

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Directie Participatie
Postbus 30316
2500 GH DEN HAAG



Heiloo, 1 februari 2016

Onderwerp: Zienswijze beheerplannen Natura 2000
IJsselmeergebied

Geachte heer, mevrouw,

Het Samenwerkingsverband het Blauwe Hart dient hierbij, namens Natuurmonumenten, IJsselmeervereniging, It Fryske Gea, Landschap Flevoland, Landschap Noord-Holland, Waddenvereniging en Sportvisserij Nederland een zienswijze in naar aanleiding van de ontwerpen voor de beheerplannen in het IJsselmeergebied, die van 22 december 2016 tot en met 1 februari 2017 ter inzage zijn gelegd. Dat betreft de Natura 2000-gebieden IJsselmeer (072), Markermeer en IJmeer (073), Zwarte Meer (074), Ketelmeer en Vossemeer (075), Veluwe randmeren (076) en Eemmeer en Gooimeer zuidoever (077).

De natuurorganisaties waarderen het, dat de beheerplannen uiteindelijk tot stand zijn gekomen, alhoewel het proces te lang heeft geduurd, waardoor een deel van de onderbouwende documenten inmiddels verouderd is. De natuurorganisaties gaan er van uit, dat de teksten van de beheerplannen en het algemeen deel zullen worden aangepast aan de inmiddels in werking getreden Wet natuurbescherming. Het Samenwerkingsverband het Blauwe Hart concentreert zich in het navolgende vooral op het gebied als geheel.

1. Het IJsselmeergebied kenmerkt zich vooral als

- een jong zoetwatermeer als gevolg van de aanleg van de Afsluitdijk. Dit betekende een verlies van het getij en de bijbehorende zoet-zout gradiënt.
- een gebied met majeure inpolderingen.

De gevolgen voor de natuur daarvan werken nu nog steeds door. Het ontbreken van dynamiek en het onnatuurlijk waterpeil ('s zomers hoger dan 's winters) werken nadelig voor een gezond ecosysteem met een wisselende belasting met nutriënten. De stand van de natuur in het gebied is mede daardoor over het algemeen slecht voor veel vogel- en vissoorten en in een aantal gevallen is er ook sprake van een negatieve trend.

In de rapportages van de ANT-studies is dit uitgebreid beschreven. Uit die ANT-studies blijkt ook dat de oorzaken van die slechte staat van instandhouding veelal in het gebied zelf liggen en dat – mits daarop voldoende wordt ingezet – door het nemen van maatregelen die slechte staat van instandhouding positief kan worden omgebogen.

In dit verband verbaast het dat in de voorgelegde ontwerpen voor de beheerplannen niet gekozen wordt voor meer ambitie en niet volop wordt ingezet op natuur verbeterende maatregelen. Nu is gekozen voor een minimum aan maatregelen die niet verder gaan dan het voorkomen van een verdere achteruitgang in plaats maatregelen die leiden tot herstel.

De natuurorganisaties roepen op om te kiezen voor een stevige inzet op natuur herstellende maatregelen, die er voor zorgdragen dat in deze eerste beheerplanperiode verbetering van natuur kan plaatsvinden, zodat de instandhoudingsdoelstellingen zoals opgenomen in de aanwijzingsbesluiten ook daadwerkelijk kunnen worden bereikt. Door nu te kiezen voor grootschalige aandacht voor herstelmaatregelen is er ook meer zekerheid dat de 'Sense of Urgentie', namelijk het stoppen van de negatieve trends ook bereikt zal worden.



2. “Bijzondere natuurwaarden gaan grotendeels hand in hand met menselijke activiteiten
De afgelopen eeuw is het IJsselmeergebied sterk veranderd, onder andere als gevolg van de aanleg van de Afsluitdijk, de inpoldering van de Noordoostpolder en de Flevopolders, de aanleg van de Houtribdijk en de ontwikkeling van menselijke activiteiten. De huidige natuurwaarden in het IJsselmeergebied hebben zich in de loop der tijd ontwikkeld in sterke samenhang met de menselijke activiteiten in het gebied.”
Wij vinden deze tekst uit het beheerplan van te weinig historisch besef getuigen, omdat zij onvermeld laat dat juist door de menselijke activiteiten een groot deel van de natuurlijke factoren en processen verloren is gegaan, door bijvoorbeeld: verlies van gradiënt van zout naar zoet, vermindering peildynamiek en invoering van een tegennatuurlijk peil, verandering sedimentatie- en erosieprocessen. Dat desondanks de natuurwaarden van het nieuw ontstane milieu – een zoet laaglandmeer – zich ontwikkeld hebben, is een enorme meevaller (en het resultaat moeten we vooral koesteren). Het systeem is echter jong en niet stabiel. Dit is de context waarin de instandhoudingsdoelen zijn bepaald en waarin het beheerplan nu wordt vastgesteld. De tekst in de samenvatting doet onvoldoende recht aan deze situatie.
3. Formeel betreft het een zestal beheerplannen. De natuurorganisaties waarderen het in het licht van het voorafgaande dat er een algemeen deel aan de beheerplannen is toegevoegd, waarin op de functies voor de natuur van het gebied in zijn geheel wordt ingegaan. Jammer is het, dat in dit algemene deel geen samenvatting is opgenomen van de kwantitatieve gegevens betreffende de instandhoudingsdoelstellingen en de kwantitatieve staat van instandhouding. Het hele gebied is van belang voor veel soorten en de deelgebieden dienen ook vaak als uitwisselingsgebieden voor die verschillende soorten, vooral vissen en vogels. Een kwantitatieve totaalstelling geeft een beter inzicht in de werkelijke staat van de beschermde natuur in het hele gebied.
4. Ondanks de over het algemeen ontoereikende staat van instandhouding voor veel soorten wordt de natuur tevens bedreigd door nieuwe menselijke activiteiten, zoals de aanleg van nieuwe havens en de bouw van windparken.
In de beheerplannen is wel een toetsingskader Doorsnijding ecologische kaders opgenomen waaraan dergelijke windparken zouden moeten voldoen. Echter, dit toetsingskader is dermate algemeen opgesteld, dat daar nauwelijks tot geen criteria aan kunnen worden ontleend bij het beoordelen van plannen voor dergelijke windparken. Wij stellen voor om een veel duidelijker toetsingskader in de beheerplannen op te nemen en zijn ook bereid om aan de totstandkoming daarvan onze bijdrage te leveren.
5. De natuurorganisaties missen in de ontwerpen voldoende aandacht voor de relatie met de Waddenzee en belangrijke nevenfuncties van het gebied, zoals opvang voor vogels bij een ontoereikende voedselaanbod in de Waddenzee. Voor een aantal vogelsoorten, zoals bijvoorbeeld de visdief, vormen de populaties in IJsselmeergebied en Waddenzee één (meta)populatie. Voor het behalen van de doelstellingen voor dergelijke vogelsoorten kunnen de Waddenzee en het IJsselmeergebied, in het bijzonder het IJsselmeer niet los van elkaar gezien worden.
6. Het is goed dat gegevens van vogels instandhoudingsdoelen nog zijn geactualiseerd. Is daarbij overwogen om effecten die laatste jaren bekender zijn geworden, zoals de impact van medicijnresten en microplastics, ook op te nemen in het beheerplan? Als kennishaat en/of als maatregel ter bestrijding?
7. Er is overal sprake van de driehoeksmossel, maar is dit ook geactualiseerd naar de huidige situatie met quaggamossel?
8. In de beheerplannen, in het bijzonder op pagina 30 van het algemeen deel, wordt het eigen mes ten onrechte en onnodig bot gemaakt, door te stellen, dat de mitigatie voor ‘bestaand gebruik’ juridisch niet afdwingbaar is.
Ten eerste is het zo, dat projecten onder de Wet natuurbescherming (Wnb), die op 1 januari jongstleden in werking is getreden, geen ‘bestaand gebruik’ kunnen zijn. Ten aanzien van projecten zijn de



mitigerende maatregelen voor zover die in het beheerplan worden opgenomen dus wel degelijk afdwingbaar.

Ten tweede vallen bestaande overige handelingen als bedoeld in artikel 2.9, lid 2, Wnb, die de natuurlijke kenmerken van het gebied aantasten of dreigen aan te tasten, ook onder de voorgaande artikelen, met name artikel 2.4. Naar het oordeel van de natuurorganisaties is er geen beletsel om die toepassing van artikel 2.4 Wnb onderdeel uit te laten maken van een beheerplan. Toepassing van artikel 2.4 Wnb is afdwingbaar op grond van het vierde lid. De tekst van het algemeen deel en de beheerplannen zal op dit punt aangepast dienen te worden. Ook zal er voor moeten worden gezorgd, dat dit doorwerkt in de handhaving.

9. In de beheerplannen is een opsomming opgenomen van het bestaande gebruik dat is vrijgesteld van de vergunningplicht onder verwijzing naar de voortoets voor een nadere beschrijving en beoordeling. Deze voortoets, die kennelijk wel deel uitmaakt van de voorgenomen besluitvorming maar niet ter inzage is gelegd, biedt echter onvoldoende concrete beschrijving van de tijd, plaats en intensiteit van die activiteiten. Op die manier is naderhand niet meer na te gaan of activiteiten nieuw zijn of niet in onbetekenende mate zijn gewijzigd. In de vast te stellen beheerplannen zal dat bestaande gebruik dus veel concreter met een precieze aanduiding van tijd, plaats en intensiteit moeten worden opgenomen.
10. Hiervoor is al een opmerking gemaakt over de negatieve gevolgen van het onnatuurlijke peil. Het is bekend dat de voorbereidingen voor een nieuw peilbesluit in gang zijn gezet. Voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen is een natuurlijker peil, dat gemiddeld hoger is in de winter en lager in de zomer, een noodzaak, zo blijkt onder andere uit de ANT-studies. Een dergelijke randvoorwaarde wordt node gemist in het beheerplan, zodat voor het bereiken van de doelstellingen dat natuurlijker peil bij het komende peilbesluit verzekerd is.
Bij het peilbesluit zal ook gekeken kunnen worden naar maatregelen die broedgebieden bevorderen, zoals bijvoorbeeld voor de kempaan in de Warkumerbuitenwaard.
11. Uit de ANT-studie blijkt, dat het verzachten van de harde oevers en het openen van de verbinding tussen het Markermeer en IJsselmeer kansrijke oplossingen zijn om het slibprobleem van het Markermeer/IJmeer aan te pakken. Wij zijn van mening dat dergelijke maatregelen, of op z'n minst voorstudies daarvan, niet mogen ontbreken in de beheerplannen van de betreffende gebieden.
12. Voor de meeste visetende vogelsoorten is de slechte staat van instandhouding een gevolg van het ontbreken van voldoende voedsel. Dit betekent dus een stevige inzet op het herstel van visbestanden, die steeds verder afnemen. De komende vismigratierivier en de gewijzigde visvriendelijke spui-regimes zullen een bijdrage leveren aan het herstel van vispopulaties, maar dat alleen is zeker niet voldoende. Aandacht wordt ook gevraagd voor de vispassagemogelijkheden met de omringende polders en voor paaiplaatsen in het gebied.
De in- en uitstroomopeningen zullen in ieder geval visserijvrije zones moeten worden. Afdoende maatregelen t.a.v. de verduurzaming van de beroepsvisserij blijven echter uit. De provincies, visserij- en natuurorganisaties hebben dat onlangs andermaal bij de EZ staatssecretaris aan de orde gesteld (zie de brief van 10 januari 2017). Voor herstel van de visstand in het IJsselmeergebied is het noodzakelijk dat de huidige beroepsmatige visserij snel wordt verduurzaamd.
In het beheerplan zal daarom verduurzaming van de visserij als criterium voor de vergunningverlening van de beroepsmatige visserij moeten worden opgenomen., waarbij het twijfelachtig is of onder de huidige omstandigheden een vergunning wel mogelijk is voor de beroepsmatige visserij in het IJsselmeergebied.
13. De natuurorganisaties ondersteunen het uitbreiden van de gebieden waar artikel 2.5 Wnb (voorheen artikel 20 Nbw) wordt toegepast, zoals voor de ondiepe delen van het Zwarte Meer en het IJsselmeer rond De Kreupel. Zij gaan er van uit dat deze beperkingen van de toegang uiterlijk bij het van kracht worden van de beheerplannen in werking zullen zijn.
In dit verband merken we op, dat de toepassing van artikel 2.5 een goed middel is om de handhaving te



vereenvoudigen, door in alle meest kwetsbare gebieden – als die niet helemaal gesloten worden – goed recreatief gedrag als voorwaarde in een besluit op te nemen. (zie Gedragscode).

In de beheerplannen zal verduidelijkt moeten worden, dat de eilanden in de gebieden die binnen een toegang beperkend besluit (TBB) liggen, toegankelijk blijven voor beheer, toezicht, en monitoring. In het bijzonder zal ook in de TBB's geregeld moeten worden, dat natuurexcursies zonder vergunning mogelijk blijven. Eilanden die nieuw in beheer gekomen zijn of alsnog komen bij natuurterrein-beherende organisaties of nieuwe eilanden met natuurbeheer zullen daar ook onder moeten vallen.

Bijzondere aandacht zal moeten worden besteed aan het voorkomen van verstoring door drones. In de beheerplannen, zo nodig uitgewerkt in de TBB's, zullen maatregelen opgenomen moeten worden die mogelijke verstoring door drones tegen gaan. Deskundig gebruik van drones mogen wel ingezet worden voor toezicht, handhaving en monitoring.

14. Voor het maaien van watervegetatie staat terecht een beperking tot het maaien van een maximaal areaal per jaar. Inheemse waterplanten-habitats mogen niet of beperkt worden gemaaid. Echter, bij de uitwerking staat soms ook dat in geval van invasieve exoten er 50% gemaaid mag worden en meer dan één keer per jaar. Dat kan voldoende zijn. In het geval van invasieve exoten moeten de maatregelen getroffen kunnen worden die voor de betreffende soort het meest effectief zijn om te bestrijden. Maaien kan mogelijk niet de beste oplossing zijn, en moet er verwijderd, afgegraven en afgevoerd worden. We vragen u de betreffende teksten op dit punt aan te passen zodat de meest effectieve maatregel behorend bij de betreffende invasieve exoot mogelijk is. En deze mogelijkheid toe te voegen in de beheerplannen waar dit nog niet staat. De kans is o.i. groot dat het binnen enkele jaren relevant wordt (Veluwerandmeren, Zwarte Meer),
15. De porseleinhoen houdt van slikrijke randen met een open riet of biezen structuur, waar de porseleinhoenen makkelijk doorheen kunnen lopen. Door de waterkwaliteit zijn er weinig zones met waterriet die ondiep en slik rijk zijn. Maatregelen voor dergelijk zones, die ook aantrekkelijk zijn voor bijvoorbeeld rallen, ontbreken.
De Bocht van Molkwar als broedgebied voor de kempfaan lijkt erg ambitieus. In deze bocht komen overigens ook Kievitsbloemen voor (dus niet alleen in de IJsseldelta).
16. Beschermde habitat maakt maar een klein deel uit van de Natura 2000-gebieden in het IJsselmeergebied. Het is lang niet altijd duidelijk, waarom niet meer delen van het gebied zijn aangewezen als gebied dat beschermd is volgens de Habitatrictlijn. Met name water habitats zijn zelden aangewezen. Voor het vaststellen van de beheerplannen zijn de aanwijzingsbesluiten echter een gegeven. De natuurorganisaties bevelen aan om gedurende de eerste beheerplanperiode nader onderzoek te doen naar de verschillende, nu onbeschermd kwetsbare habitats in het gebied, teneinde te bepalen of er meer habitats gekwalificeerd kunnen worden op grond van de Habitatrictlijn en zo nodig de aanwijzingsbesluiten hier op aan te passen.
17. De maatregelen die in het beheerplan worden voorgesteld lijken toereikend om de doelstellingen van deze gebieden te bereiken, mits afdoende voorkomen wordt dat door ander gebruik, zoals recreatie, verstoring plaatsvindt.
18. Voor de beschermde habitats met een uitbreidingsdoelstelling, zoals in het Zwarte Meer de habitats kievitsbloemhooilanden H6510 en meren met krabbenscheer en fonteinkruiden H3150 geeft het beheerplan niet aan wat de omvang en plaats van uitbreiding moet zijn voor een gunstige staat van instandhouding. Er kan dus niet worden gesteld dat het doel wordt bereikt. Het beheerplan zal daar duidelijkheid over moeten geven En een relatie moeten leggen met de waterkwaliteit van het instromend water en eventuele maatregelen ter verbetering daarvan. Wij verwachten een serieuze ambitie ten opzicht van de actuele situatie (2017). Het in het Zwarte Meer inmiddels aanwezige habitat kranwierwateren H3140 dient opgenomen te worden in het beheerplan.



19. Door de lange doorloop van het opstellen van het beheerplan zijn inmiddels al diverse maatregelen uitgevoerd en/of via andere wegen nieuwe eilanden, platen en oeverzones met riet of ondiepte gerealiseerd voor de natuurdoelen. Echter, het beheerplan is onduidelijk over het beheer, de dekking van beheerkosten en het TBB op die nieuwe gebieden. Wij verzoeken om die duidelijkheid voor alle betreffende gebieden.
20. Voor veel broedvogels is er in één of meerdere gebieden een ontoereikende staat van instandhouding, vaak gecombineerd met een negatieve trend. Voorbeelden zijn de roerdomp, purperreiger, snor, bruine kiekendief, porseleinhoen, kemphaan en grote karekiet. Van de rietzanger is de huidige staat van instandhouding niet bekend, zodat daar geen oordeel over kan worden gegeven. Voor de visdief lijkt het in orde, maar – zoals hiervoor gesteld – daarbij moet de gehele populatie in samenhang met de Waddenzee in ogenschouw worden genomen en dan is de staat van instandhouding ook negatief. De conclusie is, dat alleen voor de lepelaar zekerheid bestaat dat de gunstige staat van instandhouding aanwezig is en zal blijven. Voor meer dan 90% van de broedvogels is dus de staat van instandhouding negatief. De natuurorganisaties delen dan ook niet het optimisme uit de beheerplannen dat de doelstellingen gedurende eerste of tweede beheerplanperiode gehaald zullen worden en verzoeken verdergaande maatregelen om de doelen te bereiken.
21. Bij de niet-broedvogels is het in verhouding iets beter gesteld, maar nog steeds uitermate ongunstig. Ongeveer de helft van de vogelsoorten verkeert in een staat van instandhouding onder de doelstellingen. Oorzaken zijn vooral onvoldoende voedsel, zowel voor viseters als voor benthos-eters en/of onvoldoende rust. Vooral dat laatste valt door maatregelen in het beheerplan te bereiken en zijn aanvullende maatregelen nodig en mogelijk. In dit verband willen wij ook aandacht vragen voor het toenemende gebruik van drones en het versturende effect op vogels. Wij pleiten voor het vastleggen van een vergunning traject voor het mogen vliegen met drones, tenzij het gaat om gebruik door de terreineigenaar voor beheer en inrichting, monitoring of toezicht.
22. Bij onder andere de goudplevier, kemphaan en grutto wordt het niet halen van de doelstellingen geweten aan de draagkracht buiten de Natura 2000-gebieden. De natuurorganisaties zijn van mening, dat – omdat het hier externe werking op het Natura 2000-gebied betreft – de overheid daarin niet kan berusten en ook op dat punt maatregelen moet onderzoeken en overwegen, al dan niet in beheerplanverband.
23. In het ontwerpbeheerplan staat: “Hoe het toezicht op de verschillende categorieën activiteiten en de handhaving van de regels wordt georganiseerd, staat in het handhavingsplan. Vanzelfsprekend wordt aangesloten bij de bestaande handhavingsstructuren en werken de handhavende instanties nauw samen.”

Wij vinden de huidige handhavingsstructuren in het IJsselmeergebied beslist onder de maat. Wij geven als voorbeeld de handhavingsproblematiek t.a.v. de illegale visserij. Wij vinden dat u in dit beheerplan duidelijker dient te zijn hoe (qua menskracht en middelen) u de handhaving gaat organiseren.
24. Naast handhaving is ook monitoring essentieel. En dan niet alleen monitoring van de staat van instandhouding van het systeem en de doelen, maar ook monitoring van de het menselijke medegebruik en de effecten daarvan. Het monitoringsplan geeft hiervoor wel een aanzet, maar is nog weinig concreet. Verder is het van belang om er aan de ene kant voor te zorgen dat de monitoring van nieuwe (vergunde) activiteiten voldoende langdurig is en dat de monitoringseisen voor alle vergunningen door de verschillende bevoegde gezagsorganen op elkaar worden afgestemd en dat de monitoringsresultaten worden uitgewisseld en openbaar gemaakt.
25. Wij verwachten van de beheerder een communicatie-actie plan om de bekendheid van de afgesproken regels onder de gebruikers te vergroten.

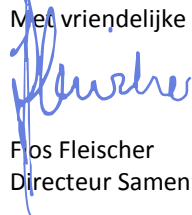


26. Wij pleiten in deze planperiode voor het ontwikkelen van een instrumentarium dat de cumulatieve effecten in beeld brengt.
27. De natuurorganisaties blijven graag betrokken bij de overlegstructuur over de uitwerking van de gedragscode, zoals die in het algemene deel is aangekondigd (blz 33).
28. Tot slot merken de natuurorganisaties nog op, dat zijn op enkele punten verschillen hebben geconstateerd in de tabellen van de beheerplannen en het algemene deel, tabel B. Zij adviseren dit nog eens goed na te gaan.
Terzijde merken zij op, dat ongeveer 7% van de Nederlandse mannen een erfelijke beperking in het kleuronderscheidingsvermogen heeft op het rood-groen-gebied. In de kleurkeuze in dergelijke plannen zou daar rekening mee gehouden moeten worden en af moeten worden gezien van oranjeachtig groen versus groenachtig oranje in de overzichten en tabellen.

Conclusie:

De beheerplannen schieten op de hierboven aangeduide punten te kort en maken deels dat het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen onvoldoende verzekerd is. De natuurorganisaties verzoeken u daarom de beheerplannen aan te passen in de lijn van de hiervoor aangedragen punten.

Mede namens de partners verbonden aan het Samenwerkingsverband het Blauwe Hart,
Met vriendelijke groet



Flos Fleischer
Directeur Samenwerkingsverband het Blauwe Hart

