings-visie zal mede de status hebben van natuurvisie op grond van de Wnb. In de kolumnen hiernaast zijn formele antwoorden dus ontkennend maar wordt een doorkijk gemaakt naar de ontwerp- omgevings-visie (vanwege het toetsmoment voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van de versie d.d. 18 dec. 2018. In nov-dec 2019 lag een herziene versie ter inzage.)	<p>“Uiterlijk in 2025 is de neergaande lijn van de biodiversiteit omgezet naar een opgaande lijn; deze opgaande lijn willen we vervolgens voor de lange termijn vasthouden. Dit geldt voor natuurgebieden én voor het agrarisch en stedelijk gebied daarbuiten.” (p. 59). Als doelstelling wordt ook geformuleerd: “Het aantal bedreigde, beschermde soorten waar Fryslân belangrijk voor is, neemt elke 10 jaar met 20% af.” (p. 10). Dit zou betekenen dat pas na 50 jaar geen soorten meer bedreigd zijn. De selectie van Friese soorten en de inzet voor deze soorten worden programmatisch uitgewerkt na vaststelling van de Omgevingsvisie. De selectiecriteria zijn door een viertal cumulatieve eisen wel streng (noot 31 ontwerp-omg.visie).</p>		<p>2)energietransitie, 3)klimaatadaptatie, 4)biodiversiteitsversterking (p.6). Daarbij wordt het belang van het verweven van opgaven, slimme combinaties en koppelkansen benadrukt (p.6).</p> <p>De landbouw moet in 2025 zowel ecologisch als economisch duurzaam zijn (p.37). Voor vier leefgebieden (weide, akker, natte- en droge dooradering) gaat de provincie via de werkwijze van lerend beheren op zoek naar een effectieve inpassing van het natuurbeheer in de agrarische bedrijfsvoering, en nagegaan wordt of de inzet kan worden verbonden met de kwetsbare soorten van Fries belang (p.40).</p>	<p>en geeft aan dat dit effect zal hebben op positie/rol van de provincie: vaker kiezen voor communiceren, faciliteren en stimuleren, en minder vaak kiezen voor reguleren en zelf realiseren (p.28). Principes als ‘decentraal wat kan’, ‘ja mits’, ‘aansluiten bij wat er al gebeurt’ en ‘sturen op proces’ onderstrepen een beoogde verschuiving van toetsende naar faciliterende en participerende provincie (p.29).</p>	<p>De ontwerp-omg.visie besteedt echter wel aandacht aan natuur buiten NNN door agrarisch natuurbeleid en door inzet voor stille en donkere gebieden (p.6).</p>	<p>en ontstaans-geschiede-nis herkenbaar blijven (p.38). Dit beleid is uitgewerkt in de nota nota Grutsk op ‘e Romte.</p>	<p>“Door slimme groei kan toerisme in 2030 in Fryslân een grote bijdrage leveren aan leefbaarheid, natuur- en cultuurerfgoed en werkgelegenheid. Dit betekent voor het soort toerisme: geen massa en piekbezoeken, maar kwaliteit en spreiding in na- en laagseizoen en spreiding over de provincie” (p.36).</p>





		<i>Verplichte inhoudselementen</i>				<i>Facultatieve inhoudselementen</i>		
		<i>Beleid 1.12(1): GSvI</i>	<i>Beleid 1.12(2): NNN</i>	<i>Beleid integratie in ander beleid</i>	<i>Samenhang beleid andere overheden</i>	<i>Beleid 1.12(3): Bijz. prov. natuur-geb/landschappen</i>	<i>Landschapsbeleid</i>	<i>Beleid recreatieve, educatieve, belevingswaarde</i>
<b>Gelderland</b>	Natuurvisie als integraal onderdeel van de Omgevingsvisie (versie 19 december 2018; 1 maart 2019 in werking)	Ja, maar beperkt biodiversiteitsbehoud is een expliciet doel van de omg. visie. Met name ten opzichte van internationale doelen in het kader van het biodiversiteitsverdrag duurt het nog wel erg lang voordat doelstellingen gehaald worden: "In 2050 gaat het goed met de biodiversiteit in Gelderland. In Gelderland wordt natuur-inclusief gewerkt. Biodiversiteit wordt overal waar mogelijk versterkt en ingepast, óók buiten de specifiek als natuur aangewezen gebieden. In 2030 is 75% van de Europese doelen van de vogel- en habitatrictlijn behaald." (hst.4 §4).  Weidevogels en winter-ganzen krijgen expliciete aandacht. Weidevogelgebieden en rustgebieden voor ganzen maken deel uit van de Groene Ontwikkelingszone (bijlage natuur- en landschapsbeleid).	Ja, Gelderse NN moet in 2025 zijn gerealiseerd (nog 2700 ha te gaan). Ambitie: herstel t.b.v. internationale doelen, maar concrete doelen ontbreken in de Omg.-visie.	Ja, maar zonder concrete doelen  Aangegeven wordt dat het stoppen van biodiversiteitsverlies met name het versterken van verbindingen tussen landbouw en natuur en het vergroenen van de stedelijke omgeving vereist (hst 4, §4). Ook wordt het belang van aandacht voor de natuur in de stedelijke omgeving, bij de bouw en aanleg van wegen en dijken benadrukt, mede vanuit het oogpunt van klimaatadaptatie. "Werken mét de natuur, in plaats van ertegen; dat is wat wij voorstaan." (hst.4,§4).	Ja, o.a. tav rol buur-provincies en Dld bij natuur-verbindingen (1 van de 3 hoofdpogaven (4.2 Omg.visie). Ook aandacht voor rol van gemeenten in het realiseren van Gelderse NN krijgt relatief goede aandacht (4.2.2). Gemeenten worden als primair verantwoordelijke overheden gezien voor landschapsbescherming.	Nee	Ja.  De provincie beschrijft ambities voor landschappen met bovenregionale waarde en benoemt deze gebieden ook. (Daarbuiten: gemeenten verantwoordelijk - 4.2.4). Voor diverse landschappen wordt gewerkt met kern-kwaliteiten. Er bestaat ook aandacht voor de openheid van landschap.	Ja "het betrekken van de mensen in een gebied bij het beheer van hun natuur en landschap" wordt als 1 van de 3 hoofdpogaven op het gebied van natuur en landschap gezien (4.2 Omg. visie).





Gelderland (vervolg)	Verplichte inhoudselementen				Facultatieve inhoudselementen			
	Beleid 1.12(1): GSvl	Beleid 1.12(2): NNN	Beleid integratie in ander beleid	Samenhang beleid andere overheden	Beleid 1.12(3): Bijz. prov. natuur-geb./landschappen	Landschapsbeleid	Beleid recreatieve, educatieve, belevingswaarde	
	Formuleringen zijn echter algemeen. Geen relatie met de GSvl. Andere soorten krijgen geen aandacht.							
Groningen	Natuurvisie in 2017 vastgesteld. Nadruk: beleidsarme implementatie van de Wnb ter aanvulling van de nog geldende 'Beleidsnota Natuur 2013-2021'. (Inmiddels zijn wel veel onderwerpen nader uitgewerkt in vervolgnota's zoals bijvoorbeeld de 'Beleidsnota fauna en flora'.)	Ja, maar beperkt Opgave 1.12(1) wordt expliciet genoemd (Bijlage III). Uitgewerkt in lijst van Groninger soorten = soorten met > 7% van nationale populatie in Gron.): 308 soorten. Geen zorg voor VHR-soorten <7% en bovendien vooral aandacht via passieve beschermingsinstrumenten en gebiedenbeleid. In de provinciale reactie op een concept van dit rapport wordt aangegeven dat daarnaast actieve bescherming plaatsvindt op basis van projecten als ecologisch bermbeheer en gebiedsgerichte ontwikkeling ten aanzien van bepaalde doelsoorten (vb otter)	Ja, Ambitie 2012: herijkte NNN in 2021 voltooiën (p24). Betreft zo'n 20.000 ha natuur waarvan in 2013 nog bijna 10.000 nieuwe natuur ontwikkeld moet worden (waarvan 2700 ha nog te verwerven). Hoofdpogaven NNN: rijke Waddenzee, verbinden natuur-gebieden, versterking natuur- en landschapswaarden in beekdalen en versterking weidevoelbeheer.	Ja, maar zeer beperkt. Belang van werken aan goede milieukwaliteit wordt benoemd (Beleidsnota p35/36; Natuurvisie p6), waarbij het in Beleidsnota o.a. gaat om tegengaan verdroging, verzuuring en vermessing, met relaties met stikstof en KRW, maar concrete doelstellingen ontbreken. Optimale afstemming tussen natuurbeleid en andere sectoren is een hoofddoel in Beleidsnota (p23). Ook vergroening van de landbouw. Geen aandacht andere sectoren en concrete doelen ontbreken. (m.u.v. bouwsector die via Gemeenten of via generieke onthefing wel aangespoord worden tot natuurinclusief bouwen).	Ja, maar zeer beperkt. Voor wat betreft de relatie met water wordt verwezen naar de waterplannen van waterschappen (Natuurvisie p7) en een enkele keer wordt het belang van samenwerking (bijv. gemeenten) genoemd, maar in zeer algemene zin en zonder 'verwachtingen' uit te spreken.	Ja, maar gebruik wordt niet gewenst geacht. Echter wel aandacht voor natuurgebieden buiten het NNN (Beleidsnota, p50) met ook compensatieplicht. Ook agrarische zoekgebieden voor het weide- en akkervogelbeheer en gebieden met waardevolle houtsingels. Krijgen bescherming via Provinciaal Omgevingsplan. atuurvisie, p.201.12(3): geen meer-waarde	Ja, maar tamelijk algemeen "Ook landschappelijke kwaliteit is speerpunt in ons beleid." (Beleidsnota). "Versterken van kenmerkende landschapsstructuren" wordt als een hoofddoel in Beleidsnota genoemd (p23). Zie ook Natuur-p.20 Natuurvisie, maar vertaling naar concrete doelen is zeldzaam. Belangrijke uitzondering: (p20): "De instandhouding van de karakteristieke openheid van het waddegebied en andere bijzondere landschapstypen in onze mooie provincie worden gewaarborgd zoals omschreven in de Provinciale Omgevingsvisie."	Ja, maar tamelijk algemeen. Belang van ruimte voor gebruik en beleving van de natuur wordt in de Beleidsnota genoemd (p21) en vormt een hoofddoel (p23). Natuurvisie kent een afzonderlijke paragraaf over natuurbeleving en stelt o.a.(21): "In de Omgevings-visie is aangegeven dat natuurgebieden toegankelijk en beleefbaar moeten zijn."





		<i>Verplichte inhoudselementen</i>				<i>Facultatieve inhoudselementen</i>		
		<i>Beleid 1.12(1): GSvl</i>	<i>Beleid 1.12(2): NNN</i>	<i>Beleid integratie in ander beleid</i>	<i>Samenhang beleid andere overheden</i>	<i>Beleid 1.12(3): Bijz. prov. natuur-geb./landschappen</i>	<i>Landschapsbeleid</i>	<i>Beleid recreatieve, educatieve, beleevingswaarde</i>
<b>Limburg</b>	Heeft de Natuurvisie 2016 kort na inwerkingtreding van de Wnb vastgesteld (10 feb.2017).	Ja, maar beperkt. Er is aandacht voor actieve bescherming, maar hoe focus op 27 soorten tot realiseren GSvl (1.12(1))moet leiden wordt niet uitgewerkt. Draagvlak in de omgeving voor maatregelen wordt bovendien belangrijk gevonden en voor het herintroduceren of bijplaatsen van exemplaren zelfs als voorwaarde geformuleerd. Opvallend is de uitvoerige aandacht voor uitzonderingen op bescherming waarbij de staat van instandhouding veelbepalend wordt geacht en niet/weinig wordt ingegaan op de andere voorwaarden voor uitzonderingen.	Ja Het NNN (goud-groene zone) omvat 46.700 ha. bestaande natuur. Uiterlijk in 2027 komt er 2.600 hectare bij en richt de prov circa 3.500 hectare in als natuur (p33). Bescherming: via de prov. Omg. verord. Robuustheid van natuur is belangrijk, mede t.b.v. vier typen landschappen. Vermaatschappelijking van natuur wordt ook tav NNN benadrukt. Daadwerkelijk uitvoering door door wel sterk afhankelijk van medewerking vanuit de maatschappij.	Ja, maar zeer beperkt. Beperkt tot vergroening landbouw en water- en klimaatbeleid. Zeer beperkt aantal concrete doelen, maar er zijn enkele voorbeelden: collectief agrarisch beheer, inrichting 135 km natuurlijke beken tot 2027 (p55)  Buiten het NNN worden voor zilvergroeene natuur anderen uitgenodigd om natuur te realiseren (landbouw, andere overheden, grondeigenaren). Agrarisch natuurbeheer is hierbij belangrijk. Dit moet ook leiden tot ondersteuning van NNN en internationale doelen. Hiervoor wordt echter geen nieuwe natuur door de provincie gerealiseerd en zijn ook geen fin. middelen beschikbaar. (p40/41).	Ja. Op veel plaatsen wordt aangegeven dat samenwerking met gemeenten, waterschappen en andere organisaties belangrijk is (o.a. vergroening landbouw, versterking stadsnatuur, gebiedsontheffingen en gedragscodes, faunashade, e.d.) maar formuleringen blijven algemeen van aard.	Nee. Wel bestaat er aandacht voor natuurbescherming buiten het NNN.	Landschap krijgt o.a. bescherming als bronsgroene natuur, waarbij aandacht bestaat voor recreatieve, wateropvang-, en culturele waarden, inclusief bijv. landschapselementen (p43/44) en klimaatbestendige beekdalen (p45). Van bijzonder belang zijn de drie Nat. Parken en het Nat. Landschap Zuid-Limburg (beschermd landschap ovg de omgevingsverordening). Het beleid gaat meer richting vermaatschappelijking en ondernemerschap, maar kern van de NPs moeten onaangetaast blijven.	Ja op veel plaatsen, waaronder bijv. het beleid ten aanzien van Nationale Parken en Nationaal Landschap Zuid-Limburg.



		<i>Verplichte inhoudselementen</i>				<i>Facultatieve inhoudselementen</i>		
		<i>Beleid 1.12(1): GSvl</i>	<i>Beleid 1.12(2): NNN</i>	<i>Beleid integratie in ander beleid</i>	<i>Samenhang beleid andere overheden</i>	<i>Beleid 1.12(3): Bijz. prov. natuur-geb./ landschappen</i>	<i>Landschapsbeleid</i>	<i>Beleid recreatieve, educatieve, beleevingswaarde</i>
<b>Noord-Brabant</b>	Vanaf 1-1-2017 werd de Beleidsnota Uitnodigend Groen 2012-2022 (BUG) als natuurvisie beschouwd. Omgevingsvisie (14-12-18) legt strategische doelen vast voor lange termijn (2030 en 2050). maar vervangt Natuurvisie niet vanwege specifieke vereisten Wnb aan natuurvisie; beide documenten gelden dus naast elkaar. Tzt wordt BUG vervangen door programma.	Ja, maar zeer beperkt. BUG: 'overall-ambitie' is in lijn met 1.12(1), maar term GSvl ontbreekt en er worden geen doelloorten benoemd. Leefgebiedenbenadering wordt vervolgd (p40/41): 65 leefgeb binnen NNN/ 35 erbuiten (vooral agrarisch) Aankondiging introductie "big Five" (edelhert, lynx, otter, bever en wisent) tbv meer complete ecosystemen (p.62).  Omg. visie: Aandacht voor soorten is uiterst summier. Het woord 'soorten' komt 4 keer voor en alleen in zeer algemene zin.	Ja BUG: EHS in 2027 af. Beheer gericht op natuurlijke processen in grotere aaneengesloten gebieden (procesbeheer). De kwaliteit van de natuur wordt meer het gevolg van een natuurlijk proces dan van versneld ingrijpen." (p.62)  Omg.visie: "In 2050 functioneert het robuuste natuurnetwerk uitstekend. [...] milieu, water, bodem, natuur en landschap zijn op orde" (Omg. visie p20).	Ja, uitvoerig BUG: Vanwege sterke vermessing en verdroging vooral veel aandacht voor landbouw en water. Relatie met andere beleidsvelden uitvoerig beschreven in bijlage 4 (14 pagina's) tav water, milieukwaliteit (o.a. lucht, bestrijdingsmiddelen, etc.), klimaat, infrastructuur (!) en landbouw (inc. stikstof).  Omg.visie: Beperkter maar wel aandacht. Als belangrijke oorzaken van verlies van biodiversiteit wordt gewezen op te hoge belasting vanuit landbouw en onvoldoende kwaliteit van water en bodem (Omg-visie p12).	Ja BUG: O.a. tav waterbeleid (KRW) en landbouwtransitie wordt naar rol andere overheden verwezen. Gemeenten worden op veel plaatsen genoemd (30x op 23 pag.), bijv: tbv biodivers. In bebouwd gebied (p42) en landschap (p45)  Omg.visie: conform de geest van de Omg.wet: primaat fys. omg. bij gemeenten (Omg. visie p36), accent op samenwerking, dingen mogelijk maken, meerwaarde creëren, e.d.)	Nee BUG: Er is wel aandacht voor natuur- en gebiedsbescherming buiten NNN. Het gaat hierbij o.a. om bescherming van 35 leefgebieden (vooral agrarische gebieden) (naast de 65 leefgebieden binnen het NNN).	Ja, maar beperkt (geen heldere doelen) BUG: Landschap krijgt zeer veel aandacht en is onderwerp van een afzonderlijk hoofdstuk. Ambitie wordt toegespitst op gemeentelijke overstijgende landschappen en mogelijk op enkele kerngebieden. Doelen blijven algemeen.  Omg.visie: veel aandacht voor klimaat-adaptatie, cultuurhistorie, e.d. Klimaat en energie gaan invloed hebben op landschap "nieuwe identiteit" (p46), maar niet in NNN: "Er is geen plek voor (grootschalige) zonne-parken of windturbines in de Brabantse natuurgebieden, tenzij dit geen afbreuk doet aan de aanwezige natuurwaarden" (Omg.visie p55).	Ja BUG: vermaatschappelijking van natuur krijgt veel aandacht in twee betekenissen (evenals bij veel andere provincies): uitnodiging om bij te dragen aan natuurverbetering en laten aansluiten van natuur bij beleving en nut van mensen en bedrijven. Dit kan ook leiden tot wijziging van het beleid tav NNN: "We bezien samen met belanghebbende partijen of in bepaalde gebieden volstaan kan worden met een lagere natuurambitie (bijvoorbeeld handhaven van het aanwezige natuurtje). We passen de ambitiekaart daarop aan en maken samen met belanghebbende partijen een plan van aanpak voor de inrichting van de natuur." (p62)





		<i>Verplichte inhoudselementen</i>				<i>Facultatieve inhoudselementen</i>		
		<i>Beleid 1.12(1): GSvl</i>	<i>Beleid 1.12(2): NNN</i>	<i>Beleid integratie in ander beleid</i>	<i>Samenhang beleid andere overheden</i>	<i>Beleid 1.12(3): Bijz. prov. natuur-geb/ landschappen</i>	<i>Landschapsbeleid</i>	<i>Beleid recreatieve, educatieve, beleevingswaarde</i>
<b>Noord-Holland</b>	De Omgevingsvisie van nov.2018 heeft o.a. de status van Natuur-visie. De Agenda Groen (2013), die vanaf 1/1/'17 dienst deed als Natuur-visie, is ingetrokken.	Nee  Biodiversiteit wordt als opgave vermeld (p9) maar een beleid om aan de verplichting van artikel 1.12(1) Wnb te voldoen wordt niet in de visie beschreven.	Ja, maar zeer beperkt.  NNN wordt gezien als de basis voor biodiversiteitsbescherming, maar alleen in algemene termen. Ambitie: Ecologische verbindingen, (ook tussen grote wateren) en robuustheid.	Ja  Aandacht voor natuur in andere beleidsectoren is centraal punt van de Omg.visie (integrale karakter). Zo vormt "Natuurlijk en vitaal landelijke omgeving" één van de vijf 'bewegingen' naar de toekomst (duurzame agrifood-sector;p17). "Extra inzet op KRW" wordt als één van de kritische succesfactoren genoemd. Nieuwe ontwikkelingen zijn volgens de visie voorts zoveel mogelijk natuurinclusief (ontwikkelprincipe 2 op p.22)	Nee  Andere overheden (bijv. gemeenten, waterschappen) worden hier en daar genoemd om aan te geven dat zaken voor hen van belang zijn of dat er afgestemd zal worden, maar op het gebied van natuur is er geen beschrijving van de samenhang met het beleid van andere overheden.	Ja, maar alleen bijz. prov.landschap-pen. Prov. werkt een eenvoudig landschappelijk regime in Omg. verordening uit met uitwerking wezenlijke kenmerken en waarden. Benoeming als Bijz. prov.landschap is daarbij een optie.	Ja "Ontwikkelingen en beheer zijn passend bij de waarden, de karakteristiek en het draagvermogen van het landschap" is het eerste ontwikkelingsprincipe van de visie. (p.20). Opvallend: Werelderfgoedverdrag (UNESCO) en de Europese Landschapsconventie worden genoemd als 'randvoorwaarden' voor het beleid. De beleidsvoorname blijven echter vrij algemeen geformuleerd  Zie ook het 6e ontwikkel-principe van de visie: aandacht voor openheid en weidsheid voor grote wateren (p.28).	Ja  Evenals biodiversiteit komt recreatie op veel plaatsen terug, ook in relatie tot natuur. "Goede bereikbaarheid van natuur- en recreatiegebieden via groenblauwe verbindingen in belang van het welzijn en de gezondheid van onze inwoners en bezoekers"(p19) wordt genoemd als kritische succesfactor voor een goede leefomgevingskwaliteit. Zie ook ontwikkelprincipe 20 inzake het verbinden en robuustheid van natuur: ook relatie met recreatie. (p54)



		<i>Verplichte inhoudselementen</i>				<i>Facultatieve inhoudselementen</i>		
		<i>Beleid 1.12(1): GSvI</i>	<i>Beleid 1.12(2): NNN</i>	<i>Beleid integratie in ander beleid</i>	<i>Samenhang beleid andere overheden</i>	<i>Beleid 1.12(3): Bijz. prov. natuur-geb./ landschappen</i>	<i>Landschapsbeleid</i>	<i>Beleid recreatieve, educatieve, belevingswaarde</i>
<b>Overijssel</b>	Overijssel heeft 'de natuurvisie' geïntegreerd in de Omgevingsvisie 2017. Wordt periodiek geactualiseerd (uitgegaan van versie van 1 nov 2018). De visie kent drie delen: Visie, Beleid en Uitwerking.	Ja, maar zeer beperkt  De Omgevingsvisie heeft aandacht voor artikel 1.12(1) maar benadrukt de beleidsruimte voor keuzes en geeft geen helderheid over welke soorten onderwerp van actieve bescherming worden en wat deze actieve bescherming zal inhouden.	Ja Gestreefd wordt naar verbonden en robuuste natuur, maar wel in combinatie met beleving; NNN is 'integrale opgave': "het gaat niet alleen om het bevorderen van de biodiversiteit, maar ook om het verantwoord benutten van ons natuurlijk kapitaal" en beleving van natuur; § 4.1.2	Ja, maar beperkt. Samenhang tussen natuur en andere beleidssectoren krijgt aandacht maar tov andere prov in minder mate. Accent ligt op functie-combinaties maar dit belang wordt alleen bij thema natuur genoemd (§10) maar andersom bestaat niet of nauwelijks aandacht voor natuur bij andere thema's (bijv woonomgeving, energie en vestigingsklimaat, landbouw, recreatie, mobiliteit) (§§ 10.2.1 t/m 10.2.4, 10.5). Wel bij waterbeleid, zoutwinning en zandwinning.	Ja, maar zeer beperkt  De samenhang met het beleid van andere overheden krijgt in een Omgevingsvisie vanwege het integrale karakter op veel plaatsen aandacht, maar op het onderwerp natuur krijgt dit onderwerp zeer beperkt aandacht (zie met name §10.3).	Nee	Ja o.a. agrarische cultuurlandschappen, laanstructuren, 'lineair landschap' (wegen en kanalen), stuwwallen en dijken (ruimtelijke kwaliteit-sambities 3 en 5, §4.1.2). Nationale Landschappen IJsseldelta en Noordoost-Twente, worden als "dé parels [...] van het Overijsselse landschap" beschouwd (§7.2.4). Ambitie: behouden, duurzaam beheren en waar mogelijk versterken van de bijzondere kwaliteiten. van deze gebieden. Binnen deze Nationale Landschappen is geen ruimte voor nieuwe windturbinen.(§7.2.4)	Ja  Het versterken van draagvlak en connectie tussen mens en natuur krijgt een zwaar accent: decentralisatie geeft "de kans om een beweging in gang te zetten waarbij de betekenis van natuur voor mensen meer centraal komt te staan en het natuurbeleid van eenzijdige bescherming te verbreden naar het beleven, benutten en beschermen van natuur" (hst.3).





		Verplichte inhoudselementen				Facultatieve inhoudselementen		
		Beleid 1.12(1): GSvI	Beleid 1.12(2): NNN	Beleid integratie in ander beleid	Samenhang beleid andere overheden	Beleid 1.12(3): Bijz. prov. natuur-geb./ landschappen	Landschapsbeleid	Beleid recreatieve, educatieve, beleevingswaarde
Utrecht	Utrecht Natuurvisie in december 2016 vastgesteld. De Wnb wordt ten opzichte van veel andere prov. (bijv. meer expliciet aangegrepen voor extra stap in natuurbeleid.	Ja Gebiedenbeleid blijft voor soorten belangrijk maar een extra koppeling met soortenbescherming acht men vereist (p12). Belang Utrecht voor VHR- en rode Lijst soorten is vertaald naar 41 iconsoorten en 476 meeliftsoorten(p13) Voor die soorten zijn de leefgebieden ('natuurparels') in kaart gebracht: 8 typen binnen NNN en 2 typen buiten NNN(p14) Ook weidevogelkerngebieden.(p27).	Ja Realisatie NNN in 2027. Akkoord van Utrecht wordt gevolgd: 31.500 ha, waaronder 1018 ha nieuwe natuur. (p22). Vrijwilligheid staat voorop maar onteigening wordt niet uitgesloten (p22) Naast NNN ook ambitie om oude EHS ha buiten NNN (3000 ha; de Groene Contour) te laten realiseren door anderen (p23) tbv opname in NNN. (p23).	Ja Relatief veel aandacht, o.a. voor integratie natuur in algemene economische beleid, het ruimtelijke beleid en het milieu- water en cultuurbeleid(p7). Verdere uitwerking in sectorprogramma's. Concrete ambities visie oa: afwegingskader voor vergunningverlening om economische ontwikkeling gepaard te laten gaan met neutrale of liever nog positieve natuurgevolgen (p8), in beeld brengen economische waarde van natuur, duurzame landbouw, recreatie en bosbeheer (p8), koppelen natuurkwaliteit met de kwaliteit van o.a. bodem en water, en bij mobiliteit aandacht voor natuur-verbindingen wegberm-beheer en koppelen natuurinvesteringen aan andere publieke investeringen (p8).	Ja, o.a. bijdragen aan Groene Contour (p23), letten op verdroging bij ruimtelijke ontw. (waterschappen en gemeenten) (p25) en regulering ligplekken woonboten tot gemeenten het zelf hebben geregeld (p.27), doorvertaling landschaps-kwaliteiten in gemeentelijke plannen (p50)	Ja, wel aandacht maar geen gebruik  Aangegeven wordt dat al het landschap van waarde wordt bevonden (p28).	Ja Landschap krijgt bescherming vanwege ecologische, esthetische en cultuurhistorische waarden (p51) Kernkwaliteiten zoals openheid, rust en stilte, kleinschaligheid, reliëf-beleving of slagenverkaveling, zijn uitgewerkt in de Kwaliteitsgids Utrechtse landschappen en krijgen ruimtelijke bescherming.(p50) Deze kernkwaliteiten moeten daarom doorvertaald worden naar ruimtelijke plannen gem.(p50) Aandacht voor landschaps-elementen, via SNL. De oude Beschermden Natuurmonumenten krijgen aandacht via NNN. Kan veranderen wanneer dit te weinig blijkt te zijn. (p26)	Ja Beleving van natuur krijgt versterking door aandacht te besteden aan de toegankelijkheid van natuur, de kwaliteit te verhogen en te werken aan natuur in de stad (hst. 5)



		<i>Verplichte inhoudselementen</i>				<i>Facultatieve inhoudselementen</i>		
		<i>Beleid 1.12(1): GSvl</i>	<i>Beleid 1.12(2): NNN</i>	<i>Beleid integratie in ander beleid</i>	<i>Samenhang beleid andere overheden</i>	<i>Beleid 1.12(3): Bijz. prov. natuur-geb./ landschappen</i>	<i>Landschapsbeleid</i>	<i>Beleid recreatieve, educatieve, beleevingswaarde</i>
<b>Zeeland</b>	Zeeland Natuurvisie Zeeland is in 2017 vastgesteld. Betreft uitwerking van de beleidskeuzes die eerder in de kadernota zijn gemaakt. (p12).	Ja maar beperkt  Actieve soortbescherming krijgt weinig goede aandacht in de visie. In §2.3 wordt kort de verplichting van artikel 1.12(1) aangehaald, maar verwezen wordt naar uitwerking op nota-niveau (p26) Er bestaat in de visie aandacht voor 'proactieve soortenbescherming' maar hierbij gaat het om compenserende aanpakken bij passieve bescherming (p.19). Er worden diverse relevante projecten van maatschappelijke actoren benoemd, maar rol prov is dan veelal onduidelijk. Hoe de GSvl zoals bedoeld in art.1.12(1) Wnb	Ja maar zeer beperkt NNN Zeeland ligt op perceelniveau vast in verordening Ruimte. De opgave nieuwe natuur tot 2027 is 955 ha (p.35; volgens prov. reactie op concept rapport gaat het per 01-01-19 om 888 ha. (Buitendijkse deel is niet planologisch beschermd maar valt onder RWS). Beheer wordt feitelijk beschreven en nader uitgewerkt in het jaarlijks geactualiseerde natuurbeheerplan. Er wordt meer oppervlakte aangekondigd maar opgemerkt dat er niet meer geld komt voor beheer, waarmee beheer dus efficiënter moet gaan worden uitgevoerd (p.21-22). Nadere toelichting in prov. reactie op concept-rapport:	Ja maar zeer beperkt In de hoofdstukken waarin de natuur centraal staat komen heel kort landbouw en waterbeleid langs, maar in algemene zin. Er wordt momenteel wel gewerkt aan een Uitvoeringsagenda Landbouw en Natuur (prov. reactie op concept rapport). Andere sectoren, waaronder bijv. industrie, mobiliteit, e.d. komen niet aan de orde. Bijdragen van andere actoren aan natuurdoelen wordt besproken door de bevindingen van het PBL samen te vatten en diverse initiatieven te beschrijven, maar van een sterke eigen visie van de provincie is geen sprake. (p. 47-57). De eigen ambities (p.57, groen kader)	Ja maar beperkt Samenhang komt slechts hier en daar aan bod, bijv. bij doorwerking NNN in bestemmingsplannen, aandacht voor houtopstanden in APV, KRW maatregelen waterschappen, maar al met al beperkt en vooral in algemene bewoordingen. Hier en daar wel concrete voorstellen, bijv. gezamenlijk bermbeheer (p.25). De samenwerking is het onderwerp van een afzonderlijke paragraaf, §8.2. De tekst is algemeen en gaat vooral over samenwerking, uitnodigen, etc. Het belang van input van andere partijen wordt benadrukt in voorwoord en op andere plaatsen (bijv. proactieve soortenbescherming),	Nee Het instrument tot aanwijzing van bijz. prov. Landschappen of natuurgebieden krijgen geen aandacht. "Onderzoeken mogelijkheden voor aanwijzing van stimuleringsgebieden voor landschappelijke ontwikkeling" worden wel genoemd, maar in het kader van de toekomstige Omgevingswet. (bijlage I). Zie ook hst. 7.	Ja, met name hst. 7. T.o.v. andere hoofdstukken meer visie en meer ambitie. P.74: "aanwijzen en beschermen van landschappen, landschapselementen en cultuurhistorische elementen van provinciaal belang via de Verordening Ruimte Provincie Zeeland" O.a. aandacht voor actief landschapsbeheer en voor landschapselementen. Voorts: "verdere uitwerking in het proces van totstandkoming van de provinciale Omgevingsvisie (2018 - 2024) van de wijze waarop omgevings-kwaliteiten (rust, rust, stilte, weidsheid, open horizon en duisternis) beschermd kunnen worden" (p.74)	Ja Natuurverbreding en natuurbeleving vormen samen één van de pijlers van het beleid. In het voorwoord geeft de gedep. aan dat in 2016 95% van de natuur toegankelijk was voor het publiek en dat zij daar trots op is. Krijgt veel aandacht in hoofdstukken 5 en 6. Natuurbeleving wordt inmiddels in breed samenwerkings-verband opgepakt (Provincie heeft regierol) en dit heeft eerste uitwerking gekregen in de nota Natuurbeleving en –branding (jan. 2019) (prov. reactie op concept-rapport).





		<i>Verplichte inhoudselementen</i>				<i>Facultatieve inhoudselementen</i>		
		<i>Beleid 1.12(1): GSvl</i>	<i>Beleid 1.12(2): NNN</i>	<i>Beleid integratie in ander beleid</i>	<i>Samenhang beleid andere overheden</i>	<i>Beleid 1.12(3): Bijz. prov. natuur-geb./ landschappen</i>	<i>Landschapsbeleid</i>	<i>Beleid recreatieve, educatieve, belevingswaarde</i>
<b>Zeeland (vervolg)</b>		gerealiseerd zal worden staat dus niet in visie. Beleid is inmiddels opgenomen in de door PS vastgestelde beleidsnota Natuurwetgeving (december 2018). De aanpak van actieve soortenbescherming krijgt een verdere detaillering in beleidsregels die eind 2019 door GS worden vastgesteld.	“Er komen elk jaar meer hectares via SVNL in beheer. Er is maar geld voor de herijkte EHS. Daarom moet er efficiënter beheerd worden en worden tarieven steeds scherper gesteld. Er is ook uitbreiding van natuurbeheer buiten de herijkte EHS o.a. in compensatiegebieden. Hiervoor komt extra budget beschikbaar, ofwel uit het project, ofwel door de provincie.”	zijn uiterst beperkt. In hoofdstuk 8 is niet-limitatief overzicht opgenomen van “mogelijke raakvlakken met de vier maatschappelijke opgaven die onderdeel zijn van de nieuwe begrotingssystematiek” (p.77 ev).	en krijgt vooral aandacht in het hoofdstuk natuurverbreding. (bijv. proactieve soortenbescherming), en krijgt vooral aandacht in het hoofdstuk natuurverbreding.		Dit heeft inmiddels uitwerking gekregen in de beleidsnota Natuurwetgeving en de Omgevingsverordening 2018 (prov. reactie op concept-rapport).	
<b>Zuid-Holland</b>	De Beleidsvisie Groen (2012) is op 20 februari 2019 vervangen door de Visie Rijke Groenblauwe Leefomgeving. Hiernaast staat de nieuwe visie centraal maar wordt heel kort terug gekken op de visie die tot voor kort gold.	Ja, maar beperkt) Visie 2012: Doel 1.4: achteruitgang biodivers. stoppen door afronding herijkte EHS (incl. Natura 2000) en meer natuur boerenland en recreatiegebieden ( p7). Ook erkenning intrinsieke waarde (§2.2). Visie op actieve soortenbescherming ontbreekt	Ja Visie 2012 beschrijft herijkte EHS beleid Ontwikkelopgave voor nieuwe natuur beperkt tot die natuur die nodig is om Europese doelen te halen (p30-32).  Visie RGBL Inzet op NNN wordt voortgezet maar	Ja, maar gering Visie 2012: De aandacht voor de samenhang met andere beleidssectoren is beperkt. Er is aandacht voor natuur in recreatiegebieden en landbouw en relatie tot KRW maar algemeen en er is geen aandacht	Ja, maar beperkt Visie RGBL besteedt hier in alg. zin aandacht aan ivm voorgaande kolom: bijdrage van andere sectoren aan natuurdoelen. Er is een afzonderlijk hoofdstuk opgenomen over sturing en governance; of van	Ja, maar beperkt Visie RGBL maakt melding van het bijz. prov Land-schap Midden-Delfland, maar gaat niet in op het bredere beleid t.a.v. de gebruik-making van dit instrument in de provincie.	Ja maar algemeen Beleidsvisie Groen: doel 1.5: “Ontwikkeling en behoud van waardevolle en aantrekkelijke agrarische landschappen ( p7) Daarnaast ook aandacht voor cultuurlandschap en erfgoed(§2.5) en	Ja Versterking van recreatieve en belevingswaarden krijgt in de visie 2012 ruim aandacht. Zinnen zoals “De provincie realiseert een aantrekkelijk recreatief netwerk voor wandelen, fietsen en varen” (p18) komen





	<i>Verplichte inhoudselementen</i>				<i>Facultatieve inhoudselementen</i>		
	<i>Beleid 1.12(1): GSvl</i>	<i>Beleid 1.12(2): NNN</i>	<i>Beleid integratie in ander beleid</i>	<i>Samenhang beleid andere overheden</i>	<i>Beleid 1.12(3): Bijz. prov. natuur-geb./ landschappen</i>	<i>Landschapsbeleid</i>	<i>Beleid recreatieve, educatieve, belevingswaarde</i>
<b>Zuid-Holland (vervolg)</b>	<p>Visie RGBL Tegenstrijdige formuleringen wat betreft ambities: soms gericht op behoud bestaande waarden en soms expliciet ook op herstel. P.21: "We streven naar een verbetering van de biodiversiteit met minimaal het behoud ervan." In landbouw en stad: tientallen procenttoename beoogd door oa natuurinclusief bouwen (p4). Actief soortenbeleid voor 40 iconsoorten (p23). Weinig concrete visie op hoe GSvl bereikt moet worden.</p>	<p>meer nadruk op het met stakeholders gezamenlijk maken van gebiedsplannen en het ontlasten van gebiedskernen door recreatie te concentreren ('recreatieve magneetplekken').</p>	<p>voor natuurinclusief bouwen, infrastructuur en mobiliteit, energieopwekking of andere beleidssectoren.</p> <p>Visie RGBL Hogere ambities: landbouw is duurzaam, bouwen is klimaatbestendig en natuur-inclusief bouwen op basis van eens scorekaart (p13). Weinig aandacht voor juridische verankering. Grote afhankelijkheid samenwerking 'partners'.</p>	<p>echter sturing sprake is kan betwijfeld worden aangezien de formuleringen in de ontwerp-visie vooral zien op 'betrekken bij', 'partners zoek' en 'uitnodigen'.</p>		<p>landschapselementen (p36) maar formuleringen blijven algemeen. Uitwerking via gebiedsprofilen Ruimtelijke Kwaliteit. Visie RGBL Landschap krijgt aandacht door voortzetten beleid tav bestaande Landschapspark Zuidvleugel, de Nationale Parken Hollandse Duinen en NL Delta Biesbosch-Haringvliet en Bijz. Prov. Landschap Midden-Delfland, maar ook tav agrarisch gebied en stad, maar beschrijvingen zijn veelal algemeen. Ook wordt weer veel inzet van anderen verwacht: "Wij geven ruimte voor initiatieven vanuit burgers en/of regio's om het landschapspark Zuidvleugel en de Nationale Parken Hollandse Duinen en NL Delta Biesbosch-Haringvliet (i.o.) te versterken" (p11)</p>	<p>op verschillende plaatsen terug.</p> <p>Visie RGBL gaat duidelijk een stuk verder. Belevingswaarde van provincie-natuur moet worden verhoogd (p.28) maar wederom zijn doelen erg algemeen.</p>





## Karakterisering van de natuurvisie per provincie

**Drenthe** heeft in 2014 haar Natuurvisie 2014-2040 vastgesteld en bij de inwerkingtreding van de Wet natuurbescherming als een natuurvisie op grond van artikel 1.7 Wnb beschouwd. In 2018 is de Omgevingsvisie vastgesteld, waarin aanzienlijk minder aandacht bestaat voor natuur. In de Omgevingsvisie (p.137) wordt echter gesteld: “Onze ambities voor natuur zijn concreet uitgewerkt in de Natuurvisie 2014 – 2040.” Daarmee wordt aangenomen dat de natuurvisie na vaststelling van de Omgevingsvisie is blijven gelden, al wordt dat op andere plaatsen (bijv. de website van de provincie) niet helder gemaakt.

De natuurvisie sluit goed aan bij de achtergronden van de Wnb (bijv. het betrekken van andere actoren bij natuurbescherming) en is – ondanks de leeftijd - behoorlijk volledig. Nagenoeg alle componenten van artikel 1.7 krijgen goede en uitvoerige aandacht. De natuurvisie bevat echter niet de verplichte beschrijving van het beleid om invulling te geven artikel 1.12(1) Wnb. De natuurvisie gaat wel in op soortenbescherming door middel van met name een leefgebiedenbenadering, maar niet wordt toegelicht hoe dit zal kunnen leiden tot het realiseren van de gunstige staat van instandhouding van de soorten die in artikel 1.12(1) Wnb zijn genoemd. Ook de verplichte beschrijving van het beleid ten aanzien van de integratie van natuurbeleid in andere beleidsvelden behoeft betere aandacht; het accent wordt gelegd op functiecombinatie, maar de aandacht voor de wijzen waarop de negatieve natuurinvloeden door andere sectoren kunnen worden beperkt krijgt slechts heel geringe aandacht. Voorts gaat de natuurvisie niet in op het beleid ten aanzien van bijzondere provinciale natuurgebieden en bijzondere provinciale landschappen. Logisch, omdat het om nieuwe instrumenten gaat en de visie in 2014 is opgesteld. Het maakt de visie echter wel minder volledig. Daarentegen bespreekt de natuurvisie ook een aantal onderwerpen die niet in artikel 1.7 worden genoemd maar wel belangrijk zijn voor het natuurbeleid. Het gaat hierbij onder meer om de doorkijk naar 2040 en om aandacht voor stadsnatuur, oude bossen (>200jr), nieuwe soorten (inclusief exoten) en monitoring, al worden deze onderwerpen helaas nauwelijks uitgewerkt in doelstellingen. Dit laatste geldt ook voor veel van de wel in artikel 1.7 geregelde onderwerpen. De ambities worden slechts in algemene zin beschreven, en voor de uitwerking wordt veelal verwezen naar andere documenten en toekomstige besluitvorming. Daarbij wordt ook regelmatig opgemerkt dat de realisatie van de ambities afhankelijk is van de medewerking en soms ook medefinanciering door andere overheden, bedrijven en burgers.

**Flevoland** heeft haar natuurvisie uit 2014 eveneens als een adequate natuurvisie op grond van artikel 1.7 Wnb beschouwd. Het document bespreekt veel van de onderwerpen van artikel 1.7 Wnb, maar zeer beknopt en veelal zonder concrete en meetbare doelstellingen. Het betreft vooral een kort, populair geschreven document dat meer weg heeft van een powerpoint presentatie dan een gedegen uiteenzetting van het beleid. De natuurvisie bevat niet de verplichte beschrijving van het beleid om invulling te geven artikel 1.12(1) Wnb en besteedt, anders dan sommige andere provincies, ook geen serieuze aandacht aan actief soortenbeleid in meer algemene zin. Ook de verplichte beschrijving van het beleid ten aanzien van de integratie van natuurbeleid in andere beleidsvelden is zeer beperkt; het accent wordt gelegd op functiecombinatie met recreatie, sport en gezondheid. Het lijkt hier meer te gaan om het versterken van ecosysteemdiensten voor de mens en het vinden van medefinanciering dan om het realiseren van natuurdoelstellingen. Deze doelstellingen komen nagenoeg niet expliciet aan bod. Waar natuurdoelstellingen wel aan bod komen (bij de bespreking van Natura 2000 doelstellingen) wordt benadrukt dat het vooral de Rijksoverheid is die eventueel noodzakelijke extra inzet zal moeten gaan financieren. Er is nauwelijks aandacht voor de wijzen waarop de negatieve natuurinvloeden door andere sectoren kunnen worden beperkt. Voorts gaat de natuurvisie niet in op het beleid ten aanzien van bijzondere provinciale natuurgebieden en bijzondere provinciale landschappen. Logisch, omdat het om nieuwe instrumenten gaat en de visie in 2014 is opgesteld. Het





maakt de visie echter wel minder volledig. Afstemming met het beleid van andere overheden krijgt evenmin nauwelijks aandacht. Er wordt alleen een zeer grove schets gegeven van de verschillende verantwoordelijkheden van Rijk, provincie en gemeenten. Tegenover deze beperkingen in het licht van artikel 1.7 Wnb staan nauwelijks vernieuwende interessante inhoudselementen die de Wnb niet noemt. Gewezen zou kunnen worden op het programma Nieuw Groen, maar ook dit programma roept vragen op. Hoewel het programma beoogt nieuwe natuur te realiseren, komt het programma voort uit voorstellen vanuit de bevolking. Dit roept vragen op vanuit een oogpunt van regie. Gesteld wordt dat deze nieuwe natuur goed zal zijn voor het versterken van de verbindingen tussen natuurgebieden en het NNN, maar de vraag is of dit overtuigend is wanneer tegelijkertijd andere ambities, zoals het realiseren van robuuste verbindingzones, zijn komen te vervallen. In 2017 is een Omgevingsvisie vastgesteld, maar deze visie besteedt geen zelfstandige aandacht aan de realisatie van natuurdoelstellingen. Natuur wordt nagenoeg alleen besproken als waarde die verband houdt met recreatie, woonomgeving en andere menselijke belangen. Zelfstandige natuurdoelen komen niet aan bod.

**Fryslân** is de enige provincie die nog geen natuurvisie heeft vastgesteld hoewel deze verplichting al vanaf 1 januari 2017 bestaat. Er is echter wel een ontwerp-omgevingsvisie opgesteld (december 2018) die mede de status van natuurvisie in de zin van artikel 1.7 van de Wet natuurbescherming zal hebben. Besluitvorming in PS is eind september 2019 voorzien. Hoewel op 31 maart 2019 een natuurvisie ontbrak en de gestelde vragen in dit onderzoek dus ontkennend beantwoord moesten worden, is een doorkijk gemaakt naar de ontwerp-omgevingsvisie en achtergronddocumenten voor deze visie (het bouwsteen-document natuurvisie en het koersdocument voor de Omgevingsvisie (sept. 2018).

De ontwerp-omgevingsvisie besteedt aandacht aan veel van de in artikel 1.7 genoemde componenten maar veelal in zeer algemene zin. Voor wat betreft de opgave in artikel 1.12(1) benoemt de ontwerp-omgevingsvisie biodiversiteitsbehoud als één van de vier urgente opgaven (p.59 ev). Uiterlijk in 2025 moet voor de stedelijke omgeving en het buitengebied de neergaande lijn van de biodiversiteit omgezet zijn naar een opgaande (p. 59) en het aantal bedreigde, beschermde soorten waar Fryslân belangrijk voor is moet iedere 10 jaar met 20% afnemen. De selectiecriteria voor Friese soorten zijn door een viertal cumulatieve eisen echter wel streng (noot 31 ontwerp-omgevingsvisie). De selectie van deze soorten en de inzet voor deze soorten worden programmatisch uitgewerkt na vaststelling van de Omgevingsvisie (inbreng provincie n.a.v. concept). Al met al is de ontwerp-omgevingsvisie dus zelf tamelijk algemeen over hoe de gunstige staat van instandhouding van de soorten, genoemd in art. 1.12(1) Wnb, bereikt moet gaan worden, waarmee de vraag gesteld kan worden of met de aanname van de omgevingsvisie voldaan zal worden aan de inhoudseis van artikel 1.7 Wet natuurbescherming.

De ontwerp-omgevingsvisie spreekt van de realisatie van Friese deel NNN in 2027 maar alleen in algemene bewoordingen (§5.6).

Integratie van natuurbeleid in andere beleidsvelden krijgt onder meer aandacht ten aanzien van de landbouw: in 2025 moet de landbouw zowel economische als ecologisch duurzaam genoemd kunnen worden (p.37). Voor vier leefgebieden (weide, akker, natte- en droge dooradering) gaat de provincie via de werkwijze van lerend beheren op zoek naar een effectieve inpassing van het natuurbeheer in de agrarische bedrijfsvoering, en nagegaan wordt of de inzet kan worden verbonden met de 'Friese soorten' (p.40). Het belang van integratie wordt ook benadrukt doordat de ontwerp-omgevingsvisie de leefbaarheid/vitaliteit/ bereikbaarheid van de leefomgeving, de energietransitie, klimaatadaptatie en biodiversiteitsversterking als de vier onderling verweven urgente opgaven ziet: "Slim ruimtegebruik door het creatief combineren van opgaven is absoluut noodzakelijk en daarom tot principe verheven" (p.6). Duidelijk is dat dit ook een goede afstemming van beleid en





inzet tussen verschillende overheden vergt en het belang van samenwerking en afstemming wordt dan ook benadrukt. Daarbij wordt aangegeven dat dit effect zal hebben op de positie/rol van de provincie: “We zullen dan ook vaker kiezen voor communiceren, faciliteren en stimuleren, dan voor reguleren en zelf realiseren (hoewel ook deze rollen blijven)” (p.28). Principes als ‘decentraal wat kan’, ‘ja mits’, ‘aansluiten bij wat er al gebeurt’ en ‘sturen op proces’ onderstrepen deze verschuiving van toetsende naar faciliterende en participerende provincie (p.29).

Voor wat betreft landschapsbescherming beschrijft de ontwerp-omgevingsvisie als doel dat Friese landschapstypen (bijv. terpen en kwelderwal-boerderijen) en ontstaansgeschiedenis herkenbaar blijven (p.38), maar ook voor dit onderwerp zijn de beschrijvingen algemeen. Het landschapsbeleid is verder uitgewerkt in de nota nota Grutsk op ‘e Romte.

Het instrument van de aanwijzing van bijzondere provinciale natuurgebieden en landschappen krijgt in de ontwerp-omgevingsvisie geen aandacht. Wel wordt inzet voor natuur ook buiten het NNN voorzien: “Ook buiten het natuurnetwerk beschermen we de natuurkwaliteiten, met name in de agrarische gebieden. We stimuleren agrarisch natuurbeheer door boeren, met een accent op weidevogels. We willen dat de gebieden waar het echt stil is, ook echt stil blijven. En dat gebieden met volop duisternis, donker blijven” (p.6).

De Ontwerp-omgevingsvisie wijst op kansen voor de provincie vanwege de groei van toerisme maar benadrukt dat het om ‘slimme groei’ moet gaan: “Door slimme groei kan toerisme in 2030 in Fryslân een grote bijdrage leveren aan leefbaarheid, natuur- en cultuurerfgoed en werkgelegenheid. Dit betekent voor het soort toerisme: geen massa en piekbezoeken, maar kwaliteit en spreiding in na- en laagseizoen en spreiding over de provincie” (p.36).

Bijzonder is dat er in de ontwerp-omgevingsvisie veel aandacht bestaat voor klimaatadaptatie. Interessant om te noemen is voorts dat de ontwerp-omgevingsvisie expliciet wordt gezien als een belangrijke bijdrage aan de implementatie van de 17 VN-duurzame ontwikkelingsdoelstellingen (SDGs of Global Goals) (p.20). Dit sluit aan bij artikel 1.3 van de Omgevingswet.

**Gelderland** kent een natuurvisie als integraal onderdeel van de Omgevingsvisie. De visie die gold op het moment van uitvoering van deze studie betreft de geconsolideerde versie van december 2018 die op 1 maart 2019 in werking is getreden (de Omgevingsvisie 2014 met wijzigingen die sindsdien via andere besluiten zijn aangebracht). De geconsolideerde Omgevingsvisie (dec 2018) besteedt relatief goede aandacht aan de componenten van artikel 1.7 Wnb. (Veel onderwerpen en vooral het onderwerp natuur buiten natuurgebieden, kennen voorts een verdere uitwerking in het Ambitiedocument Natuur van dec. 2017, maar op deze plaats wordt de aandacht toegespitst op de Omgevingsvisie ten behoeve van een toetsing aan artikel 1.7 Wnb.). Het beleid om invulling te geven aan de verplichting van artikel 1.12(1) blijft beperkt tot algemene uitspraken over biodiversiteit. Er bestaat wel expliciet aandacht voor weidevogels en winterganzen, echter ook voor deze soorten zonder concrete doelen om de GSvl te bereiken of te behouden (conform 1.12(1) Wnb). Het beleid en de doelstellingen ten aanzien van het NNN worden expliciet benoemd, met bijzondere aandacht voor de groene ontwikkelgebieden om het GNN in 2025 af te ronden. De GNN is omvangrijker dan de in het Natuurpact afgesproken NNN-bijdrage en volgens provinciale reactie op een concept van dit rapport bestaat hiervoor ook financiële dekking (€ 20mln/jr voor beheer en € 5mlj/jr voor ontwikkelopgave).

In positieve zin opvallend is ook de uitvoerige aandacht voor de wisselwerking tussen water en natuur, maar ambities om nadelige gevolgen van andere sectoren terug te



dringen blijven beperkt. Behoud en versterking van bovenregionale landschappen is een onderwerp dat beter aandacht krijgt dan in veel andere provincies. Op het instrument bijzondere provinciale natuurgebieden/landschappen wordt niet ingegaan. Evenals bij andere provincies bestaat ook aandacht voor het versterken van de connecties tussen natuur en de maatschappij (bijv. recreatie).

Positief is dat volgens de Reactienota Omgevingsvisie (okt.2018) biodiversiteitsherstel één van de zeven Gelderse ambities is, maar de doelstellingen maken duidelijk dat doelbereiking voor biodiversiteit nog ver weg ligt: "In 2050 gaat het goed met de biodiversiteit in Gelderland." Voor wat betreft de VHR-doelen lijkt de provincie uit te gaan van het gerealiseerd hebben van 75% van de VHR-doelen in 2030. Hoewel de richtlijnen geen termijn bevatten kunnen de doelstellingen niet op basis van politieke afwegingen naar believen in de toekomst worden geschoven. Dit is alleen verdedigbaar wanneer de provincie met allerlei beleid ten behoeve van actief natuurherstel laat zien dat meer ambitieuze doelstellingen onrealistisch zijn.

**Groningen** heeft in 2017 een natuurvisie waarin de nadruk ligt op beleidsarme implementatie van de Wnb: alleen doen wat volgens de Wnb noodzakelijk is. De provincie benadrukt het "tijd nemen" voor het proces en het belang van consultatie en samenwerking: "we nemen de tijd om samen met elkaar te wennen aan de nieuwe constellatie, om van daaruit het gesprek aan te gaan over onze ambities voor de jaren erna" (voorwoord gedeputeerde). In de combinatie van Beleidsnota en natuurvisie komen alle componenten van artikel 1.7 Wnb aan bod, maar er zijn vrijwel geen concrete doelen. Het beleid ter invulling van artikel 1.12(1) krijgt vorm door de ontwikkeling van een lijst van 308 Groninger soorten. Een soort is een Groninger soort indien de populatie binnen de provincie groter is dan 7% van de nationale populatie. Voor die soorten voelt Provincie Groningen zich extra verantwoordelijk, hetgeen zich kan uiten in initiëren, faciliteren of subsidiëren van specifieke projecten ten aanzien van deze soorten (actieve soortbescherming). Interessant is dat het hierbij ook kan gaan om soorten die niet onder de specifieke beschermingsregimes van hst.3 Wnb vallen. VHR/Bern/Bonn/Rode Lijst soorten die in Groningen minder voorkomen dan 7% van de nationale populatie, vallen buiten de selectie en krijgen daarmee geen specifieke extra aandacht, anders dan enkel via passieve soortbescherming. Daarmee wordt niet voldoende invulling aan 1.12(1) gegeven. Een minstens zo belangrijk gemis is dat de soorten vooral aandacht lijken te krijgen in passieve beschermingsinstrumenten en in beperkte mate via het gebiedenbeleid. Er bestaat (nog) geen goede aandacht voor actieve soorten-bescherming. In de latere Beleidsnota fauna en flora (verdere uitwerking van de Natuurvisie) wordt daar echter al weer meer over gezegd.

In de Beleidsnota Natuurvisie is de ambitie geformuleerd om de herijkte EHS (NNN) in 2021 te voltooien (p24). Het gaat hierbij om zo'n 20.000 hectare natuur waarvan volgens Beleidsnota (2013) nog bijna 10.000 hectare nieuwe natuur ontwikkeld moet worden (waarvan 2700 hectare nog te verwerven). De Beleidsnota benoemt de volghet NNN-hoofddopgaven: rijke Waddenzee, verbinden natuurgebieden, versterking natuur- en landschapswaarden in beekdalen en versterking weidevogelbeheer. De integratie van natuurbescherming in ander beleid krijgt aandacht voor wat betreft water, stikstof en landbouw, maar concrete doelen ontbreken en andere sectoren (bijv. transport) blijven buiten beeld. Ook de samenhang met het beleid van andere overheden krijgt slechts zeer beperkt aandacht. Het instrument van het aanwijzen van bijzondere provinciale landschappen/natuurgebieden krijgt wel expliciet aandacht in de Natuurvisie, maar ten opzichte van bestaande bescherming van natuur buiten het NNN wordt van de toepassing geen meerwaarde verwacht. Het beleid zoals verwoord in de Beleidsnota is echter wel mede gericht op het beschermen van een "aantal oudere en veelal wat meer geïsoleerde natuur- en bosgebieden buiten de EHS" en "zoekgebieden voor het weide- en akkervogelbeheer en gebieden met waardevolle houtsingels". Landschappelijke kwaliteit wordt als speerpunt genoemd





maar behalve de instandhouding van de karakteristieke openheid van het waddengebied worden geen concrete doelen genoemd. Het belang van ruimte voor gebruik en beleving van de natuur wordt eveneens benoemd. Behalve bovenstaande onderwerpen bestaat ook aandacht voor klimaatbestendigheid (bijv. robuuste natuur door NNN-inzet), cultuurwaarden en invasieve exoten. De volledigheid van de onderwerpen is al met al goed maar er is sprake van veelal zeer algemene bewoordingen en het ontbreken van concreetheid in ambities. In daaropvolgende Beleidsnota's is daar wel aandacht aan besteed en een en ander alsnog, zoals in de Natuurvisie aangekondigd, nader uitgewerkt.

**Limburg** heeft de Natuurvisie 2016 kort na inwerkingtreding van de Wnb vastgesteld (10 feb. 2017). Herstel van biodiversiteit en vermaatschappelijking van natuur zijn de twee hoofddoelen. Er bestaat aandacht voor actieve bescherming, m.n. voor een beperkt aantal (27) soorten. Er wordt uitgegaan van een leefgebiedbenadering met de verwachting dat andere soorten meeprofiten, maar of hiermee een goede invulling aan 1.12(1) Wnb wordt gegeven is onzeker. Draagvlak in de omgeving wordt voor maatregelen als voorwaarde geformuleerd. Het NNN wordt goudgroene zone genoemd en omvat 46.700 hectare bestaande natuur. Uiterlijk in 2027 komt er 2.600 hectare bij en richt de provincie circa 3.500 hectare in als natuur (p33). Vermaatschappelijk van natuur wordt ook ten aanzien van het NNN benadrukt (verdienmodellen, beleving, e.d.). De invulling is relatief concreet in vergelijking met veel andere provinciale natuurvisies. Gestreefd wordt naar het robuuster maken van natuurgebieden (o.a. door vergroting) met bijzondere aandacht voor vier landschapstypen: heuvelland, peelland- en dekzandlandschap, Maasdal en –terrassen en de stuwwal. De realisatie wordt sterk afhankelijk gemaakt van medewerking van grondeigenaren (p37) en nieuwe verdienmodellen (p39). Ook de relaties met andere beleidssectoren is weinig uitgewerkt en is beperkt tot vergroening van de landbouw en het leggen van koppelingen met het water- en klimaatbeleid. Op deze onderwerpen worden een heel beperkt aantal concrete doelstellingen geformuleerd (bijv. inzet collectief agrarisch beheer, inrichting 135 km natuurlijke beken tot 2027 (p55)). Op veel plaatsen wordt aangegeven dat samenwerking met gemeenten, waterschappen en andere organisaties belangrijk is (o.a. vergroening landbouw, versterking stadsnatuur, gebiedsonthefingen en gedragscodes, faunaschade, e.d.) maar formuleringen zijn algemeen van aard. Op de inzet van het instrument bijzondere provinciale landschappen/natuurgebieden wordt niet expliciet ingegaan. Landschap krijgt o.a. bescherming als bronsgroene natuur, waarbij aandacht bestaat voor recreatieve, wateropvang-, en culturele waarden, inclusief bijv. landschapselementen (p43/44) en klimaatbestendige beekdalen (p45). Van bijzonder belang zijn de drie Nationale Parken en Nationaal Landschap Zuid-Limburg (beschermd landschap ogv de Omgevingsverordening). Het beleid kondigt meer vermaatschappelijking en ondernemerschap aan. Dit krijgt vormt aan de randen, maar de kernen moeten onaangetaast blijven. Ook hier zijn woorden als verdienmodel en synergie weer sleutelbegrippen. Bijzonder ten opzichte van andere provincies is dat doelen expliciet benoemd worden in para. 9.2, al zijn veel doelen nog algemeen of procedureel van aard. Evenals Drenthe besteedt Limburg specifieke aandacht aan oude bossen en hun bijzondere biodiversiteitswaarden (bijv. het Bunderbos; p50). Vermeldenswaardig zijn ook de aandacht voor het klimaatbeleid en de nadruk op de koppeling tussen de staat van de natuur en de ruimte voor economische ontwikkeling. Gesteld wordt dat “door de habitattypen en soorten zo spoedig mogelijk in een gunstige staat van instandhouding te brengen en/of door de milieuocondities te creëren die dat mogelijk maken” er ruimte ontstaat voor “de ontwikkeling van bedrijven rond de Natura 2000-gebieden” (p47). Een concrete uitwerking ontbreekt echter voor veel onderwerpen (bijv. het behalen van de doelen van art. 1.12(1), bescherming en herstel van oude bossen, e.d.).

Hoewel de meeste onderwerpen van artikel 1.7 aandacht krijgen en een aantal bijzondere aspecten wordt belicht (bijv. aandacht voor oude bossen, onaangetaaste kernen Nationale Parken) moet de inzet vanuit de provincie toch als beperkt worden gekenschetst vanwege



de magere uitwerking van het beleid inzake 1.12(1), de algemene bewoordingen (ontbreken concrete doelen) ten aanzien van veel onderwerpen en het accent op vermaatschappelijking.

**Noord-Brabant** beschouwde vanaf de inwerkingtreding van de Wet natuurbescherming haar 'Beleidsnota Uitnodigend Groen 2012-2022' als natuurvisie. In december 2018 werd de Omgevingsvisie vastgesteld waarin de strategische doelen voor de lange termijn (2030 en 2050) staan. De Omgevingsvisie vervangt de eerdere nota niet. Vooruitlopend op vast te stellen programma's in de zin van de Omgevingswet blijven bestaande plannen, alsmede de Natuurvisie, gelden. De omgevingsvisie fungeert daarom tot 2021 als een overkoepelende, integrale visie die de verbinding legt tussen de verschillende beleidsplannen" (Statenvoorstel 80/18 A, 23 oktober 2018, p.7). Daarom is uitgegaan van beide documenten.

Beleid ter invulling van Art. 1.12(1) is herkenbaar. Wat betreft actieve soortenbescherming wordt in de nota gekozen voor het voortzetten van de leefgebieden-benadering (p40/41), waarbij het gaat om 65 leefgebieden binnen de EHS en 35 daarbuiten (vooral agrarische gebieden). De relatie met de inhoudelijke verplichting van dit artikel is dun. De term gunstige staat van instandhouding wordt niet gebruikt en er wordt geen beleid geformuleerd voor doelsoorten waarvoor Noord-Brabant een verantwoordelijkheid draagt. In de Omgevingsvisie zijn formuleringen nog algemener en bovendien weinig ambitieus. Voor 2030 is als doelstelling geformuleerd: "Natuurgebieden zijn ingericht, de afname van biodiversiteit is naar een positieve trend omgebogen" (Omg.visie p45). Wat betreft het NNN is de ambitie om het NNN in 2027 af te ronden. Wat betreft inrichting wordt gekozen voor "een efficiënter natuurbeheer dat gericht is op natuurlijke processen in grotere aaneengesloten gebieden (proces-beheer). De kwaliteit van de natuur wordt meer het gevolg van een natuurlijk proces dan van versneld ingrijpen." (nota p.62). De Omgevingsvisie stelt (p20) voor de lange termijn: "In 2050 functioneert het robuuste natuurnetwerk uitstekend. [...] milieu, water, bodem, natuur en landschap zijn op orde." De relatie met andere beleidsvelden is vrij uitvoerig beschreven in bijlage 4 van de nota. Daarbij gaat het om beleid ten aanzien van water, milieu (o.a. lucht, bodem, bestrijdingsmiddelen, etc.), klimaat, infrastructuur en landbouw (incl. stikstof). De Omgevingsvisie beschrijft de kwaliteit van de leefomgeving in 2030 als aanvaardbaar omdat we binnen de normen van de wetgeving blijven en in 2050 'vitaal'. Daarmee krijgt samenhang met beleid van andere overheden ook aandacht. Ook binnen het natuurbeleid worden andere overheden veelvuldig uitgenodigd een rol te spelen ('gemeente' wordt in de nota maar liefst 30x op 23 pag. genoemd, o.a. in relatie met stadsnatuur en landschapsbescherming). De Omgevingsvisie versterkt deze lijn door te stellen dat de gemeenten de primaire verantwoordelijkheid voor de fysieke leefomgeving dragen (p36). Het instrument van de bijzonder provinciale natuurgebieden/landschappen krijgt geen expliciete aandacht. Er bestaat in de nota wel aandacht voor natuur- en gebiedsbescherming buiten NNN (o.a. 35 leefgebieden in vooral agrarische gebieden. Landschap krijgt veel aandacht, o.a. in relatie tot klimaatadaptatie en cultuurhistorie, maar doelen blijven algemeen. De Omgevingsvisie geeft aan dat klimaat en energie invloed gaan hebben op het landschap (p46), maar niet in NNN: "Er is geen plek voor (grootschalige) zonneparken of windturbines in de Brabantse natuurgebieden, tenzij dit geen afbreuk doet aan de aanwezige natuurwaarden (denk bijvoorbeeld aan tijdelijke installaties in nog niet ingerichte gebieden) en/of een bijdrage levert aan het vergroten en versterken van die natuurwaarden. Want we realiseren ons dat die natuurgebieden de 'Backbone van Brabant' zijn. Dat is wat Brabant aantrekkelijk maakt als plek om te wonen en te werken." (Omg.visie p55). Vermaatschappelijking krijgt net als bij de andere provincies op veel plaatsen aandacht. Het gaat daarbij zowel om uitnodigingen om bij te dragen aan natuurverbetering als om het laten aansluiten van natuur bij beleving en nut van mensen en bedrijven. Enkele bijzonderheden betreffen de aandacht voor het compleet maken van ecosystemen door de herintroductie van grote zoogdieren (edelhert, otter,





wisent, bever en lynx), waarvoor in beginsel 10 gebieden in Brabant geschikt gemaakt kunnen worden (Nota, p41). Bijzonder ten opzichte van andere visies is ook de aandacht voor infrastructuur (ontsnippering en vergroening in onderhoud van wegen) en de uitvoerige aandacht voor de vitaliteit van de bodem.

Al met al krijgen de meeste onderwerpen van artikel 1.7 aandacht. Ondanks de bijzondere aspecten is de inzet vanuit natuurbeschermings oogpunt niet optimaal. Dit komt o.a. door de magere explicitering van het beleid inzake 1.12(1). Ombuigen van biodiversiteitsverlies voor 2030 (Omg.visie) en behaald hebben goede biodiversiteit in 2050 is bovendien wel erg weinig ambitieus. Daarnaast zijn ambities voor veel onderwerpen erg algemeen geformuleerd (bijv. landschap).

**Noord-Holland** heeft de Agenda Groen uit 2013 vanaf de inwerkingtreding van de Wet natuurbescherming als natuurvisie aangemerkt. Op november 2018 hebben PS de Omgevingsvisie vastgesteld die - anders dan in Noord-Brabant – de Agenda Groen vervangt: “Provinciale Staten van Noord-Holland [...] besluiten [...] 2. de Omgevingsvisie NH2050, inclusief de naar aanleiding van de Nota van Beantwoording voorgestelde wijzigingen, vast te stellen als een plan of visie op grond van: [...] artikel 1.7 Wet natuurbescherming.” (Besluit van Provinciale Staten van Noord-Holland van 19 november 2018 tot vaststelling van de Omgevingsvisie NH2050, Provinciaal Blad Nr. 9042, 6 december 2018.) De voordracht van GS d.d. 9 oktober 2018 maakt duidelijk dat met de vaststelling van de Omgevingsvisie de Agenda Groen is ingetrokken.<sup>58</sup>

Beleid ter uitvoering van artikel 1.12(1) wordt niet beschreven. Biodiversiteit wordt als opgave vermeld (o.a. p9) maar alleen in zeer algemene zin; niet wordt aangegeven hoe soorten en habitat typen, bedoeld in 1.12(1), in een gunstige staat van instandhouding gebracht zullen gaan worden. Actieve soortenbescherming krijgt wel aandacht in het uitvoeringsprogramma ‘Programma Natuurontwikkeling 2019-2023’ (zie §4 onder E). (Er wordt gewerkt aan een integraal uitvoeringsprogramma waar natuur deel van uitmaakt; zie ook het hoofdstuk ‘Van visie naar uitvoering’, p. 62 van de Omgevingsvisie).

Er is aandacht voor het NNN maar wederom in zeer algemene termen: “Om de biodiversiteit te vergroten, is een sterk natuurnetwerk met hoge natuurwaarden voorwaarde.”(p51). Ecologische verbindingen vormen wel onderwerp van ontwikkelprincipe 7: “Ecologische verbindingen worden behouden en aangevuld, met oog op robuuster maken van het ecologisch systeem in de kustgebieden, inclusief de grote wateren”. (p.29). Gestreefd wordt naar robuustere natuur waarbij het zowel gaat om land-water-verbindingen als om verbeterde ecologische kwaliteit van de verbindingen tussen de grote wateren (bijv. Markermeer, IJsselmeer en Waddenzee). “Extra inzet op KRW” wordt als één van de kritische succesfactoren genoemd. Met deze belangrijke maar algemene bewoordingen wordt niet echt beleid ter uitvoering van het NNN zoals bedoeld in 1.7 Wnb beschreven. Aandacht voor natuur in andere beleidssectoren is een sterk en centraal punt van de Omgevingsvisie, niet alleen vanwege het inherente integrale karakter van de visie maar

58 De voordracht van GS stelt: “De Agenda Groen wordt [...] ingetrokken. Omdat de Wet natuurbescherming (die vooralsnog niet opgaat in de Omgevingswet) vereist dat provincies een ‘provinciale natuurvisie’ vaststellen, en de Agenda Groen als zodanig was bestempeld, is het noodzakelijk een nieuw document aan te wijzen als provinciale natuurvisie. Omdat wij het – gelet op de gewenste integratie van beleid – onwenselijk achten om een separate provinciale natuurvisie vast te stellen, wordt voorgesteld om de Omgevingsvisie, in samenhang met het jaarlijks door Provinciale Staten vast te stellen Programma Natuurontwikkeling, als zodanig te bestempelen. De Omgevingsvisie bevat de kaders van het provinciale natuurbeleid vanuit een integraal perspectief; het Programma Natuurontwikkeling werkt deze uit.” (Voordracht GS aan PS Noord-Holland, ‘Vaststelling Omgevingsvisie NH2050’, Kenmerk: 1076848/1129181, 9 oktober 2018, p.4.)





ook omdat er voor is gekozen om natuur/biodiversiteit op veel plaatsen daadwerkelijk aandacht te geven. “Natuurlijk en vitaal landelijke omgeving” vormt één van de vijf ‘bewegingen’ naar de toekomst: “deze beweging gaat over het ontwikkelen van natuurwaarden in combinatie met het versterken van de (duurzame) agrifoodsector” (p.17). Voor het ontwikkelprincipe inzake de facilitering van de agrifoodsector bij de duurzame en economische ontwikkeling wordt als één van de kritische factoren genoemd: “Bereidheid van de sector tot verduurzaming, rekening houdend met natuur, landschap en biodiversiteit.” (p.52). Integratie van natuur komt ook sterk tot uiting in ontwikkelprincipe 20 inzake het verbinden van natuur en het slim positioneren van functies (landbouw, recreatie) ten behoeve van robuuste natuur. Nieuwe ontwikkelingen zijn volgens de visie voorts zoveel mogelijk natuurinclusief (ontwikkelprincipe 2 op p.22) en daarbij worden voor de landbouw, bebouwde omgeving en water diverse concrete voorbeelden genoemd (p.22). In meer algemene zin wordt de provincie ook als schiereiland met bijzondere kansen voor natuurverbetering gepresenteerd (bijv. p.25). Ondanks deze sterke focus op integratie van natuur in andere beleidssectoren wordt er nauwelijks aandacht besteed aan de samenhang tussen het eigen beleid en dat van andere overheden. Andere overheden (bijv. gemeenten, waterschappen) worden regelmatig genoemd maar veelal enkel om aan te geven dat zaken voor hen van belang zijn of dat er afgestemd zal worden.

Het instrument van bijzondere provinciale landschappen wordt kort genoemd als mogelijk instrument bij de uitwerking van het vereenvoudigde landschapsregime in de Omgevingsverordening (p.67). Landschapsbeleid krijgt relatief veel aandacht. “Ontwikkelingen en beheer zijn passend bij de waarden, de karakteristiek en het draagvermogen van het landschap” is het eerste ontwikkelingsprincipe van de visie.(p.20). De visie stelt: “Voor de leefomgevingskwaliteit is het essentieel deze waarden en karakteristieken van landschap en cultuurhistorie te benoemen, te behouden, waar nodig adequaat te herstellen en waar mogelijk te versterken en te ontwikkelen” (p.20). Daartoe worden verschillende soorten gebieden onderscheiden waar meer of minder mogelijk is, waarmee volgens de visie minder regimes nodig zijn. De beleidsvoornemens blijven echter vrij algemeen geformuleerd. Opvallend is wel dat het Werelderfgoedverdrag (UNESCO) en de Europese Landschapsconventie voor de bescherming van het landschap genoemd worden als ‘randvoorwaarden’ voor het beleid. Ook het 6e ontwikkelprincipe van de visie is relevant voor landschapsbescherming: “Bij nieuwe ontwikkelingen in de wateren (Noordzee, Waddenzee, IJsselmeer, Markermeer, IJmeer en Gooimeer) wordt aangesloten op de karakteristieken van de kustlijnen.” Het gaat hierbij onder meer om het beschermen van de openheid en weidsheid. (p.28). Evenals biodiversiteit komt recreatie en beleefbaarheid van natuur op diverse plaatsen terug. “Goede bereikbaarheid van natuur- en recreatiegebieden via groenblauwe verbindingen in belang van het welzijn en de gezondheid van onze inwoners en bezoekers”(p.19) wordt genoemd als kritische succesfactor voor een goede leefomgevings-kwaliteit. De waarde van natuur voor recreatie krijgt ook aandacht bij het ontwikkelprincipe 20 inzake het verbinden van natuur en slim positioneren van functies tbv robuuste natuur. “Daar waar mogelijk wordt agrarisch natuurbeheer geconcentreerd rond natuurgebieden, wat bijdraagt aan betere bescherming van de natuurwaarden in het NNN. Een gebiedsgerichte aanpak kan de verwachte groei van recreatiedruk opvangen. Deze aanpak combineert ruimte voor natuurontwikkeling, recreatie, waterberging en landbouw.” (p.54).

Samenvattend kan gesteld dat de verwevenheid van aandacht voor natuur met andere beleidssectoren (integrale karakter) een sterk punt van de Omgevingsvisie vormt, maar dit gaat duidelijk ten koste van specifieke aandacht en scherp specifiek beleid voor de natuur, waarmee te weinig inhoud wordt gegeven aan artikel 1.7 Wnb.





Overijssel heeft 'de natuurvisie' geïntegreerd in de Omgevingsvisie 2017. Deze Omgevingsvisie wordt periodiek geactualiseerd. De op 26 september 2018 door PS vastgestelde actualisatie 2017/18 is op 1 nov 2018 in werking getreden. De visie kent drie delen: Visie (ambities), beleid (of, waar en hoe-vragen) en uitwerking (in te zetten instrumenten). De visie is gebaseerd op drie rode draden - duurzaamheid, sociale kwaliteit en ruimtelijke kwaliteit - waarvoor 'thema-overstijgende kwaliteitsambities' zijn geformuleerd (hst.4). Voorts zijn voor negen beleidsthema's centrale beleidsambities geformuleerd (hst.4). Natuur is één van de beleidsthema's maar ook één van de 'grote thema's' die in hoofdstuk 3 centrale aandacht krijgen. Het versterken van draagvlak en connectie tussen mens en natuur krijgt in de hele visie een zwaar accent: "De ontwikkeling en uitvoering van het natuurbeleid is als gevolg van decentralisatie een provinciale verantwoordelijkheid en opgave. Dit geeft ons de kans om een beweging in gang te zetten waarbij de betekenis van natuur voor mensen meer centraal komt te staan en het natuurbeleid van eenzijdige bescherming te verbreden naar het beleven, benutten en beschermen van natuur" (hst.3). 'Natuur om de hoek' is een centrale term in de visie.

De Omgevingsvisie heeft aandacht voor artikel 1.12(1) maar vertaalt deze verplichting (ten onrechte) als inspanningsverplichting met beleidsruimte: "We zijn daarmee verplicht om actief maatregelen te nemen om soorten te beschermen. Deze zorgplicht betreft een inspanningsverplichting. We hebben daarbij beleidsruimte om te bepalen voor welke soorten welke maatregelen nodig zijn." (§10.3, kader actieve bescherming). In aanvulling hierop wordt gesteld: "In ons natuurbeleid staat daarom niet de bescherming van individuele soorten centraal, maar streven we naar gevarieerde (milieu)condities voor diverse natuur" (§10.3). De Omgevingsvisie geeft voorts geen helderheid voor welke soorten de provincie zich actief gaat inzetten. Hoewel de provincies in relatie met de rijksoverheid een inspanningsverplichting overeen zijn gekomen, kan de wettelijke verplichting van artikel 1.12(1) niet zo ruim worden opgevat en verwoordt de visie dus onvoldoende beleid tot uitvoering van deze verplichting.

Natuur als ruggengraat vormt één van de ruimtelijke kwaliteitsambities en vitale natuur en biodiversiteit binnen en buiten het NNN worden als beleidsambitie benoemd (§7.2.3, §8.1.1.), waarbij gestreefd wordt naar verbondenheid en robuustheid. Volgens §8.1.1 staan behoud en versterking van natuur binnen het NNN voorop en blijft het 'nee, ten-zij'-principe binnen het NNN gelden. Wel wordt het NNN als 'integrale opgave' gezien: "het gaat niet alleen om het bevorderen van de biodiversiteit, maar ook om het verantwoord benutten van ons natuurlijk kapitaal en het bevorderen van de ruimtelijke continuïteit, de toegankelijkheid en beleving van de natuur." (§ 4.1.2). Elders wordt wel benadrukt dat economische ontwikkelingen ook een meerwaarde voor de natuur moeten hebben (§10.3.1). Samenhang tussen natuur en andere beleidssectoren krijgt aandacht, maar ten opzichte van andere Natuurvisies en Omgevingsvisies in minder mate. Accent wordt gelegd op functiecombinaties om natuur en economie samen te laten gaan, waarbij opvallend is dat alleen bij het thema natuur het belang van functiecombinaties wordt genoemd. Andersom komt bij de andere thema's, zoals woonomgeving, energie en vestigingsklimaat, landbouw, recreatie, mobiliteit (behalve luchtvaart) in de §§ 10.2.1 t/m 10.2.4, 10.5, het belang van afstemming met natuur niet of nauwelijks terug. Bij waterbeleid, zoutwinning en zandwinning bestaat wel aandacht voor natuur. De samenhang met het beleid van andere overheden krijgt in een Omgevingsvisie vanwege het integrale karakter op veel plaatsen aandacht, maar het onderwerp natuur wordt maar zeer beperkt genoemd (zie met name §10.3). Het instrument van bijzondere provinciale landschappen of natuurgebieden krijgt geen aandacht. Landschapsbescherming krijgt wel aandacht, waarbij het onder meer gaat om agrarische cultuurlandschappen, laanstructuren, 'lineair landschap' (wegen en kanalen), stuwwallen en dijken (ruimtelijke kwaliteitsambities 3 en 5, §4.1.2), alsmede om de meer natuurlijke Nationale Landschappen IJsseldelta en Noordoost-Twente, welke als "dé parels [...] van het Overijsselse landschap" worden beschouwd (§7.2.4). Wat betreft deze



Nationale Landschappen stelt de visie: “Het ruimtelijke beleid is gericht op het behouden, duurzaam beheren en waar mogelijk versterken van de bijzondere kwaliteiten van deze gebieden. Voor grootschalige initiatieven die in strijd zijn met de doelstellingen van de Nationale Landschappen is geen plek. Binnen de Nationale Landschappen is er ook geen ruimte voor nieuwe windturbines.” (§7.2.4).

Bijzonder is de specifieke aandacht voor mogelijkheden om de band tussen kinderen en natuur te versterken: “In de steden en dorpen heeft de natuur een ander karakter. De condities voor plant en dier zijn hier ook duidelijk anders. Omdat meer stadsgroen boven aan het lijstje van de Overijsselaars staat, maken we in Overijssel - samen - de steden groener. Dit is dé manier om kinderen meer in aanraking te laten komen met natuur én een waardevolle aanvulling op de natuur in de natuurgebieden.”

De volledigheid van de onderwerpen is al met al redelijk maar er is sprake van een te beperkte beschrijving van het beleid ter uitvoering van artikel 1.12(1) en (2), weinig aandacht voor beperking van natuurbelasting in andere sectoren en een zeer sterk accent op mensgericht natuurbeleid.

**Utrecht** heeft haar natuurvisie in december 2016 vastgesteld. De inwerkingtreding van de Wnb wordt ten opzichte van bepaalde andere provincies explicieter aangegrepen om een extra stap te maken in de ontwikkeling van het provinciale natuurbeleid. De relatie met andere beleidsdocumenten en regelgeving wordt helder uitgelegd (p.10 en fig.1) De provincie beschrijft verschillende rollen die zij zelf inneemt, waarbij het zowel kan gaan om faciliteren als om regie nemen en handhaven (§2.3). De natuurvisie ademt ambitie uit. In de visie wordt benadrukt dat gebiedenbeleid voor soorten belangrijk blijft, maar ook dat de Wnb een extra koppeling met soortenbescherming noodzakelijk maakt (p.12). Het belang van Utrecht voor VHR-soorten en rode Lijst soorten is in kaart gebracht en vertaald naar 517 aandachtsoorten: 41 icoonsoorten en 476 meeliftsoorten (p.13). Voor die soorten zijn de belangrijkste leefgebieden – de zogenaamde ‘natuurparels’ - in kaart gebracht, waarbij onderscheid is gemaakt tussen 8 typen leefgebieden in het NNN en 2 typen leefgebieden buiten het NNN (p.14). Tot de natuurparels behoren ook de weidevogelkerngebieden (p.27).

Onder de icoonsoorten vallen ook diverse insecten (p.15). Maatregelen zijn uitgewerkt in het Supplement Biodiversiteit bij de visie. Op dit onderwerp wordt expliciet een samenwerking gezocht met o.a. terreinbeheerders (p.16).

Het NNN moet in 2017 gerealiseerd zijn en in het Akkoord van Utrecht is afgesproken dat daartoe in Utrecht 31.500 ha NNN gerealiseerd wordt voor die deadline. Daarbij moest ten tijde van de vaststelling van de visie nog 1018 ha nieuwe natuur gerealiseerd worden (p.22). Bij de realisatie van deze nieuwe natuur wordt voorrang gegeven aan de gebieden die van belang zijn voor internationale doelen (N2000 en KRW) (p.22). Vrijwilligheid staat voorop maar onteigening wordt niet uitgesloten (p.22). Naast het NNN wil Utrecht ook de 3000 oude EHS hectaren die buiten het NNN vallen (de Groene Contour) laten realiseren door anderen (p.23). Na realisatie van hectaren Groene Contour worden deze aan het NNN toegevoegd (p.23).

De samenhang tussen natuurbeleid en andere beleidsvelden krijgt meer expliciet aandacht dan bij veel andere natuurvisies. Verbindingen worden gelegd met “provinciaal beleid op het gebied van waardevolle landschappen, cultuur en cultuurhistorie, de recreatieve, educatieve en belevingswaarde van natuur en landschap en met het algemene economische beleid, het ruimtelijke beleid en het milieu- water en cultuurbeleid” (7). Uitwerking vindt plaats in bijv. het ruimtelijk actieprogramma (rap), de agenda vitaal platteland (avp), het





strategisch mobiliteitsplan uitvoering (smpu) en het integraal gebieds- ontwikkelingsprogramma (iGp) 2012 – 2019 (p.7/8). Concrete ambities op dit onderwerp in de natuurvisie zelf omvatten onder meer het afwegingskader voor vergunningverlening om economische ontwikkeling gepaard te laten gaan met neutrale of liever nog positieve natuurgevolgen (p.8), het “in beeld brengen van de economische waarde van natuur”, “duurzame benutting van de natuur door landbouw, recreatie en bosbeheer” (p.8) en het koppelen van natuurkwaliteit met de kwaliteit van o.a. bodem en water. Mobiliteit komt “vooral aan de orde als het gaat over het verbinden van natuurgebieden waarbij verkeersmaatregelen genomen moeten worden (pijler 1), het beheren van wegbermen op een manier die de natuurkwaliteit ten goede komt (pijler 2) en het koppelen van natuurinvesteringen aan andere publieke investeringen (pijler 4)”(p.8).

De samenwerking met andere overheden krijgt op diverse plaatsen aandacht. Het gaat daarbij onder meer om bijdragen aan de realisatie van de Groene Contour (p.23), het rekening houden met verdroging bij ruimtelijke ontwikkelingen (waterschappen en gemeenten) (p.25), de regulering van de ligplekken van woonboten tot gemeenten het zelf hebben geregeld (p.27), e.d. Daarbij gaat het niet alleen om ‘uitnodigen’ en stimuleren maar ook om sturing en doorwerking in het ruimtelijk spoor.

Het instrument van de aanwijzing van bijzondere provinciale landschappen en natuurgebieden krijgt expliciet aandacht, maar besloten is om er geen gebruik van te maken. Als argument wordt aangegeven dat al het landschap van waarde wordt bevonden (p.28).

Landschap krijgt bescherming vanwege ecologische, esthetische en cultuurhistorische waarden.(p.51). Kernkwaliteiten zoals “openheid, rust en stilte, kleinschaligheid, reliëfbeleving of slagenverkaveling”, zijn uitgewerkt in de Kwaliteitsgids Utrechtse landschappen en krijgen ruimtelijke bescherming (p.50)

Deze kernkwaliteiten moeten daarom doorvertaald worden naar ruimtelijke plannen van gemeenten (p.50). De oude Beschermde Natuurmonumenten worden – anders dan in de meeste andere provinciale natuurvisies - genoemd, maar krijgen voorsnog enkel bescherming via NNN (en daarmee zonder externe werking). Dit zou in de toekomst kunnen veranderen wanneer die bescherming onvoldoende blijkt te zijn (p.26). Landschapselementen komen op veel plaatsen terug en financiering is beschikbaar vanuit de SNL. Naast landschapselementen bestaat ook aandacht voor slootdempingen en ligplaatsen van woonschepen in de Verordening Natuur en Landschap (p.27)

Beleving van natuur krijgt versterking door aandacht te besteden aan de toegankelijkheid van natuur, de kwaliteit te verhogen en te werken aan natuur in de stad (hst. 5) Er wordt ook uitdrukkelijk veel aandacht besteed aan financieringsmodellen (hst.8)

Al met al is de natuurvisie volledig waar het gaat om de componenten van artikel 1.7 Wnb met bovendien een hoge ambitie die niet op voorhand onrealistisch is gezien de instrumenten, visie op sturing en het denkwerk over de financiering van het natuurbeleid.

**Zeeland** heeft in 2017 de Natuurvisie Zeeland vastgesteld. Het betreft een uitwerking van de beleidskeuzes die eerder in een in 2016 vastgestelde kadernota zijn gemaakt (p.12). Teksten beschrijven veelal het bestaande beleid met beperkte nieuwe ambities. De algemene indruk is dat de visie vooral ‘behoudend’ is en beperkte ambitie uitstraalt en vooral een beschrijving geeft van de inzet die nodig is om bestaand beleid en in het verleden gemaakte afspraken te implementeren. Oude uitgangspunten van het provinciale natuurbeleid blijven daarmee gehandhaafd, waaronder bijvoorbeeld geen onteigening van land (alleen vrijwillige bestemmingsveranderingen), geen planologische schaduwwerking, etc. (p.13).



Behoud en versterking van de biodiversiteit worden als hoofddoel van de visie en het natuurbeleid gezien (p.9). Daarbij wordt het begrip 'biodiversiteit' conform het Biodiversiteitsverdrag breed gedefinieerd: "Het betreft zowel de variatie in soorten, als ook de erfelijke variatie binnen soorten en de variatie aan levensgemeenschappen of ecosystemen" (p.9). Beleid ter invulling van de verplichting van artikel 1.12(1) Wnb krijgt in de natuurvisie echter beperkte aandacht. Daar waar wordt gesproken over 'proactieve soortenbescherming' gaat het uitsluitend om compenserende benaderingen in het kader van de passieve soortenbescherming. (p.19) Ten aanzien van dit thema worden twee pilot-projecten aangekondigd, maar zonder verdere duiding.

In §2.2 wordt kort gesteld dat het Natuurpact de provincie een inspanningsverplichting oplegt voor het behoud van biodiversiteit buiten het NNN, een beschrijving die vooral betrekking heeft op de onderlinge verhouding tussen Rijk en provincies, maar voorzichtiger is dan de verplichting van artikel 1.12(1) zelf. Er komen interessante actieve soortbeschermingsprojecten aan bod (in de groene kaders) maar daarbij gaat het primair om projecten van maatschappelijke actoren, waarbij de rol van de provincie lang niet altijd helder is. In §2.3 wordt kort de verplichting van artikel 1.12(1) aangehaald, waarbij verwezen wordt naar verdere uitwerking op nota-niveau (p.26). In december 2018 is dit onderwerp inderdaad nader uitgewerkt in de beleidsnota Natuurwetgeving. De aanpak van actieve soortenbescherming krijgt volgens de provinciale reactie op het concept van dit rapport voorts een verdere detaillering in beleidsregels die eind 2019 door GS worden vastgesteld.

Het beleid ter invulling van 1.12(1) wordt al met al echter in de natuurvisie zelf niet echt verwoord zoals artikel 1.7 Wnb wel vraagt.

Het NNN is volgens de natuurvisie op perceelniveau vastgelegd in verordening Ruimte. Het beheer wordt feitelijk beschreven. Er wordt meer oppervlakte aangekondigd, maar opgemerkt wordt dat er niet meer geld komt voor beheer, waarmee beheer dus efficiënter moet gaan worden uitgevoerd (p.21-22). De nadere toelichting in de provinciale reactie op het concept van dit rapport stelt: "Er komen elk jaar meer hectares via SVNL in beheer. Er is maar geld voor de herijkte EHS. Daarom moet er efficiënter beheerd worden en worden tarieven steeds scherper gesteld. Er is ook uitbreiding van natuurbeheer buiten de herijkte EHS o.a. in compensatiegebieden. Hiervoor komt extra budget beschikbaar, ofwel uit het project, ofwel door de provincie." Volgens de natuurvisie blijft vrijwilligheid van verwerving het uitgangspunt en wordt afgezien van onteigening. Enkele zinnen later wordt overigens opgemerkt: "In Zeeland hebben zich ook nog geen agrariërs aangemeld voor functieverandering en inrichting van landbouwgrond naar natuur" (p.34). Wat betreft monitoring van de voortgang wordt opgemerkt: "Tegen het einde van de looptijd van deze Natuurvisie zal de voortgang van de ontwikkelopgave worden geëvalueerd en zullen de ontwikkelstrategieën zo nodig worden aangepast"(p.34). Dit is opmerkelijk omdat tegen die tijd nog maar 5 jaar resteren voor de deadline. Volgens de provinciale reactie op het concept van dit rapport is dit proces daarom ook inmiddels in gang gezet: "Met betrokken partijen (TBO's, (koepels van) particuliere natuurbeheerders, ZLTO en het collectief voor agrarisch natuurbeheer worden momenteel versnellingsstrategieën verkend. Eén ervan is de actieve benadering van alle eigenaren van percelen nieuwe natuur, waarbij ook koppelingen met andere opgaven worden verkend (water, klimaat, recreatie, landbouw, etc.) alsook een eventuele gebiedsgerichte aanpak (hierbij worden ook partijen als waterschap en gemeenten betrokken)."

De opgave is 955 hectare nieuwe natuur tot 2027 (p.35). Volgens de provinciale reactie op het concept van dit rapport ging het per 1 januari 2019 om 888 ha.

Beleid inzake de samenhang met andere beleidssectoren is zeer beperkt. In de hoofdstukken waarin de natuur centraal staat komen heel kort landbouw en waterbeleid langs, maar





slechts in algemene zin. De vereiste of gewenste inzet van andere sectoren, waaronder bijv. industrie, mobiliteit, e.d. komen alleen aan de orde in het kader van 'natuurverbreding', waarbij evenals in veel andere natuurvisie het accent ligt op vrijwillige medewerking. Bijdragen van andere actoren aan natuurdoelen wordt besproken door de bevindingen van het PBL samen te vatten en diverse initiatieven te beschrijven, maar van een sterke eigen visie van de provincie is geen sprake. (p. 47-57). De eigen ambities (p.57, groen kader) zijn uiterst beperkt. In hoofdstuk 8 is nog wel een niet-limitatief overzicht opgenomen van "mogelijke raakvlakken met de vier maatschappelijke opgaven die onderdeel zijn van de nieuwe begrotingsystematiek" (p.77 ev).

De samenhang met het beleid van andere overheden komt expliciet aan bod (§8.2), maar de tekst is algemeen en gaat vooral uit van samenwerking, uitnodigen, etc. Op andere plaatsen in de natuurvisie worden wel diverse meer concrete voorbeelden van samenwerking met andere overheden onder de aandacht gebracht, bijvoorbeeld betreffende de doorwerking van NNN in bestemmingsplannen, de mogelijke aandacht voor houtopstanden in gemeentelijke APV's, het belang van KRW maatregelen van waterschappen en gezamenlijk bermbeheer (p.25).

Het instrument tot aanwijzing van bijzondere provinciale landschappen of natuurgebieden krijgt in de natuurvisie geen aandacht. Als actie wordt wel geformuleerd: "Onderzoeken mogelijkheden voor aanwijzing van stimuleringsgebieden voor landschappelijke ontwikkeling," maar daarbij wordt verwezen naar het kader van de toekomstige Omgevingswet (zie bijlage I bij de natuurvisie en hst. 7). Landschapsbescherming krijgt in vergelijking met veel andere onderwerpen wat meer aandacht en is het onderwerp van wat hogere ambities. Zo bestaat de ambitie tot het "aanwijzen en beschermen van landschappen, landschapselementen en cultuurhistorische elementen van provinciaal belang via de Verordening Ruimte Provincie Zeeland" (p.74). Ook bestaat aandacht voor actief landschapsbeheer en voor landschapselementen, al is het vaak zonder formulering van concrete doelstellingen. Interessant (mede ten opzichte van andere natuurvisies) is wel de bijzondere aandacht voor natuurwaarden die onderwerp van bescherming waren van het oude Beschermd Natuurmonumenten-instrument: als ambitie wordt geformuleerd, de "verdere uitwerking in het proces van totstandkoming van de provinciale Omgevingsvisie (2018 - 2024) van de wijze waarop omgevingskwaliteiten (rust, rust, stilte, weidsheid, open horizon en duisternis) beschermd kunnen worden" (p.74). Inmiddels is dit uitgewerkt via de beleidsnota Wet natuurbescherming en de Omgevingsverordening 2018.

Natuurverbreding en natuurbeleving vormen samen één van de pijlers van het beleid.

Dit onderwerp wordt verder uitgewerkt in de hoofdstukken 5 en 6 van de natuurvisie. Toegankelijkheid van natuur is daarbij een belangrijk issue. In het voorwoord geeft de gedeputeerde aan dat in 2016 95% van de natuur toegankelijk was voor het publiek.

Vanuit het begrip 'visie' is interessant dat een herstellvisie voor de Oosterschelde, met een doorkijk naar 2075, zal worden opgesteld.

Al met al kent de natuurvisie veel feitelijke (bovendien vaak oppervlakkige) beschrijvingen waaruit weinig ambitie en 'drive' spreken. Dat begint al in het eerste hoofdstuk dat beperkt is tot een opsomming van feitelikheden. Veel onderdelen van artikel 1.7 krijgen in de natuurvisie geen of slechts beperkte aandacht, zonder echte beleidsvisie-beschrijvingen. Een van de weinige uitzonderingen zijn de onderwerpen landschapsbescherming en natuurverbreding en -beleving. De provinciale reactie op het concept van dit rapport maakt echter wel duidelijk dat er veel meer gebeurt en meer ambitie bestaat dan de visie 'uitstraalt'. Zo zijn veel onderwerpen, waaronder actieve soortenbescherming en natuurbeleving, uitgewerkt in recente nota's en wordt er met stakeholders gezocht naar manieren om het NNN-realisatie te versnellen.



**Zuid-Holland** heeft in 2012 de Beleidsvisie Groen vastgesteld (de onderdelen Biodiversiteit en (herijkte) EHS werden in januari 2013 vastgesteld), welke visie vanaf de inwerkingtreding van de Wnb dienst deed als natuurvisie in de zin van de wet. De Beleidsvisie is begin 2019 vervangen door de Visie Rijke Groenblauwe Leefomgeving (Visie RGBL). Deze nieuwe visie heeft onder meer de status van natuurvisie in de zin van de Wet natuurbescherming en vormt een bouwsteen voor een toekomstige Omgevingsvisie, die eveneens in ontwikkeling is.

De Beleidsvisie Groen (overigens niet beschikbaar op internet, behalve een scan van 12 oktober 2012) legt de nadruk op de realisatie van een herijkte EHS (NNN), Natura 2000-doelen en de versterking van recreatie en landschap. Daarnaast is er wat aandacht voor de relaties natuur-landbouw-water. Formuleringen zijn veelal wel wat algemeen.

De Visie RGBL kent net als veel andere visies formuleringen die passen bij vermaatschappelijking van natuur: “We benutten de dynamiek in de samenleving en geven ruimte aan het oplossend vermogen van partners in onderzoek, beleid en uitvoering. We gaan op zoek naar koppelkansen” (p.6). De provincie durft echter ook hoge ambities uit te spreken ten aanzien van biodiversiteitsbehoud en –herstel, met bovendien veel componenten die vernieuwend zijn ten opzichte van veel andere visies. Het gaat daarbij onder meer om het versterken van de relatie tussen gezondheid en natuur, stadsnatuur en het bieden van kansen voor kinderen om in contact te zijn met natuur. De verschillen tussen oud en nieuw beleid zijn overzichtelijk weergegeven in een tabel (bijlage 2 bij de Visie RGBL).

Wat betreft het beleid ter invulling van artikel 1.12(1) ziet de provincie het behoud en versterking van biodiversiteit expliciet als aanvullende opgave ten opzichte van gebiedsbeleid: “Daarnaast ligt er een aanvullende opgave voor het behoud en de versterking van de biodiversiteit. Deze opgave komt bovenop de aanpak van de natuuropgave in het natuurnetwerk Nederland (NNN) en natura 2000-gebieden” (PS besluit 7103 tot vaststelling van de ontwerp-visie Rijke Groenblauwe Leefomgeving, juni 2018). Deze overtuiging komt terug in de visie: “Een toename van de soortenrijkdom en -omvang wordt bereikt in onze recreatieve en agrarische gebieden en in de steden, waar de biodiversiteit met tientallen procenten toeneemt door natuurinclusief bouwen en het realiseren van een hoge variatie aan stedelijke biotopen.” (p4). Ter nadere invulling heeft de provincie onder meer actief soortenbeleid voor 40 icoonsoorten ontwikkeld: “De actieve bescherming van soorten geven we vorm aan de hand van 40 icoonsoorten. We ontwikkelen, samen met een taskforce, projecten en stimuleren kleinere initiatieven uit de samenleving die icoonsoorten en hun biotopen verder helpen” (Visie RGBL, dec 2018, p.21). Het gaat hierbij ook om soorten die “staan voor een bepaald biotoop waar ook andere beschermde soorten toebehoren en/of van profiteren of in relatie tot meer maatschappelijk doelen” (Visie RGBL, dec 2018, p.23). Er vallen echter ook een aantal algemene soorten onder in verband met de beleefbaarheid van natuur. Bijzonder is dat de provincie er ook voor gekozen heeft om de Europese steur (*Acipenser sturio*) als icoonsoort aan te merken. Deze soort is volgens de IUCN in heel Europa ernstig bedreigd en is in 1952 voor het laatst in een Nederlandse rivier gevangen (daarna nog wel regelmatig in de Noordzee). Inmiddels hebben enkele jaren geleden experimentele uitzettingen plaatsgevonden (door WNF en ARK Natuurontwikkeling) ter voorbereiding van een herintroductieprogramma. De bereidheid van de provincie om zich voor deze soort sterk te maken sluit goed aan bij de strikt beschermde status van deze soort onder diverse verdragen (Verdrag van Bern, Verdrag van Bonn, Oskar verdrag) en de Habitatrichtlijn.

Icoonsoorten komen op diverse plaatsen in de visie en onderliggende stukken (Uitvoeringsagenda) terug maar een heel concrete koppeling tussen dit beleid en het invullen van de verplichting van artikel 1.12(1) blijft zwak. Formuleringen zijn tamelijk algemeen zonder koppeling met specifieke soorten en de inzet kan sterk afhankelijk zijn van initiatieven van derden (bijv. via de ingestelde subsidieregeling). Echte regie gericht op het





realiseren van een gunstige staat van instandhouding lijkt daarmee te ontbreken, althans, afgaande op de tekst van de natuurvisie.

De inzet op NNN en Natura 2000 wordt voortgezet maar met meer nadruk op het met stakeholders gezamenlijk maken van gebiedsplannen en het ontlasten van gebiedskernen door recreatie te concentreren ('recreatieve magneetplekken').

De samenhang met andere sectoren wordt met de visie ook versterkt met hoge ambities: "De agrarische sector is duurzaam en natuurinclusief. Op basis van nieuwe verdienmodellen en het afzetten van producten in een hoger marktsegment, produceert de sector circulair, gaat om met de bodemdaling in het Groene Hart, is energieneutraal en klimaatadaptief en gezond voor mens, dier en omgeving. Wij streven naar het telen van ons basisvoedsel in onze eigen provincie." (p4-5). Klimaatbestendig en natuur-inclusief bouwen op basis van een scorekaart is ook een expliciete ambitie (p13). Dit leidt ook tot passages over de samenwerking met andere overheden. Er is een afzonderlijk hoofdstuk opgenomen over sturing en governance, maar of van echte sturing sprake is kan betwijfeld worden aangezien de visie het vooral heeft over 'betrekken bij', 'partners zoeken' en 'uitnodigen'.

De Visie RGBL maakt melding van het 'bijzonder Provinciaal Landschap Midden-Delfland'. Dit gebied is aangewezen vanaf 14 nov 2017 voor een periode van 8 jaar met een tussentijdse evaluatie. De visie gaat echter niet in op het bredere beleid ten aanzien van de gebruikmaking van dit instrument in de provincie.

Het versterken van recreatieve en belevingswaarden e.d. krijgt veel aandacht. Veel aandacht wordt besteed aan het kansen bieden voor kinderen om met natuur op te groeien. Zo wordt de provincie o.a. gezien als een "paradijs voor kinderen met speelnatuur, groenblauwe schoolpleinen, ontdekkingsplekken en klimbomen." (p.4)

Bijzonder is onder meer de grote nadruk in de Visie RGL op de rol van natuur bij het gezonder maken van mensen: gewezen wordt onder meer op sociale samenhang en stress verminderen via natuur, aandacht voor culturele en spirituele waarden, het kansen geven aan kinderen om de natuur te ervaren, meer groen in de stad tegen hittestress worden allemaal geambieerd. Het voorwoord van de Visie RGBL stelt: "Een ecosysteem in balans vormt de basis voor welvaart en welzijn. Om dat te bereiken is het nodig dat we de band tussen mens en natuur herstellen. Dat begint bij jongeren."

In de Visie RGBL komen de meeste onderwerpen van artikel 1.7 Wnb expliciet aan bod met duidelijk hogere beleidsambities dan de vorige visie. De uitwerking van die ambities zijn echter vaak tamelijk algemeen met vooral een grote afhankelijkheid van inzet van samenwerking met externe partners. Dit kent een groot risico van het niet halen van ambities wanneer deze inzet van partners tegen gaat vallen. Twijfels over de daadwerkelijke natuurwinst rijzen ook door de nadruk die wordt gelegd op integraal denken en koppelkansen, echter zonder aandacht voor juridische waarborgen dat dit Omgevingswet-denken ook daadwerkelijk tot natuurwinst gaat leiden. Deze zorg neemt toe door formuleringen die ruimte geven om toch in concrete situaties de economie prioriteit te geven. Denk daarbij bijvoorbeeld aan formuleringen zoals: "De strenge bescherming van bijzondere natuurgebieden dwingt ons om goed na te denken over nieuwe maatschappelijke, economische en ruimtelijke ontwikkelingen. Economie en ecologie in balans, dat zorgt voor draagvlak voor natuur." (p22). Van diverse componenten ontbreekt ook een nadere invulling van hoe bepaalde ambities worden nagestreefd (bijv. meer concrete maatregelen ter realisatie van de GSvl van soorten in de zin van art. 1.12(1)). Samenvattend is er sprake van tamelijk uitvoerig en ambitieus beleid met relatief vernieuwende elementen, maar is er reden tot zorg over de uitvoering en de daadwerkelijke natuurwinst.



