

Bijlage B bij 836711/836731

Voordracht PS: inhoudelijke toelichting per regelgevend document

Opbouw

- 1. Provinciale natuurvisie**
- 2. Verordening faunabeheer**
 - a. Inleiding
 - b. Regels aan een faunabeheereenheid
 - c. Regels aan een faunabeheerplan
 - d. Regels aan wildbeheereenheden
- 3. Verordening vrijstellingen soorten**
 - a. Inleiding
 - b. Vrijstelling bij schade aan landbouwgewassen
 - c. Vrijstelling bij ruimtelijke ingrepen
- 4. Verordening Natura 2000-gebieden**
 - a. Inleiding
 - b. Beweiden en bemesten
 - c. Ontheffing TUG nabij Natura 2000 gebieden
 - d. Ontbrandingstoestemming nabij Natura 2000 gebieden
 - e. Overig gebiedenbeleid
 - i. Natuurnetwerk Nederland
 - ii. Nationale parken
 - iii. Bijzondere natuurgebieden en Beschermde natuurmonumenten
- 5. Verordening houtopstanden**
 - a. Inleiding
 - b. Beleidsvoorstel: dynamisch bosbeheer
 - c. Oude bosgroeiplaatsen
- 6. Verordening en beleidsregel tegemoetkoming schade**
- 7. Niet ingevulde bevoegdheden van provinciale staten**
 - a. Inleiding
 - b. Provinciaal programma
 - c. Categorieën van schadelijke handelingen
 - d. Vrijstelling verbod gebruik van niet-selectieve middelen
 - e. Melding bij uitvoerende gedragscode overige soorten
 - f. Vrijstelling voor doden van wilde zwijnen via drijfjacht
- 8. Beleidsregel natuurbescherming**
 - a. Inleiding
 - b. Gebieden
 - i. Programmatische Aanpak Stikstof
 - c. Ontheffingverlening bij schade aan belangen
 - d. Sluiting van de jacht en opschorten van beheer en schadebestrijding bij extreme weersomstandigheden
 - e. Ganzenbeheer
 - f. Houtopstanden

1. Provinciale natuurnvisie

Artikel 1.5 van de Wet natuurbescherming stelt dat onze minister een nationale natuurnvisie vaststelt. Deze visie *“bevat de hoofdlijnen van het te voeren rijksbeleid gericht op het behoud en het zo mogelijk versterken van de biologische diversiteit, het duurzame gebruik van de bestanddelen daarvan en de bescherming van waardevolle landschappen, in nationaal en internationaal verband, en het behoud en het zo mogelijk versterken van de recreatieve, de educatieve en de belevingswaarde van natuur en landschap, in samenhang met het beleid om te komen tot een verduurzaming van de economie.”* In hetzelfde artikel is een uitgebreide uiteenzetting aanwezig van de elementen waaraan de nationale natuurnvisie aandacht besteedt. Het is op dit moment niet duidelijk of het rijk haar ‘Rijksnatuurnvisie 2014, Natuurlijk Verder’ ongewijzigd als zodanig zal gaan bestempelen, maar verwacht wordt sowieso niet dat de huidige of nieuwe visie inhoudelijk van invloed zal zijn op onze verordeningen en/of beleidsregel.

De Wet natuurbescherming stelt daarnaast dat uw Staten een natuurnvisie dienen vast te stellen. Deze natuurnvisie *“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 ervan, waartoe in elk geval behoort het beleid gericht op de uitvoering van de verplichtingen genoemd in artikel 1.12, eerste en tweede lid.”* In de leden van dat betreffende artikel is samengevat beschreven dat Gedeputeerde Staten zorg dragen voor de bescherming, instandhouding of herstel van biotopen, leefgebieden en soorten zoals beschreven in de bijlagen van de Vogelrichtlijn, Habitatrichtlijn en Nederlandse rode lijsten en dat Gedeputeerde Staten zorgdragen voor de totstandkoming en instandhouding van het Natuurnetwerk Nederland (voorheen EHS). Daarnaast is in artikel 1.7 een aantal elementen beschreven die *“ingeval de provincie dat van belang acht”* opgenomen kunnen worden in de natuurnvisie, zoals behoud van waardevolle landschappen, recreatieve, educatie en belevingswaarde van natuur en landschap en integratie met flankerend beleid. Het artikel stelt verder onder het vierde lid dat onderdelen van de natuurnvisie opgenomen kunnen worden in een andere provinciale visie.

Op dit moment is de in 2013 vastgestelde ‘Agenda Groen: Licht op Groen’ het leidende groene beleidsdocument. Deze agenda is met een breed scala aan o.m. natuurorganisaties opgesteld en is aangenomen met steun van een overgrote meerderheid van uw Staten. Als uitwerking daarvan hebben wij, wederom in samenwerking met een breed spectrum aan partners in het groene domein, op 9 februari jl. de notitie ‘Groen Kapitaal’ vastgesteld. De door de wetgever beoogde elementen

in de provinciale natuurvisie zijn onderdeel van een van deze stukken, die actueel zijn. In 2018/19 zal de Wet natuurbescherming via een aanvullingswet geïntegreerd worden in de Omgevingswet en ook bij provincies zal dan sprake zijn van één integrale omgevingsvisie waar het natuurbeleid onderdeel van uit zal maken. In het huidige coalitieakkoord is verwoord dat “de huidige provinciale visiedocumenten op het gebied van water, verkeer en vervoer, wonen, milieu, natuur, landschap en cultuur worden vervangen door één provinciale omgevingsvisie”. Wij stellen voor om, in lijn zou zijn met het Coalitieakkoord en passend binnen de regels van de wet, de relatief jonge Agenda Groen te bestempelen als de provinciale natuurvisie in de zin van de Wet natuurbescherming. Hierdoor kunnen we verder met de uitvoering van het Programma Groen en bijbehorende notitie Groen Kapitaal, waar wij nu druk doende mee zijn. Uit een aan uw Staten aangeboden *position paper* en zienswijze van het Terreinbeheerdersoverleg Noord-Holland blijkt dat zij ‘deze pragmatische keuze ondersteunen’.

2. Verordening faunabeheer

Inleiding

Met de Wnb krijgen uw Staten aanzienlijk meer mogelijkheden tot het stellen van regels aan faunabeheereenheden, hun faunabeheerplannen en wildbeheereenheden. In de Verordening Faunabeheer zijn deze regels uitgewerkt in drie verschillende onderdelen: regels aan een faunabeheereenheid, regels aan faunabeheerplannen en regels aan wildbeheereenheden.

Regels aan een faunabeheereenheid

De regels aan een faunabeheereenheid waren onder de Flora- en faunawet uiteengezet in een aparte regeling: het Besluit Faunabeheer. Deze regeling vervalt met het verdwijnen van de Flora- en faunawet en de invulling van de thema’s is overgedragen van Rijk naar Provinciale Staten. Enkele bepalingen uit het Besluit Faunabeheer zijn als uitgangspunt gebruikt voor het schrijven van de regels. Zo is artikel 2.1 van de verordening inhoudelijk vrijwel ongewijzigd uit deze regeling overgenomen.

Om te komen tot een optimale inrichting van het ‘faunasysteem’ stellen wij daarnaast in de verordening voor een gedegen set regels op te stellen vanuit de volgende doelstellingen:

- Optimale kwaliteit van stukken. Wij hebben een set ‘kwaliteitseisen’ aan het faunabeheerplan gesteld die vergelijkbaar zijn met de eisen die aan een wetenschappelijk werk worden gesteld. Dit achten wij nodig om te komen tot een

gedegen toetsing alvorens over te kunnen gaan tot al dan niet goedkeuren van het plan.

- Betrokkenheid van een breed spectrum aan organisaties. Wij vinden het belangrijk dat een breed spectrum aan organisaties 'aan de voorkant' meedenkt over oplossingsrichtingen in de coördinatie en uitvoering van het faunabeleid. Het verdwijnen van het Faunafondsbestuur, waar sprake was van dergelijke brede samenstelling, vergroot de noodzaak om dit op regionaal te regelen.
- Optimale inzet preventieve middelen. Wij hebben eerder geconcludeerd dat het goed zou zijn als de focus van het faunabeheerplan verbreed wordt en er als onderdeel van het voorkómen van schade meer aandacht wordt besteed aan (het effect van) preventieve middelen. Ons inziens stimuleert dit innovatie in verjaagmethoden, leidt het tot minder schade en tot breder maatschappelijk draagvlak. Dierenwelzijnsorganisaties kunnen hier vanuit hun adviserende hoedanigheid een belangrijke rol in spelen en drijvers van innovatie zijn.
- Helder zicht op relaties tussen afschot en populaties. Het relateren van afschot aan populatieontwikkelingen, het verbinden van conclusies hieraan en het toewijzen van een signalerende verantwoordelijkheid aan de FBE achten wij daarbij van belang. Hiermee willen we nog sneller dan in het verleden inzicht krijgen in situaties waarin een populatie exponentieel groeit of juist in een ongunstige staat van instandhouding dreigt te komen.

Samenstelling

Wij achten het wenselijk dat de faunabeheereenheid een verdere professionaliserings- en verbredingsslag maakt, en wel om de volgende redenen:

- a. De kwaliteit van de producten (faunabeheerplannen en ontheffingsaanvragen) van de faunabeheereenheid is de afgelopen jaren niet altijd van voldoende niveau gebleken;
- b. Met het verdwijnen van het Faunafonds verdwijnt ook haar bestuur met wettelijke adviesplicht op o.m. faunabeheerplannen, waarin vertegenwoordigers van dierenwelzijnsorganisaties en wetenschap vertegenwoordigd waren. Hierdoor dient voor deze organisaties een nieuwe plek gecreëerd te worden waar zij inhoudelijk, aan de voorkant kunnen adviseren;
- c. Een bredere belangenafweging in het veld, waarbij bijvoorbeeld dierenwelzijnsorganisaties adviseren tijdens de totstandkoming van faunabeheerplannen, leidt mogelijk tot minder schade (meer inzet preventieve middelen).

De wetgever heeft vanuit een veranderende maatschappelijke opvatting en betrokkenheid bij jacht, beheer en schadebestrijding in artikel 3.12, lid 2 opgenomen: *“In het bestuur van een faunabeheereenheid zijn in ieder geval de jachthouders uit het werkgebied van de faunabeheereenheid en maatschappelijke organisaties die het doel behartigen van een duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren in de regio waartoe het werkgebied van de faunabeheereenheid behoort, vertegenwoordigd. Op uitnodiging van het bestuur van de faunabeheereenheid kunnen vertegenwoordigers van andere dan de in de tweede volzin bedoelde maatschappelijke organisaties en wetenschappers op het gebied van faunabeheer deelnemen aan de vergaderingen van het bestuur en het bestuur adviseren.”* In artikel 3.12, lid 9 heeft de wetgever vervolgens uiteengezet welke regels uw Staten kunnen stellen aan een faunabeheereenheid.

In artikel 2.2 van de ontwerpverordening wordt onder het eerste lid specifiek uiteengezet welke jachthouders (grondeigenaren) volgens ons in ieder geval lid moeten zijn van een faunabeheereenheid. Dit is een verduidelijking van het in artikel 3.12, eerste lid van de wet gestelde. In het tweede lid van hetzelfde artikel in de verordening stellen wij voor dat een faunabeheereenheid verplicht is drie dierenwelzijnsorganisaties uit te nodigen bij haar vergadering en haar te adviseren. Een faunabeheereenheid is verplicht deze organisaties uit te nodigen, maar zij kunnen de uitnodiging weigeren. Deze organisaties krijgen hiermee, in lijn met hoe de wetgever het beoogt, geen rol in het besluitvormingsproces.

Meer nadruk op preventie

Artikel 3.12, vierde lid van de Wnb stelt dat passende en doeltreffende maatregelen ter voorkóming en bestrijding van schade aangericht door in het wild levende dieren onderdeel moeten zijn van een faunabeheerplan. In ons coalitieakkoord stellen wij dat wij bij populatiebeheer de nadruk wensen te leggen op de toepassing van diverse alternatieve methoden en dat faunabeheer en schadebestrijding tijdig worden ingezet, maar *alleen nadat naar alternatieven is gekeken*. Deze grotere behoefte aan preventie is in de verordening op verschillende manieren handen en voeten gegeven. Zo is de gedachte dat de advisering van dierenwelzijnsorganisaties aan het bestuur van een faunabeheereenheid, geregeld via artikel 2.2, tweede lid van de verordening, gaat leiden tot meer oplossingen en innovatieve ideeën die belangrijk zijn bij het voorkómen van schade. Vervolgens is in artikel 3.4.3, onderdeel m, opgenomen dat een faunabeheerplan bij schadebestrijding een gestructureerd plan moet bevatten waarin de inzet van preventieve middelen is beschreven. Nadat een faunabeheerplan is vastgesteld kan dan middels het verplichte jaarlijks verslag worden gemonitord hoe effectief de inzet van verschillende

preventieve middelen precies is. Artikel 2.4, eerste lid, onderdeel c van de verordening is toegevoegd om zeker te stellen dat dit onderdeel structureel meegenomen wordt in dit verslag.

Werkzaamheden, activiteiten en jaarlijks verslag

In artikel 2.3 stellen wij regels voor t.a.v. coördinatie en informatievoorziening die nader bijdragen aan het optimaliseren van de kwaliteit die door een faunabeheereenheid wordt geleverd. In artikel 3.13, lid 9 van de Wnb wordt gesteld dat een faunabeheereenheid jaarlijks verslag uitbrengt van de uitvoering van een faunabeheerplan. In artikel 2.4 van de verordening stellen wij regels voor waaraan deze verslaggeving dient te voldoen. Deze regels zijn van belang voor een goede uitvoering van onze taken op het gebied van toezicht, vergunningverlening en ontwikkeling en monitoring van beleid. Zo dienen provinciale handhavers inzicht te hebben in cijfers om te kunnen controleren of dit in lijn is met hetgeen zij bij controles constateren, dienen vergunningverleners bij het toetsen van ontheffingsaanvragen over een langere termijn inzicht te hebben in populatieontwikkelingen en inzet en effectiviteit van preventieve middelen en dienen beleidsmakers te kunnen anticiperen op ontwikkelingen in populaties (zowel ondergrens als bovengrens) om hun beleid eventueel aan te passen. Deze regels dragen daarbij tevens bij aan een minimum kwaliteitsniveau van geleverde rapportages. In artikel 2.4, tweede lid van de verordening verplichten wij een faunabeheereenheid het jaarverslag binnen uiterlijk drie maanden na het einde van een loopjaar te publiceren op haar website, zodat wij tijdig over deze informatie kunnen beschikken.

Regels aan een faunabeheerplan

Ook voor de regels ten aanzien van een faunabeheerplan geldt dat een deel van de eisen die gesteld worden haar oorsprong vindt in het Besluit Faunabeheer. Deze regels zijn beschreven in de artikelen 3.2 en 3.3 en 3.4.1, eerste lid. Een verschil ten opzichte van de situatie onder de Flora- en faunawet is dat voorgesteld wordt de toegestane geldigheidsduur van een faunabeheerplan met een jaar te verlengen. De periode van 6 jaar sluit aan bij andere plannen in het natuurbeleid, zoals bijvoorbeeld de looptijd van Natura 2000-beheerplannen. Een bijkomend voordeel is dat dit administratieve lasten scheelt aan zowel de kant van een faunabeheereenheid als provincie. Met de verplichting tot een jaarlijks verslag en de verscherpte regels die hieraan gesteld worden hebben wij bovendien gedurende de looptijd van een faunabeheerplan beter zicht op ontwikkelingen dan in de huidige situatie. In het uiterste geval kunnen wij een ontheffing die is verleend op basis van een faunabeheerplan, of de goedkeuring van een faunabeheerplan in zijn geheel, intrekken. Hierdoor bestaan voldoende mogelijkheden tot interventie.

De verordening bevat onder artikel 3.4.1, tweede lid, een set met algemene kwaliteitseisen aan het faunabeheerplan. Zoals gesteld is in het verleden namelijk gebleken dat de onderbouwing van faunabeheerplannen niet altijd op het gewenste niveau was. In dit artikel is daarom een set kwaliteitseisen opgesteld vergelijkbaar aan een wetenschappelijk werk: de stukken moeten helder, logisch en herleidbaar zijn; gegevens moeten kloppend en gevalideerd zijn en wetenschappelijke literatuur moet gebruikt zijn om gegevens te onderbouwen.

Differentiatie in eisen

Een belangrijk verschil met het Besluit Faunabeheer is dat in de voorgestelde verordening een differentiatie is gemaakt in de eisen die per uitvoeringsinstrument aan een faunabeheerplan worden gesteld. De Wnb stelt namelijk, in tegenstelling tot de Flora- en faunawet, dat alléén uitvoering gegeven mag worden aan schadebestrijding via een provinciale vrijstelling “overeenkomstig een goedgekeurd faunabeheerplan”. Hierdoor moet een faunabeheereenheid niet alleen onderbouwing leveren voor de soorten waarvoor een ontheffing aangevraagd wordt t.b.v. populatiebeheer, maar moet ook de uitvoering van de provinciale vrijstelling t.b.v. schadebestrijding uitgewerkt worden.

Dit resulteert uiteindelijk in drie verschillende categorieën in een faunabeheerplan, aan welke wij in de Verordening Faunabeheer verschillende eisen stellen. Deze zijn:

1. Duurzaam beheer van populaties (ontheffing): beschrijving van de diersoort, de schade en de motivatie waarom populatiebeheer nodig is en waarvoor een faunabeheereenheid bij ons een aanvraag voor ontheffing in moet dienen en;
2. Schadebestrijding (vrijstelling): omschrijving van op welke manier (bijvoorbeeld plaats en tijd) de grondgebruikers uitvoering gaan geven aan de provinciale vrijstelling en waarvoor er dus geen ontheffing aangevraagd hoeft te worden) en;
3. Uitvoering van de jacht: de regels t.a.v. hetgeen moet worden verantwoord bij de jacht op de vijf wildsoorten waarop in het jachtseizoen mag worden gejaagd.

Jacht

De jacht is een onderwerp dat maatschappelijk en politiek veel aandacht krijgt. Bij de behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer heeft dit onderwerp tot veel discussie geleid en in de vorige collegeperiode zijn initiatiefnota's en statenvragen ingediend over bijvoorbeeld het verbod op jacht in stiltegebieden en het beëindigen van de verhuur van de jacht op provinciale gronden. Aanvankelijk was in het wetsvoorstel dat aangeboden werd aan de Tweede Kamer

opgenomen dat een zogenaamd afschotplan onderdeel zou moeten uitmaken van een faunabeheerplan. In dat afschotplan zou voor ieder van de vijf wildsoorten (konijn, haas, houtduif, wilde eend en fazant) volgens de eerste Nota van Wijziging *“het afschot moeten worden gepland, gestructureerd en gemaximeerd, met inachtneming van de schadehistorie en de draagkracht van de populaties”*. Uit een onderzoek naar de regeldrukeffecten van het wetsvoorstel bleek echter dat dergelijk afschotplan tot een aanzienlijke toename van administratieve lasten zou leiden. Hierdoor is het afschotplan via een amendement uit het wetsvoorstel verdwenen. Het wegvallen van het afschotplan heeft behoorlijke consequenties voor de regels die provincies kunnen stellen aan de jacht. Uw Staten kunnen met de nieuwe wet de eisen stellen waaraan een faunabeheerplan moet voldoen, en aangezien het afschotplan hier deel van uit ging maken hadden uw Staten daarmee ook nadere regels kunnen stellen aan de jacht. Het door de Tweede Kamer aangenomen amendement 107 waarmee het afschotplan uit het wetsontwerp werd gehaald stelt in de toelichting echter expliciet: *“dit amendement regelt dat jagers alleen gegevens hoeven te verstrekken die zij nu al op vrijwillige basis aan faunabeheereenheden verstrekken. Andere gegevens, al dan niet op basis van aanvullende regels van de provincies, hoeven zij niet te verstrekken.”*

Tegelijk stelt de Wnb dat de jacht uitsluitend mag plaatsvinden overeenkomstig het door een faunabeheereenheid opgestelde faunabeheerplan. Wij dienen als provincie zicht te houden op de gunstige staat van instandhouding van de vijf soorten en we hebben ook voor ontheffingverlening bij deze soorten *buiten* het jachtseizoen totaalcijfers nodig. Wij stellen daarom voor om enkele eisen te stellen aan de rapportage achteraf, dus nadat uitvoering van de jacht op basis van de wildlijst heeft plaatsgevonden. Op deze wijze worden regels gesteld in lijn met de wet en het aangenomen amendement, want deze gegevens worden nu ook al op vrijwillige basis aangeleverd. Bovendien geven de afschotcijfers achteraf (tezamen met de afschotcijfers op basis van ontheffing en vrijstelling) een faunabeheereenheid de mogelijkheid om, zoals wij dat in het jaarverslag van hun eisen, jaarlijks een totaalrapportage over de relatie tussen populatieontwikkelingen en afschot te leveren.

In ons collegeprogramma stellen wij dat *“bij het vormgeven van provinciaal beleid op basis van de Wet natuurbescherming geen inperking van eigendomsrechten”* plaatsvindt. Wij doelen hiermee op het feit dat bijvoorbeeld geen beperkingen worden gelegd aan het verhuren van de jacht (een vorm van eigendom) in stiltegebieden. Uit juridische analyse is ons destijds immers gebleken dat hiermee het eigendom van een grondeigenaar wordt ingeperkt, wat allerlei ongewenste consequenties heeft. De wijze waarop de wetgever de bevoegdheidsverdeling ten aanzien van de jacht in de Wnb heeft

bedoeld (bepalingen rondom de jacht zijn een bevoegdheid van de minister) is in lijn met de bepaling in het collegeakkoord. In de verordening zijn daarom naast de regels t.a.v. rapportage geen nadere regels gesteld aan de jacht.

Regels ten aanzien van het doormachtigen van een ontheffing

De afgelopen jaren is gebleken dat het doormachtigen van een door de provincie aan de faunabeheereenheid verleende ontheffing niet altijd optimaal verliep. In artikel 3.5 worden daarom heldere regels voorgesteld aan de wijze waarop een faunabeheereenheid omgaat met machtigingen. De regels leiden tot meer uniformiteit, een afname van willekeur en meer mogelijkheden tot interventie door de provincie. Ook bieden de regels betere handvatten voor het toezicht. Door beter inzicht in het gebruik van machtigingen via digitale systemen stellen wij voor de maximale looptijd van een machtiging te laten vervallen en daarmee feitelijk gelijk te stellen aan de looptijd van de betreffende vigerende ontheffing. Een belangrijk voordeel is dat de administratieve lasten van een faunabeheereenheid hiermee aanzienlijk worden verlaagd.

Regels aan wildbeheereenheden

Wildbeheereenheden krijgen met de Wnb een beduidend grotere verantwoordelijkheid dan onder het regime van de Flora- en faunawet. Zo stelt de wet in artikel 3.14, eerste lid dat een wildbeheereenheid zorg moet dragen voor de uitvoering van een door de faunabeheereenheid opgesteld faunabeheerplan en dat jachtaktehouders lid *moeten* zijn van een wildbeheereenheid. Het vrijblijvende karakter waarvan onder de Flora- en faunawet nog sprake was, is daarmee fundamenteel veranderd. De wet stelt in artikel 3.14, tweede lid, dat uw Staten regels stellen aan de in onze provincie werkzame wildbeheereenheden. De regels in artikel 4.3 t.a.v. begrenzings zijn vrijwel ongewijzigd overgenomen van artikel 65, lid 10 van de Flora- en faunawet. Daarnaast is een aantal additionele regels gesteld.

Opschaling wildbeheereenheden

In onze provincie zijn momenteel 26 wildbeheereenheden actief. Een aantal van deze wildbeheereenheden lijkt door hun omvang op dit moment onvoldoende toegerust om de nieuwe verantwoordelijkheden adequaat te kunnen uitvoeren. Dit is de reden dat zowel vanuit de provincie als andere partijen al langer de wens bestaat om via opschaling het aantal wildbeheereenheden te reduceren tot een aantal van ongeveer 10 tot 15. Met deze schaalvergroting stijgt het aantal leden per wildbeheereenheid en is dus meer kennis en expertise aanwezig waarmee kan worden bijgedragen aan de kwaliteit van secretariaten. Omdat de faunabeheereenheid veel minder machtigingen hoeft uit te schrijven en rapportages ontvangt scheelt dit aan hun kant

flink in de administratieve lasten. Ook vermindert het aantal door de wildbeheereenheden (verplicht) georganiseerde platforms waarin terreinbeherende organisaties zitting hoeven te nemen. In artikel 4.1 is daarom opgenomen dat de minimum oppervlakte van een wildbeheereenheid daarom 7.500 hectare dient te zijn. Dit zal leiden tot een aantal van 15 wildbeheereenheden, wat ons betreft op dit moment een realistisch en haalbaar aantal.

Platform coördinatie uitvoering faunabeheerplan

Wij achten het noodzakelijk dat de uitvoering van een faunabeheerplan op een gecoördineerde en samenhangende wijze plaatsvindt. Samenwerking tussen wildbeheereenheden en alle relevante terreinbeherende organisaties is daarbij cruciaal. Na overleg met betrokken partijen stellen wij daarom in artikel 4.2 van de verordening voor om wildbeheereenheden te verplichten tot het tweemaal per jaar organiseren van een platform waarin zij relevante terreinbeherende organisaties uitnodigen om de uitvoering van het faunabeheerplan te coördineren. Wij denken dat coördinatie via dergelijk platform bepaalde problemen die nu soms in het veld ontstaan vermindert, het streekgebonden karakter van schadebestrijding versterkt en leidt tot een meer planmatige en samenhangende aanpak.

Informatieoverdracht

In de nieuwe constellatie, waarbij een wildbeheereenheid grotere verantwoordelijkheden krijgt, is het van groot belang dat het secretariaat van een wildbeheereenheid haar leden tijdig en adequaat op de hoogte stelt van de ontwikkelingen op het gebied van faunabeheer. Artikel 4.4 onderstreept dit belang.

3. Verordening vrijstellingen soorten

Inleiding

De Wet natuurbescherming hanteert een systematiek waarin de provinciale vrijstelling het instrument is waarmee uw Staten de bestrijding van schade door dieren door grondgebruikers mogelijk kunnen maken. Dit is een verandering ten opzichte van de huidige systematiek, waarbij de vrijstelling slechts in beperkte mate wordt ingezet. De huidige provinciale vrijstelling bestond voor een groot deel uit het mogelijk maken van het opzettelijk verontrusten van dieren, nestbehandeling van bepaalde ganzensoorten en in enkele gevallen afschot. Daarnaast is nieuw dat de wetgever onder de Wet natuurbescherming heeft bepaald dat uitvoering op basis van een vrijstelling altijd overeenkomstig een faunabeheerplan dienen te geschieden (de regels die hierop zien worden vastgesteld door uw Staten en zijn onder paragraaf 1 beschreven).

In deze nieuwe systematiek zal dus het, ter ondersteuning van verjaging, doden van onder andere ganzen, eenden en meerkoeten niet meer worden geregeld middels een ontheffing welke een faunabeheereenheid bij ons aanvraagt maar via een provinciale vrijstelling welke wordt vastgesteld door provinciale staten. Dit zorgt er voor dat de vrijstelling een veel meer omvattende vrijstelling zal worden dan onder de huidige wetgeving.

Wij stellen voor om op basis van twee belangen vrijstellingen te verlenen van het verbod op doden en verstoren (van zowel dier als nest), waarbij sprake is van twee verschillende lijsten met soorten. Daarnaast is een aparte lijst opgenomen met soorten waarbij nestbehandeling is vrijgesteld. De verschillende typen vrijstelling worden hier beschreven.

Vrijstelling van het verbod op doden en verstoren en nestbehandeling ter voorkoming en bestrijding van schade aan landbouwgewassen

Dier- en plantensoorten zijn in de Wet natuurbescherming in verschillende mate beschermd. Vogels zijn het strengst beschermd, want die genieten de bescherming van de EU Vogelrichtlijn (VR). Ook soorten die onder de EU Habitatrichtlijn (HR) vallen genieten strenge bescherming, zij het in iets mindere mate. Een derde categorie soorten, weer iets minder streng beschermd, is uiteengezet in de 'Nederlandse lijst', als bijlage 1 bij de wet. Voor alle soorten die hierbuiten vallen geldt 'slechts' de zorgplicht. De wet maakt steeds onderscheid in deze drie categorieën en dit vertaalt zich ook in de opzet van de verschillende artikelen. Zo zijn onder artikel 3.1 de VR soorten beschermd, en zijn in artikel 3.3 de situaties (maatschappelijke belangen) beschreven waarin de bescherming kan worden opgeheven via een ontheffing of vrijstelling. Bij VR-soorten zijn die mogelijkheden zeer beperkt (strenge bescherming). Met artikel 3.5 worden de HR-soorten beschermd, en in artikel 3.8 zijn wederom situaties beschreven waarin deze bescherming kan worden opgeheven. Bij HR-soorten zijn hiervoor aanzienlijk meer gronden opgenomen. In artikel 3.10 is de bescherming van de Nederlandse soorten op de bijlage bij de wet geregeld en in hetzelfde artikel worden de situaties beschreven waarin deze bescherming kan worden opgeheven. Het opheffen van de bescherming kan generiek door uw Staten via een vrijstelling worden geregeld (voorbeeld: vrijstelling van het verbod op doden en/of verstoren op het moment dat een spreekw schade veroorzaakt in fruitbomen), of in individuele gevallen (of bij populatiebeheer) door ons via een ontheffing. In Noord-Holland is al jaren een vrijstellingsverordening vigerend waarmee agrariërs de mogelijkheid hebben om bepaalde diersoorten van hun gewassen te weren (verstoren) zonder dat ze hiervoor een ontheffing hoeven aan te vragen. Met de vigerende verordening zijn verstoren en nestbehandeling vrijgesteld en in zeer beperkte gevallen ook afschot. Zoals gesteld is de

vrijstelling onder de Wnb nog nadrukkelijker het centrale instrument voor schadebestrijding geworden. In de wet is daarbij ook een apart artikel opgenomen waarin is bepaald dat uw Staten de dodingsmiddelen bij dergelijke vrijstelling kunnen bepalen. Dit wordt doorgaans in dezelfde verordening vastgelegd, en wij stellen dat ook als zodanig voor.

Wij stellen voor de vrijstellingslijst voor doden bij gewasschade uit te breiden met negen diersoorten. Wij geven daarmee invulling aan de wijze waarop de wetgever de inzet van instrumenten heeft bedoeld en leggen de verantwoordelijkheid voor het bestrijden en voorkómen van schade daarmee nadrukkelijker bij de belanghebbende (agrariër, teler) zelf. Het plaatsen van deze soorten op de lijst heeft een groot aantal voordelen: schade kan sneller door een agrariër (of zijn uitvoerder) worden bestreden omdat niet eerst een machtiging hoeft te worden aangevraagd bij een faunabeheereenheid, een procedure die gemiddeld een dag in beslag neemt. Hierdoor zal de schade per schadegeval lager uitvallen omdat (veel) eerder kan worden ingegrepen. Een schadegeval, waarbij een of meerdere dieren foerageren op gewas, bouwt zich vaak op over meerdere uren of zelfs een halve of hele dag. Het binnen een uur of enkele uren ingrijpen kan dus aanzienlijk schelen in het voorkómen van meer schade. Dit is voor een agrariër gunstig omdat hij meer controle heeft, minder schade leidt en bijvoorbeeld niet voor alternatief voedsel voor zijn vee hoeft te zorgen. Tegelijk betekent dit een vermindering van de €5,2 miljoen aan tegemoetkomingen in schade die jaarlijks door onze provincie wordt uitgekeerd. Daarnaast scheelt het aanzienlijk in de administratieve lasten bij een faunabeheereenheid, omdat het aantal machtigingen dat zij verstrekken sterk reduceert. Tenslotte is het voordeel dat een vrijgestelde soort ten opzichte van een ontheffing voor populatiebeheer feitelijk een betere, meer specifieke bescherming geniet, omdat die bescherming bij een vrijstelling alleen wordt opgeheven op het moment dat het dier zich in de buurt van een gewas bevindt en schade veroorzaakt, of dreigt te veroorzaken. Oftewel: in het geval van een vrijstelling kan een dier op veel minder plekken geschoten worden dan bij een ontheffing voor populatiebeheer het geval is.

In bijlage 2 van de ontwerpverordening vrijstelling soorten is de voorgestelde lijst opgenomen met soorten die vrijgesteld worden van het verbod op doden zodra zij op een bepaald (specifiek) gewas, in een specifieke periode, schade (dreigen te) veroorzaken. Het zijn de soorten waarvoor op dit moment een brede ontheffing vigeert op basis van het Faunabeheerplan Algemene Soorten van de Faunabeheereenheid. Hierbij is ook in ogenschouw genomen of sprake is van schorsing of het onderhevig zijn aan bezwaar en beroep. Gezien de lopende bezwaar- en beroepsprocedures is er bijvoorbeeld voor gekozen op dit moment geen vrijstelling te verlenen voor het doden van smienten ter

voorkoming van landbouwschade. Wanneer de uitkomst van de juridische procedure duidelijk is kan dit opnieuw worden gezien.

Een belangrijk gegeven voor ons bij het voorstel tot uitbreiding van de vrijstellingslijst is dat een vrijstelling geen vrijbrief is: aan de uitvoering van een vrijstelling wordt in de verordening een aantal voorwaarden gesteld, bijvoorbeeld dat maximaal vier dieren per verjaagbeurt mogen worden gedood en de actie met maximaal vijf geweerdgers mag worden uitgevoerd. De vrijstelling mag alleen gebruikt worden ter ondersteuning van verjaging, en de vrijstelling is per soort zeer specifiek gekoppeld aan een bepaald gewas en een bepaalde periode (waarin schade kan optreden aan dit gewas). Voorafgaand aan de uitvoering moet bovendien altijd melding worden gedaan bij de provincie, waarna provinciale toezichthouders ter plaatse kunnen controleren of uitvoering op de juiste wijze plaatsvindt. Daarnaast dient uitvoering van de vrijstelling altijd te geschieden overeenkomstig een faunabeheerplan. Hieraan kunnen uw Staten, zoals onder paragraaf 1 uiteengezet, eisen stellen. Via het jaarverslag van een faunabeheereenheid houden wij zicht op de gunstige staat van instandhouding van soorten en indien blijkt dat deze in het gevaar komt kan de vrijstellingslijst in de verordening hierop aangepast worden.

Het plaatsen van soorten op de vrijstellingslijst brengt ook een financiële consequentie met zich mee. Zodra soorten op de vrijstellingslijst staan zijn er betere mogelijkheden tot schadebestrijding, oftewel minder beperkingen vanuit overheidswege. Dit betekent ook dat wij als overheid minder financieel hoeven te compenseren. Immers, een agrariër heeft zelf meer controle over het voorkómen van schade. Wij leggen hiermee de verantwoordelijkheid dus nadrukkelijker bij de belanghebbende neer. De consequentie hiervan is dat voor een aantal soorten geen schade meer uitgekeerd zal worden. Voor enkele ganzensoorten blijft dit wel het geval. Wij stellen hiervoor een bijzondere voorziening voor in de Beleidsregel tegemoetkomingen schade (artikel 6a). De redentie daarbij is daarbij als volgt: in het verleden hebben beperkingen vanuit overheidswege er mede toe geleid dat populaties een dusdanige omvang hebben gekregen dat van agrariërs redelijkerwijze niet meer verwacht kan worden dat zij in staat zijn hun schade volledig te voorkómen. Dit is in lijn met de afspraken rond het ganzenakkoord, waarin is afgesproken dat zodra de populaties zijn teruggebracht naar een acceptabel niveau weer aan agrariërs gevraagd wordt hun eigen schade beheersen. Op dat moment kan gezien worden of deze soorten uit het uitzonderingsartikel van de Beleidsregel tegemoetkomingen schade worden geschrapt, waarmee de tegemoetkoming (al dan niet gedeeltelijk) verdwijnt.

Vrijstelling van het verbod op doden en verstoren bij ruimtelijke ingrepen

Een belangrijke taak die aan de provincies wordt gedecentraliseerd is ontheffingverlening bij ruimtelijke ingrepen. Op het moment dat een initiatiefnemer voornemens is tot een ruimtelijke ingreep (een schuurtje, bedrijventerrein, weg, windmolenpark, etc.), dient hij middels een ecologische toets te onderzoeken welke dier- of plantsoorten op de desbetreffende locatie aanwezig zijn. Indien beschermde soorten worden gevonden, kan voor de soorten die op de lijst in bijlage 1 bij de wet (de in Nederland beschermde soorten) ontheffing te worden aangevraagd. Dit is geregeld in artikel 3.10, tweede lid sub a van de wet, dat luidt dat het verbod op doden of vangen kan worden opgeheven “in het kader van de ruimtelijke inrichting of ontwikkeling van gebieden, daaronder begrepen het daarop volgende gebruik van het ingerichte of ontwikkelde gebied”. Het is ook mogelijk dat uw Staten een lijst opnemen met vrijgestelde soorten, zodat niet bij iedere ingreep opnieuw een ontheffing aangevraagd hoeft te worden. Op dit moment heeft het rijk, tot op heden bevoegd gezag, dergelijke vrijstelling opgenomen. Wij stellen voor deze lijst op een grotendeels beleidsneutrale wijze voort te zetten en hebben daarom in bijlage 3 van de verordening een lijst met vrijgestelde soorten opgenomen in de vrijstellingsverordening. Wij willen hier nadrukkelijk bij benoemen dat het gaat om over het algemeen veel voorkomende, Nederlandse soorten en niet de soorten die opgenomen zijn in de lijsten van de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn. De voorgestelde lijst wijkt op drie soorten af van de lijst die het Rijk op dit moment hanteert: de bunzing, hermelijn en wezel zijn niet opgenomen omdat uit trendanalyse blijkt dat de populatieontwikkeling van deze soorten onvoldoende stabiel is.

4. Verordening Natura 2000-gebieden

Inleiding

In dit hoofdstuk zal allereerst worden ingegaan op de Verordening Natura 2000-gebieden. Vervolgens volgt onder ‘overig gebiedenbeleid’ een algemene beschrijving van een aantal andere gerelateerde gebiedsregimes waarbij ofwel niet sprake is van een aanpassing van provinciaal beleid, ofwel ons advies is het regime op dit moment geen verdere invulling te geven.

Het beschermingsregime van de Natura 2000 gebieden blijft onder de Wet natuurbescherming op hoofdlijnen ongewijzigd ten opzichte van de situatie onder de Natuurbeschermingswet 1998. Ons College blijft bevoegd voor het toetsen van vergunning- en ontheffingsaanvragen. Wij blijven als provincie daarnaast verantwoordelijk voor de totstandkoming van de eerste generatie Natura-2000 beheerplannen voor twaalf gebieden, die (grotendeels) in onze provincie zijn gelegen. Vanaf de

tweede generatie komen daar ook de twee gebieden bij waarvoor het Ministerie van Economische Zaken tot nu toe verantwoordelijk was. De rol van andere overheden in de besluitvormingsprocedure voor de beheerplannen is gewijzigd, in de zin dat andere direct bevoegde bestuursorganen (gemeenten, waterschappen en ministeries) moeten instemmen met de maatregelen die in het beheerplan zijn opgenomen én vervolgens de plicht hebben om deze ook uit te voeren. De plicht om overige eigenaren, gebruikers en publieke (niet direct bevoegde) belanghebbenden te betrekken bij de besluitvorming, is vervallen.

Met de decentralisatie van het natuurbeleid zijn wij al wel voor alle gebieden verantwoordelijk voor de uitvoering van de maatregelen die nodig zijn om de instandhoudingsdoelen in de gebieden te realiseren. Dit zijn hoofdzakelijk maatregelen die achteruitgang van de natuur door overmatige belasting met stikstof moeten voorkomen. Deze zijn uitgewerkt in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS), welke op 1 juli 2015 in werking is getreden. De regels hieromtrent zijn opgenomen in de Beleidsregel natuurbescherming, hieronder beschreven, en daarmee vervalt de eerder vastgestelde beleidsregel PAS als separaat regelgevend document.

De inhoud van de Verordening Natura 2000-gebieden heeft, zoals de naam al zegt, alleen betrekking op Natura 2000 gebieden en stelt op basis van artikel 2.9, derde lid van de wet een aantal categorieën van projecten/andere handelingen vast waarbij – indien aan bepaalde criteria, zoals minimumafstanden is voldaan – geen vergunningplicht geldt. De verordening vormt daarmee, meer dan nu het geval is, een helder en geïntegreerd afwegingskader bij toetsing en toezicht voor activiteiten rondom dit type gebieden. De verordening stelt geen regels aan het Natuurnetwerk Nederland (NNN, voorheen Ecologische Hoofdstructuur). De bescherming hiervan wordt immers niet geregeld in de Wet natuurbescherming, maar in het Besluit algemene regels ruimtelijk ordening (Barro) en in de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV). Regels zijn opgenomen voor drie activiteiten in of nabij Natura 2000 gebieden:

Beweiden en bemesten

In artikel 2 stellen wij een vrijstelling van de vergunningplicht voor bij het weiden van alle soorten vee en het op of in de bodem brengen van meststoffen. De staatssecretaris heeft vorig jaar eenzelfde vrijstelling opgesteld (van de Natuurbeschermingswet), welke is aangevochten. Uiteindelijk heeft de Raad van State zich in februari 2016 kritisch uitgelaten over dit punt en aangegeven te twijfelen of de vrijstelling wel in overeenstemming is met de EU Habitatrichtlijn. De staatssecretaris heeft zich vervolgens via een juridisch verweer op het standpunt gesteld dat dit wel het geval is, onder meer verwijzend naar de PAS. In de PAS is rekening gehouden met de stikstofemissie die ontstaat vanuit weiden

en bemesten. Na inwerkingtreding van de Wnb is het aan uw Staten om te bepalen of u de vrijstelling voor beweiden en bemesten wilt voortzetten. Wij stellen voor dit wel te doen, omdat wij niet verwachten dat de kwaliteit van habitats in Noord-Holland door beweiding of bemesting zal verslechteren. In het kader van de Meststoffenwet zijn de normen voor bemesten de afgelopen jaren al aanzienlijk aangescherpt. En, zoals de staatssecretaris heeft aangegeven, is in de PAS 2015-2021 bovendien rekening gehouden met de stikstofdepositie die als gevolg van weiden en bemesten ontstaat.

Ontheffing TUG nabij Natura 2000 gebieden

Ons College heeft in 2013 de Beleidsregel Tijdelijk en uitzonderlijk gebruik (TUG) luchtvaart vastgesteld. Deze beleidsregel bepaalt in welke gevallen een tijdelijke ontheffing kan worden aangevraagd voor start of landing van luchtvaartuigen op andere plekken dan reguliere luchthavens of vliegvelden. Een belangrijk kader dat daarbij in afweging wordt genomen is hoe ver dergelijke tijdelijke start- of landingsplaats verwijderd is van een Natura-2000 gebied. Bureau Waardenburg heeft in onze opdracht in 2013 onderzoek verricht naar de kritische afstanden tot de verschillende natuurgebieden – met andere woorden: binnen welke afstand mogelijk verstoring optreedt. De afstandstabellen die uit het onderzoek van Bureau Waardenburg zijn voortgekomen zijn op dit moment nog als bijlage bij de TUG Beleidsregel opgenomen, maar wij stellen voor deze conform artikel 3 en bijbehorende tabel 1 van de verordening op beleidsneutrale te integreren. De tabel in de bijlage van de Beleidsregel TUG bevat ook een kritische afstand voor Beschermde Natuurmonumenten. Omdat dit regime is verdwenen, is dit deel komen te vervallen en niet opgenomen in de huidige verordening. De Beleidsregel TUG wordt via een separaat traject op dit moment geactualiseerd en zal naar verwachting begin 2017 in aangepaste vorm door ons College worden vastgesteld.

Ontbrandingstoestemmingen nabij Natura 2000 gebieden

In het (landelijke) Vuurwerkbesluit is bepaald dat Gedeputeerde Staten bevoegd gezag zijn voor opslagen van meer dan 10.000 kg consumentenvuurwerk en voor het ontbranden van professioneel vuurwerk. Een belangrijke afweging bij het al dan niet verlenen van een vergunning voor het afsteken van professioneel vuurwerk bij evenementen is hoe ver de beoogde locatie verwijderd is van Natura-2000 gebieden. Bureau Waardenburg heeft in 2014 op basis van geluid en lichtflitsen bepaald wat de kritische afstanden vanaf Natura-2000 gebieden zijn, waarbij onderscheid is gemaakt tussen vuurwerk van verschillende orde van grootte. Voorgesteld wordt om deze minimumafstanden in artikel 4 en bijbehorende bijlage 2 op te nemen in de Verordening Natura 2000-gebieden. Aangezien het afwegingskader nooit is vastgesteld middels een besluit van ons College

of uw Staten, is het niet nodig een bestaand regelgevend document in te trekken.

Overig gebiedenbeleid (niets over opgenomen in verordening)

Natuurnetwerk Nederland

De Wnb draagt ons College op zorg te dragen voor de totstandkoming en instandhouding van een samenhangend landelijk ecologisch netwerk in onze provincie, genaamd 'Natuurnetwerk Nederland' (NNN). Feitelijk krijgt de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) hiermee een nieuwe titel, waarmee de naam/afkorting EHS tot het verleden behoort. De planologische bescherming van de EHS / het NNN loopt nog steeds via het ruimtelijke spoor en is opgenomen in de Wro en het Barro (Besluit aanvullende regels ruimtelijke ordening) en onze Provinciale Ruimtelijke Verordening. De planologische bescherming van het NNN maakt dus geen onderdeel uit van de Wnb. De naamswijziging van de EHS naar NNN is anticiperend op de inwerkingtreding van de Wnb vanaf de actualisatie van de Structuurvisie medio 2015 reeds verwerkt in het provinciale ruimtelijk beleid. In ons coalitieakkoord wordt de term Natuurnetwerk Nederland ook reeds gebezigd. Aan onze gestelde ambitie van het aanschaffen, inrichten en beheren van 250 ha per jaar verandert met de invoering van de Wnb niets. In de beleidsregels zijn geen nadere regels gesteld aan het NNN, noch zijn verdere bevoegdheden voor ons College of uw Staten belegd.

Nationale parken

Nationale parken krijgen in de Wnb voor het eerst een juridische verankering in een wet; voorheen werden ze aangewezen in de 'Regeling aanwijzing nationale parken'. De minister kan onder de Wnb een gebied als nationaal park aanwijzen op verzoek van Gedeputeerde Staten van de provincie of provincies waarin het gebied is gelegen. In artikel 8.3 van de Wnb wordt een aantal criteria gesteld waaraan een gebied moet voldoen om aangewezen te kunnen worden. De bestaande nationale parken in Noord-Holland (Zuid-Kennemerland en Duinen van Texel) hoeven niet opnieuw aangewezen te worden door de minister. In het overgangsrecht van de Wnb (artikel 9.13) is namelijk geregeld dat *"het besluit tot aanwijzing van gebieden als nationaal park, neergelegd in artikel 2 van de Regeling aanwijzing nationale parken zoals dat luidt onmiddellijk voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, geldt als besluit als bedoeld in artikel 8.3, eerste lid."* Hier is dus geen aanvullende actie nodig.

Bijzondere natuurgebieden en beschermde natuurmonumenten

In de Wet natuurbescherming wordt een nieuwe categorie van gebieden geïntroduceerd: 'bijzondere natuurgebieden/landschappen', welke zowel een provinciale als nationale aanduiding kunnen krijgen. Gedeputeerde Staten kunnen conform artikel 1.12, lid 3 van de Wnb gebieden buiten het Natuurnetwerk Nederland, die *"van belang zijn*

vanwege hun natuurwaarden of landschappelijke waarden, met inachtneming van hun cultuurhistorische kenmerken”, aanwijzen als ‘bijzonder provinciaal natuurgebied’ of ‘bijzonder provinciaal landschap’. Aan deze aanduiding is geen aanvullende planologische bescherming verbonden.

In de Tweede Nota van Wijziging bij de Wnb wordt een relatie gelegd tussen de mogelijkheid tot het aanwijzen van bijzondere provinciale natuurgebieden en het vervallen van het regime ‘beschermde natuurmonumenten’. Via artikel 10 van de Natuurbeschermingswet was de minister gerechtigd om deze gebieden als zodanig aan te wijzen. Noord-Holland herbergt relatief veel van deze gebieden, welke voor een groot deel in o.m. het Gooi en Waterland liggen. Uit analyse blijkt echter dat de consequenties van het verdwijnen van dit regime in de praktijk niet groot zijn. Het grootste deel van de beschermde natuurmonumenten is in de loop van de tijd onderdeel geworden van een Natura 2000 gebied en/of begrensd als NNN. Gezien het feit dat NNN minder bescherming biedt is extra onderzocht wat de consequenties zijn voor de gebieden die niet binnen een Natura 2000 gebied vallen, maar wel binnen NNN. Van de 44 beschermde natuurmonumenten in Noord-Holland blijkt dit het geval te zijn voor 20 gebieden. In 2011 heeft Alterra onderzocht wat de gevolgen zouden zijn voor de beschermde waarden in deze 20 gebieden. De conclusie was dat ze, ondanks het vervallen van de mogelijkheid tot toegangsbeperking, aanschrijving en -voor zover die gold- de externe werking, vrijwel allemaal voldoende bescherming behouden vanwege hun ligging in het NNN.

De enige gebieden die met het vervallen zowel buiten Natura 2000 gebied als NNN vallen zijn voormalig beschermd natuurmonument ‘Aen en Dieën’ en het niet als Natura 2000 begrensde deel van Waterland Varkensland. Om deze gebieden met een belangrijke natuurlijke waarde toch van een goede bescherming te laten genieten, zijn deze als nieuw begrensde NNN-gebieden opgenomen in het ontwerp-natuurbeheerplan 2017.

Aangezien de rest van de voormalige beschermde natuurgebieden gelegen zijn binnen NNN en de wet stelt dat alleen gebieden buiten NNN kunnen worden aangewezen als bijzonder provinciaal natuurgebied of bijzonder provinciaal landschap, is het niet mogelijk om deze regimes als substituut hiervoor in te zetten. In het voorproces is deze constatering ambtelijk besproken met betrokken partijen. In de voorliggende regelgeving is daarom geen invulling gegeven aan de uitwerking of aanwijzing van deze regimes. In een op dit moment separaat lopend traject, de verkenning landschappelijke regimes PRV, (uitgevoerd ten behoeve van de actualisatie PRV 2016), zal bekeken worden of het wenselijk is de regimes ‘bijzonder provinciaal

natuurgebied' of 'bijzonder provinciaal landschap' ook in Noord-Holland in te zetten, bijvoorbeeld ter vervanging voor de voormalige Nationale Landschappen.

Tenslotte kan ook de minister conform artikel 2.11 van de Wnb een gebied, niet zijnde een Natura 2000 gebied, aanwijzen als bijzonder *nationaal* natuurgebied. Alhoewel dit een tamelijk vreemde bepaling lijkt gezien vanuit de principes van een heldere bevoegdheidsverdeling, wordt in de Eerste Nota van Wijziging bij de Wnb aangegeven dat dit instrument alleen ingezet wordt als dat noodzakelijk is ter voldoening aan de Europese verplichting (de staat blijft eindverantwoordelijk). Op dit moment heeft het rijk voor zover ons bekend geen plannen om gebieden aan te wijzen als bijzonder nationaal natuurgebied.

5. Verordening Houtopstanden

Inleiding

De Boswet, daterend uit 1963, had als belangrijkste doel het behoud van bosareaal in Nederland. Destijds was de functie van bos en houtopstanden een andere dan tegenwoordig. Zo speelde houtproductie in die tijd een grotere rol, terwijl bossen nu meer worden gezien als onderdeel van geïntegreerde natuurontwikkeling, waarmee meer de nadruk ligt op waarden als biodiversiteit, variatie, dynamiek, kwaliteit en geïntegreerd bosbeheer. De Boswet is voor een deel opgenomen in de Wet natuurbescherming en voor een deel gedecentraliseerd naar provincies. Uw Staten hebben hiermee aanzienlijke mogelijkheden tot sturing gekregen: zo kunnen uw Staten regels stellen waaraan een melding bij Gedeputeerde Staten moet voldoen zodra een initiatiefnemer een houtopstand wil vellen. Ook kunnen uw Staten bepalen in welke gevallen sprake moet zijn van herplant, wanneer herplant op andere grond is toegestaan en de "bosbouwkundig verantwoorde wijze" definiëren waarop deze herplant dient plaats te vinden. Uw Staten kunnen middels deze regels kiezen voor een meer conserverende insteek, waarbij streng bewaakt wordt dat bos bos blijft en het huidige areaal behouden blijft (focus op kwantiteit). Bij deze keuze zou de huidige insteek en praktijk van de Boswet in meer of mindere mate beleidsneutraal voortgezet worden. Een andere optie is een benadering met een grotere focus op kwaliteit en dynamiek, waarbij de realisatie van een breder spectrum aan natuurdoelen (en dus soms transformatie van bos naar andere natuurtypen) een hogere prioriteit krijgt. Binnen deze twee extremen van het spectrum zijn verschillende scenario's mogelijk.

Beleidsvoorstel: dynamisch bosbeheer

Wij stellen voor te kiezen voor de tweede optie en hebben de ontwerpverordening hier ook op ingericht. Ondanks het feit dat wij grote waarde hechten aan onze bosgebieden, is Noord-Holland geen

typische bosprovincie. In onze provincie zijn openheid, grote waterpartijen en natuurlijke dynamiek ook zeer belangrijke waarden. Voorbeelden zijn het terugbrengen van verstuing en dynamiek in de duinen door houtopstanden te vellen, of het creëren van een mozaïekpatroon van bos en open stukken heide in het Gooi. Partners hebben in het voorproces gepleit voor meer ruimte voor dynamiek dan onder de Boswet, omdat zij vreesden dat een voortzetting van dat beleid hun inspanningen tot het verbeteren en realiseren van de gewenste natuur (en het behalen van hun doelen) zou belemmeren. In lijn hiermee is op verschillende plekken in de ontwerpverordening meer ruimte gecreëerd, waarmee de nadruk van 'conserverend en nadruk op kwantiteit' is verlegd naar meer 'dynamisch en de nadruk op kwaliteit'. Bepalend daarbij is de voorgestelde vrijstelling van de plicht tot melding en herplant bij maatregelen die plaatsvinden voor realisatie van beheertypen opgenomen in de ambitiekaart van het Natuurbeheerplan, opgenomen in artikel 6, onderdeel d van de verordening. Via de jaarlijkse actualisering en vaststelling van het Natuurbeheerplan kunnen ons College en uw Staten zicht houden en eventueel sturen op de voornemens van terreinbeherende organisaties om bos om te zetten in andere natuur. Op deze wijze houden wij als provincie vanuit een totaalperspectief zicht op de totale hoeveelheid bos in onze provincie, en hoe zich deze verhoudt tot de overige natuur.

Oude bosgroeiplaatsen

Tijdens de Werkconferentie die Provinciale Staten op 9 mei werd door enkele aanwezige experts het belang van de bescherming van oude bosgroeiplaatsen benadrukt, en werd aanbevolen dit bijzondere type bos een aparte status te geven in de verordening. Wij hebben hier gevolg aan gegeven door Wageningen Universiteit opdracht te geven onderzoek te doen naar dit type bosplaatsen in de provincie, en hier een kaart voor te ontwikkelen die wij kunnen gebruiken bij toetsing. Wageningen Universiteit heeft voor de ontwikkeling ervan gebruik gemaakt van de eerste topografische- en stafkaarten, daterend uit de eerste helft van de negentiende eeuw. De kaart die hieruit is ontstaan is bijgevoegd als bijlage 1 van de Verordening houtopstanden en wordt geplaatst op de provinciale website onder 'interactieve kaarten'. Daarnaast publiceert Wageningen Universiteit/Alterra het bijbehorende rapport 'Oude bosgroeiplaatsen in Noord-Holland'. Dit rapport verschaft interessante informatie over de totstandkoming van de kaart, geef verdiepende informatie per gebied in Noord-Holland en vormt daarmee een belangrijk referentiedocument bij het gebruik van de kaart. Het rapport wordt gepubliceerd op de website van Alterra en zal voor eenieder toegankelijk zijn. Ook publiceert Alterra naar aanleiding van een aantal nieuwe inzichten die de studie heeft opgeleverd een wetenschappelijke publicatie over het onderwerp.

6. Verordening en beleidsregel tegemoetkoming schade

In artikel 6.1 van de Wnb is het volgende bepaald: *“Gedeputeerde Staten verlenen in voorkomende gevallen tegemoetkomingen in schade, geleden in hun provincie, aangericht door in het wild levende dieren”*.

Deze tegemoetkomingen werden onder de Flora- en faunawet uitgekeerd door het Faunafonds, de organisatie die ook zorgdroeg voor de gehele administratieve afhandeling van de aanvragen. Het ministerie stond aan de lat voor de financiering ervan. Onderdeel van de decentralisatieafspraken is dat de provincies de taken van het Faunafonds, inclusief financiering ervan overnemen. Hiervoor hebben provincies – in lijn met de gemaakte afspraken in het Natuurakkoord en Natuurpact - een structurele vergoeding gekregen via het Provinciefonds. In interprovinciaal verband is vervolgens besloten om de taken van het Faunafonds niet als provincies individueel op te pakken, maar dit bij een centraal orgaan neer te leggen. Het Faunafonds is zodoende opgegaan in de BIJ12 uitvoeringsorganisatie van het IPO.

In IPO verband zijn mandaatregelingen opgesteld waarmee de uitvoering onder de Wnb aan BIJ12 wordt gemandateerd. Dit betreft een omvangrijk pakket van mandaten, volmachten, een beleidsregel en een verordening. In de verordening is een aantal indieningseisen opgenomen die niet bij beleidsregel geregeld konden worden; in de beleidsregel de inhoudelijke eisen waarmee wordt bepaald in welke gevallen een aanvrager recht heeft op een tegemoetkoming in geleden schade, en hoe hoog deze tegemoetkoming vervolgens is. De bevoegdheid voor het bepalen van de inhoudelijke regels bij tegemoetkomingen in schade veroorzaakt door fauna heeft de wetgever dus bij Gedeputeerde Staten belegd. In de IPO Bestuurlijke Adviescommissie Vitaal Platteland is afgesproken dat de genoemde stukken zoveel mogelijk op uniforme wijze worden vastgesteld in alle provincies. Wij hebben in afwijking op deze uniformiteit een regel toegevoegd onder Artikel 6a. Hierin hebben wij enkele ganzensoorten opgenomen waarvoor geldt dat agrariërs – in tegenstelling tot andere soorten op de vrijstellingslijst – toch een tegemoetkoming in schade ontvangen. Feitelijk gaat het hier om een verduidelijking van artikel 7, sub b van de beleidsregel (waarin reeds wordt aangegeven dat indien aan een vrijstelling dezelfde voorwaarden zijn verbonden als aan een ontheffing, een tegemoetkoming mogelijk is). In de door ons vastgestelde versie van de beleidsregel is ten opzichte van de versie die ter inzage werd gelegd een aantal technische en beleidsneutrale wijzigingen doorgevoerd.

7. Niet ingevulde bevoegdheden van provinciale staten

Inleiding

De Wet natuurbescherming biedt uw Staten achttiental mogelijkheden tot verordening, waarvan de meeste een *kunnen*-bevoegdheid betreffen en enkele een *moeten*-bevoegdheid zijn. Het niet invullen van een bevoegdheid is uiteraard ook een keuze, en vanuit het oogpunt van volledigheid zijn hier de mogelijkheden tot verordening uiteengezet waarvan wij voorstellen geen gebruik te maken.

Provinciaal programma (Wnb artikel 1.13, lid 7)

Volgens de wetgever (Memorie van Toelichting Wnb paragraaf 5.4) laat een programma in de zin van de Wet natuurbescherming zich omschrijven als *“een samenhangende, overkoepelende aanpak die dwingend doorwerkt in het beleid van verschillende overheden en die verbetering van milieu- en watercondities paart aan ruimte voor bedrijfsontwikkeling”*. Het gaat volgens de wetgever om de aanpak van een problematiek die niet op gebiedsniveau is aan te pakken. De Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) is een voorbeeld hiervan als zijnde een rijksprogramma gericht op het verminderen van stikstofbelasting van Natura 2000-gebieden. De wetgever biedt uw Staten onder de Wet natuurbescherming ook de mogelijkheid tot een dergelijke programmatische aanpak op regionaal niveau: *“Ook buiten Natura 2000 kan een programmatische aanpak meerwaarde bieden, bijvoorbeeld voor de vormgeving van een actieve leefgebiedenbenadering op regionaal niveau voor bepaalde soorten waarvoor dat in het licht van de internationale verplichtingen nodig is. Ook dan kan de bundeling van de inzet van de bevoegdheden van verschillende provincies, gemeenten, waterschappen en andere overheden wellicht tot een meer doelmatige aanpak leiden en tegelijk ruimte voor economische en ruimtelijke ontwikkelingen genereren doordat met de programmatische aanpak zekerheid wordt geboden dat het streven naar een gezonde populatie van de betrokken soort daarbij niet in het gedrang komt. [...] De voorgestelde wettelijke basis maakt de programmatische aanpak algemeen inzetbaar voor de aanpak van gebiedsoverstijgende factoren die leiden tot belasting van de natuurwaarden in Natura 2000-gebieden of nadelige gevolgen voor in het wild levende diersoorten en plantensoorten. Daarbij maakt het artikel niet alleen een landelijke aanpak onder verantwoordelijkheid van het Rijk mogelijk, maar ook een regionale aanpak onder verantwoordelijkheid van de betrokken provincie of provincies. Gezien het meer generieke karakter is de besluitvorming daaromtrent bij provinciale staten in plaats van gedeputeerde staten neergelegd.”*

Op dit moment hebben wij geen voorstellen voor situaties waarbij een provinciaal programma zou kunnen leiden tot het verminderen van de belasting van natuurwaarden in Natura-2000 gebieden of die de

nadelige gevolgen voor bepaalde dier- of plantensoorten zouden kunnen verkleinen. Er zijn dan ook geen voorstellen t.a.v. dit instrument opgenomen in de ontwerpverordeningen. Wij stellen voor de mogelijke inzetbaarheid van dit instrument verder te onderzoeken bij de ontwikkeling van nieuw groen beleid als onderdeel van de totstandkoming van de Omgevingsvisie.

Regels ten aanzien van categorieën van handelingen (Wnb artikel 2.4, lid 3)

Uw Staten kunnen bij verordening regels stellen ten aanzien van categorieën van handelingen. Hiermee kunnen verplichtingen worden opgelegd aan diegene die deze handelingen verrichten, indien nodig geacht gelet op de instandhoudingsdoelstellingen van een Natura 2000 gebied. Onder de Natuurbeschermingswet hadden alleen Gedeputeerde Staten die bevoegdheid, bij individuele kwesties. Indien nodig kan deze bevoegdheid ook toegepast worden op bestaand- of reeds in een beheerplan geregeld gebruik en voor activiteiten buiten een Natura-2000 gebied. Deze bevoegdheid moet gezien worden als een vangnet voor onvoorziene schadelijke activiteiten. Om gebruik te maken van deze optie dient sprake te zijn van een dwingend belang voor het aanwijzen van deze handelingen. Voor zover wij kunnen overzien is invulling hiervan op dit moment niet aan de orde, en wij stellen voor op dit moment geen gebruik te maken van deze bevoegdheid.

Vrijstelling van het verbod op het gebruik van niet-selectieve middelen die de plaatselijke verdwijning van een soort kunnen veroorzaken (Wnb artikel 3.9, lid 2)

Wij zien geen situatie waarin een vrijstelling van dit verbod in generieke zin toepasbaar is. Indien hiertoe aanleiding mocht zijn, is een ontheffing van dit verbod voor specifieke gevallen het primaire instrument. Wij stellen voor geen gebruik te maken van deze bevoegdheid.

Regels ten aanzien van de melding bij het uitvoeren van een gedragscode bij opzettelijk doden of vangen van overige soorten (Wnb artikel 3.11, lid 2)

Alvorens invulling van deze regels kan plaatsvinden, dient eerst een Ministeriële Regeling te worden uitgewerkt. In de uitvoeringsregelgeving van de Wet natuurbescherming is dat op dit moment niet het geval, dus op dit moment is dit niet aan de orde.

Toestaan van het doden van wilde zwijnen door middel van drijfjacht (Wnb artikel 3.33, lid 2)

Op dit moment leven in Noord-Holland geen wilde zwijnen en dus is er geen reden om invulling te geven aan deze mogelijkheid tot verordening. In onze provincie wordt daarnaast voor geen enkele inheemse soort een nulstandbeleid gevoerd. Indien het wilde zwijn zich

mocht vestigen in onze provincie, dan lijkt het dus niet opportuun om het dier direct via drijfjacht te gaan bestrijden. Wij stellen voor geen gebruik te maken van deze bevoegdheid.

8. Beleidsregel natuurbescherming

Inleiding

De door ons vastgestelde beleidsregel bevat een aantal regels waarmee een uitwerking van de bevoegdheden van Gedeputeerde Staten in het kader van de Wnb is voorgesteld. De beleidsregel is meer pluriform van karakter dan de verordeningen, die een sterkere thematische afbakening hebben. In de beleidsregel is een aantal bestaande beleidsdocumenten, al dan niet in een nieuw jasje, op beleidsneutrale wijze geïntegreerd: elementen uit de Beleidsnota Flora en Fauna, de bestaande PAS beleidsregels, de criteria voor het opschorten van jacht, beheer en schadebestrijding bij extreme weersomstandigheden en het ganzenbeleid. Daarnaast bevat de beleidsregel een aantal inhoudelijke bepalingen die gelden bij ontheffingverlening in het kader van bepaalde bij wet genoemde belangen. Wellicht ten overvloede: de uitgewerkte regelgeving in deze beleidsregel valt onder de bevoegdheid van Gedeputeerde Staten en wordt dus niet ter besluitvorming aan uw Staten voorgelegd. Om een volledig beeld te schetsen voorzien wij uw Staten hierbij wel van de contextuele informatie.

Gebieden

De beleidsregel bevat in artikel 2 en 3 een aantal algemene indieningseisen in het kader van Natura 2000 gebieden en bestaand gebruik (zonder stikstofeffecten). Daarnaast is in artikel 4 de bestaande PAS beleidsregel opgenomen:

Programmatistische Aanpak Stikstof

Wij hebben de uitvoering van deze maatregelen in de komende zes jaar geborgd door het afsluiten van een Raamovereenkomst Uitvoering PAS-maatregelen met de uitvoerende partijen, die wij op 14 april 2015 hebben vastgesteld. Voor wat betreft het Natura 2000 deel liggen – afgezien van het vrijstellen van vergunningplicht voor handelingen en categorieën, zoals eerder beschreven –, geen keuzes voor. Hierover zijn geen nadere regels gesteld in de beleidsregel. Wel hebben wij besloten om de op 9 juni 2015 vastgestelde ‘Beleidsregel toedeling ontwikkelingsruimte segment 2 Programmatistische Aanpak Stikstof (PAS) Noord-Holland’ integraal en ongewijzigd over te nemen in de Wnb beleidsregel.

Ontheffingverlening bij schade aan belangen.

De Wnb kent 21 belangen op basis waarvan wij ontheffingen kunnen verlenen. Dit is een flinke uitbreiding ten opzichte van de huidige

situatie onder de Flora- en faunawet. Een aantal nieuwe belangen betreft bijvoorbeeld het verlenen van een ontheffing voor het doden of verstoren van dieren en planten in verband met ruimtelijke ingrepen (artikel 75 belang uit de Flora- en faunawet), maar bijvoorbeeld ook overlast, onderzoek en “het algemene belang” zijn in de Wnb ontheffingsgronden waarop Gedeputeerde Staten (onder voorwaarden) ontheffing kunnen verlenen.

Met de decentralisatie van de ontheffingverlening voor ruimtelijke ingrepen (huidige artikel 75 van de Flora- en faunawet) worden wij bevoegd gezag voor een geheel nieuw deel van de natuurwetgeving. Wanneer bij het uitvoeren van ruimtelijke ingrepen dieren, planten of verblijfplaatsen van dieren, welke door de Wnb beschermd worden, verstoord of verwijderd worden is daar met invoering van de nieuwe wet een ontheffing van de provincie voor nodig. Ruimtelijke ingrepen waarbij dit kan spelen kunnen variëren van het slopen van een schuurtje in een achtertuin of het dempen van een sloot tot bijvoorbeeld het aanleggen van een provinciale weg. In deze gevallen zullen wij als College een afweging moeten maken of, en op welke manier, de handelingen toegestaan kunnen worden en wat eventueel maatregelen zijn die de impact van de voorgenomen handelingen op de specifieke dier- en plantensoorten kunnen verminderen en/of compenseren.

In de beleidsregel worden inhoudelijke kaders gesteld waaraan aanvragen op grond van de verschillende belangen moeten voldoen. Voor een deel van de nieuwe belangen worden geen aanvullende regels gesteld. Dit is een bewuste keuze omdat het vooraf niet altijd goed mogelijk is om te bepalen wat voor soort aanvragen we op grond van deze belangen kunnen verwachten. Na verloop van tijd kunnen, op grond van de opgedane ervaring, eventueel de beleidsregels worden aangevuld.

Sluiting van de jacht en opschorten van beheer en schadebestrijding bij extreme weersomstandigheden

Artikel 3.22, vierde lid van de Wnb stelt: *“Gedeputeerde Staten kunnen de jacht voor de hele provincie, of een gedeelte daarvan, voor een bepaalde tijd sluiten, zolang bijzondere weersomstandigheden dat vergen”*. Dit artikel is vrijwel ongewijzigd overgenomen uit de Flora- en faunawet, artikel 46, vijfde lid en daarom hebben wij hier als provincie al sinds geruime tijd een protocol met criteria voor opgesteld, de zogenaamde ‘procedure sluiting jacht vanwege extreme weersomstandigheden’. Op 27 februari 2013 is voor het laatst een geactualiseerde versie door Gedeputeerde Staten vastgesteld. In artikel 7 van de beleidsregel is het protocol qua inhoudelijke strekking ongewijzigd overgenomen en zijn enkele tekstuele en structuurtechnische verbeteringen aangebracht.

Ganzenbeheer

In 2009 hebben provinciale staten het eerste uitvoeringsbeleid ten aanzien van ganzen vastgesteld in het 'Uitvoeringskader Ganzen Provincie Noord-Holland'. Dit kader is opgevolgd door het door Gedeputeerde Staten in 2014 vastgesteld Uitvoeringsbeleid Ganzen Noord-Holland 2014, ook wel het Ganzenakkoord genoemd. Aan laatstgenoemd beleid lag een gevoelig proces van gesprekken en onderhandelingen met partners in het veld ten grondslag en dus is besloten geen inhoudelijke aanpassingen aan te brengen aan dit beleid. Vanuit het streven naar helderheid en eenvoud is het voorstel gedaan het bestaande uitvoeringskader te integreren in de beleidsregel. In artikel 8 en bijbehorende toelichting zijn de relevante elementen van het beleid vastgelegd. Aangezien formeel gezien het ganzenbeleid uit 2009 nog niet door uw Staten is ingetrokken, verzoeken wij u dit beleid in te trekken.

Houtopstanden

De regels ten aanzien van houtopstanden vallen onder de bevoegdheid van uw Staten en zijn vervat in de Verordening houtopstanden. Het opleggen van een kapverbod is echter een bevoegdheid van Gedeputeerde Staten. Het is daarom nodig om het kader, waarmee bij het toetsen van meldingen voorafgaand aan het vellen van een houtopstand bepaald wordt of een kapverbod dient te worden ingesteld, op te nemen in de Beleidsregel natuurbescherming. Zodoende hebben wij hiertoe een apart artikel opgenomen.