

OPENBARE BRIEF

Aan: Zijne Excellentie, de heer H Bleker
Staatssecretaris van Economische zaken, Landbouw en Innovatie

Met afschrift aan: Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
Vaste Commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

Datum: 6 december 2010
Ons kenmerk: Iquatro 2010/12
Betreft: Nederlands uitvoeringskader Europese verplichtingen ingevolge Natura2000

Geachte heer Bleker,

In het verlengde van het onlangs door ons aan u toegezonden rapport "*Natura2000, Europese verplichtingen en Nederlandse koppen*", IQuatro 2010/10, willen wij met betrekking tot het door Nederland gehanteerde uitvoeringskader van de Vogel- en Habitatrichtlijn in Natura2000-gebieden een aantal zaken onder uw aandacht brengen die naar onze mening aanleiding zouden moeten zijn tot een grondige heroverweging van de tot nu toe vigerende wetgeving en het gevoerde beleid terzake.

De Stichting IQuatro spreekt de hoop uit dat u naar aanleiding van deze brief en het voornoemde rapport met ons in overleg wilt treden, of anderszins de door ons naar voren gebrachte aspecten onderwerp wilt maken van een discussie in brede kring.

Het Nederlandse uitvoeringskader van Europese verplichtingen ingevolge de Vogel- en Habitatrichtlijn

Rol en doelstelling van de WILG in een GCB

De opvolger van de Landinrichtingswet, de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG), biedt provincies de wettelijke mogelijkheid maatregelen uit te voeren in Natura2000-gebieden, gebieden die zijn geselecteerd en al dan niet reeds zijn aangewezen als Special Protection Area (SPA) onder de Vogelrichtlijn, danwel als *gebied van communautair belang* (GCB) of *Speciale Beschermingszone* (SBZ) onder de Habitatrichtlijn. De WILG kent nauwelijks mogelijkheden voor inspraak.

Als bron van de maatregelen fungeren voor alle gebieden het Beheerplan (BP) ingevolge de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbwet) en daar bovenop het zogenaamde Beheers- en Inrichtingsplan (BIP) indien het Natura2000-gebieden betreft die binnen een Nationaal Park vallen. Hoe dit in de Nbwet is voorzien wordt hierna behandeld.

BP, BIP, Overlegorgaan

Het BP wordt opgesteld door een provinciale werkgroep waarvan de juridische status onduidelijk is. Afhankelijk van de eigendomsstatus van een gebied wordt het BP vastgesteld door de Minister van ELI danwel de Provincie(s) waarin het gebied is gelegen.

Het BIP wordt opgesteld onder auspiciën van het Overlegorgaan van een Nationaal Park, in de praktijk meestal door de terreinbeherende organisatie(s). Ingevolge de Regeling aanwijzing Nationale Parken (RANP) van 1 september 2007, wordt het BIP door de Provincie vastgesteld; voor deze datum gebeurde dat door de Minister van LNV.

Er bestaan geen inspraakmogelijkheden en formele beroepsmogelijkheden tegen het BIP, waarvoor tevens geen verplichting tot openbaarmaking bestaat. Na vaststelling van het BP door de provincie is formeel beroep mogelijk. Over de status van BP en BIP wordt verschillend gedacht, maar in feite zijn het beide niet-juridisch bindende documenten.

BIP en bevoegdheid SBB

Een interessant gegeven is dat de Staatssecretaris van ELI in zijn brief (NLP.2010-2972) van 28 oktober j.l. opmerkt dat de formele bevoegdheid tot het vaststellen van het BIP 'De Strubben en het Kniphorstbosch' bij Staatsbosbeheer (SBB) ligt. Deze terreinbeheerder /grondeigenaar maakt, zo blijkt uit de brief, bij het opstellen van het BIP gebruik van de doelstellingen zoals geformuleerd in het Ontwerpbesluit (voorbereidingsbesluit ter aanwijzing van GCB's tot SBZ's).

De lezer valt hier even de mond open. Voorzover (onze) informatie reikt is SBB een privaatrechtelijke onderneming. De overheid kan daaraan slechts taken uitbesteden en geen bevoegdheden.

De slager keurt in dit gebied niet alleen zijn eigen vlees, maar maakt daarbij tevens gebruik van naar onze mening ontoelaatbare middelen, namelijk uitsluitend de in concept geformuleerde instandhoudingsdoelstellingen die aantoonbaar conflicteren met europeesrechtelijke verplichtingen. De eventuele strijdigheid van de maatregelen die uit het BIP voortvloeien zijn, zoals eerder aangegeven, niet met rechtsmiddelen te corrigeren.

Over de buitenwettelijke planfiguur van het BIP hebben de Raad van State en daarvoor de Kroon het volgende opgemerkt: "Het probleem van de BIP's, is dat met het vaststellen ervan onvoldoende informatie ter beschikking is omtrent de precieze gevolgen van allerlei op basis van het plan mogelijke ingrepen. Hierdoor komt de rechtsbescherming onaanvaardbaar in gevaar" (KB 22-6-95).

Met voorbijgaan aan dit oordeel heeft onlangs de bestuursrechter te Assen de brief (NLP.2010-2972) van 28 oktober j.l. opgevat als een kennelijk besluit in de zin van

artikel 1:3, lid 1 van de Algemene Wet Bestuursrecht en als grondslag gebruikt bij de afwijzing van het verzoek van appellanten tegen het voornoemde BIP 'De Strubben en het Kniphorstbosch' (zaaknummer: 10/742BESLU, dd 23 november 2010).

Realisatie van nationale "natuurdoelstellingen" in BP en BIP

Zowel BP als BIP beogen in belangrijke mate realisatie van nationale doelstellingen zoals vastgelegd in het beleid van de Ecologische Hoofd Structuur (EHS) en Ontwerpbesluiten. Dat zijn reeds lang bestaande "natuurdoelstellingen" die in belangrijke mate geen verband houden met Europese verplichtingen. Het uitvoeringskader wordt omschreven als "inrichting- en herstelmaatregelen", ook voor situaties waar op grond van de verplichtingen van de Vogel- en/of Habitatrichtlijn geen maatregelen noodzakelijk zijn.

Nationale Parken, GCB en toepassing Habitatrichtlijn

Verschillende Nationale Parken bestaan, zoals aangegeven, grotendeels uit gebieden die door de Europese Commissie zijn aangemerkt als GCB, waarop het uitvoeringskader van artikel 6, tweede en derde lid, van de Habitatrichtlijn van toepassing is. Maatregelen terzake dienen gebaseerd te zijn op gegevens van de 'nulmeting' vanaf het moment van de Beschikking van de Commissie in 2004¹.

Tot het moment dat een GCB formeel in nationale wetgeving is vastgelegd d.m.v. een Aanwijzingsbesluit (met vanaf dat moment de omschrijving SBZ) is artikel 6, eerste lid, van de Habitatrichtlijn, waarin wordt voorgeschreven dat maatregelen een wettelijke grondslag moeten hebben, niet van toepassing. Wel is Nederland verplicht uitvoering te geven aan artikel 6, tweede en derde lid, van de Habitatrichtlijn (het voorkómen van achteruitgang en een passende beoordeling voor plannen en projecten).

BP & BIP = plan of project

BP en BIP voldoen voorzeker aan de definitie uit de Habitatrichtlijn m.b.t. projecten of plannen waarvoor een z.g. "passende beoordeling" (artikel 6, derde lid) noodzakelijk zou zijn. Voor beide is in de nationale context echter geen passende beoordeling (en geen MER) verplicht gesteld. Of dergelijke procedures en een ontheffing ingevolge de Nbwet al dan niet noodzakelijk zijn wordt aan de discretie van de provincie overgelaten.

Aanwijzingsbesluiten

De beweegredenen van de overheid (LNV) om, met voorbijgaan van de verplichting van artikel 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn, niet over te gaan tot formele aanwijzing van de gebieden zijn zorgelijk. Door dit uitstel kunnen de instandhoudingsdoelstellingen uit de Ontwerpbesluiten nog immer niet worden onderworpen aan beroepsprocedures teneinde hun richtlijn-conformiteit te toetsen. Ondanks het feit dat het om concepten gaat, hanteren overheid en rechtspraak ze als vaststaand. Zie hiervoor o.m. IQuatro 2010/10².

Intussen worden maatregelen - voortvloeiend uit het BIP en/of Ontwerpbesluiten - door middel van de WILG, in Nationale Parken uitgevoerd. Dit zijn maatregelen om de onwettige, want buiten het kader van de richtlijnverplichtingen vallende, "natuurdoelen" te behalen als ware artikel 6, eerste lid, van de Habitatrichtlijn reeds van toepassing. Erger nog, de nationale "herstel"doelen worden in veel gevallen beargumenteerd als voortvloeiend uit de verplichtingen ingevolge artikel 6, tweede en derde lid, van de Habitatrichtlijn.

De Nbwet, die in strijd met artikel 4, vierde lid, de directe toepassing van de Habitatrichtlijn buiten werking heeft gesteld en van toepassing is verklaard op alle GCB's,

¹ Beschikking van de Commissie van 7 december 2004 tot vaststelling, op grond van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad, van de lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio (2004/813/EG)

² Natura2000. Europese verplichtingen en Nederlandse koppen. IQuatro rapport 2010/10, november 2010.

maakt naast het accepteren van de concept-doelstellingen uit de Ontwerpbesluiten geen onderscheid tussen de verplichtingen t.a.v. artikel 6, eerste lid, en artikel 6, tweede en derde lid.

Nbwet art. 19a:1 en 3, en HR art. 6:1; onjuiste/onvolledige omzetting

De toepassing van de Nbwet bij het vaststellen van maatregelen zou op zichzelf geen probleem vormen indien alle artikelen van de Habitatrichtlijn op correcte wijze zouden zijn omgezet in de Nbwet. Echter, artikel 6, eerste lid, van de Habitatrichtlijn luidende:

De Lid-Staten treffen voor de speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen; deze behelzen zo nodig passende specifieke of van ruimtelijke-ordeningsplannen deel uitmakende beheersplannen en passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II die in die gebieden voorkomen.

is onvolledig en onjuist omgezet. In Nbwet artikel 19a, eerste en derde lid, is uitsluitend sprake van de verplichting tot vaststelling van een beheerplan. In de correctie van deze onvolledige formulering t.a.v. de verplichting tot wettelijke zekering van maatregelen wordt ogenschijnlijk voorzien met Nbwet artikel 19b, tweede lid, luidende:

Een beheerplan als bedoeld in het eerste lid kan in voorkomende gevallen deel uit maken van een plan gericht op het beheer van een gebied als bedoeld in het eerste lid, dat al dan niet op grond van enig ander wettelijk voorschrift is vastgesteld.

Niet alleen ontbreekt in de Nbwet het vaststellen van de relatie van maatregelen met de ecologische vereisten van soorten en habitats, ook een directe koppeling van maatregelen aan een omschreven bestuursrechtelijk of civielrechtelijk kader ontbreekt.

Omzetting

Op grond van hun discretionaire bevoegdheid beschikken Lidstaten over "ruimte" bij het omzetten van richtlijnen in nationale wetgeving. De Vogel- en Habitatrichtlijn nemen hierbij echter een bijzondere positie in. Jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie laat geen twijfel bestaan over het belang van een zeer nauwkeurige omzetting van deze richtlijnen vanwege hun gedetailleerde voorschriften. Zie hiervoor onder meer de arresten C-262/85, van 8 juli 1987, C-38/99 van 7 december 2000, en C6/04 van 20 oktober 2005.

De discretionaire bevoegdheid gaat beslist niet zover dat de strekking van een richtlijn 180 graden kan worden omgedraaid. Dat dit in Nederland heeft plaatsgevonden bij de omzetting van de richtlijnen in de Nbwet kan niet worden afgedaan als een 'vergissing'. Verplichte beheersplannen, een systeem van vergunningen omdat alle menselijke activiteiten in en om gebieden zijn verboden, toetsting van 'bestaand gebruik' met omkering van bewijslast, zijn allemaal volslagen tegengesteld aan richtlijnverplichtingen, evenals het verwerven en herinrichten van (m.n. agrarische) gronden in de gebieden.

Tegelijkertijd bleek de richtlijn een geschenk waarmee strikt nationale doelen van een legitiem sausje kon worden voorzien; de correspondentie van de laatste Minister van LNV met het Parlement is hiervan een uitstekende illustratie.

Nederland heeft de uitvoering van de Vogelrichtlijn (daterend uit 1979) en de Habitatrichtlijn (daterend uit 1992) zeer lang gefrustreerd door vast te houden aan het standpunt dat het beleid inzake de Ecologische Hoofd Structuur (vanaf begin 90-tiger jaren) uitvoering zouden garanderen van de richtlijnverplichtingen. Veroordelingen door het EHvJ en grote druk van de Commissie, die Nederland nog in 2002 voor het EHvJ heeft gedaagd wegens tekortkomingen in de wetgeving inzake tenuitvoerlegging van de Habitatrichtlijn, zijn aanleiding geweest tot het aanpassen van de Nbwet 1998, wat uiteindelijk eerst in 2005 zijn beslag heeft gekregen. Zoals hiervoor reeds is aangegeven met zeer veel "tekortkomingen".

Opmerkelijk is dat dit proces veel parlementariërs kennelijk is ontgaan en zij tot zeer recente datum nog steeds in de veronderstelling verkeerden dat de EHS-beleid het uitvoeringskader was van de richtlijnen.

Nbwet art. 19b:2, BP, BIP en de WILG

Gelet op artikel 19b, tweede lid, kan een BP tot onderdeel worden gemaakt van een op grond van de WILG vastgesteld BIP. Met andere woorden: het niet-juridisch bindende BP wordt ondergeschikt gemaakt aan het niet-juridisch bindende BIP wat volledig buiten het kader van de Habitatrichtlijn is vastgesteld, waarna de maatregelen binnen het wettelijk kader van de WILG worden uitgevoerd. Niemand krijgt er een speld meer tussen.

Elk overleg over Natura2000-beheerplannen voor gebieden waarvoor tevens een BIP is opgesteld kan worden beschouwd als een soort "dubbel" om de participanten aan de keukentafel te laten instemmen met de "inrichtingsmaatregelen" die eerder reeds met behulp van de WILG zijn vastgelegd. Het BP(overleg) is dan in feite flauwekul.

Welke instandhoudingsdoelstellingen?

Het BP overleg wordt gebruikt als argument om niet over te gaan tot de formeel wettelijke vastlegging van de GCB's als SBZ. Het belangrijkste argument dat hierbij is geïntroduceerd is het "haalbaar en betaalbaar" zijn van instandhoudingsdoelstellingen. De vraag rijst: op welke instandhoudingsdoelstellingen doelde de voormalige Minister van LNV hier?

Het kan niet gaan om de doelstellingen voor de elementen die middels de aanmelding op het Standaardgegevensformulier (SDF) zijn opgenomen. Immers, de door het SDF vereiste codering van de mate van instandhouding (A: uitstekend, B: goed, C: matig-slecht) is direct afhankelijk van de inspanning die nodig is om een element met code B of C, in uitstekende staat (A) te brengen. Uit de door de richtlijn voorgeschreven wetenschappelijke evaluatie van de toestand van de elementen voorafgaand aan de aanmelding is derhalve direct te concluderen of de vereiste inspanningen haalbaar of betaalbaar zijn. Deze informatie moet, gezien de datum van aanmelding, al sinds 2004 beschikbaar zijn.

Wat mogelijk speelt is het in kaart brengen van de weerstand tegen de buiten het kader van de richtlijn toegevoegde doelstellingen die een veel grotere impact hebben dan de richtlijnverplichtingen (IQuatro 2010/10²). Bij het tot stand brengen van deze nationale doelstellingen heeft de overheid vanzelfsprekend zeer veel wisselgeld, wat echter door de wijze van informatieverstrekking cq informatievoorziening zorgvuldig buiten beeld wordt gehouden.

BIP, WILG, bestemmingsplan en richtlijnverplichtingen

Wel moet de wet WILG, de BIP maatregelen daarin, in een bestemmingsplan worden vastgelegd. Echter, waar een bestemmingsplan juist de doelen van de Habitat- en Vogelrichtlijnen zou moeten borgen (ABRvS, uitspraak (Steenwijk) 200104495/1, dd 18 september 2002), ontbreekt het degenen die daarover beslissen (Gemeenteraad) aan mogelijkheden om de WILG-BIP maatregelen (mede vastgesteld onder auspiciën van de Gemeente) ter discussie te stellen, en wordt hen met de doelstellingen uit het Ontwerpbesluit, waarvan de overheid voortdurend benadrukt dat die allemaal zijn gebaseerd op Europese verplichtingen, een rad voor ogen gedraaid wat betreft de omvang en inhoud van die verplichtingen.

Wordt het bestemmingsplan van kracht dan kan met verwijzing naar het BIP aangevragen worden met uitvoering van maatregelen in gebieden waarvoor zelfs het Aanwijzingsbesluit nog niet eens is gepubliceerd. Toekomstig bezwaar en beroep staan dan voor een "fait accompli".

Travestie

Niet alleen is de uitvoering van de Europese verplichtingen inzake de bescherming van biodiversiteit hiermee verworpen tot een travestie, waarin het totstandkomen van

nationale “wensnatuur” voorop lijkt te staan, er speelt meer. In de eerste plaats de niet-correcte omzetting van de richtlijn in de Nbwet die hiervoor al is besproken, en ten tweede de aanmelding van gegevens en gebieden bij de Europese Commissie in 2003.

Aanmelding

Belangrijk onderdeel van de Europese verplichtingen was de selectie van (Habitatrichtlijn)gebieden van communautair belang. Onder aanmerkelijke druk van de Commissie is dit in 2003/2004 afgerond. Bij Beschikking van de Commissie van 7 december 2004¹ is de definitieve lijst van Nederlandse GCB's vastgesteld. Daarmee lagen de doelstellingen in, en de begrenzing van de gebieden vast.

De Stichting IQuatro zet vraagtekens bij de wijze waarop Nederland de door de richtlijn vereiste wetenschappelijke onderbouwing van ecologische gegevens heeft opgevat. Wij verwijzen hierbij graag naar de brief van de Minister van LNV van 30 september 2009 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (kenmerk: 58812), waarin wordt gesteld dat geen sprake is van de ecologische beschermingsstatus, maar van de “juridische”.

Vergelijking aanmeldingsgegevens met Ontwerp- en Aanwijzingsbesluiten

Een vergelijking van de aanmeldingsgegevens met de Ontwerp- en Aanwijzingsbesluiten brengt veel discrepanties aan het licht, waarvan sommige aspecten zijn uitgewerkt in het rapport IQuatro 2010/10².

Reeds in de concept-gebiedsdOCUMENTEN uit 2006 is sprake van aanmerkelijke gebiedsuitbreidingen die voorzeker niet voldeden aan voorschriften van de Commissie uit 2005³, omdat de bijgewerkte lijst van GCB's⁴ uit 2007 geen wijzigingen bevat t.o.v. 2004. De bron van deze gebiedsuitbreidingen, alsook van de nationale toevoegingen aan het totaal van habitattypen en habitats van soorten in de gebieden, moet niet zozeer gezocht worden in de maatregelen die noodzakelijk zijn om de doelstellingen van de richtlijn te behalen als wel in doelstellingen van nationale aard, voortkomend uit de EHS en geformuleerd in BIP's. Als voorbeeld hiervan kan het gebied *Dwingelderveld* dienen.

Dwingelderveld

Voor het *Dwingelderveld* bestaat op dit moment een BIP dat de periode 2004-2014 bestrijkt. De opstelling hiervan heeft een lange voorgeschiedenis en gaat terug tot begin 80-tiger jaren, ruim voor de aanmelding van het gebied bij de Europese Commissie. WOt-rapport 52⁵

Een prominente plaats in de gebiedsdoelstellingen wordt ingenomen door de habitattypen *H7110: Actief hoogveen* en *H7120: Herstellend hoogveen*. Voor beide dient een kwaliteitverbetering en uitbreiding van oppervlak te worden gerealiseerd, middels één van de pijlers van het BIP-*Dwingelderveld*, t.w. vernatting van het gebied. Dit kan worden geconcludeerd uit vele documenten en inmiddels reeds genomen maatregelen. Voor een overzicht hiervan verwijzen wij graag naar het WOt-rapport 52⁵ en voor de te nemen maatregelen ingevolge het BIP naar het thans vastgestelde bestemmingsplan (oktober 2010) van de Gemeenten Westerveld, Midden Drenthe, en De Wolden.

³ Note to the members of the Habitats Committee. Updating of the Natura 2000 Standard Data Forms and Database. Europese Commissie, DG Environment - ENV.B.2, 27 juli 2005

⁴ Beschikking van de Commissie van 12 november 2007 tot vaststelling, op grond van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad, van een eerste bijgewerkte lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio (2008/23/EG)

⁵ Kuindersma, W., R.I. van Dam, J. Vreke (2007) Sturen op niveau. Perversies tussen nationaal natuurbeleid en besluitvorming op gebiedsniveau. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-rapport 52.

Doelstellingen voor de habitattypen *H7110* en *H7120* hebben een grote maatschappelijke impact vanwege de koppeling aan een zeer lage stikstoftolerantie.

Hoewel in de aanloop naar de instelling van het *Dwingelderveld* als Nationaal Park het belang werd omschreven als: "*De totale combinatie van droge- en natte heide met veentjes, heideplassen en hoogvenen wordt als uitermate waardevol gezien en bestempeld als uniek in Europa*", komen de hoogveen-habitattypen *H7110* en *H7120* niet voor in de gebiedsdatabase die bij de aanmelding bij de Commissie in 2004 is ingediend, noch wordt ervan melding gemaakt in overige documenten. In het concept-gebiedsdocument uit 2006 zijn beide aanwezig, niet onder het hoofdje 'Natura2000 database, maar - als uit de hoge hoed - temidden van de overige instandhoudingsdoelstellingen. In het daarop volgende Ontwerpbesluit staan beide in het overzicht van ingevolge de richtlijn te beschermen habitattypen. Type *H7110* wordt daarnaast aangemerkt als "complementair doel" waarover het Ontwerpbesluit het volgende opmerkt:

De rechtsgrondslag voor complementaire doelen is artikel 10a, derde lid, Natuurbeschermingswet 1998. De reden dat voor complementaire doelen is gekozen, is dat daarmee binnen het netwerk van Natura 2000 een bijdrage wordt geleverd aan de realisering van het landelijk doel voor de betreffende habitattypen en soorten.

Saillant detail hierbij is dat, als uitvoering van de richtlijnverplichtingen, slechts twee gebieden in Nederland voor dit type konden worden geselecteerd op basis van richtlijncriteria, waarna buiten het kader van de richtlijn om, het in 20 andere gebieden is aangemerkt als te beschermen element (IQ^{uattro} 2010/10²). Landelijke doelstellingen zijn wellicht lovenswaardig, maar niet anders te kwalificeren dan als 'koppen' bovenop de Europese verplichtingen.

Twee soorten Natura2000

Geconcludeerd kan worden dat in het *Dwingelderveld* sprake is van uitvoering van EHS doelstellingen daterend van voor de selectie en aanmelding van het *Dwingelderveld* als GCB. Tevens kan worden gesteld dat het "buiten beeld houden" voor de Europese Commissie van de betreffende habitattypen de conclusie rechtvaardigt dat sprake is van twee soorten Natura2000, één ten behoeve van de correspondentie met de Europese Commissie, de ander voor binnenlands gebruik – of is misbruik een betere omschrijving?

Geen uitzonderingssituatie

Met betrekking tot het *Dwingelderveld* is geen sprake van een uitzonderingssituatie. We verwijzen hier graag naar het WO^t-rapport 74⁶, waar in de samenvatting m.b.t. het *Drents-Friese Wold* de essentie van het terzijde schuiven van de richtlijnverplichtingen op heldere wijze verwoordt:

In het Natuurbeleidsplan van 1990 is het Drents-Friese Wold aangewezen als één van de kerngebieden van de EHS. In 1996 wordt het gebied aangewezen als nationaal park in oprichting. Er wordt een overlegorgaan ingesteld met vertegenwoordigers van overheden, recreatie- en landbouwsector, terreinbeheerders en kleine grondeigenaren.

Het overlegorgaan presenteert in 1998 het Beheer- en Inrichtingplan (BIP). Doel is om een groot aaneengesloten, begeleid natuurlijk systeem te realiseren.

In de periode 1999-2005 blijft de samenwerking in het overlegorgaan erg stabiel. Er is brede overeenstemming over de te varen koers in het gebied. Deze is neergelegd in het BIP, dat fungeert als een 'masterplan' voor te nemen maatregelen. Ook in het ROM-

⁶ Boer, S. de, W. Kuindersma, M.W. van der Zouwen en J.P.M. van Tatenhove (2008), De Ecologische Hoofdstructuur als gebiedsopgave. Bestuurlijk vermogen, dynamiek en diversiteit in het natuurbeleid. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WO^t-rapport 74.

project Zuidoost Friesland (voor het Friese gedeelte van het nationale park) wordt het BIP als kader ervaren voor het begrenzen en realiseren van 250 tot 300 ha nieuwe natuur.

In de periode 2005-2007 zijn twee interessante ontwikkelingen gaande. In de eerste plaats bevestigt de (op handen zijnde) aanwijzing van grote delen van het nationale park als SBZ onder de Vogel- en Habitatrichtlijn de bestaande afspraken uit het BIP. Tegelijkertijd vraagt een groep omwonenden aandacht voor een bredere opvatting van natuur dan die de partijen in het overlegorgaan zijn overeengekomen. Toch wordt de stabiliteit van de regionale samenwerking hierdoor niet echt aangetast. Het BIP blijft een belangrijk kader voor de werkzaamheden in het nationale park.

Het primaat van het beleid ligt ook in dit gebied bij het samenwerkingsverband van de overheid (in dit geval het Ministerie van LNV) en de - als 'belangenorganisaties' omschreven - terreinbeherende instanties. De in de zin van de Habitatrichtlijn werkelijke belanghebbenden, burgers, agrariërs en anderszins bedrijvig, worden gemarginaliseerd.

De uitvoering van de richtlijnverplichtingen is evenzeer gemarginaliseerd. Naar onze mening is opschoning van de Nbwet noodzakelijk. Leidend dient daarbij te zijn een 1-op-1 omzetting van de richtlijnverplichtingen en in de Natura2000-gebieden een uitvoeringskader gebaseerd op de aanmeldingsgegevens.

De Stichting IQuatro hoopt dat u samen met het Parlement bereid bent de grondbeginselen van democratische besluitvorming en rechtszekerheid te herstellen.

in afwachting van uw reactie, met vriendelijke groet,
namens de Stichting IQuatro,



dr. N.M. Gerrits
secretaris-penningmeester