



Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Natura 2000 ontwerp- beheerplan IJsselmeergebied 2016 - 2021

Algemeen deel

Natura 2000 ontwerp- beheerplan IJsselmeergebied 2016 - 2021

Algemeen deel

Datum: april 2016
Status: Ontwerp-beheerplan Natura 2000

Voortouwnemer: Rijkswaterstaat

Andere bevoegde gezagen:

provinsje fryslân
provincie fryslân


 Provincie
Noord-Holland

provincie  Overijssel

 PROVINCIE UTRECHT

 PROVINCIE FLEVOLAND

 provincie
Gelderland

 Ministerie van Economische Zaken

Inhoud

1. Aanleiding, doel en opzet	4	6. Monitoring	49
1.1 Algemene introductie Natura 2000	4	7. Toezicht en handhaving	51
1.2 Doel beheerplan in relatie tot wettelijke context	5	7.1 Organisatie van de handhaving: samenwerken	51
1.3 De waarde van het IJsselmeergebied - rust, ruimte en natuurlijke rijkdom	6	7.2 Aanpak toezicht en handhaving	52
1.4 Uitgebreide leeswijzer voor algemeen deel en gebiedsdelen	8	7.3 Taakverdeling uitvoerende instanties	53
1.5 Uitgangspunten voor het beheerplan	10	8. Sociaal economische aspecten	54
1.6 Hoe is het beheerplan tot stand gekomen?	12	8.1 Sociaal economische gevolgen	54
1.7 Doorwerking - relatie met ruimtelijke ordening en water	14	8.2 Autonome ontwikkeling van huidige activiteiten	55
1.8 Ontwerp, inspraak, vaststelling en beroep	15	8.3 Toekomstige plannen en projecten en vergunningverlening	57
2. Knelpunten voor behalen instandhoudings-doelstellingen	16	9. Uitvoering, financiering en communicatie	58
2.1 Aanpak bepalen knelpunten	16	9.1 Verdeling verantwoordelijkheden uitvoering en financiering	58
2.2 Onvoldoende kwaliteit en omvang rietmoeras voor broedvogels	17	9.2 Communicatie	60
2.3 Onvoldoende omvang kale of schaars begroeide gronden voor broedvogels	18	10. Literatuurlijst	61
2.4 Onvoldoende beschikbaarheid van voedsel voor vogels	19	Bijlagen	63
2.5 Onvoldoende kwaliteit en omvang habitattypen	20	Bijlage A	64
2.6 Onvoldoende rust en ruimte voor vogels	21	Bijlage B	67
3. Maatregelen om instandhoudings-doelstellingen te realiseren	23	Bijlage C	69
3.1 Aanpak bepalen instandhoudingsmaatregelen	23	Bijlage D	71
3.2 Prioritering van maatregelen in het IJsselmeergebied	24	Colofon	72
3.3 Verbetering kwaliteit en omvang rietmoeras voor broedvogels	25		
3.4 Garanderen broedgebied op kale of schaars begroeide gronden	25		
3.5 Verbetering beschikbaarheid van voedsel voor vogels	26		
3.6 Verbetering kwaliteit en omvang habitattypen	27		
3.7 Toename rust en ruimte voor vogels	27		
4. Wat betekent Natura 2000 voor menselijke activiteiten?	28		
4.1 Aanpak toetsing huidige activiteiten en mitigatie	28		
4.2 Indeling huidige activiteiten	30		
4.3 Resultaten toetsing IJsselmeergebied op hoofdlijnen	32		
4.4 Rust- en recreatiebenadering en gedragscode recreatie	33		
4.5 Toetsingskaders voor toekomstige activiteiten	37		
4.6 Externe werking en cumulatie	37		
5. Doelbereik	43		
5.1 Geen knelpunten, doelen worden bereikt	43		
5.2 Kwaliteit en omvang rietmoeras voor broedvogels	44		
5.3 Broedgebieden op kale of schaars begroeide gronden	44		
5.4 Beschikbaarheid van voedsel voor vogels	45		
5.5 Omvang en kwaliteit habitattypen	45		
5.6 Rust en ruimte voor vogels	47		

1. Aanleiding, doel en opzet

Figuur 1.1
Ligging van de zes Natura 2000 gebieden in het IJsselmeergebied.



Legenda
Natura 2000-gebieden
- - - Vogelrichtlijn
- - - Vogelrichtlijn + Habitatrictlijn

1.1 Algemene introductie Natura 2000

De biodiversiteit loopt wereldwijd sterk terug. Op Europees niveau zijn daarom afspraken gemaakt om bepaalde habitattypen en soorten te beschermen binnen een netwerk van natuurgebieden (Natura 2000 gebieden). De Natura 2000 gebieden zijn aangewezen op grond van de Europese Vogel- en Habitatrictlijn. Het doel is een wezenlijke bijdrage te leveren aan het behoud en herstel van de natuur van communautair belang in de Europese Unie.

Binnen en buiten Natura 2000 gebieden komen ook economische activiteiten voor. In een beheerplan leggen Rijk en provincies vast welke activiteiten op welke wijze mogelijk zijn, in combinatie met het realiseren van de Natura 2000 doelen. Uitgangspunt is steeds het realiseren van ecologische doelen met respect voor en in een zorgvuldige balans met wat particulieren en ondernemers willen.

Nederland telt ruim 160 Natura 2000-gebieden. Ze maken deel uit van een samenhangend netwerk van natuurgebieden in de Europese Unie. Gezamenlijk hebben ze een oppervlak van ruim 1,1 miljoen hectare. Het merendeel hiervan bestaat uit water. Op 23 december 2009 heeft de toenmalige minister van LNV zes Natura 2000 gebieden in het IJsselmeergebied (zie tabel 1.1 en figuur 1.1) definitief aangewezen op grond van artikel 10a van de Natuurbeschermingswet 1998 (referenties 2 t/m 7). Inmiddels zijn er een Wijzigingsbesluit Natura 2000 gebied IJsselmeer van dd 30 juli 2012 en het wijzigingsbesluit van diverse Natura 2000 gebieden, waaronder IJsselmeer en Markermeer & IJmeer dd 14 februari 2013 (referenties 19 en 20).

Tabel 1.1
De zes Natura 2000 gebieden in het IJsselmeergebied

Nummer aanwijzingsbesluit	Naam Natura 2000 gebied
PDN/2009-072	IJsselmeer
PDN/2009-073	Markermeer & IJmeer
PDN/2009-074	Zwarte Meer
PDN/2009-075	Ketelmeer & Vossemeer
PDN/2009-076	Veluwerandmeren
PDN/2009-077	Eemmeer & Gooimeer Zuidoever

Voor u ligt het Natura 2000 beheerplan voor de zes Natura 2000 gebieden in het IJsselmeergebied. Het beheerplan is opgesteld in overleg met alle direct betrokkenen, zoals beheerders, gebruikers, omwonenden, gemeenten, natuurorganisaties en waterschappen. Rijkswaterstaat is coördinerend beheerder voor het opstellen van het beheerplan voor het IJsselmeergebied (zie paragraaf 1.6).

1.2 Doel beheerplan in relatie tot wettelijke context

Wettelijke context

De Europese regelgeving voor natuurbescherming, de bepalingen van de Europese Vogel- en Habitatrictlijnen, is in Nederland vastgelegd in de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbwet) voor de bescherming van gebieden, en in de Flora- en Faunawet voor de bescherming van soorten. Bij het opstellen van dit beheerplan is uitgegaan van de tekst van de Natuurbeschermingswet 1998 zoals deze luidde per 1 januari 2012. De Nbwet kent voor alle Natura 2000 gebieden een vergunningenstelsel en vereist dat voor ieder Natura 2000 gebied een beheerplan wordt opgesteld.

De Nbwet zal in 2017 samen met de Flora- en faunawet en de Boswet opgaan in de nieuwe Wet Natuurbescherming (Stb. 2016, 34). Hierbij verandert nagenoeg niets aan de bescherming van Natura 2000-gebieden en de verplichting om een beheerplan op te stellen. Met overgangsrecht is geregeld dat het beheerplan dat op grond van de Nbwet is vastgesteld, gezien moet worden als beheerplan onder de wet Natuurbescherming, zodra deze nieuwe wet in werking is getreden.

De Vogel- en Habitatrictlijngebieden zijn ondergebracht in zes Natura 2000 gebieden (zie figuur 1.1). Dit grootste deel van het IJsselmeergebied is aangewezen als Vogelrichtlijngebied. De ondiepe delen langs de Friese IJsselmeerkust, Gouwzee en Kustzone Muiden in Markermeer & IJmeer, de ondiepe delen en randen langs Zwarte Meer en grote delen van Veluwerandmeren zijn aangewezen als Habitatrictlijngebied. Het gebied is tevens aangewezen als onderdeel van het Nationaal Natuur Netwerk (NNN), de voormalige Ecologische Hoofdstructuur (EHS).

Doel beheerplan

Dit beheerplan vormt het kader voor het natuurbeheer en de activiteiten in de zes Natura 2000 gebieden in het IJsselmeergebied. Het beheerplan werkt de doelen uit in omvang, ruimte en tijd, is gericht op het realiseren van de Natura 2000 doelen voor dit gebied en maakt duidelijk welke activiteiten naast de natuurfuncties toegestaan zijn en onder welke voorwaarden. In het Natura 2000 beheerplan zijn, conform de Nbwet, de volgende onderdelen opgenomen:

- Een beschrijving van de beoogde resultaten voor de planperiode (2016-2021): de mate van behoud of herstel van natuurlijke habitattypen en populaties van wilde dier- en plantensoorten, mede in samenhang met de huidige activiteiten van mensen in het gebied;
- Een overzicht op hoofdlijnen van de noodzakelijke maatregelen in de planperiode met het oog op de hierboven bedoelde resultaten;
- Omdat de Natura 2000 gebieden geen reservaatgebieden zijn, maar multifunctionele gebieden, is daarnaast beschreven wat aan beheerders, gebruikers en andere belanghebbenden wel en niet is toegestaan in het gebied en, voor zover van toepassing, onder welke voorwaarden.

In paragraaf 1.4 vindt u nadere tekst en uitleg over de opbouw en het tot stand komen van het beheerplan en een leeswijzer.

Planperiode en evaluatie

De planperiode van dit Natura 2000 Beheerplan bedraagt zes jaar (2016-2021). In die periode worden de ontwikkelingen in het gebied en de resultaten van de maatregelen gevolgd. Aan het einde van de looptijd van het beheerplan volgt op basis van de monitoring (zie hoofdstuk 6) een integrale evaluatie die informatie moet geven voor het volgende beheerplan. De doorlooptijd van het beheerplan kan, mits onderbouwd, met maximaal zes jaar worden verlengd.

1.3

De waarde van het IJsselmeergebied - rust, ruimte en natuurlijke rijkdom

Kenmerkend voor het IJsselmeergebied zijn de rust, de ruimte en de grote diversiteit aan natuurwaarden. Het gebied is ook belangrijk als zoetwatervoorraad voor een groot deel van Nederland. De hoge belevingswaarde maakt het aantrekkelijk om er te wonen, werken en recreëren. Bijzonder is dat in het IJsselmeergebied menselijke activiteiten en natuurwaarden veelal harmonieus samengaan. De waardering voor deze combinatie steunt op een lange traditie, die onder meer zichtbaar is in het landschap met z'n karakteristieke kustplaat- sen en de nog aanwezige sporen van de visserij (historie). Ook de historie van de ontginning is duidelijk in het landschap te lezen. Grote polders en 'oud-land' omzomen afwisselend het merengebied.

Internationaal is het IJsselmeergebied van groot belang als rustgebied voor vogels. Daarom is het gebied, met uitzondering van Eemmeer & Gooimeer Zuidoever, aangewezen als wetland van internationale betekenis onder de Ramsar Conventie. Nergens anders in West-Europa is zo'n grote oppervlakte aan zoetwatermeren te vinden. Het nationale belang van het IJsselmeergebied is vooral gelegen in de natuurlijke rijkdom. Rust en ruimte zijn de belangrijke waarden op regionaal niveau.

Waarom het IJsselmeergebied is aangewezen voor Natura 2000

De Natura 2000 gebieden in het IJsselmeergebied zijn aangewezen omdat er natuurlijke habitattypen voorkomen die van communautair belang zijn voor de landelijke bijdrage aan de Europese instandhouding van het habitatype en de soorten die van deze habitattypen en de rest van de natuurlijke leefgebieden afhankelijk zijn. De Natura 2000 gebieden zijn van belang voor broedvogels en trekvogels als broed-, rui- en/of overwinteringsgebied en rustplaatsen op hun trekroutes. Met deze aanwijzing heeft de Nederlandse overheid zich verplicht om in het IJsselmeergebied een bijdrage te leveren aan de 'gunstige staat van instandhouding' op de schaal van geheel Nederland van de voor dat gebied aangewezen habitattypen en soorten. De instandhoudingsdoelstellingen voor habitattypen, habitatrichtlijnsoorten en vogels zijn per Natura 2000 gebied beschreven in de zes aanwijzingsbesluiten (referentie 2 t/m 7). Een samenvattende tabel van alle instandhoudingsdoelstellingen in het IJsselmeergebied staat in bijlage B.

Door de aanwezigheid van ondiepe voedselrijke wateren is het gebied aantrekkelijk voor vele vogelsoorten. Grote aantallen foerageren, ruien en rusten in het grootschalige open water en rusten, foerageren en broeden aan de oevers (langs de randen en van eilanden) binnen het gebied. Het voedselrijke, relatief ondiepe systeem met een rijk bodem- en waterleven (waterplanten, vissen en bodemfauna) vormt hiervoor de basis.

Het IJsselmeergebied vormt een onmisbare schakel in de vogeltrekroutes tussen Siberië en Afrika. Van internationale trekvogelpopulaties tussen Siberië en West-Afrika strijkt 5 tot meer dan 50 procent tijdelijk neer in het gebied. Het gebied heeft grote betekenis als broedgebied voor water- en moerasvogels (roerdomp, purperreiger, lepelaar, bruine kiekendief, porseleinhoen, snor, rietzanger en grote karekiet). Daarnaast zijn er in het Zwarte Meer, Veluwerandmeren, IJmeer, Gooimeer en Gouwee uitgestrekte waterplantenvelden te vinden, die van groot belang zijn voor waterplantenetende vogelsoorten (kleine zwaan, krakeend, krooneend). De ondiepe zones van de randmeren, IJsselmeer en Markermeer zijn van groot belang voor bodemfauna-eters (tafeleend, kuifeend, topper). Op het open water foerageren de visetende watervogels (fuut, aalscholver, grote zaagbek, nonnetje, visdief, zwarte stern).

Voor de Friese kust liggen duizenden hectaren aan waardevolle buitendijkse gebieden, waaronder graslanden, rietvelden en zandplaten die behalve als broed-, rust- en foerageergebied voor vogels ook van belang zijn voor de noordse woelmuis (prioritaire soort voor Europa). Een goede waterkwaliteit, passend bij een zoet laaglandmeer, vormt de basis voor het rijke ecosysteem.

Ecologische samenhang Natura 2000 gebieden IJsselmeergebied

De zes Natura 2000 gebieden in het IJsselmeergebied hebben op meerdere vlakken een onderlinge overeenkomst of afhankelijkheid. Zoals op het vlak van waterhuishouding, habitattypen, (het gebruik door) vogelsoorten en diverse activiteiten als visserij en recreatie. Vogelsoorten als visdief, zwarte stern en aalscholver foerageren, mede afhankelijk van richting en kracht van de wind, in het IJsselmeer of Markermeer. Recreanten doorkruisen per zeilboot diverse meren. Ook vindt er commerciële visserij plaats. De waterkwaliteit wordt vanuit het oosten beïnvloed door het water uit de IJssel. Het waterpeil wordt beïnvloed door het spuiregime in de Afsluitdijk, hoogwater op de IJssel en aanhoudende noordwestenwind over de Waddenzee die kan zorgen voor zulke hoge waterstanden dat zelfs bij laagwater niet kan worden gespuid. Door de gebieden samen te voegen in één beheerplan, is het mogelijk om de maatregelen en de eventuele regulering van menselijke activiteiten voor de verschillende gebieden in samenhang te bezien.



Noordse woelmuis, een prioritaire soort van de Habitatrichtlijn

Rustende aalscholvers op stortstenen oever



Relaties met Natura 2000 gebieden buiten het IJsselmeergebied

Vergelijkbare relaties bestaan ook tussen het IJsselmeergebied en omliggende Natura 2000 gebieden (zoals Lepelaarplassen, Oostvaardersplassen, Oudegaasterbrekken, Fluessen, Zeevang en Arkemheen). Zo zijn ganzen, zwanen, smienten en steltlopers soorten met instandhoudingsdoelstellingen in de Natura 2000 gebieden van het IJsselmeergebied die in de meren rusten en op grasland foerageren in omliggende Natura 2000 gebieden buiten het IJsselmeergebied, maar ook in graslanden die geen Natura 2000 status hebben.

1.4

Uitgebreide leeswijzer voor algemeen deel en gebiedsdelen

Eén beheerplan voor zes Natura 2000 gebieden

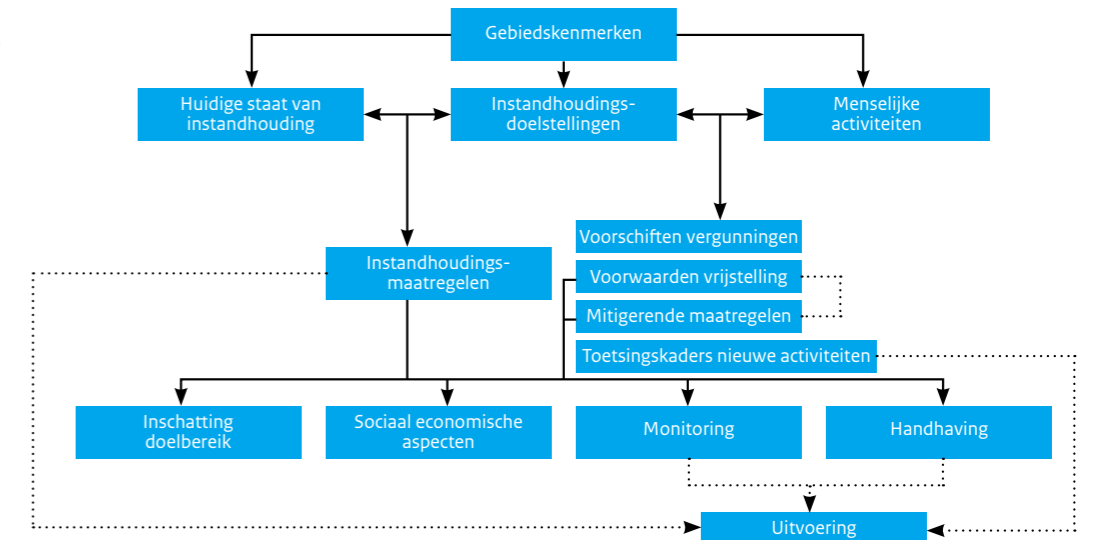
Het Natura 2000 beheerplan bestaat uit een Algemeen deel voor het hele IJsselmeergebied gevolgd door zes gebiedsdelen, één voor elk van de Natura 2000 gebieden. In het Algemeen deel worden de aanpak en systematiek voor het hele beheerplan en algemeen geldende en overkoepelende zaken voor het hele IJsselmeergebied beschreven. De inhoudelijke uitwerking per gebied staat in de gebiedsdelen. De toetsingskaders voor vergunningverlening zijn opgenomen in het deel Toetsingskaders.

Door voor de zes verwante en samenhangende Natura 2000 gebieden één beheerplan te schrijven kon volstaan worden met één gezamenlijk proces voor de invulling van het beheerplan (zie paragraaf 1.7). Deze manier van werken zorgt bovendien voor een eenduidige aanpak en benadering voor de zes gebieden. Deze gezamenlijke benadering zal tijdens de uitvoering van het beheerplan worden voortgezet. Er kan daarom volstaan worden met één Uitvoeringsprogramma, bestaande uit één monitorings-, communicatie-, handavings- en maatregelenplan, voor het hele IJsselmeergebied.

Onderdelen van het beheerplan

Het beheerplan is opgebouwd uit verschillende onderdelen die zijn uitgewerkt om te komen van de Natura 2000 doelen voor het IJsselmeergebied tot een afgewogen pakket van afspraken en maatregelen om de doelen te realiseren. In figuur 1.2 staat de onderlinge samenhang tussen de onderdelen weergegeven. Deze onderdelen komen overeen met de processtappen die zijn doorlopen in het beheerplanproces (zie paragraaf 1.6).

Figuur 1.2
Samenhang tussen de onderdelen van het beheerplan



Op grond van de gebiedskennmerken zijn in het IJsselmeergebied zes Natura 2000 gebieden aangewezen. In de aanwijzingsbesluiten (referenties 2 t/m 7) staan de instandhoudingsdoelstellingen geformuleerd en is aangegeven wat voor elk van de betreffende soorten en habitattypen de huidige landelijke staat van instandhouding is en hoe ze zich op landelijk niveau in de afgelopen jaren hebben ontwikkeld (landelijke trends). Ook is daarbij aangegeven wat de bijdrage van de betreffende gebieden is aan de landelijke staat van instandhouding van de betreffende soorten en habitattypen. In de doeluitwerking voor het IJsselmeergebied (referentie 11) zijn vervolgens de instandhoudingsdoelstellingen gebiedsgericht uitgewerkt. Op basis van de gebiedsspecifieke situaties en trends is afgeleid of instandhoudingsdoelstellingen naar verwachting worden gehaald bij voortzetting van het huidige beheer en de huidige activiteiten in de gebieden. Voor de instandhoudingsdoelstellingen waarvoor dat niet het geval is moeten extra inspanningen worden verricht om de doelen te behalen. Deze extra inspanningen bestaan uit het nemen of naleven van de in het beheerplan opgenomen.

1. instandhoudingsmaatregelen (beheer en inrichtingsmaatregelen).
2. voorwaarden voor vrijstelling van Nbwet-vergunningplichtige activiteiten.
3. mitigerende maatregelen voor bepaalde activiteiten.
4. toetsingskaders voor (vergunningverlening van) toekomstige plannen en projecten.

De Kamerbrief aanpak Natura 2000 van de Staatssecretaris van EL&I (referentie 7) vormt het uitgangspunt bij het prioriteren van de maatregelen voor de eerste beheerplanperiode (referentie 9).

De instandhoudingsmaatregelen zijn zowel maatregelen uit reeds vastgesteld beleid (zoals Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) maatregelen) als aanvullende maatregelen die nodig zijn om de Natura 2000 doelstellingen te realiseren.

Om te bepalen welke voorwaarden, mitigerende maatregelen en toetsingskaders voor activiteiten noodzakelijk zijn om de Natura 2000 doelstellingen te realiseren, zijn de huidige activiteiten getoetst aan de instandhoudingsdoelstellingen. Voor die activiteiten die de realisatie van de Natura 2000 doelstellingen in de weg staan, zijn voorwaarden, mitigerende maatregelen en toetsingskaders geformuleerd (zie hoofdstuk 4). De betekenis van het beheerplan voor de verdere ontwikkeling van activiteiten en economische bedrijvigheid in en om het Natura 2000 gebied is uitgewerkt in een hoofdstuk dat de sociaaleconomische aspecten van het plan beschrijft (hoofdstuk 8).

Om inzichtelijk te maken in hoeverre de instandhoudingsdoelstellingen worden gerealiseerd met de voorgenomen maatregelen is een inschatting gemaakt van het doelbereik (hoofdstuk 5). Om de beleids-cyclus rond te maken zijn ook de monitorings-, handavings- en uitvoeringsafspraken voor de beheerplanperiode uitgewerkt (hoofdstuk 6 en verder).

Indeling Algemeen deel en gebiedsdelen

Tekst en uitleg over de aanpak en systematiek van de onderdelen is opgenomen in dit (algemeen) deel van het beheerplan. De overkoepelende, voor het hele IJsselmeergebied geldende, inhoudelijke aspecten van de onderdelen zijn op hoofdlijnen ook verwerkt in dit deel. In aanvulling op dit beheerplan wordt ook een uitvoeringsprogramma opgesteld. Het monitoringsplan, handhavingsplan, communicatieplan en maatregelenplan zijn onderdeel van dit uitvoeringsprogramma. Deze plannen maken geen deel uit van het beheerplan en kunnen frequenter worden geactualiseerd, zonder het hele beheerplan opnieuw vast te moeten stellen.

In de gebiedsdelen zijn de verschillende onderwerpen gebiedsspecifiek uitgewerkt. Voor de volledige beschrijving van de doeluitwerking en de toetsing van de huidige activiteiten wordt verwezen naar de achtergronddocumenten 'Doeluitwerking' (referentie 11) en 'Nadere Effectenanalyse' (referenties 16 en 17).

In onderstaand overzicht staat voor de onderwerpen uit figuur 1.2 aangegeven in welke hoofdstukken van het Algemeen deel en de gebiedsdelen deze zijn uitgewerkt.

Onderdeel	Algemeen deel	Gebiedsdelen
Gebiedskenmerken	H1 (paragraaf 1.3)	H2
Toetsing instandhoudingsdoelstellingen	H2	H3
Instandhoudingsmaatregelen	H3	H4
Toetsing huidige activiteiten	H4	H5
Voorwaarden, toetsingskaders en mitigatie	H4 + integrale tekst toetsingskaders in deel Toetsingskaders	H5
Doelbereik	H5	H6
Monitoring	H6	--
Handhaving	H7	--
Sociaal economische paragraaf	H8	--
Uitvoering	H9	--

Tenslotte wordt er in vier bijlagen nog ingegaan op respectievelijk: de gehanteerde begrippen (bijlage A), een samenvattende tabel van de instandhoudingsdoelstellingen (bijlage B), een tabel over de monitoring van de instandhoudingsdoelstellingen (bijlage C) en een overzicht van de relevante regelgeving ten behoeve van handhaving (bijlage D).

1.5 Uitgangspunten voor het beheerplan

Rijkswaterstaat is integraal beheerder van het hoofdwatersysteem en het hoofdvaarwegennet in het IJsselmeergebied. Het hoofdwatersysteem en -vaarwegennet worden op basis van meerjarige visies beheerd als landelijke netwerken met een landelijke prioriteitstelling voor de maatregelen. Netwerkbreed worden beheerkaders geformuleerd en prioriteiten gesteld. De integrale benadering komt ook terug in de gebiedsgerichte aanpak, zoals ook voorgestaan in het Nationaal Waterplan. In de gebieden komen allerlei soorten activiteiten samen en worden nieuwe activiteiten ingepast, rekening houdend met al aanwezige activiteiten en met vereisten vanuit onder meer veiligheid en waterkwaliteit. Rijkswaterstaat werkt in concrete projecten en initiatieven regionaal samen met externe partners en zoekt daarbij in gebieden naar win-win situaties met maatschappelijke meerwaarde.

Relatie tussen Beheerplan Rijkswateren en Beheerplan Natura 2000 IJsselmeergebied

Het Beheer- en ontwikkelplan Rijkswateren (BPRW, 2016-2021) bevat onder meer de uitwerking van de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) en het bijbehorende maatregelenpakket voor de Rijkswateren. Het maatregelenpakket is opgesteld ter verwezenlijking van zowel ecologische als chemische doelstellingen. De opgaven voor de KRW en Natura 2000 zijn in het BPRW zo veel mogelijk in samenhang uitgewerkt. Het BPRW dient daarmee tevens als basis voor het opstellen van de Natura 2000 beheerplannen. Veel maatregelen die Rijkswaterstaat als waterbeheerder neemt dienen een dubbele doelstelling: ze hebben een positief effect op de doelstellingen van de KRW en op de instandhoudingsdoelstellingen van de Natura 2000 gebieden.

Rijkswaterstaat en de andere betrokken overheden hebben bij het opstellen van de maatregelen voor het IJsselmeergebied een aantal uitgangspunten gehanteerd. Het gaat onder andere om de volgende aspecten:

- Natuurlijke dynamiek vormt de basis bij de uitwerking van doelen.
- Basisfuncties van het hoofdwatersysteem staan niet ter discussie.
- Huidige activiteiten moeten zoveel mogelijk ongewijzigd doorgang vinden, eventueel met mitigerende maatregelen.
- Aanvullende maatregelen (boven op KRW-maatregelen en maatregelen uit andere trajecten) moeten betaald kunnen worden uit bestaande middelen, haalbaar zijn en financieel gedekt.

Prioriteren van maatregelen

De beheerplannen voor de aangewezen Natura 2000 gebieden in Nederland geven aan hoe de instandhoudingsdoelstellingen voor de natuur zullen worden bereikt. De eerste beheerplanperiode zal zich vooral richten op het tegengaan van verslechtering van de staat van instandhouding van aangewezen soorten en habitattypen waarvoor de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt (conform Kamerbrief aanpak Natura 2000 van de Staatssecretaris van EL&I, 14 september 2011; referentie 9). De vertaling van deze aanpak naar het IJsselmeergebied is opgenomen in paragraaf 3.2.

In het 'Natura 2000 doelendocument' van het toenmalige Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij (referentie 8) wordt voor verschillende Natura 2000 gebieden een zogenaamde 'Sense of Urgency' (SoU) toegekend aan bepaalde habitattypen en soorten waarvoor die gebieden een instandhoudingsdoelstelling hebben gekregen. Hiermee is bedoeld aan te geven dat die betreffende habitattypen en soorten er naar de toenmalige best beschikbare kennis zodanig voorstonden dat werd ingeschat dat een extra inspanning voor het doelbereik urgent zou zijn. Hiermee is dus een eerste handreiking gegeven voor het prioriteren van instandhoudingsmaatregelen voor de eerste beheerplanperiode. Ten behoeve van habitats en soorten met een SoU toekenning zullen in de regel al in de eerste beheerplanperiode instandhoudingsmaatregelen moeten worden getroffen om onomkeerbare verslechtering tegen te gaan.

Daarnaast is in de loop van het beheerplanproces meer actuele en vaak ook meer gebiedsspecifieke informatie over het vóórkomen van de habitattypen en de soorten naar voren gekomen (vgl. Van Rijn et al. 2010, referentie 11). Deze informatie is mede betrokken bij de huidige prioritering van instandhoudingsmaatregelen. Hierbij zijn per soort of habitatype drie criteria gehanteerd om te bepalen of er voor een bepaalde soort al in de eerste beheerplanperiode maatregelen nodig zijn om verslechtering te voorkómen.

Het gaat om de volgende criteria:

voor een soort:

1. Een achteruitgang van een soort (in populatieomvang) is toe te schrijven aan de verslechtering van omvang en/of kwaliteit van zijn leefgebied.
2. Herstel van (omvang of) kwaliteit van het leefgebied is nu noodzakelijk om het behoud van de soort te kunnen garanderen.
3. Herstel van kwaliteit is, binnen de actuele natuurlijke randvoorwaarden, ook daadwerkelijk mogelijk.

of voor een habitatype:

4. Een achteruitgang van een habitatype (in omvang of in kwaliteit) is toe te schrijven aan de verslechtering van de ecologische randvoorwaarden voor dit habitat.
5. Herstel van die ecologische randvoorwaarden is nu noodzakelijk om het behoud van het habitatype met voldoende kwaliteit op langere termijn te kunnen garanderen.
6. Herstel van kwaliteit is, binnen de actuele randvoorwaarden, ook daadwerkelijk mogelijk.

Als aan alle drie criteria (dus cumulatief: voor een soort, een habitatype, voor een soort & habitatype) wordt voldaan, dan zal herstel van de randvoorwaarden voor de betreffende soort/habitatype al in de eerste beheerplanperiode ter hand genomen moeten worden.

1.6

Hoe is het beheerplan tot stand gekomen?

Rijk, provincies, waterschappen, terreinbeheerders en maatschappelijke organisaties werken samen aan het realiseren van de natuurdoelen voor het IJsselmeergebied. Rijkswaterstaat is coördinerend beheerder voor het opstellen van het beheerplan voor het IJsselmeergebied. Verder worden de volgende rollen onderscheiden: bevoegde gezagen (EZ, RWS, provincies), beheerders (RWS, waterschappen, Natuurmonumenten (NM), Staatsbosbeheer (SBB), It Fryske Gea (IFG)), andere overheden (gemeenten, waterschappen) en belangengroeperingen. Om het beheerplan ook gezamenlijk invulling te geven heeft Rijkswaterstaat een regioproces met de betrokken regionale partijen georganiseerd.

Regioproces

Voor het regioproces zijn een Stuurgroep Beheerplannen Natura 2000 IJsselmeergebied (SBNI) en een ambtelijke Projectgroep Beheerplannen Natura 2000 IJsselmeergebied (PBNI) opgericht. Leden van de SBNI zijn de hoofdingenieur-directeur van Rijkswaterstaat Midden-Nederland (voorzitter), de gedeputeerden van de betrokken provincies¹ en een lid van het managementteam van EZ (voorheen EL&I) Directie Regio & Ruimtelijke Economie (RRE). Onder deze stuurgroep functioneert de ambtelijke projectgroep waarin dezelfde partijen zijn vertegenwoordigd.

Rijkswaterstaat heeft behalve de andere overheden ook terreinbeheerders, belanghebbenden en gebruikers bij het regioproces betrokken. Het regioproces is gestart in 2007 en afgerond in 2011. In die periode zijn meerdere bijeenkomsten en schriftelijke commentaarondes gehouden. De betrokken partijen hebben meegedacht en inhoudelijke inbreng geleverd voor het in beeld brengen van de huidige activiteiten en de gebiedsspecifieke uitwerking van doelen en maatregelen voor Natura 2000. De uitkomsten zijn verwerkt in dit beheerplan. Waar mogelijk heeft Rijkswaterstaat de parallel lopende regioprocessen voor de uitwerking van Kaderrichtlijn Water en Natura 2000 gekoppeld.

Waterschappen en gemeenten zijn intensief betrokken bij het beheerplanproces en zijn in de gelegenheid gesteld te reageren op het concept ontwerp-beheerplan.

In de periode 2012-2015 is vooral gewerkt aan het regelen van de financiering van de door de rijksoverheid te nemen mitigerende maatregelen voor het vigerende peilbeheer. Dit heeft aanmerkelijk meer voeten in de aarde gehad dan werd voorzien. Inmiddels is dit knelpunt opgelost en zijn ook andere nieuwe ontwikkelingen gesignaleerd en aangepakt, zoals het voorbereiden van nieuwe Toegangsbeperkingsbesluiten, de afwikkeling van de ANT-studie (Autonome Neergaande Trend) in IJsselmeer en Markermeer en een hernieuwde actualisering van vogelaantallen in de verschillende Natura 2000 gebieden.

Rolverdeling coördinerend beheerder en bevoegde gezagen

Volgens de Natuurbeschermingswet 1998 is het bevoegd gezag verantwoordelijk voor het vaststellen van de beheerplannen voor de Vogelrichtlijn- en Habitatrichtlijngebieden. Als bevoegd gezag is in de wet de provincie aangewezen, met uitzondering van die delen van Natura 2000 gebieden, die worden beheerd door of onder verantwoordelijkheid vallen van één of meerdere ministeries. In dat geval wordt het beheerplan voor dat deel vastgesteld door het betreffende ministerie in overeenstemming met de minister van EZ. Het IJsselmeergebied valt voor het grootste deel onder beheer van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM). RWS voert die beheertaken uit. De minister van IenM is derhalve bevoegd tot het opstellen en (mede-)vaststellen van het beheerplan. De minister van Defensie is mede-bevoegd gezag met betrekking tot de militaire terreinen en activiteiten en moet in die hoedanigheid het beheerplan mede vaststellen.

Rijkswaterstaat is namens de Minister van IenM coördinerend beheerder (in vakjargon 'voortouwnemer') voor het opstellen van het beheerplan voor het IJsselmeergebied. Uit het oogpunt van duidelijkheid naar de burgers, helderheid over de coördinatie en een werkbare situatie bij het opstellen van een beheerplan is het nodig te komen tot een voortouwverdeling per gebied. De voortouwrol houdt in het coördineren van het gehele planproces van de totstandkoming van het beheerplan, inclusief communicatie en afstemming met de andere bevoegde gezagen. De voortouwrol betekent echter niet dat het betreffende bevoegd gezag 'het voor het zeggen heeft in dat gebied' en/of verantwoordelijkheden en bevoegdheden van andere partijen overneemt. Het beheerplan is in samenspraak met de andere bevoegde instanties opgesteld én vastgesteld.

Werkwijze

Technisch-inhoudelijk is de volgende werkwijze aangehouden. Voor het IJsselmeergebied als geheel en voor de zes Natura 2000 gebieden daarbinnen is een ecologische uitwerking van de instandhoudingsdoelstellingen gemaakt in ruimte en tijd. Hierin is voor alle habitattypen en soorten die in elk van de gebieden een instandhoudingsdoelstelling hebben toegewezen gekregen nagegaan hoe ze er nu voor staan, of ze al dan niet bij voortzetting van huidig beleid en beheer gehaald kunnen worden gezien de ecologische vereisten en waar de kansen en knelpunten liggen voor doelrealisatie. Parallel hieraan zijn alle menselijke activiteiten in, en in de onmiddellijke omgeving van, de Natura 2000 gebieden geïnventariseerd. Vervolgens is in een voortoets globaal bekeken welke activiteiten al bij voorbaat met zekerheid als onschadelijk voor de natuurdoelen konden worden beschouwd en welke niet. In de daarop volgende Nadere Effectenanalyse (NEA) is in vijf stappen uitgevoerd:

- Een toets op de effecten van niet eerder aan natuurdoelen getoetste activiteiten, die de voortoets niet doorstaan hebben.
- Een nadere uitwerking van de effecten van de activiteiten waarvan significante gevolgen na de eerste stap niet uitgesloten konden worden.
- Het aangeven van welke mitigatie er per (groep van) activiteit(en) nodig is om significante gevolgen te voorkómen.
- Een beschouwing van reeds eerder op Natura 2000 doelen getoetste activiteiten, teneinde cumulatie van effecten van alle activiteiten tezamen te controleren en eventueel te voorkómen.
- Een beschouwing van externe factoren die bij kunnen dragen aan het niet kunnen behalen van geformuleerde instandhoudingsdoelstellingen.

¹ Fryslân, Flevoland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Holland.

Tenslotte is op basis van doeluitwerking en de trits inventarisatie huidige activiteiten – voortoets – nadere effectenanalyse in beeld gebracht welke instandhoudingsmaatregelen (resultierend in een maatregelenplan (zie paragraaf 1.4), opgesteld in samenwerking met de terreinbeheerders) en welke mitigerende maatregelen nodig zijn om enerzijds de geformuleerde instandhoudingsdoelstellingen te realiseren en anderzijds de menselijke activiteiten in en rond de gebieden zo veel mogelijk in de huidige vorm en omvang doorgang te kunnen laten vinden.

Een quick scan naar aanleiding van het beschikbaar komen van recentere vogeltellingen (tot en met 2013) heeft laten zien dat er enkele veranderingen zijn opgetreden in vogelaantallen, maar dat deze niet doorwerken in de in dit beheerplan voorgestelde maatregelen (o.a. referentie 15).

Deze werkwijze heeft geresulteerd in de volgende achtergronddocumenten:

- Doeluitwerking (referentie 11).
- Inventarisatie bestaand gebruik (referentie 13 en 14).
- Rapportage Voortoets (referentie 15).
- Rapportage Nadere effectenanalyse, fase 1 (toets effecten van niet eerder op natuurdoelen getoetste activiteiten) (referentie 16)
- Rapportage Nadere Effectenanalyse, fase 2 (nadere uitwerking activiteiten uit fase 1, zoektocht naar mitigatie, beschouwing Nbwet-vergund gebruik, cumulatietoets en externe werking) (referentie 17).
- Rapportage Herijking NEA IJsselmeergebied op basis van recente vogelgegevens (referentie 22).

Deze achtergronddocumenten vormen de ecologische onderbouwing van het beheerplan Natura 2000 van het IJsselmeergebied (algemeen deel en gebiedsdelen). Ze zijn beschikbaar gesteld bij de terinzagelegging, maar maken geen deel uit van het beheerplan. Waar de in dit beheerplan opgenomen formuleringen afwijken van de achtergronddocumenten prevaleert de tekst van dit beheerplan.

1.7

Doorwerking - relatie met ruimtelijke ordening en water

Het beheerplan als kader voor het natuurbeheer en de activiteiten in de Natura 2000 gebieden is juridisch verankerd in de Nbwet. Naast het beheerplan bestaan andere instrumenten op grond van de Nbwet en andere wetten die direct of indirect betrekking hebben op de natuurbescherming. Denk bijvoorbeeld aan de vergunningplicht op grond van de Natuurbeschermingswet, bestemmingsplannen, waterplannen en milieuregelgeving omtrent emissies. Het beheerplan is het instrument dat zich specifiek richt op het realiseren van Natura 2000 doelen voor het natuurgebied. Het kan daarmee richtinggevend of kaderstellend zijn voor andere instrumenten die eveneens rekening moeten houden met hetgeen is bepaald bij of krachtens de Nbwet. In de wet is echter geen juridisch dwingende relatie tussen beheerplannen voor Natura 2000 gebieden en andere plannen of vergunningverlening gelegd. Wel vindt in het kader van gebiedsprocessen beleidsmatige afstemming plaats tussen rijk, provincies en gemeenten, waardoor rekening gehouden wordt met elkaars belangen in het kader van ruimtelijke ordening.

Bij het maken van een passende beoordeling van ruimtelijke plannen op grond van artikel 19j Nbwet (met name bestemmingsplannen) kan de informatie uit het beheerplan Natura 2000 betrokken worden (met name doeluitwerking, voortoets en (nadere) effectenanalyse). Hetzelfde geldt voor plannen in de zin van de waterregelgeving (waartoe onder meer ook het Beheer- en ontwikkelplan Rijkswateren 2010-2015 (BPRW), referentie 10). Indien een passende beoordeling van deze plannen op grond van artikel 19j Nbwet verplicht is, kan het beheerplan Natura 2000 als bron van informatie dienen.

Dit beheerplan kan daarnaast gevolgen hebben voor het verlenen van watervergunningen en het vaststellen van projectplannen voor eigen werken door Rijkswaterstaat. De KRW bepaalt dat strengere doelstellingen vanuit onder meer Natura 2000 voorrang hebben op de doelstellingen van de KRW. Rijkswaterstaat is daarom in het kader van dit beheerplan nagegaan in hoeverre de KRW-doelen en KRW-maatregelen een waterkwaliteit opleveren die afdoende is om ook de instandhoudingsdoelstellingen voor de relevante gebieden

te kunnen realiseren. Wanneer dit niet het geval is, is voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen of het mitigeren van negatieve effecten van activiteiten vereist, dat in het maatregelenpakket wordt opgenomen dat bij het verlenen van watervergunningen en het vaststellen van projectplannen voor eigen werken aan een striktere doelstelling getoetst moet worden.

1.8

Ontwerp, inspraak, vaststelling en beroep

Op de voorbereiding van een beheerplan is de uniforme openbare procedure van afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Het ontwerp-beheerplan is opvastgesteld en bekend gemaakt in Staatscourant nr.d.d.....
Het ontwerp-beheerplan heeft gedurende de periode van tot <tenminste 6 weken> ter inzage gelegen op onderstaande website. Dit geldt ook voor de op het ontwerp betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp. Dit zijn de achtergronddocumenten die zijn opgenomen in paragraaf 1.6, alsmede de plannen, ter uitvoering van het beheerplan, genoemd in paragraaf 1.4 <indien nog niet definitief gereed: in conceptfase ter inzage leggen>.

Eenieder die dit wil, kan een zienswijze indienen. Op basis van de zienswijzen zal een reactienota worden opgesteld waarin wordt beschreven op welke wijze met de zienswijzen is omgegaan.

Belanghebbenden die eerder hun zienswijze op het ontwerp-beheerplan naar voren hebben gebracht, kunnen van tot 2016 beroep instellen tegen het Natura 2000-beheerplan IJsselmeergebied bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ook belanghebbenden aan wie redelijkerwijs niet kan worden verweten dat zij geen zienswijze op het ontwerp-beheerplan naar voren hebben gebracht, kunnen beroep instellen. Dat geldt ook voor belanghebbenden die bezwaren hebben tegen de wijzigingen ten opzichte van het ontwerp-beheerplan. Op grond van art 39 Nbwet 1998 is uitsluitend beroep mogelijk tegen de vrijstellingen van de vergunningplicht zoals vermeld in hoofdstuk 5 van de gebiedsdelen van het beheerplan onder de categorieën I en II.

Meer informatie over de procedure is te vinden op de website van de rijksoverheid: platformparticipatie.nl.

2. Knelpunten voor behalen instandhoudingsdoelstellingen

2.1

Aanpak bepalen knelpunten

In dit hoofdstuk worden de typen knelpunten en belangrijkste oorzaken in het IJsselmeergebied op hoofdlijnen beschreven. Het gaat in het IJsselmeergebied om de volgende typen knelpunten:

1. onvoldoende kwaliteit en omvang rietmoeras voor broedvogels;
2. onvoldoende omvang broedgebieden op kale of schaars begroeide gronden;
3. onvoldoende beschikbaarheid van voedsel voor vogels;
4. onvoldoende kwaliteit en omvang habitattypen;
5. onvoldoende rust en ruimte voor vogels.

Om knelpunten te identificeren zijn de aantallen die bij de instandhoudingsdoelstellingen zijn genoemd voor (broed)vogels (bijlage B) vergeleken met de huidige aantallen op basis van monitoringsgegevens. Voor habitattypen en habitatoorten is op basis van expert judgement bepaald of er sprake is van een knelpunt in het doelbereik. Bij voortzetting van het huidige beheer en de huidige activiteiten wordt een aantal instandhoudingsdoelstellingen niet behaald. Wanneer het huidige areaal beduidend kleiner, en of de kwaliteit lager is dan de doelstelling, c.q. de huidige aantallen beduidend lager zijn dan de doelstelling, is er sprake van een knelpunt. Als de huidige arealen c.q. aantallen dicht bij de doelarealen c.q. -aantallen liggen of als er sprake is van een negatieve trend over de afgelopen jaren is op basis van expert judgement ingeschat of er sprake is van een knelpunt. Er is eveneens sprake van een knelpunt als een uitbreidings- of verbeteringsdoelstelling niet zonder uitvoering van aanvullende maatregelen bereikt wordt.

Ook de externe werking is een knelpunt dat breed van toepassing is. Dit knelpunt wordt nader uitgewerkt in paragraaf 4.6, als resultante van de Nadere effectenanalyse (NEA, referentie 16 en 17).

Zingende grote karekiet



In onderstaande paragrafen zijn alleen de soorten opgenomen die in één of meerdere gebieden knelpunten hebben. Verder worden alleen de knelpunten beschreven die in de NEA naar voren zijn gekomen. Informatie over alle soorten en over de gebiedsspecifieke achtergrond van knelpunten is in hoofdstuk 3 van de verschillende gebiedsdelen te vinden.

2.2

Onvoldoende kwaliteit en omvang rietmoeras voor broedvogels

Bij het vaststellen van de doelstellingen ten aanzien van omvang en kwaliteit van het leefgebied voor de moerasbroedvogels (roerdomp, purperreiger, lepelaar, bruine kiekendief, porseleinhoen, snor, rietzanger en grote karekiet) in het IJsselmeergebied is rekening gehouden met de draagkracht die de gebieden in de praktijk kennen of tot in een zeer recent verleden hebben gekend. Niettemin blijkt uit de tabel in bijlage B dat voor een relatief groot aantal soorten en gebieden er een uitbreidings- of verbeterdoel geldt, wat betekent dat voor behoud op het gewenste niveau extra inspanning is vereist. Dit is grotendeels toe te schrijven aan na-ijlende effecten van jaar in, jaar uit ongunstig peilverloop in combinatie met grootschalig op commercieel rietsnijden toegespitst terreinbeheer. Daarnaast is er ook bij een aantal soorten met een behoudsopgave in de huidige situatie sprake van aantallen die onder het gewenste doelniveau liggen, waarmee al een indicatie van een knelpunt voor de realisatie van het doel is verkregen (tabel 2.1). Als gevolg van de genoemde combinatie van ongunstig peilverloop en grootschalig commercieel rietsnijden kennen de rietlanden te weinig overjarig riet, te weinig areaal aan geïnundeerd rietland en in het algemeen te weinig variatie om de diverse soorten moerasbroedvogels met een instandhoudingsdoelstelling voldoende kwalitatief goed leefgebied te bieden.

Tabel 2.1
Knelpunten op basis van recente aantallen voor de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen voor moerasbroedvogels bij ongewijzigd peil- en rietbeheer in zes Natura 2000 gebieden in het IJsselmeergebied. De lepelaar wordt in deze tabel niet genoemd, omdat deze soort als enige moerasbroedvogel geen knelpunt heeft voor de doelrealisatie.

Soort / habitatype	Eemmeer & Gooimeer Zuidoever	IJsselmeer	Ketelmeer & Vossemeer	Markermeer & IJmeer	Veluwerand-meren	Zwarte Meer
Bruine kiekendief (b)						
Grote karekiet (b)						
Porseleinhoen (b)						
Purperreiger (b)						
Rietzanger (b)						
Roerdomp (b)						
Snor (b)						

■ = geen knelpunt
■ = knelpunt
□ = soort heeft in betreffend gebied geen instandhoudingsdoelstelling
 b = broedvogel

De duurzaamheid van voor de diverse soorten moerasbroedvogels geschikt rietland is afhankelijk van een continue dynamiek van waterpeilfluctuaties en/of actief maaibeheer. Zonder deze dynamiek loopt een permanent drooggevalen rietvegetatie langzaam maar zeker dicht met een strooisellaag om vervolgens te verruigen en zelfs te verbossen. Terugzetting van deze vegetatiesuccessie vindt onder natuurlijke omstandigheden vooral plaats doordat tijdens periodieke overstromingen, doorgaans in de winter, de opgebouwde strooisellaag weer wordt weggespoeld en het geïnundeerde rietland door watervogels (veelal ganzen) wordt weggegeten. Hernieuwde kolonisatie door riet vindt plaats wanneer, tijdens lagere waterstanden in de zomer, stukken land droogvallen.

Ook maaibeheer van rietlanden voorkomt de voor moerasbroedvogels ongewenste successie naar andere ruigtevegetaties en bos. Wanneer echter grote arealen rietland worden gebruikt voor commercieel rietsnijden, hetgeen jaarlijks gebeurt omdat alleen dan de beste kwaliteit riet wordt verkregen, dan blijft er op die arealen vrijwel geen overjarig riet staan. Dit is voor de meeste soorten broedvogels zeer ongunstig, daar deze bijna allemaal riet van meer dan één jaar oud nodig hebben voor veilige broedplekken.

2.3 Onvoldoende omvang kale of schaars begroeide gronden voor broedvogels

Visdief en bontbekplevier broeden op kale of schaars begroeide gronden. Het broedsucces is sterk afhankelijk van de mate waarin predatoren de broedlocaties kunnen bereiken én het bereikbare voedselaanbod voor de broedende vogels en hun jongen. Andere vogels als zwarte stern, reuzenster en aalscholver gebruiken dergelijke kale of schaars begroeide gronden om veilig te rusten. Zonder actief beheer verdwijnen deze kale of schaars begroeide gronden (zie tabel 2.2).

Tabel 2.2
Knelpunten op basis van recente aantallen voor de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen voor broedvogels op kale of schaars begroeide gronden bij ongewijzigd peilbeheer in zes Natura 2000 gebieden in het IJsselmeergebied.

Soort / habitatype	Eemmeer & Gooimeer Zuidoever	IJsselmeer	Ketelmeer & Vossemeer	Markermeer & IJmeer	Veluwerand-meren	Zwarte Meer
Bontbekplevier (b)						
Visdief (b)						

■ = knelpunt
□ = soort heeft in betreffend gebied geen instandhoudingsdoelstelling
 b = broedvogel

Bontbekplevier op schaars begroeide grond



2.4 Onvoldoende beschikbaarheid van voedsel voor vogels

Sinds het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw is een aantal vogelsoorten in het IJsselmeer en Markermeer & IJmeer sterk in aantal afgenomen. Het gaat vooral om bodemdiereters als tafeleend, brilduiker, kuifeend en topper, en viseters als fuut, nonnetje, grote zaagbek, dwergmeeuw, zwarte stern en visdief. Bij de vaststelling van de aanwijzingsbesluiten (referenties 2 t/m 7) is de voorwaarde opgenomen dat RWS onderzoekt wat de oorzaken van deze achteruitgang zijn, welke niveaus van instandhoudingsdoelstellingen haalbaar zijn en welke maatregelen tegen welke kosten genomen moeten worden om de instandhoudingsdoelstellingen te realiseren. Dat is de aanleiding voor de zogenaamde Autonome Neerwaartse Trends studies (verder ANT-studie genoemd). Kernvragen hierbij zijn:

- Welke mechanismen liggen ten grondslag aan de neerwaartse trends?
- Zijn de huidige instandhoudingsdoelstellingen haalbaar zonder aanvullende maatregelen?
- Met welke maatregelen kunnen de neerwaartse trends worden gestopt of zo mogelijk worden gekeerd?
- Welk doelbereik is mogelijk tegen welke financiële inspanning?
- Deze ANT-studie heeft begin 2014 geresulteerd in een advies over de haalbaarheid en betaalbaarheid van de instandhoudingsdoelstellingen voor de betreffende soorten (zie paragraaf 3.5).

Tabel 2.3
Knelpunten op basis van recente aantallen voor de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen voor vogels in zes Natura 2000 gebieden in het IJsselmeergebied.

Soort / habitatype	Eemmeer & Gooimeer Zuidoever	IJsselmeer	Ketelmeer & Vossemeer	Markermeer & IJmeer	Veluwerand-meren	Zwarte Meer
Brilduiker (n)						
Dwergmeeuw (n)						
Fuut (n)						
Grote zaagbek (n)						
Meerkoet (n)						
Nonnetje (n)						
Pijlstaart (n)						
Reuzenster (n)						
Slobeend (n)						
Topper (n)						
Visdief (b)						
Wintertaling (n)						
Zwarte stern (n)						

■ = geen knelpunt
■ = knelpunt
□ = soort heeft in betreffend gebied geen instandhoudingsdoelstelling
■ = knelpunt / niet halen doelaantal als gevolg van andere oorzaken
 n = niet-broedvogel, b = broedvogel

De brilduiker heeft met name in Marker/IJmeer een voedselprobleem doordat onvoldoende bodemdieren beschikbaar zijn.



De moerasspirea is kenmerkend voor habitattypen Zomen en ruigten, subtype A



2.5 Onvoldoende kwaliteit en omvang habitattypen

In het IJsselmeergebied is voor enkele habitattypen de omvang en/of de kwaliteit onvoldoende.

Omvang en kwaliteit van ruigten en zomen, typen A en B

Het habitatype 'ruigten en zomen' komt voor op voedselrijke locaties waarbij overstromingen van belang zijn voor de verspreiding van zaden en aanvoer van voedingsstoffen. Het type met moerasspirea (subtype A) komt voor op de armere, zandige plekken, het type met harig wilgenroosje (subtype B) is te vinden in drassige situaties met beperkt beheer en binnen overstromingsbereik. Gefaseerd maaibeheer met afvoer van het maaisel is een voorwaarde voor behoud van het habitatype om successie naar bos tegen te gaan. Op dit moment gaat de kwaliteit van het habitatype achteruit door successie.

Omvang en kwaliteit overgangs- en trilvenen met groenknolorchis

Het habitatype 'overgangs- en trilvenen' komt in zeer kleine oppervlaktes voor in de buitendijkse gebieden langs de Friese kust van het IJsselmeer. De groenknolorchis, een soort die in het habitatype voorkomt, is recent niet meer aangetroffen. De huidige omstandigheden (geen peildynamiek, voedselrijk water, verdroging) bevorderen successie, waardoor ook het habitatype uiteindelijk zal verdwijnen wanneer er geen dynamisch gefaseerd en ruimtelijk gedifferentieerd maaibeheer plaatsvindt.

Omvang en kwaliteit natte graslanden met kievitsbloemen

Langs het Zwarte Water, nabij het Zwarte Meer, bevindt zich één van de grootste gebieden met wilde kievitsbloemen in heel Europa. De kievitsbloem kwam in grotere delen van Nederland voor, maar is in het wild op heel veel plekken verdwenen of aan het verdwijnen. Om de soort in Europa te behouden is voldoende leefgebied nodig waar de kievitsbloem kan groeien. Daarom is het essentieel dat het verspreidingsgebied langs het Zwarte Water wordt uitgebreid en dat soort zich verder kan verspreiden langs het Zwarte Meer. De kievitsbloemhooilanden vallen onder het habitatype 'glanshaver- en vossenstaart hooilanden'. Bij gebrek aan overstroming op de buitendijkse graslanden zullen uitbreiding en verbetering van dit habitatype niet plaatsvinden. De kievitsbloemen komen namelijk vooral voor op buitendijkse graslanden, die in de winter tot het vroege voorjaar overstromen, waardoor de grasgroei pas laat in het voorjaar op gang komt. Er zijn ingrepen nodig in de vochttoestand en in het beheer om het habitatype te verbeteren en uit te breiden.

Tabel 2.4
Knelpunten voor habitattypen bij ongewijzigd beheer in zes Natura 2000 gebieden in het IJsselmeergebied

Soort/habitatype	Eemmeer & Gooimeer Zuidoever	IJsselmeer	Ketelmeer & Vossemeer	Markermeer & IJmeer	Veluwe-randmeren	Zwarte Meer
Ruigten en zomen A		■				■
Ruigten en zomen B		■				
Overgangs- en trilvenen		■				
Groenknolorchis		■				
Glanshaver- en vossenstaarthooilanden						■

■ = knelpunt

□ = soort / habitatype heeft in betreffend gebied geen instandhoudingsdoelstelling

2.6 Onvoldoende rust en ruimte voor vogels

In het IJsselmeergebied vinden tal van menselijke activiteiten plaats, zoals scheepvaart, visserij en recreatie. Desondanks is uit de Nadere Effectenanalyse (NEA, referentie 16 en 17) gebleken dat deze activiteiten in de huidige situatie slechts op enkele locaties potentiële knelpunten veroorzaken ten aanzien van het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen. Daarnaast is op een paar plaatsen in de nabije toekomst een potentieel knelpunt niet uit te sluiten ten gevolge van autonome ontwikkelingen in de kleine watersport. Zo kan bijvoorbeeld door een verlenging van het recreatieseizoen, als gevolg van langere zomers, verstoring op gaan treden voor wintergasten die al in de herfst neerstrijken in het IJsselmeergebied.

Tabel 2.5
Knelpunten als gevolg van onvoldoende rust, op basis van recente aantallen voor de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen voor vogels bij ongewijzigd beheer in zes Natura 2000 gebieden in het IJsselmeergebied

Soort/habitatype	Eemmeer & Gooimeer Zuidoever	IJsselmeer	Ketelmeer & Vossemeer	Markermeer & IJmeer	Veluwerand-meren	Zwarte Meer
Bontbekplevier (b)		■				
Brilduiker (n)		■		■	■	
Fuut (n)	■	■	■	■	■	■
Grote karekiet (b)		■	■	■	■	■
Grote zaagbek (n)		■	■	■	■	■
Kleine zwaan (n)	■	■	■	■	■	■
Krakeend (n)	■	■	■	■	■	■
Krooneend (n)		■	■	■	■	■
Kuifeend (n)	■	■	■	■	■	■
Meerkoet (n)	■	■	■	■	■	■
Nonnetje (n)	■	■	■	■	■	■
Porseleinhoen (b)		■	■	■		■
Reuzenster (n)		■	■	■		
Roerdomp (b)		■	■	■	■	■
Smient (n)	■	■	■	■	■	■
Tafeleend (n)	■	■	■	■	■	■
Topper (n)		■		■		
Zwarte stern (n)		■		■		■

■ = geen knelpunt
 ■ = knelpunt vanwege onvoldoende rust
 ■ = knelpunt / niet halen doelaantal als gevolg van andere oorzaken
 □ = soort heeft in betreffend gebied geen instandhoudingsdoelstelling
 n = niet-broedvogel
 b = broedvogel

3. Maatregelen om instandhoudingsdoelstellingen te realiseren

3.1

Aanpak bepalen instandhoudingsmaatregelen

In dit hoofdstuk worden de typen instandhoudingsmaatregelen in het IJsselmeergebied op hoofdlijnen beschreven. Een meer gedetailleerde en gebiedsspecifieke uitwerking staat in de betreffende gebiedsdelen. Allereerst komt de prioritering van de instandhoudingsmaatregelen aan de orde. Vervolgens worden de instandhoudingsmaatregelen beschreven. Als leidraad zijn hiervoor, conform hoofdstuk 2, de belangrijkste vijf knelpunten gehanteerd:

1. onvoldoende kwaliteit en omvang rietmoeras voor broedvogels;
2. onvoldoende kale of schaars begroeide gronden voor broedvogels;
3. onvoldoende beschikbaarheid van voedsel voor vogels;
4. onvoldoende kwaliteit en omvang habitattypen;
5. onvoldoende rust en ruimte voor vogels.

Onderzocht is welke maatregelen nodig zijn om de instandhoudingsdoelstellingen te realiseren en verslechtering te voorkomen. Hierbij is allereerst gekeken in hoeverre maatregelen uit reeds vastgesteld beleid (zoals KRW) bijdragen aan de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen. Waar nodig zijn aanvullende instandhoudingsmaatregelen uitgewerkt. Deze bestaan uit beheer- en inrichtingsmaatregelen. In dit hoofdstuk wordt niet ingegaan op zogenaamde mitigerende maatregelen die bedoeld zijn om de effecten van menselijke handelingen weg te nemen. Mitigerende maatregelen komen in het volgende hoofdstuk aan de orde.

3.2

Prioritering van maatregelen in het IJsselmeergebied

In paragraaf 1.6 is aangegeven welke algemene uitgangspunten zijn gehanteerd bij het prioriteren van maatregelen (conform Kamerbrief aanpak Natura 2000 van de Staatssecretaris van EL&I (14 september 2011), TK 2011-2012, 230499). Voor het IJsselmeergebied betekent dat het volgende:

Het IJsselmeergebied behoort in zijn geheel tot het Natura 2000 landschap 'Meren en moerassen'. Voor de Natura 2000 gebieden in het IJsselmeergebied is in het 'Natura 2000 doelendocument' (referentie 8) één Sense of Urgency (SoU) opgave geïdentificeerd. Deze betreft 'moerasranden' in het gebied Ketelmeer & Vossemeer. De rietranden in het Ketelmeer & Vossemeer zijn in het laatste decennium kwalitatief sterk achteruitgegaan, evenals overigens de rietranden langs de aangrenzende Natura 2000 gebieden Zwarte Meer en Veluwerandmeren. Nu vormt juist deze regio binnen Nederland één van de laatste potentieel levensvatbare bolwerken voor de grote karekiet, een typische bewoner van overjarige waterrietranden die tot in de jaren '50 met duizenden paren overal in laag-Nederland voorkwam. Inmiddels wordt het voortbestaan van deze soort als broedvogel in ons land ernstig bedreigd. De achteruitgang van de grote karekiet wordt toegeschreven aan de verslechtering van de kwaliteit van zijn leefgebied, vitale overjarige in het water staande rietkragen. Herstel van een kwalitatief voldoende rietgebied dient nu ter hand genomen te worden om het behoud van de soort te kunnen garanderen en dit herstel lijkt goed mogelijk. De problematiek van de verslechtering van de kwaliteit van het riet in de regio IJsselmeergebied blijkt niet beperkt te zijn tot het Ketelmeer & Vossemeer: het leefgebied van de grote karekiet heeft ook in Zwarte Meer en Veluwerandmeren een kwaliteitsinjectie nodig om te voorkomen dat binnen de termijn van de eerste beheerplanperiode een onomkeerbare verslechtering optreedt die ook op termijn doelbereik onmogelijk zal maken. De instandhoudingsmaatregelen die dit beheerplan vastlegt voor de moeras- en rietranden van Ketelmeer & Vossemeer, Zwarte Meer en Veluwerandmeren dienen daarom geheel in de eerste beheerplanperiode ter hand genomen te worden.

Ook in het IJsselmeer vormt de achteruitgang van de kwaliteit van het rietmoeras een bron van zorg, ook al heeft dit niet geleid tot de toekenning van SoU opgaven. Niettemin mag ook hier worden verwacht dat als in de eerste beheerplanperiode niet actief een meer natuurgericht beheer van de vooral langs de Friese kust gelegen moerasgebieden wordt overgegaan, er sprake zal zijn van onacceptabele verslechtering van het leefgebied van een aantal soorten met instandhoudingsdoelstellingen (o.a. roerdomp en bruine kiekendief).

In het IJsselmeer, Markermeer & IJmeer en Eemmeer & Gooimeer Zuidoever is geen sprake van SoU toekenningen aan instandhoudingsdoelstellingen. Er zijn voor deze gebieden echter wel vogels aangewezen met een instandhoudingsdoelstelling, die ook op termijn alleen verwezenlijkt zal worden als daar specifiek beheer voor wordt uitgevoerd. Het gaat hier om de broedvogels van kale of schaars begroeide gronden: visdief en bontbekplevier (alleen IJsselmeer). In de weinig dynamische omstandigheden binnen de genoemde meren (nauwelijks seizoensmatige peilfluctuaties en geen zout- of getijdeninvloeden) plegen kale of schaars begroeide gronden te verruigen en te verbossen, waarmee het leefgebied voor deze soorten verloren gaat. Gericht maai- en kapbeheer is ook in de eerste beheerplanperiode noodzakelijk om onomkeerbare verdwijning en verdere verslechtering van leefgebied tegen te gaan.

Voor behoud en uitbreiding van het habitatype 'glanshaver- en vossenstaarthooilanden' in het Zwarte Meer zijn maai- en verschalingsbeheer en vernatting van het terrein de Groote Buitenlanden nodig. De benodigde vernatting zal deels binnen en deels pas na de eerste beheerplanperiode worden uitgevoerd.

Tabel 3.1
Overzicht van de typen instandhoudingsmaatregelen, waarbij is aangegeven of deze in of ná de eerste beheerplanperiode worden uitgevoerd. Voor uitwerking zie gebiedsdelen

Type instandhoudingsmaatregel	Uitvoeren in 1e beheerplanperiode	Uitvoeren ná 1e beheerplanperiode
Inrichtingsmaatregelen tbv herstel van kwaliteit en omvang rietmoeras (inclusief habitatype 'ruigten en zomen' en 'overgangs- en trilvenen' met groenknolorchis)	+	+
Aangepast beheer tbv herstel van kwaliteit en omvang rietmoeras (inclusief habitatype 'ruigten en zomen' en 'overgangs- en trilvenen' met groenknolorchis)	+	+
Behouden en creëren broedgebied op kale of schaars begroeide gronden	+	+
Diverse maatregelen tbv visetende vogelsoorten vooruitlopend, dan wel (latere beheerplanperiodes) aansluitend op ANT-maatregelen	+	?
Maatregelen die voortkomen uit ANT-studie, voor zover ze uitgesteld kunnen worden zonder risico op verslechtering	-	?
Maai- en verschalingsbeheer tbv verbetering kwaliteit en omvang natte graslanden met kievitsbloemen (oostoever Zwarte Meer en Groote Buitenlanden)	+	+
Vernatting tbv verbetering kwaliteit en omvang natte graslanden met kievitsbloemen (oostoever Zwarte Meer en Groote Buitenlanden)	+	+

3.3

Verbetering kwaliteit en omvang rietmoeras voor broedvogels

Instandhoudingsmaatregelen zijn nodig voor de aan de rietzone gebonden moerasbroedvogelsoorten, waarvoor de omvang en kwaliteit van het leefgebied als een knelpunt is geïdentificeerd. Deze dienen dan, binnen de huidige randvoorwaarden voor het peilbeheer, vooral gericht te worden op:

- versterking en behoud van de ruimtelijke variatie in het rietland.
- regelmatige en langdurige inundatie van grote delen van het rietland.
- het tegengaan van dichtslaan van het riet met een dikke strooisellaag.
- het tegengaan van verdere verruiging en verbossing.

Een voor rietmoeras benodigde instandhoudingsmaatregel is onder meer het incidenteel opschonen van het rietland. Hiermee wordt veroudering en verruiging van het rietland tegengegaan. Een andere maatregel is cyclisch rietmaaien. Zo worden reeds verruigende vegetaties weer deels in maai-beheer genomen en blijven grotere arealen riet gedurende langere tijd ongemaaid. Deze vormen van maai-beheer kunnen de variatie in leeftijd en bedekking van het riet jaar in jaar uit voldoende groot houden voor de gevarieerde moerasvogelbevolking.

3.4

Garanderen broedgebied op kale of schaars begroeide gronden

De eerste beheerplanperiode zullen broedplaatsen actief kaal gemaakt en/of gehouden worden om het verdwijnen ervan als gevolg van vegetatiesuccessie (het opkomen van hoog opgaande begroeiing) tegen te gaan. De kale locaties hoeven niet ieder jaar precies dezelfde te zijn en kunnen flexibel beheerd worden. De maatregelen zijn gericht op het kaal maken en houden van (potentiële) broedlocaties en het voorkomen van kolonisatie door grondpredatoren, zoals vossen of ratten. Dit gebeurt door middel van beweiden, afgraven, plaggen, uitrasteren en het lokaliseren van dergelijke gebieden op eilandjes. Zolang de voedselsituatie voor spieringetende watervogels in het IJsselmeer en Markermeer niet is verbeterd, wordt in eerste instantie ingezet op behoud van de huidige broedgebieden. Wanneer de voedselsituatie verbetert, kunnen nieuwe broedgebieden worden gecreëerd.

3.5

Verbetering beschikbaarheid van voedsel voor vogels

Voor verschillende gebiedsdelen blijkt de voedselbeschikbaarheid voor diverse soorten bodemfauna- of visetende (water)vogels momenteel onvoldoende te zijn voor het gewenste aantal vogels (zie ook paragraaf 2.4). De oorzaak is echter nog niet geheel duidelijk. Bij de vaststelling van de aanwijzingsbesluiten voor IJsselmeer en Markermeer & IJmeer (referentie 2 en 3) is als voorwaarde gesteld, dat Rijkswaterstaat onderzoekt wat de mogelijkheden zijn om de neerwaartse trends te keren, en wat de kosten zijn die daarmee gemoeid zijn.

Deze ANT-studie (Autonome Neerwaartse Trends) heeft begin 2014 geresulteerd in een beoordeling van de haalbaarheid en betaalbaarheid van de instandhoudingsdoelstellingen en – maatregelen voor de betreffende soorten. Voor dit beheerplan is nagegaan of de hierin opgenomen maatregelen aansluiten bij het ANT-advies.

Zo worden in het beheerplan sowieso al maatregelen genomen ten behoeve van de betreffende vogelsoorten: in de Nbwet-vergunning voor de staand want visserij op baars en snoekbaars in IJsselmeer en Markermeer worden voorwaarden gesteld om sterfte onder watervogels te beperken. Ook de schietfuikvisserij op paaiende spiering in het vroege voorjaar blijft Nbwet-vergunningplichtig. Van deze twee genoemde visserijvormen in IJsselmeer en Markermeer-IJmeer is namelijk niet bij voorbaat uit te sluiten dat ze significant negatieve invloed kunnen hebben op één of meer Natura 2000 instandhoudingsdoelstellingen voor (water)vogels. De staand want visserij kan via de soms grote bijvangsten aan duikende soorten watervogels met instandhoudingsdoelstellingen significante schade berokkenen aan die doelstellingen, terwijl via de schietfuikvisserij op spiering significante schade aan vooral van spiering afhankelijke visetende watervogels als gevolg van voedselgebrek niet kan worden uitgesloten. Daarom is voor deze visserijen een Nbwet-vergunningsprocedure van toepassing.

Staan want visserij op baars en snoekbaars

Via de Kamerbrief van 10 april 2015 van de Staatssecretaris van EZ betreffende de schubvisvisserij IJsselmeer is de weg ingezet naar herstel van de bestanden. Een reductie van 85% in het gebruik van staande netten wordt voor het visseizoen 2015/2016 gecontinueerd. Als ook voor de verdere toekomst een dergelijke omvang vastgehouden kan worden, dan luidt de verwachting dat de omvang van mogelijke bijvangsten aan duikende watervogels niet tot significant negatieve gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen kan leiden. Mocht echter nog binnen de 1e beheerplanperiode de staand want visserij weer in intensiteit toe gaan nemen, dan zal opnieuw moeten worden bezien via een Passende Beoordeling of een dergelijk herstel van de visserij-inspanning met staand want wel een Nbwet vergunning kan krijgen.

Schietfuikvisserij op paaiende spiering

Met de huidige instandhoudingsdoelstellingen voor visetende watervogels (met name visdief, zwarte stern, fuut, grote zaagbek, nonnetje) en de huidige aantallen in IJsselmeer en Markermeer-IJmeer voorkomende exemplaren van betreffende soorten is het de inschatting dat het niet mogelijk zal zijn om de activiteit van schietfuikvisserij op paaiende spiering van een zodanige Passende Beoordeling te voorzien, dat een Nbwet vergunning ervoor wordt mogelijk gemaakt. Er mag dan ook vanuit gegaan worden dat, zolang de aantallen van de betreffende vogelsoorten niet tot boven de instandhoudingsdoelstelling zullen zijn toegenomen en de huidige doelstellingen vigerend blijven, een hervatting van de spieringvisserij met schietfinken in IJsselmeer en Markermeer-IJmeer niet Nbwet vergunbaar is. Mochten echter nog binnen de eerste beheerplanperiode de aantallen van de betreffende vogelsoorten en de instandhoudingsdoelstellingen wel met elkaar in evenwicht komen, dan zal opnieuw via een Passende Beoordeling kunnen worden bezien of deze visserij een Nbwet-vergunning kan krijgen.

KRW-maatregelen om de vistrek te bevorderen (en wellicht ook de aan te leggen 'vismigratierivier') zullen mogelijk ook de voedselbeschikbaarheid voor visetende watervogels verbeteren. Ook werken de in dit beheerplan voorgenomen maatregelen om rustgebieden van vogels te ontzien positief door op vis- en driehoeksmosseletende vogels.

Verder heeft de staatssecretaris van IenM het besluit genomen tot realisatie van luwtemaatregelen nabij de Hoornse Hop in het Markermeer (dd 25 september 2012), die volgens de huidige inzichten ook positief zullen doorwerken op enkele van de ANT-soorten. Tot slot heeft de minister van IenM samen met haar collega van EZ in januari 2013 30 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de eerste fase van de Marker Wadden. De Marker Wadden is een initiatief van Natuurmonumenten om in het Markermeer natuureilanden aan te leggen met een bijbehorend onderwaterlandschap. Eén van de voorwaarden voor de rijksbijdrage is dat de Marker Wadden bijdraagt aan Natura 2000. Meer specifiek gaat het daarbij om doelen met een slechte staat van instandhouding, met name die van de ANT-soorten.

3.6

Verbetering kwaliteit en omvang habitattypen

Ruigten en zomen, typen A en B

Het rietbeheer wordt aangepast om de kwaliteit van rietmoeras te verbeteren voor het habitatype 'ruigten en zomen'. Het maai-beheer wordt meer dynamisch gefaseerd en ruimtelijk gedifferentieerd, verruigde delen worden in maai-beheer genomen, rietstroken worden gehandhaafd en de waterstand wordt waar mogelijk in het voorjaar hoog gehouden.

Overgangs- en trilvenen met groenknolorchis

Het is noodzakelijk om langdurig beheer uit te voeren op de plekken waar dit habitatype nog voorkomt. Mogelijk komt dan ook de groenknolorchis terug. Er wordt gemaaid en afgevoerd om vermesting door stikstofdepositie (zie paragraaf 4.6) en te voedselrijk water teniet te doen, en eenmalig geplagd.

Natte graslanden met kievitsbloemen

Het beheer van de natte graslanden aan de oostkant van het Zwarte Meer wordt onder andere gericht op kievitsbloemen en zal bestaan uit maaien en afvoeren. Op termijn is het ook nodig het terrein de Groote Buitenlanden te vernatten. In de eerste planperiode zal dit voor een deel gebeuren in gedeeltelijke samenhang met de aanpassing van de N331; in de tweede planperiode zal het resterende deel worden vernat.

3.7

Toename rust en ruimte voor vogels

Voor een beperkt aantal locaties, waar menselijke activiteiten het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen in de weg staat door verstoring van de rust, zijn aanvullende voorwaarden of mitigerende maatregelen geformuleerd (zie hoofdstuk 4).

4. Wat betekent Natura 2000 voor menselijke activiteiten?

Natura 2000 kan gevolgen hebben voor activiteiten in het gebied, omdat activiteiten met significante effecten voor de instandhoudingsdoelstellingen in beginsel niet zijn toegestaan. Wanneer de effecten dusdanig worden verzacht (gemitigeerd) dat het behalen van de natuurdoelen niet in gevaar komt, kunnen de activiteiten wel doorgang vinden.

In dit hoofdstuk worden de aanpak van de toetsing van effecten van menselijke activiteiten en de resultaten daarvan op het niveau van het hele IJsselmeergebied op hoofdlijnen beschreven. In bijlage A en hoofdstuk 5 van de gebiedsdelen zijn de resultaten gebiedsgericht uitgewerkt. De volledige resultaten van de toetsing zijn weergegeven in de rapportages van de Voortoets en de Nadere Effectenanalyse (referenties 15, 16 en 17).

4.1 Aanpak toetsing huidige activiteiten en mitigatie

Om te bepalen of de realisatie van de doelstellingen wordt belemmerd door menselijke activiteiten in het gebied zijn de huidige activiteiten geïnventariseerd en is getoetst wat de effecten van deze activiteiten zijn op de Natura 2000 doelstellingen. Uitgangspunt voor menselijke activiteiten in en rond Natura 2000 gebieden is dat ze de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen niet in de weg mogen staan.

Menselijke activiteiten kunnen in principe doorgang vinden en worden op grond van dit beheerplan alleen beperkt of de negatieve effecten ervan gemitigeerd, indien zij de Natura 2000 instandhoudingsdoelstellingen kunnen aantasten. Activiteiten die op het moment van toetsing ten behoeve van dit beheerplan geen negatieve effecten hadden, kunnen ongewijzigd worden voortgezet.

De Nadere Effectenanalyse (NEA) brengt in twee fasen in beeld welke activiteiten het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen in de weg staan:

- In de eerste fase (NEA I) is ingegaan op huidige activiteiten zonder Nbwet-vergunning en zonder eerdere toetsing aan instandhoudingsdoelstellingen (referentie 16).
- In de tweede fase (NEA II) is ingegaan op (noodzakelijke) mitigatie, externe werking en de cumulatietoets van alle activiteiten, inclusief huidige Nbwet-vergunde activiteiten (referentie 17).

Voor de toetsing van de huidige activiteiten is samen met de partijen in het gebied gebruik gemaakt van de Doeluitwerking (referentie 11) en de inventarisatie van de huidige activiteiten (referenties 13 en 14). In de Doeluitwerking zijn de instandhoudingsdoelstellingen uitgewerkt in ruimte, omvang en tijd. Op basis van expert judgement en de best beschikbare wetenschappelijke kennis is een oordeel gegeven of een voortzetting van het huidige beheer voldoende zal zijn om aan de opgaven te voldoen. Bij de inventarisatie van de huidige activiteiten zijn locatie, omvang en periode waarin de activiteiten plaatsvinden in beeld gebracht. Op basis van deze beide inventarisaties en expert judgement is beoordeeld welke activiteiten mogelijk significant negatieve effecten hebben op het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen.

Er is voor de toetsing onderscheid gemaakt tussen op basis van de Natuurbeschermingswet vergunde activiteiten en niet-vergunde activiteiten. De vergunde activiteiten zijn in het kader van het opstellen van het beheerplan niet opnieuw getoetst, omdat via de vergunningprocedure voor deze activiteiten al gewaarborgd is dat er geen significante negatieve effecten zullen optreden. De eventuele niet-significante effecten van deze activiteiten zijn wel meegenomen bij de toets van cumulatieve effecten van alle activiteiten in en rond de Natura 2000 gebieden.

Bij de toetsing is verder uitgegaan van de veronderstelling dat instandhoudingsdoelstellingen, waarvan is ingeschat dat ze gerealiseerd worden bij voortzetting van de huidige activiteiten en het huidige gebruik, geen significant negatieve effecten van de huidige activiteiten ondervinden. Voorwaarde is dan wel dat aard en omvang van de activiteiten niet in betekenende mate wijzigen ten opzichte van de getoetste situatie, evenmin als gebiedsspecifieke staat van instandhouding van de soorten of habitattypen met een instandhoudingsdoelstelling. Van veranderingen in betekenende mate is sprake indien, naar het oordeel van het bevoegd gezag, op voorhand niet met zekerheid kan worden gesteld dat met deze veranderingen negatieve effecten op instandhoudingsdoelen zijn uitgesloten. Het hiernavolgende gaat alleen over die activiteiten die wel significant negatieve gevolgen (kunnen) hebben voor één of meer van de instandhoudingsdoelstellingen.

Van bepaalde activiteiten is het niet uit te sluiten dat er negatieve effecten zijn op de instandhoudingsdoelstellingen (referentie 17). Hiervoor zijn vergunningvoorschriften, voorwaarden voor vrijstelling van de Nbwet-vergunningplicht of mitigerende maatregelen nodig om te voorkomen dat deze activiteiten het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen in de weg staan. Als voldaan wordt aan deze voorschriften en voorwaarden en de mitigerende maatregelen worden uitgevoerd, kunnen de betreffende activiteiten doorgang vinden. Voor een beschrijving van de voorwaarden voor vrijstelling van Nbwet-vergunningplichtige activiteiten en de mitigatie van de effecten van niet-vergunningplichtige activiteiten, wordt verwezen naar hoofdstuk 5 in de betreffende gebiedsdelen.

Bij het inventariseren van potentiële mitigerende maatregelen zijn systematisch de mogelijkheden voor mitigatie nagelopen (inclusief combinatiemogelijkheden tussen deze typen mitigatie):

- mitigatie in ruimte: bijvoorbeeld het (gedeeltelijk) afsluiten van bepaalde gebieden voor bepaalde activiteiten;
- mitigatie in tijd: bijvoorbeeld het tijdelijk of periodiek stoppen van activiteiten in een bepaald seizoen;
- mitigatie van intensiteit: bijvoorbeeld het verminderen van vaarintensiteit;
- mitigatie door middel van milieuvriendelijker of meer duurzame toepassingen: bijvoorbeeld het toepassen van stillere motoren op schepen of aanpassen van de methode waarmee fuiken door vissers worden geleegd;
- mitigatie door middel van technologische innovaties of toepassingen.

Voor het omgaan met de activiteiten jacht, wildbeheer en schadebestrijding is een andere aanpak gekozen. Hiervoor is namelijk geen toetsing uitgevoerd van de per gebied geïnventariseerde activiteiten, maar is per Natura 2000 gebied voor alle mogelijke vormen van het 'doden van dieren', ongeacht of deze activiteit al dan niet werkelijk in of rond het gebied plaatsvindt, getoetst wat de effecten kunnen zijn op de instandhoudingsdoelstellingen van het betreffende gebied. Wanneer binnen een bepaald gebied een bepaalde deelactiviteit in de categorie jacht, wildbeheer en schadebestrijding op geen van de instandhoudingsdoelstellingen een significant negatief effect kan hebben, dan is die deelactiviteit daar niet Nbwet-vergunningplichtig. Zijn er wel significante effecten denkbaar, dan kan voor deze activiteiten alleen vergunning worden afgegeven wanneer vergunningvoorschriften ervoor zorgen dat de instandhoudingsdoelstellingen onaangestast blijven. Vanwege de afwijkende aanpak van deze toetsing is ervoor gekozen de resultaten ervan in het toetsingskader voor toekomstige activiteiten (zie deel Toetsingskaders) te presenteren en een verwijzing op te nemen in de gebiedsdelen.

4.2 Indeling huidige activiteiten

Verreweg de meeste activiteiten zijn niet vergunningplichtig en hebben geen negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen. Of een activiteit al dan niet vergunningplichtig is, is bepaald door het daartoe bevoegde gezag in de zin van de Nbwet. Dit oordeel vormt het uitgangspunt voor het beheerplan. Niet vergunningplichtige activiteiten kunnen ongewijzigd doorgaan en zijn niet aan specifieke voorwaarden gebonden. Zie bijlage A van de verschillende gebiedsdelen voor een overzicht van deze activiteiten.

In het beheerplan kan, per definitie, geen vergunningplicht worden opgelegd ten aanzien van niet-vergunningplichtig 'bestaand gebruik', maar dat is geen garantie voor het uitblijven van significante gevolgen. Als die er toch kunnen zijn, dan is vrijwillige (niet in het beheerplan afdwingbare) mitigatie nodig. Het beheerplan geeft voor dit soort situaties weer wat dan de vrijwillige mitigatie zou moeten zijn (gedragscode, aanvullende maatregelen). Als uit monitoring en toezicht blijkt dat deze vrijwillige mitigatie onvoldoende effectief is, dan kan het bevoegd gezag (provincie/EZ) over gaan tot afsluitingen van gebieden en/of gebruik maken van aanschrijvingsbevoegdheid om de betreffende activiteit alsnog vergunningplichtig te maken.

Bij vergunningplichtige activiteiten kan het bevoegd gezag ervoor kiezen om deze onder voorwaarden via het beheerplan vrij te stellen van Nbwet-vergunningplicht. Activiteiten komen gemakkelijker in aanmerking om vrijgesteld te kunnen worden in een beheerplan (dat immers zes jaar van kracht is) als de uitvoering van die activiteit min of meer uniform (en dus voorspelbaar is) in omvang, ruimte en tijd, waardoor de negatieve effecten op de natuurwaarden ook goed voorspelbaar en dus gemakkelijker generiek mitigeerbaar zijn. Vrijstelling kan alleen verleend worden als uit de NEA (hier gelijk te stellen met een Passende beoordeling) blijkt dat met het opleggen van bepaalde voorwaarden of beperkingen, de activiteit geen significante gevolgen veroorzaakt. Redenen om activiteiten niet door vrijstelling onder voorwaarden maar door middel van een Nbwet-vergunning te (blijven) reguleren zijn:

- Omvang, locatie en aard van de activiteit zijn niet goed te overzien gedurende de beheerplanperiode.
- Er kunnen grote wijzigingen optreden als gevolg van bijvoorbeeld (her-)berekening van quota, andere locatie, etc.
- De activiteit is momenteel in discussie (bezwaren, beroepen).

In hoofdstuk 5 van de verschillende gebiedsdelen worden de resultaten van de toetsing beschreven.

Voor alle activiteiten geldt de generieke of algemene voorwaarde dat zij in aard, omvang, intensiteit en tijd niet in betekenende mate wijzigen ten opzichte van de getoetste situatie. Van veranderingen in betekenende mate is sprake indien op voorhand niet met zekerheid kan worden gesteld dat negatieve effecten op instandhoudingsdoelen zijn uitgesloten. Er worden vier categorieën van activiteiten onderscheiden:

- vrijgestelde vergunningplichtige activiteiten, zonder specifieke voorwaarden.
- vrijgestelde vergunningplichtige activiteiten, mét specifieke voorwaarden.
- vergunningplichtige activiteiten die (afzonderlijk) vergunningplichtig blijven.
- niet-vergunningplichtige activiteiten, wel mitigatie vereist.

Categorie 1 - Vrijgestelde vergunningplichtige activiteiten, zonder specifieke voorwaarden

Onder deze categorie vallen activiteiten die op grond van de Nbwet vergunningplichtig zijn, maar geen belemmering vormen voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen. Deze activiteiten worden door middel van dit beheerplan vrijgesteld van vergunningplicht en kunnen in hun huidige vorm en omvang doorgang vinden.

Categorie 2 - Vrijgestelde vergunningplichtige activiteiten, mét specifieke voorwaarden

Hieronder worden de activiteiten opgenomen die via het beheerplan worden vrijgesteld van de Nbwet-vergunningplicht, maar die wel een significant negatief effect kunnen hebben op de Natura 2000 instandhoudingsdoelstellingen. De vrijstelling is daarom aan specifieke voorwaarden verbonden, die veelal zijn gebaseerd op de tijdens het opstellen van dit beheerplan geldende vergunningsvoorschriften.

Toelichting vrijstelling vergunningplicht en naleven voorwaarden

Voor alle vergunningplichtige activiteiten geldt dat het beheerplan de activiteit al dan niet onder het stellen van voorwaarden kan vrijstellen van vergunningplicht. Dit is echter geen verplichting, de afweging daartoe is gemaakt door het betreffende bevoegd gezag. Zijn activiteiten, al dan niet onder het stellen van voorwaarden, in dit beheerplan vrijgesteld van de vergunningplicht, maar wordt niet aan één of meer van de voorwaarden voldaan, dan is de vrijstelling niet meer van toepassing en 'herleeft' de vergunningplicht. Er is in een dergelijk geval dus sprake van het verrichten van een activiteit (project of andere handeling) zonder vergunning en degene die de activiteit verricht, overtreedt daarmee artikel 19d lid 1 Nbwet. Dit betekent dat degenen die vrijgestelde vergunningplichtige activiteiten verrichten, gehouden kunnen worden aan de voorwaarden die op grond van het beheerplan aan deze activiteiten worden gesteld, zonder dat daarvoor extra besluiten nodig zijn (zoals een aanschrijving). Bij bestaand gebruik in de zin van artikel 1 sub m Nbwet kan het bevoegd gezag ervoor kiezen gebruik te maken van de aanschrijving in de zin van artikel 19c Nbwet, waarbij gebruik kan worden gemaakt van de relevante informatie in dit beheerplan en de achtergronddocumenten.

Categorie 3 - Vergunningplichtige activiteiten die (afzonderlijk) vergunningplichtig blijven

Er zijn ook vergunningplichtige activiteiten die niet zijn vrijgesteld in dit beheerplan en dus vergunningplichtig blijven. Voor de handhaving van vergunde activiteiten verandert er niets als gevolg van het beheerplan. Vergunninghouders moeten zich blijven houden aan de vergunningvoorschriften. Doet men dat niet, dan wordt art. 19d lid 1 van de Nbwet overtreden.

Categorie 4 - Niet-vergunningplichtige activiteiten, wel mitigatie vereist

Huidige niet-vergunningplichtige activiteiten kunnen, al dan niet in combinatie met andere activiteiten, een effect hebben. Indien deze effecten alsnog een verslechterend of significant verstorend effect hebben, dienen in het beheerplan mitigerende maatregelen opgenomen te worden waardoor deze effecten worden voorkomen of beperkt, zodat ze niet meer significant kunnen zijn of worden.

De mitigerende maatregelen voor niet-vergunningplichtige activiteiten zijn niet juridisch afdwingbaar zonder aanvullend juridisch instrumentarium. Dit aanvullend juridisch instrumentarium wordt besproken in het kader van de handhaving in hoofdstuk 7 en is verder uitgewerkt in het toezichts- en handhavingenplan dat deel uitmaakt van het uitvoeringsprogramma.

4.3

Resultaten toetsing IJsselmeergebied op hoofdlijnen

Uit de voortoets is gebleken dat 70 à 80% van de activiteiten geen negatieve effecten heeft voor de Natura 2000 instandhoudingsdoelstellingen. Met andere woorden: deze activiteiten vormen geen belemmering voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen en kunnen in de huidige vorm en omvang worden voortgezet. Een overzicht van alle activiteiten in een gebied is opgenomen in bijlage A van de gebiedsdelen, waarbij de ‘groene activiteiten’ zonder meer doorgang kunnen vinden. Daarnaast is gebleken dat nagenoeg alle activiteiten waarbij wel effecten optreden, kunnen doorgaan mits voldaan wordt aan de in dit beheerplan gestelde voorwaarden of wanneer voorzien van mitigerende maatregelen. Voor een volledig overzicht van de resultaten van de toetsing van de activiteiten wordt verwezen naar bijlage A en hoofdstuk 5 van de afzonderlijke gebiedsdelen (referentiejaar 2010).

In deze paragraaf worden de activiteiten besproken, waarvan de beoordeling vanuit de samenhang tussen de gebieden belangrijk is, namelijk peilbeheer, lozingen en scheepvaart. Uit de beoordeling is ook naar voren gekomen dat autonome ontwikkeling van de waterrecreatie in het hele IJsselmeergebied tot verstoring kan leiden in verstoringsgevoelige gebieden, hiervoor is de gedragscode recreatie overeengekomen die is beschreven in paragraaf 4.4 en voor het hele IJsselmeergebied geldt.

Toetsing peilbeheer

Het huidige feitelijke peilbeheer is tijdens de NEA getoetst op zijn effecten op de instandhoudingsdoelstellingen. Als onderdeel daarvan zijn ook de effecten getoetst van incidentele peilopzet in droge zomers binnen de bandbreedte van het vigerende peilbesluit (referentie 1). Het vigerende peilbesluit zelf is niet getoetst, omdat het dateert uit een periode van ruim vóór de Natura 2000 aanwijzingen en omdat de in het peilbesluit genoemde winterpeilen niet kunnen worden gerealiseerd met de huidige spuicapaciteit.

Bij de toetsing van het huidige peilbeheer zijn negatieve effecten gebleken die het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen voor met name habitattypen en soorten van de rietoevers (zie paragraaf 2.2) belemmeren. Daarom is mitigatie van peilbeheer noodzakelijk. De (aparte) toetsing van de opzet van zomerpeil binnen de bandbreedte van het vigerende peilbesluit heeft uitgewezen dat de peilopzet zoals die nu incidenteel (maximaal eens in de 12 jaar) 's zomers kan plaatsvinden niet zal leiden tot significante of verslechterende gevolgen voor de Natura 2000 instandhoudingsdoelstellingen (referentie 1).

In eerste instantie is verkend of een ander, natuurlijker peilbeheer de knelpunten voor Natura 2000 oplost. Binnen de bandbreedte van het huidige peilbesluit en de huidige technische middelen blijkt dit niet zo te zijn, omdat de steile oevers de voor rietontwikkeling benodigde afwisseling tussen inundatie en droogvallen in de weg zitten. Een natuurlijker peilbeheer met een grotere bandbreedte dan die in het vigerende peilbesluit heeft grote gevolgen voor o.a. de veiligheid, zoetwatervoorziening en scheepvaart. Dit vraagt om een nieuw peilbesluit, waarbij alle betrokken belangen worden meegewogen.

Om deze redenen is er voor gekozen de negatieve effecten van het peilbeheer tot nu toe te mitigeren door het afvlakken van oevers en herinrichting van het rietland.

Beleidskeuze voortvloeiend uit Deltaprogramma:

Het kabinet kiest ervoor om de strategische zoetwaterfunctie van het IJsselmeergebied te versterken door een flexibeler peilbeheer van het IJsselmeer, het Markermeer-IJmeer en de daarmee in open verbinding staande Zuidelijke Randmeren (Gooimeer, Eemmeer en Nijkerkernauw). De eerste stap in flexibel peilbeheer leidt tot een zoetwatervoorraad van 400 miljoen m³ in het voorjaar en zomerseizoen, die naar verwachting toereikend is tot 2050. Het kabinet wil de maatregelen in het hoofdwatersysteem stapsgewijs uitvoeren in samenhang met maatregelen in de regionale systemen en bij de gebruikers.

Onderbouwing:

Het vaste streefpeil van het IJsselmeer en het Markermeer-IJmeer en de Zuidelijke Randmeren wordt vervangen door een bandbreedte waarbinnen het waterpeil mag fluctueren, zodat het peilbeheer kan inspelen op de

meteorologische omstandigheden en de behoefte aan zoetwater. De eerste stap is als volgt uitgewerkt: in het vroege voorjaar vindt een peilopzet plaats naar -10 cm NAP. Daardoor ontstaat een te benutten zoetwatervoorraad van 400 miljoen m³ water (waterschijf tussen -10 en -30 cm NAP). De peilopzet in het vroege voorjaar wordt uitgesteld bij voorspellingen van hoogwater, die mede kan worden veroorzaakt door situaties van wateroverlast in het gebied zelf of hoogwater stroomopwaarts langs de rivieren. Na de voorjaars-peilopzet kan het peil vervolgens in de loop van het voorjaar en de zomer geleidelijk uitzakken, waarmee tevens bij droogte – wanneer de watervraag het wateraanbod overtreft – voldoende zoetwater geleverd kan worden. In de herfst komt het peil weer rond het niveau van het gemiddeld winterpeil (-25 cm NAP). De peilopzet in het vroege voorjaar en het uitzakken van het zomerpeil zijn tevens gunstig voor de natuur.

Toetsing van bestaande lozingen van verontreinigende stoffen

Bij het verlenen van watervergunningen voor lozingen en het toetsen van meldingen voor lozingen die via algemene regels gereguleerd zijn, toetst Rijkswaterstaat als bevoegd gezag op grond van de Waterwet aan het bestaande waterkwaliteitsbeleid. Belangrijk onderdeel hierbij is toetsing van activiteiten aan milieu-kwaliteitsnormen. Aan deze normen ligt een grondige ecotoxicologische analyse ten grondslag, waarbij gebruik wordt gemaakt van de best beschikbare kennis van de effecten van de stoffen op het ecosysteem en de daarin voorkomende organismen. Uit de toetsing voor Natura 2000 op basis van het waterkwaliteitsbeleid van bestaande lozingen is gebleken dat het een afdoende bescherming van Natura 2000 soorten en gebieden biedt. De eisen vanuit de Nbwet zijn daarmee ook afgedekt. Hierdoor hoeft bij het opstellen van Natura 2000 beheerplannen, na het doorlopen van de toetsing van lozingen aan het waterkwaliteitsbeleid, niet verder naar de effecten van individuele lozingen te worden gekeken.

Toetsing beroepsscheepvaart

Beroepsscheepvaart is een belangrijke economische activiteit in het IJsselmeergebied. Uit de toetsing is echter gebleken dat er geen effecten zijn te verwachten van de huidige beroepsscheepvaart en de autonome ontwikkelingen daarin die het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen zullen belemmeren. Deze activiteit is dus toegestaan zonder voorwaarden of beperkingen op grond van de Natura 2000 aanwijzing.

4.4

Rust- en recreatiebenadering en gedragscode recreatie

Uit de beoordeling van bestaande activiteiten is naar voren gekomen dat autonome ontwikkeling van de waterrecreatie in het hele IJsselmeergebied tot verstoring kan leiden in verstoringsgevoelige gebieden. Om enerzijds zoveel mogelijk ruimte te blijven bieden aan de ruimtelijke mogelijkheden voor waterrecreatie en anderzijds verstoring als gevolg van autonome ontwikkeling van de recreatie te voorkomen is met de recreatie en de natuursector de zogenaamde ‘Rust- en recreatiebenadering’ overeengekomen. De kern hiervan is dat voor verstoringsgevoelige locaties in het Markermeer & IJmeer (Gouwee, kustzone van Muiden, Pampushaven Noord), waar significante effecten van autonome ontwikkelingen in de watersport niet zijn uit te sluiten, wordt ingezet op voorlichting en bewustwording. Vervolgens wordt door het bevoegd gezag samen met de betrokken partijen gemonitord of de recreanten zich houden aan de afspraken en of er verstoring optreedt. Zo nodig worden aanvullende afspraken gemaakt. De recreatie- en natuursector dragen hiervoor ook verantwoordelijkheid. Mocht deze aanpak uiteindelijk niet tot het gewenste resultaat leiden, dan kunnen eventueel toegangsbeperkende maatregelen genomen worden.

De recreatie- en natuursector heeft een gedragscode opgesteld (zie onderstaand tekstkader voor de volledige tekst van de gedragscode) om de doelen uit de Rust- en recreatiebenadering te realiseren. De gedragscode heeft als doel verstoring in het gehele IJsselmeergebied te voorkomen door vergroting van het bewustzijn van de watersporter en het hanteren van enkele eenvoudige regels. Deze gedragscode vormt het vertrekpunt voor een gebiedsgerichte aanpak, waarbij de relatie wordt gelegd met lokale rustgebieden voor vogels. Bovendien zal onder regie van RWS, als voortouwnemer, een regulier overlegcircuit worden ingesteld waarin ook ingezet gaat worden op zelfcontrole van de sector en op duidelijkere en scherpere afspraken over wat ongewenst gedrag is en hoe dat, bijvoorbeeld door elkaar aan te spreken, zo veel mogelijk voorkómen kan worden. Ook meer actieve voorlichting dan alleen via het verspreiden van de gedragscode zal hierbij een rol gaan spelen.

De handhavers van de bevoegd gezagen houden de naleving van de gedragscode in de gaten en spreken zo nodig de watersporters en watersportondernemers hier op aan. Op hun beurt spreken ook de watersportondernemers de watersporters aan op naleving van gedragscode. Om de effectiviteit van de gedragscode te kunnen volgen, zullen de recreatieve ontwikkelingen en die van de verspreiding van vogels in het recreatie-seizoen worden gevolgd (zie Hoofdstuk 6: monitoring). De partijen die de gedragscode hebben opgesteld en de (handhavers van de) Nbwet-bevoegde gezagen voeren regelmatig overleg met de voortouwnemer over de naleving en effectiviteit van de gedragscode. Zo nodig worden nadere afspraken gemaakt als blijkt dat de recreatievaart toeneemt en uit de monitoring blijkt dat de naleving en effectiviteit van de gedragscode te wensen overlaat. Als voorlichting over en aanspreken op gebrekkige naleving van de gedragscode onvoldoende borging biedt voor voldoende rust, kan op basis van de Flora- en faunawet (het optreden tegen opzettelijke verstoring) gehandhaafd gaan worden. Als ultieme stok achter de deur kunnen verdere afsluitingen via TBB'en worden overwogen.

Gedragscode recreatie

Het IJsselmeer, een water waar de horizon meestal slechts doorbroken lijkt te worden door de mast van een vervagend zeilschip, is het grootste natuur- én recreatiegebied van Nederland. Varen op het IJsselmeer is genieten. Je kijkt altijd ver en het gevoel van vrijheid is bijna tastbaar. Varen op het IJsselmeer betekent ook één zijn met een geweldig stuk natuur en omringd zijn door een unieke vogelrijkdom.

Als zeilers, motorbootvaarders, (kite)surfers, sportvissers, kanoërs en zwemmers zijn we mede verantwoordelijk voor deze natuur. Dat kunnen we waarmaken door *ons vaarwater* ook te beschouwen als het *leefgebied van vogels*. Hoe? Dat leest u in deze gedragscode.

Vrij én verantwoord varen op het IJsselmeer

Het IJsselmeergebied is voor veel vogelsoorten letterlijk van levensbelang. Sommige soorten komen er bijtanken op weg naar hun winter- of zomerverblijf, andere soorten overwinteren in het gebied, weer andere verwisselen er van verenkleed of brengen er hun jongen groot.

Door de grootschaligheid van het water hoeven recreanten en vogels elkaar niet in de weg te zitten. Maar er zijn kwetsbare deelgebieden waar in bepaalde perioden grote groepen vogels aanwezig kunnen zijn. In veel gevallen zijn dat luwe oeverzones. Rust is daar voor vogels van levensbelang. Daar kunnen we als watersporter eenvoudig rekening mee houden.

Verstoorde vogels

Verstoring van de rust kan slecht zijn voor de vogels. Ze raken uit hun doen of gaan zelfs op de wijk. Daardoor hebben ze minder tijd om te foerageren en raken ze energie kwijt. Energie die ze voor de volle honderd procent nodig hebben om de duizenden kilometers naar hun broedgebieden te kunnen afleggen. Probeer daarom altijd verstoring te voorkomen. Of een groep vogels verstoord wordt in hun natuurlijke gedrag is eenvoudig te herkennen:

- De eerste vogels kijken op bij het naderen van een boot.
- De vogels zwemmen weg van de boot, wanneer de boot dichterbij komt.
- De vogels vliegen op.

Een paar eenvoudige regels ...

Pas je vaargedrag aan en houd je aan een paar eenvoudige regels. Zo eenvoudig is het om problemen te voorkomen. Wat kan wel en wat (beter) niet?

Vogelvriendelijk varen

- Vaar nooit door groepen vogels heen.
- Houd altijd afstand van groepen watervogels.
- Ontzie riet en andere oeverplanten.
- Anker niet in de buurt van rustende of broedende vogels en laat ook vogels met jongen hun ruimte.
- Kitesurf alleen op de daarvoor bestemde locaties.

Bijzondere rustgebieden

Het Markermeer heeft drie gebieden waar de vogels het in bepaalde periodes voor het zeggen hebben. Hier komt een aantal bijzondere vogelsoorten voor die het echt van deze plekken moeten hebben. We kunnen als recreanten de natuur een heel goede dienst bewijzen door deze gebieden te mijden in de periodes waarin er vogels aanwezig zijn. Deze gebieden zijn:

- Gouwzee
- Pampushaven
- Kustzone van Muiden

Zie kaartjes in hoofdstuk 5 (toetsingskader jachthavenuitbreidingen) in het deel Toetsingskaders waarop per Natura 2000 gebied de verstoringsgevoelige en reeds gesloten gebieden zijn aangegeven, met vermelding van de periode van het jaar dat deze gebieden met name van belang zijn voor vogels.

Gesloten gebieden

Ten slotte kennen het IJsselmeer en Markermeer enkele gebieden die op grond van artikel 20 van de Natuurbeschermingswet het gehele jaar zijn gesloten (zie bovengenoemde kaartjes in het toetsingskader jachthavenuitbreidingen).

Door beperking van de toegankelijkheid wordt gewaarborgd dat op hoogwatervluchtplaatsen en rui-, rust- en foerageergebieden voor vogels een wezenlijke bijdrage wordt geleverd aan de gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten. Het zich bevinden, het betreden of het bevaren binnen een ex artikel 20 aangewezen gebied binnen de in dit besluit bepaalde gesloten periodes moet worden gezien als een handeling die in principe een verstoring effect heeft op de soorten waarvoor de beperking van de toegankelijkheid van het gebied heeft plaatsgevonden.

Natuurbewust varen

Naast vogelvriendelijke varen kunnen we als waterrecreant een bijdrage leveren aan een schoon, gezond en natuurlijk vaarwater door:

- op het water niet met olie, verf, diesel en oplosmiddelen te werken;
- geen hoge hekgolven te maken in de buurt van ondieptes;
- geen onnodig felle verlichting te voeren;
- radio of marifoon niet meer geluid te laten maken dan nodig is;
- geen afval overboord te gooien.

Wij staan achter deze code:

Watersportverbond, BBZ, HISWA Vereniging, ANWB, Vogelbescherming, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Stichting Verantwoord beheer IJsselmeer, It Fryske Gea en Sportvisserij Nederland.

Bepalen vergunningplicht toekomstige activiteiten en aanvragen van een vergunning

Bestaande en nieuwe activiteiten die niet in het beheerplan zijn beschreven, kunnen mogelijk vergunningplichtig zijn. Of een activiteit ook daadwerkelijk vergunningplichtig is, hangt af van de mogelijke effecten. Deze mogelijke effecten hangen niet alleen samen met de aard en omvang van de activiteit, maar ook met de tijdsduur, de locatie en de periode. Bij de toetsing moet eveneens rekening worden gehouden met functies buiten het gebied zoals foerageergebied, broedgebied en verbindingzones.

Als u een (nieuwe) activiteit wilt uitvoeren die mogelijk effecten heeft op de Natura 2000 doelstellingen van het IJsselmeergebied, dan heeft u wellicht een Natuurbeschermingswetvergunning nodig. U kunt daarvoor in overleg treden met het bevoegd gezag.

4.5

Toetsingskaders voor toekomstige activiteiten

Economische ontwikkelingen binnen het IJsselmeergebied blijven ook in de toekomst mogelijk, mits de instandhoudingsdoelstellingen niet worden geschaad. Het beheerplan dient, behalve als vrijstelling van de Nbwet-vergunningplicht van bepaalde vergunningplichtige activiteiten (zie paragraaf 4.1), ook als toetsingskader voor vergunningverlening voor toekomstige activiteiten. Het kan daarbij gaan om zowel uitbreiding of wijziging van huidige activiteiten als om (geheel) nieuwe activiteiten. Ten behoeve van nieuwe toekomstige activiteiten zijn in dit beheerplan meer specifieke toetsingskaders opgenomen voor bepaalde categorieën van activiteiten. Initiatiefnemers en vergunningverleners kunnen aan de hand van deze toetsingskaders beoordelen welke instandhoudingsdoelen mogelijk negatief kunnen worden beïnvloed door de voorgenomen activiteiten. Hierdoor worden de administratieve lasten naar verwachting verminderd.

De toetsingskaders zijn integraal opgenomen in het deel Toetsingskaders. Daarnaast is in ieder gebiedsdeel een samenvatting van de voor dat gebied relevante onderdelen van de toetsingskaders opgenomen. In het deel Toetsingskaders zijn de volgende onderdelen opgenomen:

- Toetsingskader zandwinning en nuttig toepassen van sediment voor IJsselmeer en Markermeer & IJmeer.
- Toetsingskader doorsnijding ecologische trekroutes.
- Toetsingskader beroepsvisserij.
- Toetsingskader jachthavenuitbreidingen.
- Toetsingskader lozingen.
- Toetsingskader jacht, wildbeheer en schadebestrijding.
- Toetsingskader maaaien van waterplanten.

4.6

Externe werking en cumulatie

Externe werking

Bij de Nadere Effectenanalyse (NEA) is voor die soorten en habitattypen, waarvoor in één of meer van de Natura 2000 gebieden de instandhoudingsdoelstelling dan wel de daarbij genoemde 'doelaantallen' niet worden bereikt, nagegaan of deze situatie geheel of gedeeltelijk toegeschreven kan worden aan zogenaamde 'externe werking'. Onder externe werking wordt verstaan dat het aan factoren van buiten de begrenzing van de Natura 2000 gebieden is toe te schrijven dat de instandhoudingsdoelstelling of de doelaantallen binnen de begrenzing niet (kunnen) worden gehaald. Als dit het gevolg is van een Nbwet-vergunningplichtige activiteit, dan kan hiertegen worden opgetreden op basis van de voorschriften in de vergunning. Zo kunnen de negatieve effecten in voldoende mate worden voorkomen of beperkt. Dit geldt dan met name voor effecten die zijn toe te schrijven aan factoren in de onmiddellijke omgeving van de Natura 2000 gebieden, zoals bijvoorbeeld lozingen, vermessingen of draineringen buiten het gebied.

De relevante aspecten voor externe werking in het IJsselmeergebied zijn in de NEA per deelgebied nader uitgewerkt, waarbij is gekeken naar:

- Verstoring door zicht/geluid van recreatieve activiteiten.
- Verstoring, barrièrewerking en sterfte door windturbines en hoogspanningslijnen.
- Verlies van geschikte aanvliegroutes en kraamkolonies meervleermuis.
- Stikstofdepositie van landbouw en industrie.
- Verlies van geschikt binnendijks foerageergebied door landgebruik.
- Kwaliteit binnendijkse broedgebieden.

Bij de uitwerking van bovengenoemde relevante aspecten is in de NEA geconcludeerd dat omvang en kwaliteit van habitattypen en leefgebieden voor soorten in het IJsselmeergebied geen significant negatieve effecten ondervinden als gevolg van concreet adresseerbare externe factoren. Daarom is in het IJsselmeergebied geen mitigatie nodig van negatieve effecten van externe werking. Zie de rapportage van de Nadere Effectenanalyse, fase 2 voor de volledige tekst over de toetsing van de externe werking (referentie 17).

Programmatische Aanpak Stikstof (PAS)

In het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) zijn door de Dienst Landelijk Gebied (DLG) knelpunten als gevolg van stikstofdepositie onderzocht en zo nodig herstelstrategieën uitgewerkt voor Natura 2000 gebieden met stikstofgevoelige habitattypen of met stikstofgevoelige leefgebieden voor soorten. In het IJsselmeergebied is dat gedaan voor het habitatype 'overgangs- en trilvenen' (en de daarin voorkomende groenknolorchis) in IJsselmeer en 'glanshaver- en vossenstaarthooilanden' in het Zwarte Meer en voor de stikstofgevoelige leefgebieden voor bruine kiekendief, bontbekplevier, grutto, kemphaan en visdief in de diverse gebieden waar deze soorten een instandhoudingsdoelstelling hebben. In alle zes de Natura 2000 gebieden van het IJsselmeergebied is op grond daarvan geconcludeerd dat er geen sprake is van een knelpunt als gevolg van (externe) stikstofdepositie en dat er dus geen herstelstrategieën nodig zijn (referentie 18).

Effecten die zijn toe te schrijven aan externe factoren van meer diffuse aard en/of die ver buiten de omgeving van de Natura 2000 gebieden spelen, liggen buiten de invloedssfeer van wat in een beheerplan kan worden geregeld. Hiervoor zal vaak een aanpak op nationaal of zelfs internationaal niveau nodig zijn. Tabel 4.1 geeft aan voor welke soorten in de diverse gebieden binnen het IJsselmeergebied, dit geldt.

Tabel 4.1.
Overzicht van soorten die in één of meer Natura 2000 gebieden binnen het IJsselmeergebied de geformuleerde doelaantallen niet halen en waarvan dat geheel of gedeeltelijk toegeschreven kan worden aan niet concreet adresseerbare externe factoren.

	IJsselmeer	Markermeer & IJmeer	Zwarte Meer	Ketelmeer & Vossemeer	Veluwe- randmeren	Eemmeer & Gooimeer Zuidoever
grasetende watervogels						
Brandgans						
Kolgans						
Kleine rietgans						
Smient						
overwinterende watervogels						
Brilduiker						
Grote zaagbek						
Nonnetje						
Tafeleend						
Topper						
visetende watervogels zomerhalfjaar						
Fuut						
Zwarte stern						
grasland bewonende steltlopers						
Goudplevier						
Grutto						
Kemphaan (b)						
Kemphaan (n)						
overige soorten						
Kleine zwaan						

In de tabel is onderscheid gemaakt tussen twee categorieën:

- = doelaantal wordt niet gehaald, kwaliteit en/of draagkracht N2000 gebied niet op orde, maar een duidelijke invloed van buiten de begrenzing speelt ook een rol;
- = doelaantal wordt niet gehaald, kwaliteit en/of draagkracht N2000 gebied waarschijnlijk wel op orde, maar het doelaantal wordt niet gehaald vanwege externe factoren.

- b = broedvogel
- n = niet-broedvogel.

Rij windturbines langs de Noordoostpolderdijk



Hieronder wordt op basis van de bevindingen in de NEA (referentie 16 en 17) en expert judgement (M. Platteeuw, RWS Water, Verkeer en Leefomgeving) voor elk van de in tabel 4.1 genoemde vogelsoorten nader ingegaan op wat de externe factoren zijn en hoe deze hun invloed doen gelden.

Grasetende watervogels

Grasetende watervogels (ganzen en smienten) gebruiken het IJsselmeergebied vooral als slaap- en rustgebied. Het al dan niet behalen van de instandhoudingsdoelstellingen is dan ook in sterke mate afhankelijk van voortzetting van het nu vigerende gedoogbeleid voor ganzen in de aangrenzende graslandgebieden. Voor brandgans en kolgans geldt dat er in het IJsselmeer zowel voor de rust- en slaapfunctie als voor de foerageerfunctie een instandhoudingsdoelstelling is geformuleerd. De doelstelling voor de foerageerfunctie wordt qua doelaantallen in recente jaren niet gehaald. Dit is niet het gevolg van onvoldoende draagkracht van het foerageergebied binnen de begrenzing (bestaande uit buitendijkse graslanden). De grotere aantrekkelijkheid van de aangrenzende binnendijkse en zwaar bemeste graslanden in het Friese achterland zorgt er namelijk voor dat de brand- en kolganzen van het IJsselmeer vooral buiten het Natura 2000 gebied foerageren. Voor geen van deze twee ganzensoorten treedt er vooralsnog een knelpunt op, zolang er geen aantasting plaatsvindt van rust en/of draagkracht voor foeragerende ganzen buiten de begrenzingen. Bij voortzetting van het huidige ganzenbeleid is hier dus geen knelpunt te verwachten.

Voor de smient ligt dit verhaal wellicht iets anders. In recente jaren blijken de aantallen van deze in Nederland overwinterende soort bijna over het gehele land achteruit te gaan. Dat zou samen kunnen hangen met een achteruitgang van het meest geschikte grasland voor deze soort, te weten laaggelegen, deels geïnundeerd grasland. Doelaantallen worden inmiddels in veel Natura 2000 gebieden voor deze soort niet meer gehaald. Dit betekent dat er aandacht moet komen voor een voldoende beschikbaarheid van 's winters deels onder water staand grasland rondom de rustgebieden in de Natura 2000 gebieden.

Voor kleine rietgans en smient in het IJsselmeer kent het Natura 2000 gebied alleen een functie als slaap- en rustgebied, voor kleine rietgans 's nachts en voor smient overdag. Er zijn geen aanwijzingen dat deze functies van het IJsselmeer voor deze soorten in het gedrang zijn.

Overwinterende watervogels

Vijf regelmatig in de meren van het IJsselmeergebied overwinterende watervogelsoorten blijken recent de in de instandhoudingsdoelstellingen geformuleerde aantallen niet meer in alle meren te bereiken. Het gaat hierbij om drie soorten vooral van mosselen levende eenden (brilduiker, tafeleend en topper) en twee soorten viseters (grote zaagbek en nonnetje). Al deze soorten hebben hun broedgebieden in noordelijker en oostelijker regionen (Fenno-Scandinavië, Noordwest-Rusland en Siberië) en kunnen vanwege steeds zachter wordende winters ook in de Oostzee of omgeving overwinteren. Voor deze soorten kan het uitblijven van het bereiken van de doelaantallen mogelijk voor een deel hieraan toegeschreven worden. In de ANT-studie, die op deze zelfde soorten betrekking heeft, wordt ook aandacht aan dit internationale aspect besteed.

Visetende watervogels zomerhaljaar

Voor twee soorten visetende vogels die (vooral) in het zomerhaljaar de meren van het IJsselmeergebied bezoeken bestaan er aanwijzingen dat externe werking er gedeeltelijk de oorzaak van is, dat de doelen niet worden bereikt. Bij de fuut in het Zwarte Meer en vooral in het Eemmeer & Gooimeer Zuidoever, waar de stand aan geschikte prooivis eerder lijkt te zijn toegenomen dan afgenomen, worden de doelen niet gehaald vanwege de verslechterde voedselsituatie voor deze soort in IJsselmeer en Markermeer & IJmeer. Hierdoor is het aantal futen in de hele regio van het IJsselmeergebied afgenomen en zijn grote aantallen vogels uitgeweken naar bijvoorbeeld de Delta. Voor de zwarte stern is het niet halen van de doelaantallen voor IJsselmeer, Markermeer & IJmeer en Zwarte Meer grotendeels toe te schrijven aan dezelfde teruggelopen draagkracht van het gebied voor kleine prooivis (met name spiering). Echter ook bij deze soort is mogelijk sprake van sterk teruglopende aantallen in de broedgebieden in Oost-Europa en West-Rusland als gevolg van o.a. massale ontginningen van de veengebieden waarin deze soort zijn broedhabitat heeft.

Grasland bewonende steltlopers

Van een drietal soorten steltlopers die vooral foerageren en/of broeden op (natte) graslanden worden de doelaantallen uit de instandhoudingsdoelstellingen voor het IJsselmeer niet gehaald. Dit geldt voor

Vliegende groep smienten



de trekvogels goudplevier, grutto en kemphaan, maar ook voor de kemphaan als broedvogel. De functie van de buitendijkse gronden van IJsselmeer voor deze steltlopers betreft vooral de rust- en slaapfunctie en in dat opzicht is er weinig veranderd sinds de tijd dat de genoemde aantallen nog wel in die gebieden voorkwamen. De draagkracht van het IJsselmeer zelf is dus nog wel op orde, maar de steeds verdere verarming van de bodemfauna in agrarisch beheerde graslanden heeft voor de achteruitgang van de betreffende populaties gezorgd. Dit geldt zeker voor wat betreft de grutto, waarvan de traditioneel in het IJsselmeergebied doortrekkende populatie voornamelijk Nederlandse broedvogels betreft. Met effectief generiek weidevogelbeleid op nationaal niveau is het mogelijk deze dalende tendens om te buigen, zodat op termijn ook weer de ten doel gestelde aantallen grutto's als doortrekkers terugkeren op de buitendijkse gronden van het IJsselmeer. Het valt te verwachten dat daarvan dan goudplevier en doortrekkende kemphanen eveneens zullen profiteren. Voor broedende kemphanen binnen de Natura 2000 begrenzing in de Workumerbuitenwaard is het verhaal nog iets anders. Ook de kemphaan behoorde in het verleden tot de weidevogelbevolking van de lage landen, maar gedurende de laatste decennia is de Nederlandse populatie enorm achteruit gegaan, zelfs in de meest geschikte, relatief schrale graslanden die tot lang in het voorjaar onder water blijven staan. Het gebied van de Workumerbuitenwaard is één van de laatste broedgebieden van de kemphaan in Nederland en wordt nog altijd op ideale wijze beheerd. Dat niettemin de soort hier niet meer in de historische aantallen tot broeden komt, moet dan ook waarschijnlijk worden toegeschreven aan het feit dat de kemphaan zich als broedvogel aan het terugtrekken is naar noordelijker en vooral oostelijker regionen binnen Europa. Mogelijk speelt klimaatverandering hierbij een rol.

Kleine zwaan

Voor de kleine zwaan zijn in het IJsselmeergebied instandhoudingsdoelstellingen geformuleerd voor IJsselmeer, Zwarte Meer, Veluwerandmeren en Eemmeer & Gooimeer Zuidoever. De doelaantallen behorende bij de daarbij behorende kwaliteit en draagkracht worden echter in recente jaren alleen nog maar bereikt in de Veluwerandmeren en verrassenderwijs in de meest recente jaren ook weer in het IJsselmeer, één van de kerngebieden van deze soort in najaar en winter in Nederland. De binnen het IJsselmeergebied voornamelijk van fonteinkruiddknotletjes en kranwieren levende kleine zwaan treft echter tegenwoordig, dankzij een sterke verbetering van de waterkwaliteit in alle meren, overal binnen het gebied in beginsel voldoende kwaliteit en draagkracht aan om te voldoen aan de instandhoudingsdoelstellingen. Het feit dat de doelaantallen in drie van de vier Natura 2000 gebieden niet worden bereikt, is dan ook vooral toe te schrijven aan verminderde broedsuccessen in de afgelopen decennia in de Noord-West Russische en Siberische broedgebieden. Ook ten aanzien van deze soort is er op het gebied van mogelijke (mitigerende) maatregelen niet veel meer mogelijk dan in internationaal verband aandacht vragen voor het probleem. Daarnaast speelt mogelijk nog een rol dat binnen de gebieden de aantallen ruiende knobbelzwanen, die al

in de zomer op de voedselplanten foerageren, zijn toegenomen, waardoor de voedselbeschikbaarheid voor de in oktober arriverende kleine zwanen afneemt.

Cumulatie van effecten

De cumulatietoets is in twee stappen uitgevoerd. Allereerst is voor de soorten en habitattypen waarvan de instandhoudingsdoelstellingen niet of waarschijnlijk niet gehaald worden, of waarbij dit onduidelijk is (onzekere doelrealisatie), per Natura 2000 gebied nagegaan of de cumulatie van effecten de oorzaak kan zijn dat het doel niet gehaald wordt. Daarna is, rekening houdend met geplande instandhoudingsmaatregelen, nagegaan of de doelen alsnog gehaald kunnen worden. Geconcludeerd is dat cumulatie van effecten voor geen van de soorten en habitattypen oorzaak is voor het niet halen van het doel. Er is dus geen aanvullende mitigatie nodig om cumulatie van effecten te voorkomen. Zie de rapportage van de Nadere Effectenanalyse, fase 2 voor de volledige tekst over cumulatie en effecten (referentie 17).

5. Doelbereik

Dit hoofdstuk geeft aan in hoeverre de instandhoudingsdoelstellingen voor het IJsselmeergebied bereikt worden in de eerste beheerplanperiode of daarna. In hoofdstuk 2 is aangegeven voor welke soorten en habitattypen een knelpunt bestaat voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen. In de hoofdstukken 3 en 4 zijn de maatregelen beschreven die worden genomen om de knelpunten die het bereiken van de doelstellingen in de weg staan zullen oplossen. Het gaat daarbij om reeds geplande maatregelen, aanvullende instandhoudingsmaatregelen, voorwaarden waar activiteiten aan moeten voldoen en mitigerende maatregelen.

Het doelbereik wordt beschreven aan de hand van de belangrijkste knelpunten in het IJsselmeergebied, die in hoofdstuk 2 zijn benoemd. Het gaat in het IJsselmeergebied om de volgende knelpunten:

1. Onvoldoende kwaliteit en omvang rietmoeras voor broedvogels.
2. Onvoldoende kale of schaars begroeide gronden voor broedvogels.
3. Onvoldoende beschikbaarheid van voedsel voor watervogels.
4. Onvoldoende kwaliteit en omvang habitattypen.
5. Onvoldoende rust en ruimte voor vogels.

5.1

Geen knelpunten, doelen worden bereikt

In de eerste beheerplanperiode worden voor een groot deel van de habitattypen en soorten in het IJsselmeergebied de instandhoudingsdoelstellingen behaald. Voor deze soorten en habitattypen bestaat bij voortzetting van het huidige beheer geen knelpunt. Het gaat om soorten als meervleermuis, rivieronderpad, aalscholver en habitattypen zoals 'kranswierwateren' en 'meren met fonteinkruiden'. Voor een aantal soorten zijn de huidige aantallen niet zo hoog als in het doel gesteld is. Naar verwachting zullen de aantallen de komende jaren als gevolg van autonome ontwikkelingen echter weer gaan toenemen naar het gewenste niveau. Dit houdt in dat de draagkracht momenteel wel voldoet, maar dat de aantallen deze draagkracht nog niet weerspiegelen, of dat de draagkracht de komende jaren onder het huidige beheerregime zal gaan toenemen.

5.2

Kwaliteit en omvang rietmoeras voor broedvogels

Met de broedvogels die leven in rietmoerassen gaat het niet goed. Voor het herstel van de populaties van een aantal soorten is het noodzakelijk dat de kwaliteit en omvang van het leefgebied spoedig verbetert. Grote karekiet (Ketelmeer & Vossemeer, Zwarte Meer en (noordelijke) Veluwerandmeren), roerdomp (IJsselmeer, Zwarte Meer, Ketelmeer & Vossemeer en Veluwerandmeren) en porseleinhoen (IJsselmeer en Zwarte Meer) zijn in een aantal Natura 2000 gebieden in het IJsselmeergebied bijna verdwenen of sterk in aantal afgenomen. Indien de voorgestelde maatregelen niet in de eerste beheerplanperiode worden uitgevoerd, is de kans aanwezig dat deze drie soorten verdwijnen als broedvogel in het IJsselmeergebied. Dit zou in strijd zijn met de Habitatrictlijn, die geen verslechtering toestaat en waaraan Nederland zich als lidstaat verplicht heeft. Andere soorten waarvoor instandhoudingsdoelen gelden als snor, rietzanger en bruine kiekendief zullen ook profiteren van de uitvoering van de maatregelen.

Wanneer de voorgestelde maatregelen allemaal worden uitgevoerd, zal niet binnen één beheerplanperiode de beoogde situatie volledig bereikt zijn. Er zal voor een langere periode beheer moeten worden uitgevoerd en nieuw ingerichte gebieden moeten volgroeid zijn, voordat de populaties er volop van gaan profiteren. Naar verwachting zal, bij uitvoering van de maatregelen, in de tweede beheerplanperiode de beoogde situatie gerealiseerd zijn. Dit geldt met name voor Ketelmeer & Vossemeer en de Veluwerandmeren en deels ook voor het Zwarte Meer, zoals in tabel 5.1 te zien is.

Tabel 5.1
Overzicht van de doelrealisatie door de uitvoering van maatregelen voor het knelpunt 'onvoldoende kwaliteit en omvang rietmoeras voor broedvogels'

Soort/habitatype	Eemmeer & Gooimeer Zuidoever	IJsselmeer	Ketelmeer & Vossemeer	Markermeer & IJmeer	Veluwe-randmeren	Zwarte Meer
Bruine kiekendief (b)						
Grote karekiet (b)						
Porseleinhoen (b)						
Purperreiger (b)						
Rietzanger (b)						
Roerdomp (b)						
Snor (b)						

= geen knelpunt
 = knelpunt 'kwaliteit en omvang rietmoeras' wordt opgelost in eerste beheerplanperiode
 = knelpunt 'kwaliteit en omvang rietmoeras' wordt pas opgelost ná de eerste beheerplanperiode
 = soort heeft in betreffend gebied geen instandhoudingsdoelstelling
b = broedvogel

5.3

Broedgebieden op kale of schaars begroeide gronden

Wanneer kale of schaars begroeide gronden op een bestendige manier worden beheerd (open worden gehouden), zullen de doelen voor bontbekplevier en visdief in de eerste beheerplanperiode worden behaald.

Tabel 5.2
Overzicht van de doelrealisatie door de uitvoering van maatregelen voor het knelpunt 'tekort aan broedgebied op kale of schaars begroeide gronden'

Soort/habitatype	Eemmeer & Gooimeer Zuidoever	IJsselmeer	Ketelmeer & Vossemeer	Markermeer & IJmeer	Veluwe-randmeren	Zwarte Meer
Bontbekplevier (b)						
Visdief (b)						

= knelpunt 'tekort broedgebied' wordt opgelost in eerste beheerplanperiode
 = soort heeft in betreffend gebied geen instandhoudingsdoelstelling
b = broedvogel

5.4

Beschikbaarheid van voedsel voor vogels

De ANT-studie (zie paragraaf 3.5) heeft begin 2014 geresulteerd in een beoordeling van de haalbaarheid en kosten van de Natura 2000 doelen voor de betreffende bodem- en visetende soorten. Op dit moment is het nog niet duidelijk in welke mate de KRW-maatregelen, regulering van de spieringvisserij, de realisatie van luwte-maatregelen Hoornse Hop en de aanleg van de Marker Wadden zullen leiden tot het behalen van de doelen. Aan de hand van de resultaten van het monitorprogramma zal tegen het einde van de 1e beheerplanperiode worden bezien of en in hoeverre het nodig, en mogelijk is, om voor latere beheerplannen intensivering van maatregelen dan wel aanvullende maatregelen door te voeren om de benodigde voedselbeschikbaarheid te realiseren.

Tabel 5.3
Overzicht van de doelrealisatie door de uitvoering van maatregelen voor het knelpunt 'onvoldoende beschikbaarheid van voedsel voor vogels'

Soort/habitatype	Eemmeer & Gooimeer Zuidoever	IJsselmeer	Ketelmeer & Vossemeer	Markermeer & IJmeer	Veluwe-randmeren	Zwarte Meer
Brilduiker (n)						
Dwergmeeuw (n)						
Fuut (n)						
Grote zaagbek (n)						
Meerkoet (n)						
Nonnetje (n)						
Pijlstaart (n)						
Reuzenster (n)						
Slobeend (n)						
Topper (n)						
Visdief (b)						
Wintertaling (n)						
Zwarte stern (n)						

= geen knelpunt
 = knelpunt 'onvoldoende beschikbaarheid voedsel' wordt opgelost in eerste beheerplanperiode
 = knelpunt 'onvoldoende beschikbaarheid voedsel' wordt pas opgelost ná de eerste beheerplanperiode
 = soort heeft in betreffend gebied geen instandhoudingsdoelstelling
b = broedvogel
n = niet-broedvogel

5.5

Omvang en kwaliteit habitattypen

Na uitvoering van de maatregelen voor het herstel van het habitatype 'ruigten en zomen' zal de doelstelling voor dit habitatype binnen één beheerplanperiode worden gerealiseerd. De maatregelen voor de vernatting van het habitatype 'glanshaver- en vossenstaarthooiland' zullen voor een deel na de eerste beheerplanperiode worden uitgevoerd, waardoor de verbeteropgave voor dit habitatype pas na de eerste beheerplanperiode in zijn gehele omvang gerealiseerd kan worden.

Hoewel de maatregelen voor de 'overgangs- en trilvenen' met potentiële groeiplaatsen voor groenknolorchis worden uitgevoerd, zal niet binnen één beheerplanperiode de doelstelling behaald worden. Het is zeer de vraag of met langdurig en bestendig beheer de doelen in zelfs twee beheerplanperiodes gehaald kunnen worden. De groenknolorchis is vrijwel verdwenen in het IJsselmeergebied. Onder invloed van de milieu-omstandigheden en de voortgaande successie wordt het habitatype gestaag verdrongen. Met langdurig beheer zal het areaal echter in stand gehouden kunnen worden en daarmee zal naar verwachting op termijn de groenknolorchis ook terugkeren.

Tabel 5.4
Overzicht van de doelrealisatie door de uitvoering van maatregelen voor het knelpunt 'onvoldoende omvang en kwaliteit habitattypen'

Soort/habitatype	Eemmeer & Gooimeer Zuidoever	IJsselmeer	Ketelmeer & Vossemeer	Markermeer & IJmeer	Veluwe-rand-meren	Zwarte Meer
Glanshaver- en vossenstaarthooiland						
Ruigten en zomen type A en B						
Groenknolorchis						
Overgangs- en trilvenen						

■ = knelpunt 'onvoldoende omvang en kwaliteit habitattypen' wordt opgelost in eerste beheerplanperiode
■ = knelpunt 'omvang en kwaliteit habitattypen' wordt pas opgelost ná de eerste beheerplanperiode
 = soort heeft in betreffend gebied geen instandhoudingsdoelstelling



Groenknolorchis

5.6 Rust en ruimte voor vogels

Door voorlichting te geven aan wind- en kitesurfers en andere beoefenaars van kleine watersport over de kwetsbaarheid van watervogels en op bepaalde locaties zichtbare bufferzones of fysieke barrières te plaatsen, wordt voorkomen dat met name deze recreatievorm in het IJsselmeergebied een probleem wordt voor het behalen van de doelen vanwege verstoring van de betreffende vogelsoorten. Door het treffen van deze maatregelen om verstoring te voorkomen (zie par. 4.4) wordt rust voor de vogelsoorten bewerkstelligd. In de onderstaande tabel is het doelbereik van de soorten weergegeven waarvoor de rust niet gegarandeerd is. Voor sommige van deze soorten wordt het doel bereikt door het nemen van de genoemde maatregelen. Voor een aantal soorten wordt het doel niet bereikt, maar dit is aan andere knelpunten toe te schrijven:

- Voor de rietvogels zullen de maatregelen die het rietmoeras verbeteren pas na twee beheerplanperiodes de bestaande knelpunten volledig wegnemen (zie paragraaf 5.2).
- Voor andere soorten blijft de voedselbeschikbaarheid voorlopig onvoldoende om de gewenste aantallen te realiseren (zie paragraaf 5.4).



Kleine zwanen

Tabel 5.5
Overzicht van de doelrealisatie door de uitvoering van maatregelen voor het knelpunt 'onvoldoende rust en ruimte voor vogels'

Soort/habitatype	Eemmeer & Gooimeer Zuidoever	IJsselmeer	Ketelmeer & Vossemeer	Markermeer & IJmeer	Veluwerand-meren	Zwarte Meer
Bontbekplevier (b)						
Fuut (n)						
Grote karekiet (b)						
Grote zaagbek (n)						
Kleine zwaan (n)						
Krakeend (n)						
Krooneend (n)						
Kuifeend (n)						
Meerkoet (n)						
Nonnetje (n)						
Porseleinhoen (b)						
Reuzenster (n)						
Roerdomp (b)						
Smient (n)						
Tafeleend (n)						
Topper (n)						
Wilde eend (n)						
Zwarte stern (n)						

= geen knelpunt
 = knelpunt 'rust en ruimte' wordt opgelost in eerste beheerplanperiode
 = knelpunt 'rust en ruimte' wordt opgelost in de eerste beheerplanperiode, maar doelaantallen pas te verwachten in 2^e beheerplanperiode
 = soort heeft in betreffend gebied geen instandhoudingsdoelstelling
b = broedvogel
n = niet-broedvogel

6. Monitoring

Dit hoofdstuk beschrijft de hoofdlijnen van de monitoring. Voor de volledige onderbouwing en aanpak van de monitoring wordt verwezen naar het monitoringplan ten behoeve van het Natura 2000 beheerplan IJsselmeergebied (referentie 12). Het monitoringplan is uitgewerkt conform het Programma van Eisen voor gebiedsgerichte monitoring Natura 2000 (referentie 21).

Monitoringsgegevens zijn nodig om de voortgang van de uitvoering van het beheerplan en de mate van het doelbereik te controleren. Dit biedt de mogelijkheid om tussentijds bij te sturen en dient als onderbouwing voor de volgende generatie beheerplannen. Monitoringsgegevens zijn ook nodig om te beoordelen of de effecten van voorgenomen nieuwe activiteiten of uitbreiding van bestaande activiteiten gevolgen kunnen hebben voor de instandhoudingsdoelstellingen van de gebieden. Verder zijn de monitoringsgegevens van belang voor de landelijke rapportage van het Ministerie van EZ aan de Europese Commissie.

Onderstaande punten maken onderdeel uit van de monitoring:

- instandhoudingsdoelstellingen voor soorten en habitattypen;
- uitvoering en effecten van instandhoudingsmaatregelen;
- activiteiten, inclusief mitigerende maatregelen ten behoeve van die activiteiten.

Monitoring instandhoudingsdoelstellingen

Alle soorten en habitattypen met een instandhoudingsdoelstelling worden gemonitord. Daarbij worden omvang (respectievelijk van populatie en areaal) en relevante kwaliteitsaspecten gevolgd. Voor het monitoringplan is zo veel mogelijk gebruik gemaakt van de bestaande meetnetten. Voor een beperkt aantal soorten en habitattypen is echter sprake van een hiaat in de bestaande meetnetten, hiervoor is een optimalisatie doorgevoerd in het monitoringprogramma. De tabel in bijlage C toont een overzicht van de betreffende parameters en het bijbehorende meetnet.

Monitoring uitvoering en effecten instandhoudingsmaatregelen

De voortgang van instandhoudingsmaatregelen wordt bijgehouden middels voortgangs- en beheerverslagen van de uitvoerende instantie. Deze informatie is nodig om de uitvoering te bewaken en om de relatie te kunnen leggen tussen activiteiten, de maatregelen en de ontwikkeling van de instandhoudingsdoelstellingen.

Voor het bepalen van de effecten van de instandhoudingsmaatregelen wordt ook gebruik gemaakt van de monitoring van instandhoudingsdoelstellingen. De toestand van de beoogde soorten en habitattypen (incl. het leefgebied) voor en na de maatregel worden vergeleken. Met expert judgement wordt vervolgens een uitspraak gedaan over de effectiviteit van de maatregelen.

Monitoring activiteiten en mitigerende maatregelen

Voor de huidige activiteiten is monitoring of registratie relevant indien ontwikkelingen (van de activiteiten) onzeker zijn, zeker als potentieel significante effecten op instandhoudingsdoelstellingen kunnen optreden. In het IJsselmeergebied betreft het vooral ontwikkelingen in de recreatiesector. Met name zal de effectiviteit van de Rust- en recreatiebenadering en van de gedragscode in beeld worden gebracht aan de hand van het (maandelijkse) verspreidingspatroon van vogels. Daarnaast zal het reeds bestaande monitoringprogramma 'Ontwikkeling watersport IJsselmeergebied' worden voortgezet.

De verplichting tot monitoring van vergunde activiteiten wordt of is opgenomen als vergunningvoorschrift en maakt dus geen onderdeel uit van het monitoringplan.

De monitoring van de uitvoering en effecten van mitigerende maatregelen verloopt vergelijkbaar met de monitoring van de instandhoudingsmaatregelen. De uitvoerende instantie rapporteert over de voortgang. De monitoringsgegevens over de instandhoudingsdoelstellingen worden benut om de effectiviteit te bewaken.

Verantwoordelijkheid voor de monitoring

Over de verantwoordelijkheid voor de monitoring zijn de volgende afspraken gemaakt:

- Elke partij is verantwoordelijk voor de monitoring in het eigen beheergebied passend bij de eigen beleidstaak, tenzij hier andere afspraken over zijn gemaakt.
- Voor de monitoring van maatregelen geldt dat de partij die maatregelen neemt, ook verantwoordelijk is voor de monitoring hiervan.
- Elke beheerder is verantwoordelijk voor de monitoring van de eigen activiteiten en de daarbij behorende mitigerende maatregelen.
- Voor monitoring van gebruik door derden niet zijnde beheerders (onder meer recreatie) is het bevoegd gezag voor vergunningverlening verantwoordelijk, ook indien de betreffende activiteit van vergunningplicht is vrijgesteld in het beheerplan, tenzij hier andere afspraken over zijn gemaakt.

Evaluatie

Het monitoringplan en de resultaten worden door RWS als voortouwnemer samen met de andere betrokken partijen geëvalueerd. Afspraken hierover worden opgenomen in het uitvoeringsprogramma.

7. Toezicht en handhaving

Voorlichting en toezicht op naleving van (gedrags)regels zijn in eerste instantie de belangrijkste instrumenten om gebruikers en bezoekers van het IJsselmeergebied te informeren over de maatregelen om de natuur te beschermen en naleving te bevorderen (preventief). Groeit de bekendheid met de regels, dan zal bij overtredingen ook vaker repressief worden opgetreden. In dit hoofdstuk worden de hoofdlijnen geschetst die zijn uitgewerkt in een handhavingsplan, dat deel uitmaakt van het uitvoeringsprogramma. In bijlage D staat een overzicht van de relevante regelgeving ten bate van de handhaving.

7.1

Organisatie van de handhaving: samenwerken

Een efficiënte uitvoering van toezicht en handhaving vraagt om samenwerking tussen de verschillende handhavende instanties. Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij reeds in het gebied aanwezige handhavingsstructuren.

De samenwerking in de handhaving is vorm gegeven voor alle gebieden die door het beheerplan worden gedekt. Het is hierbij noodzakelijk om binnen het IJsselmeergebied twee regio's te onderscheiden, omdat de verschillende handhavende instanties met hun gebieden niet direct aan elkaar grenzen. Deze twee regio's zijn:

1. Eemmeer & Gooimeer Zuidoever, Markermeer & IJmeer en IJsselmeer.
2. Randmeren.

Omgevingsdienst Flevoland en Gooi en Vechtstreek overweegt een convenant te sluiten tussen de verschillende handhavende instanties, teneinde het mogelijk te maken dat handhavers buiten hun eigen grondgebied handhaven op naleving van de Nbwet en Flora- en faunawet.

Per regio is een ambtelijk platform voor de handhaving opgericht dat ondersteuning biedt en verantwoording aflegt aan de Stuurgroep Beheerplannen Natura 2000 IJsselmeergebied (SBNIJ). Elk platform is samengesteld uit de provincies, Voedsel- en Warenautoriteit (namens EZ), Rijkswaterstaat, het Openbaar

Ministerie, terreinbeherende organisaties en de betrokken politieregio's. De provincie Flevoland regisseert de samenwerking. Taak van het platform is om SBNIJ te ondersteunen bij het maken van afspraken over de samenwerking en het uitwisselen van informatie, ervaringen en kennis.

Preventief en repressief toezicht zullen worden opgenomen in één nalevingstrategie (bestaande uit een toezichts-, handhavings- en sanctiestrategie), die deel uitmaakt van het programmatisch handhaven. Op basis van dit beheerplan en het handhavingsplan wordt door SBNIJ jaarlijks vóór 1 januari een handhavingsprogramma vastgesteld. Bij het vaststellen van de gezamenlijke prioriteiten in de handhaving wordt rekening gehouden met voorgaande evaluaties en de uitkomsten van het monitoringprogramma. Een verdere uitwerking van de organisatie van de handhavingsstructuur en werkwijze is opgenomen in het handhavingsplan. Uitgangspunt daarbij is dat de verantwoordelijkheden van de betrokken partijen ten aanzien van handhaving blijven waar ze nu liggen.

7.2 Aanpak toezicht en handhaving

In hoofdstuk 4 zijn de huidige activiteiten in het Natura 2000 gebied verdeeld in vier categorieën. De aanpak van toezicht en handhaving verschilt per categorie en wordt hieronder toegelicht.

Voor niet-vergunningplichtige activiteiten die in hun huidige vorm geen significante negatieve effecten hebben op de instandhoudingsdoelstellingen van het IJsselmeergebied zijn geen mitigerende maatregelen opgenomen in het beheerplan, omdat de effecten van deze activiteiten daar nu geen aanleiding toe geven. Mocht dit in de toekomst veranderen, dan kan hiertegen door de provincie worden opgetreden door middel van een aanschrijving in de zin van art. 19c Nbwet, die vervolgens de grondslag kan vormen voor handhaving.

Aanpak categorieën 1 en 2: in het beheerplan vrijgestelde activiteiten

De vrijstelling in het beheerplan van de activiteiten behorend tot categorie 1 en 2 is afhankelijk van de algemene voorwaarde dat de activiteiten niet in betekenende mate veranderen van de in dit beheerplan getoetste situatie. Daarnaast gelden voor de onder categorie 2 genoemde activiteiten nog specifieke voorwaarden die zijn beschreven in paragraaf 5.2 van de gebiedsdelen. Wanneer de voorschriften van reeds Nbwet-vergunde activiteiten in het beheerplan als vrijstellingsvoorwaarden zijn opgenomen, vervalt de Nbwet-vergunning in de meeste gevallen niet automatisch bij inwerkingtreding van het beheerplan². Het bevoegd gezag dat de vergunning heeft verleend zal de vergunning dus moeten intrekken. In het kader van de intrekkingprocedure wordt de vergunninghouder gewezen op de voorwaarden waaraan hij moet voldoen om van de vrijstelling van de vergunningplicht gebruik te kunnen maken en op de gevolgen als hij dat niet doet. In dat geval is er sprake van het handelen zonder vergunning (art. 19d lid 1 Nbwet). Het bevoegd gezag voor de vergunningverlening is ook het bevoegd gezag dat toezicht houdt op de naleving van de voorwaarden van de vrijstelling van de vergunningplicht en gaat bij overtreding over tot handhaving.

Aanpak categorie 3: vergunningplichtige activiteiten, die (afzonderlijk) vergund blijven

De handhaving van de onder 3 genoemde activiteiten blijft ongewijzigd: overtreding van vergunningvoorwaarden is een overtreding van art. 19d lid 1 Nbwet. Hoewel dit beheerplan geen wijziging brengt in het toezicht en de handhaving van deze categorie activiteiten, worden deze voor de onderlinge samenhang en het overzicht van de handhaving in het gebied wel meegenomen in het handhavingsplan.

Aanpak categorie 4: niet-vergunningplichtige activiteiten, wel mitigatie vereist

De (mitigerende) maatregelen die gelden voor de activiteiten genoemd onder 4 zijn beschreven in hoofdstuk 5 van de gebiedsdelen. Handhaving daarvan is niet mogelijk, omdat het beheerplan daarvoor geen rechtsgrondslag biedt. Wel bieden de Nbwet en andere relevante wetten, bijvoorbeeld de Flora- en faunawet, bruikbare en afdwingbare bepalingen om de naleving van deze maatregelen te bevorderen. Een overzicht hiervan is opgenomen in bijlage D. In het handhavingsplan wordt daartoe een keuze gemaakt.

² In sommige, meer recent verleende vergunningen, kan het vergunning-bevoegd gezag reeds hierop anticiperen/geanticipeerd hebben door een 'van rechtswege te vervallen-constructie' te verbinden aan de vergunning.

De algemene aanpak voor categorie 4 activiteiten is als volgt:

- Eerst preventie, daarna, indien nodig, repressie: Het voorkómen van overtredingen in de vorm van voorlichting, informatieverstrekking, markeren van de rustgebieden en waarschuwen. Pas als gebruikers regels overtreden, terwijl ze wel van die regels op de hoogte hadden kunnen zijn, zal strenger worden opgetreden.
- Regulering door middel van een gedragscode: Door de recreatiesector is samen met natuurorganisaties voor het gehele IJsselmeergebied een gedragscode opgesteld (zie paragraaf 4.4), waarin gedragsregels zijn opgenomen voor watersporters (kite- en windsurfen en kleine recreatievaart). Indien blijkt dat de afspraken opgenomen in de gedragscode(s) onvoldoende worden nageleefd kan, op basis van de Flora- en faunawet (het optreden tegen opzettelijke verstoring), gehandhaafd gaan worden. Als ultieme stok achter de deur kunnen verdere afsluitingen via TBB'en worden overwogen.
- Gedragscode voor inspecteurs, handhavers en beheerders: Er komt een aparte gedragscode voor inspecteurs, handhavers en beheerders (zoals meetdiensten) die taken uitvoeren op het water, het land en in de lucht, ondersteund door cursussen over achtergrond en interpretatie van de maatregelen. Deze gedragscode wordt opgenomen in het handhavingsplan.
- Monitoring: Door middel van monitoring door de bevoegde gezagen wordt nagegaan of de afspraken die zijn gemaakt in het kader van de Rust- en recreatiebenadering (zie hoofdstuk 4.4) worden nagekomen, of de rust daarmee voldoende geborgd is en of de aantallen vogels op niveau blijven. De recreatie- en natuursector worden door de voortouwnemer betrokken bij de monitoring. Deze organisaties hebben ook handhavers. De tussentijdse uitkomsten worden regelmatig besproken met de recreatie- en natuursector.
- Markering van art. 20 Nbwet-gebieden: Er wordt preventief opgetreden door de rustgebieden, waarvoor een toegangsbeperkingsbesluit in de zin van artikel 20 Nbwet geldt, duidelijk te begrenzen. Deze begrenzing is ook noodzakelijk om een referentiepunt te hebben voor het toezicht en de handhaving van het betreffende toegangsbeperkingsbesluit.

7.3 Taakverdeling uitvoerende instanties

De taakverdeling tussen de uitvoerende instanties is als volgt:

- Rijkswaterstaat coördineert het markeren van de gebieden waarvoor een toegangsbeperking geldt. Markeringen op het land vallen onder de verantwoordelijkheid van terreinbeheerders en in voorkomende gevallen de provincies.
- Handhavers houden (al dan niet in teamverband) gericht toezicht op de toegangsbeperkingen van de rustgebieden. Het zwaartepunt van het toezicht op het water ligt bij de provincies. Op het land zijn ook taken toebedeeld aan terreinbeherende organisaties. Gemeenten, milieupolitie, waterschappen en Rijkswaterstaat leveren aanvullend signaleringstoezicht door overtredingen door te geven aan het centrale meldpunt (zie het punt hieronder).
- De Provincie Flevoland richt, als regisseur van de handhavingsorganisatie, in overeenstemming met de betrokken partners in 2012 een centraal meldpunt in. De wijze waarop meldingen worden geregistreerd en afgehandeld zal worden opgenomen in het handhavingsplan.

8. Sociaal economische aspecten

In de voorgaande hoofdstukken is aangegeven wat er wel (en niet) kan in en rond de Natura 2000 gebieden van het IJsselmeergebied. Daarbij is met name gekeken naar de huidige activiteiten en naar verwachte ontwikkelingen hierin. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de betekenis van het beheerplan voor de verdere ontwikkeling van activiteiten en economische bedrijvigheid in en om de Natura 2000 gebieden in het IJsselmeergebied. Ook wordt aangegeven hoe, en wanneer, er sprake is van vergunningverlening.

8.1 Sociaal economische gevolgen

Rijkswaterstaat is er als voortouwnemer in het gebiedsproces in geslaagd om met (vertegenwoordigers van) betrokkenen tot overeenstemming te komen over de mitigerende maatregelen en voorwaarden die aan de activiteiten in het IJsselmeergebied verbonden moeten worden. Hierdoor was het conform de notitie 'Beheerplannen Natura 2000: Sociaal economische gevolgen en ontwikkelingsruimte' van het Regiebureau Natura 2000 niet noodzakelijk een diepgaande sociaal economische analyse uit te voeren. In dit beheerplan wordt uitgebreid beschreven waaraan de activiteiten moeten voldoen (voorwaarden voor vrijstelling van vergunningplichtige activiteiten en mitigerende maatregelen voor overige activiteiten), zodat betrokkenen weten waar zij aan toe zijn en wat het beheerplan voor hen betekent.

Zonder dat er voor de burger onaanvaardbaar grote sociaal economische gevolgen zullen optreden, zullen de meeste natuurdoelen zoals weergegeven in het aanwijzingsbesluit (referentie 2 t/m7) worden gehaald. Waar deze doelen niet worden gehaald, liggen er andere factoren aan ten grondslag (zie hoofdstuk 5). De partijen die de Natura 2000 maatregelen uitvoeren zullen, ten opzichte van het bestaande natuurbeleid, wel een extra inspanning moeten plegen in het IJsselmeergebied om deze doelen te kunnen halen. Het gaat hierbij met name om inrichting en beheer van de oevergebieden.

Daarbij komt, dat de status van het IJsselmeergebied als Natura 2000 gebied in algemene zin een positieve invloed kan hebben op de recreatieve ontwikkeling in het gebied. Dit komt onder andere tot uiting in de door de recreatiesector en natuursector samen ontwikkelde gedragscode (zie paragraaf 4.4). De praktijk zal moeten uitwijzen of er daadwerkelijk een positieve invloed is.

8.2 Autonome ontwikkeling van huidige activiteiten

In dit beheerplan is zoveel mogelijk rekening gehouden met autonome ontwikkelingen van activiteiten in de eerste beheerplanperiode. Onder autonome ontwikkelingen wordt verstaan: ontwikkelingen in huidige activiteiten waaraan geen politiek-bestuurlijke besluitvorming ten grondslag ligt, maar die wel kunnen leiden tot wezenlijke veranderingen in die activiteiten (zie bijlage A). Samen met de beoordeling van de huidige situatie, levert dit het volgende beeld op:

Recreatie kan in de huidige vorm bijna overal doorgaan. De voorwaarden die aan specifieke locaties gesteld zijn om verstoring tegen te gaan (zie paragraaf 5.2 van de gebiedsdelen) hebben nauwelijks gevolgen voor de mate waarin het IJsselmeergebied kan worden gebruikt voor watersport. Daarnaast zijn ze in goed overleg met de recreatiesector opgesteld. Autonome ontwikkelingen rond de meest kwetsbare gebieden worden begeleid met de zogenaamde Rust- en recreatiebenadering (zie paragraaf 4.4). De verwachting is dat dit geen gevolgen heeft voor de recreatie. Tot slot heeft de vrijwillig door de recreatiesector en natuursector opgestelde gedragscode tot doel het gedrag van de watersporter zodanig te beïnvloeden, dat verstoring van vogels wordt voorkomen.

Beroepsscheepvaart ondervindt in de huidige situatie en bij de verwachte autonome ontwikkelingen geen beperkingen vanuit Natura 2000.

Peilbeheer: Zowel het huidige als het toekomstige, flexibeler, peilbeheer kan worden voortgezet. Mitigatie van negatieve effecten van het huidige peilbeheer vindt plaats door herinrichting van de oeverzones van buitendijkse natuurgebieden, waardoor er geen consequenties zijn voor gebruikers van het gebied. Omdat het nieuwe peilbesluit zal leiden tot een flexibeler en een meer seizoensvolgend peilverloop, luidt de



Recreatiestrandje bij Hoorn

verwachting dat daardoor in de toekomst de natuurwaarden beter geborgd zijn dan met het huidige peilverloop het geval is geweest.

Beroepsvisserij: Er bestaan twee visserijvormen in IJsselmeer en Markermeer-IJmeer waarvan bij voorbaat niet is uit te sluiten dat ze significant negatieve invloed kunnen hebben op één of meer Natura 2000 instandhoudingsdoelstellingen voor (water)vogels. Het gaat hierbij om de staand want visserij op baars en snoekbaars in herfst en winter en de schietfuisvisserij op paaiende spiering in het vroege voorjaar. De staand want visserij kan via de soms grote bijvangsten aan duikende soorten watervogels met instandhoudingsdoelstellingen significante schade berokkenen aan die doelstellingen, terwijl via de schietfuisvisserij op spiering significante schade aan vooral van spiering afhankelijke visetende watervogels als gevolg van voedselgebrek niet kan worden uitgesloten. Daarom is voor deze visserijen in principe een Nbwet-vergunningsprocedure van toepassing.

Staad want visserij op baars en snoekbaars

Via de Kamerbrief van 10 april 2015 van de Staatssecretaris van EZ betreffende de schubvisvisserij IJsselmeer is de weg ingezet naar herstel van de bestanden. Een reductie van 85% in het gebruik van staande netten wordt voor het visseizoen 2015/2016 gecontinueerd. Als ook voor de verdere toekomst een dergelijke omvang vastgehouden kan worden, dan luidt de verwachting dat de omvang van mogelijke bijvangsten aan duikende watervogels niet tot significant negatieve gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen kan leiden. Mocht echter nog binnen de 1e beheerplanperiode de staand want visserij weer in intensiteit toe gaan nemen, dan zal opnieuw moeten worden bezien via een Passende Beoordeling of een dergelijk herstel van de visserij-inspanning met staand want wel een Nbwet vergunning kan krijgen.

Schietfuisvisserij op paaiende spiering

Met de huidige instandhoudingsdoelstellingen voor visetende watervogels (met name visdief, zwarte stern, fuut, grote zaagbek, nonnetje) en de huidige aantallen in IJsselmeer en Markermeer-IJmeer voorkomende exemplaren van betreffende soorten is het de inschatting dat het niet mogelijk zal zijn om de activiteit van schietfuisvisserij op paaiende spiering van een zodanige Passende Beoordeling te voorzien, dat een Nbwet-vergunning ervoor wordt mogelijk gemaakt.

Er mag dan ook vanuit gegaan worden dat, zolang de aantallen van de betreffende vogelsoorten niet tot boven de instandhoudingsdoelstelling zullen zijn toegenomen en de huidige doelstellingen vigerend blijven, een afname van de spieringstand, bijvoorbeeld als gevolg van een hervatting van de spieringvisserij met schietfuis in IJsselmeer en Markermeer-IJmeer, significante gevolgen zal hebben. Voor deze activiteiten dient daarom een passende beoordeling te worden opgesteld. Mochten echter nog binnen de eerste beheerplanperiode de aantallen van de betreffende vogelsoorten en de instandhoudingsdoelstellingen wel met elkaar in evenwicht komen, dan zal opnieuw via een Passende Beoordeling kunnen worden bezien of deze visserij een Nbwet-vergunning kan krijgen.

Overigens is gebleken dat de beroepsvisserij in de randmeren in zijn huidige vorm van Natura 2000 geen enkele extra beperking ondervindt.

Ontwikkelingen in de overige activiteiten zijn veelal (onderdeel van) plannen, waaronder visplannen, of projecten en dienen daarom de vergunningsprocedure te doorlopen (zie paragraaf 8.3).

8.3

Toekomstige plannen en projecten en vergunningverlening

In hoofdstuk 4 is nauwkeurig aangegeven welke activiteiten vrijgesteld worden van vergunningplicht, welke activiteiten onder voorwaarden vrijgesteld kunnen worden en welke activiteiten altijd vergunningplichtig zijn en afzonderlijk vergund blijven. Voor toekomstige plannen en projecten zijn toetsingskaders voor de vergunningverlening opgesteld, die beogen de vergunningprocedures te vergemakkelijken en de administratieve lasten te verminderen. Het gaat met name om jachthavenontwikkeling, beroepsvisserij, zandwinning, doorsnijding ecologische trekroutes, lozingen en het maaien van waterplanten (zie het deel Toetsingskaders voor de volledige tekst van de toetsingskaders).

Uit het toetsingskader **jachthavenontwikkeling** komt naar voren dat uitbreidingen mogelijk zijn als de rust in verstoringsgevoelige gebieden wordt gewaarborgd. Bij de vergunningverlening van de jachthavenuitbreiding van Uitdam heeft de in het toetsingskader opgenomen benadering een doorbraak betekend ten opzichte van de tot nu toe gehanteerde praktijk.

De huidige **zandwinning** is nagenoeg geheel vergund in het kader van de Nbwet. Toekomstige zandwinning wordt niet op voorhand beperkt door het toetsingskader. Wel wordt aangegeven waar de kans op significante effecten het grootst is. Dit vergemakkelijkt de vergunningprocedure.

Voor de **doorsnijding ecologische trekroutes** geeft het toetsingskader aan waar rekening mee moet worden gehouden en geeft het niet op voorhand beperkingen aan.

Nieuwe lozingen zijn onverminderd vergunningplichtig. Bij de vergunningverlening moet rekening worden gehouden met het toetsingskader lozingen, zie het deel Toetsingskaders.

Voor het **maaieren van waterplanten** zijn in het toetsingskader maaieregels opgenomen die significante effecten kunnen voorkomen.

Stikstofdepositie door menselijke activiteiten ligt in de huidige situatie onder de geldende norm in het IJsselmeergebied en is dus geen knelpunt (referentie 18). Voor toekomstige plannen en projecten blijft de uitstoot van stikstof één van de toetsingscriteria voor vergunningverlening in het kader van de Nbwet. Via de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) wordt geborgd dat toekomstige ontwikkelingen of initiatieven in of rond het IJsselmeergebied worden getoetst op hun toelaatbare stikstofuitstoot tegen de achtergrond van de jaarlijkse PAS-gebiedsanalyses.

Bovenstaande is geen blauwdruk voor vergunningverlening voor alle nieuwe activiteiten. Voor nieuwe plannen en projecten, die nog onbekend zijn qua aard, omvang en locatie, dienen de initiatiefnemer en de vergunningverlener samen te bepalen welke aspecten onderzocht moeten worden. De kennis die in het kader van het beheerplanproces verkregen is, kan hiervoor worden benut.

9. Uitvoering, financiering en communicatie

In dit beheerplan zijn de maatregelen voor het realiseren van Natura 2000 doelen in het IJsselmeergebied uitgewerkt. Het uitvoeren van de maatregelen en afspraken is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM), het Ministerie van Economische zaken (EZ) en de provincies Noord-Holland, Fryslân, Flevoland, Overijssel, Gelderland en Utrecht. In dit hoofdstuk is beschreven hoe de uitvoeringstaken op hoofdlijnen zijn verdeeld tussen de verantwoordelijke instanties, hoe de bijbehorende kosten zijn verdeeld en hoe de uitvoering is georganiseerd. De hier genoemde hoofdlijnen zijn nader uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma van het beheerplan. In het uitvoeringsprogramma zijn concrete, duidelijke en afrekenbare afspraken opgenomen met betrekking tot instandhoudings- en mitigerende maatregelen, communicatie, monitoring en handhaving.

9.1 Verdeling verantwoordelijkheden uitvoering en financiering

Voor de verdeling van de verantwoordelijkheden en kosten voor de uitvoering van de in het beheerplan genoemde maatregelen zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Het nemen van instandhoudingsmaatregelen is de verantwoordelijkheid van de betreffende beheerder in opdracht van het bevoegd gezag: Staatsbosbeheer in opdracht van de provincies, Rijkswaterstaat in opdracht van het ministerie van IenM, en Vereniging Natuurmonumenten, de provinciale terreinbeherende organisaties en overige eigenaren (particulier, overheid) onder verantwoordelijkheid van de provincies.
- Het nemen van maatregelen die als mitigatie dienen van effecten die een bepaald gebruik of activiteit met zich brengen is de verantwoordelijkheid van degene die de activiteit uitvoert of – indien dat niet mogelijk is – degene die belang heeft bij het betreffende gebruik of activiteit, bijvoorbeeld bij bepaalde recreatievormen de gemeente of recreatieschap of kitesurfscholen/verenigingen. Dit geldt ook voor maatregelen die voortvloeien uit toegangsbeperkingsbesluit ex art. 20 Nbwet (bijvoorbeeld in de vorm van voorzieningen als boeien).
- Voor toezicht en handhaving in het kader van de Natuurbeschermingswet zijn de bevoegde gezagen voor de vergunningverlening van de betreffende activiteiten verantwoordelijk. Dit zijn de provincies voor

Nbwet vergunningplicht van activiteiten en initiatieven zonder provinciegrens-overschrijdende implicaties en het ministerie van economische zaken voor Natuurbeschermingswet vergunningplicht van activiteiten en initiatieven met provinciegrens-overschrijdende implicaties en waterhuishoudkundige projecten. Het beheerplan verandert niets aan de bevoegdheden. Andere partijen (Openbaar Ministerie, Rijkswaterstaat, terreinbeherende organisaties en de betrokken politieregio's) dragen hier aan bij in het kader van 'Programmatisch handhaven'. Provincie Flevoland voert de regie over de samenwerking.

- Elke partij is verantwoordelijk voor de monitoring in het eigen beheergebied, passend bij de eigen beleidstaak. Waar dat nodig wordt geacht, is monitoring van activiteiten door gebruikers een verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag voor de vergunningverlening, tenzij hier andere afspraken over zijn gemaakt. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het gezamenlijk door provincies en Rijkswaterstaat in kaart brengen van de ontwikkelingen in de watersport.
- Communicatie over het Natura 2000 beheerplan is primair de verantwoordelijkheid van de voortouwnemer. De communicatie wordt bij voorkeur gezamenlijk uitgevoerd door de bevoegde gezagen. Voor de uitvoering wordt gebruik gemaakt van de eigen communicatiekanalen van de betrokken partijen.

De realisatie van de in het uitvoeringsprogramma genoemde maatregelen zal worden bewaakt door de Stuurgroep Beheerplan Natura 2000 IJsselmeergebied (SBNIJ), bestaande uit Rijkswaterstaat Midden-Nederland, het ministerie van EZ en de provincies Flevoland, Noord-Holland, Fryslân, Overijssel, Gelderland en Utrecht. De stuurgroep evalueert jaarlijks de voortgang van het uitvoeringsprogramma en maakt afspraken hoe om te gaan met problemen rond de uitvoering. Tot slot evalueert SBNIJ de eerste beheerplanperiode ten behoeve van de volgende beheerplanperiode.

De stuurgroep wordt ondersteund door een ambtelijke projectgroep (PBNIJ), waarin dezelfde partijen zitting hebben. Deze projectgroep zal voor beheeraspecten worden uitgebreid met vertegenwoordigers van de terreinbeheerders. Rijkswaterstaat Midden-Nederland vervult de voortouwnemersrol, zonder in de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van andere partijen te treden.

De voor de eerste beheerplanperiode benodigde uitvoeringskosten worden geraamd op 8,5 miljoen euro. Daarnaast zijn nog enige kosten verbonden aan communicatie. Verreweg het belangrijkste deel van de kosten betreft het treffen van instandhoudingsmaatregelen en het mitigeren van het peilbeheer. Monitoring en handhaving worden gedekt door de huidige inzet. Communicatie wordt bij voorkeur gezamenlijk uitgevoerd door Rijkswaterstaat en de provincies. In onderstaande tabel is de benodigde inzet op hoofdlijnen samengevat.

	RWS	EZ	Flevoland	Fryslân	Overijssel	Gelderland	Noord-Holland	Utrecht
Instandhoudingsmaatregelen	790	0	0	392	1575	113	369	0
Mitigatie	5200							
Monitoring								
Handhaving								
Communicatie								
Regie en evaluatie								

9.2 Communicatie

In het IJsselmeergebied geven veel overheden, organisaties en bedrijven informatie over de natuurlijke, recreatieve en economische kwaliteiten van het gebied. Die informatie wordt meestal doelgericht verstrekt, zoals bij een bezoekerscentrum, de stranden of de campings. Daar waar dat relevant is, sluiten de communicatie-inspanningen van het beheerplan hierbij aan. Dit gebeurt door de betreffende partijen te informeren over de betekenis van het beheerplan voor hun activiteiten, voor hun bezoekers/gasten en door gezamenlijk te communiceren, met bijvoorbeeld een folder, een website of een informatiebord. Ook wordt aangesloten bij bestaande initiatieven in de regio op het gebied van educatie, zoals deelname aan tentoonstellingen of het leveren van educatiemiddelen, zoals flyers en posters, via belangenorganisaties, brancheverenigingen en recreatiebedrijven. De uitgangspunten hiervoor, de stijl en de in te zetten middelen zijn nader uitgewerkt in het onderliggende communicatieplan, dat deel uitmaakt van het uitvoeringsprogramma. Het plan geeft tevens richtlijnen en kaders (zoals stijl en vorm) voor de uitvoering van de communicatiemiddelen ter ondersteuning van de realisatie van de beheerplanmaatregelen. De provincies Fryslân, Overijssel, Gelderland, Utrecht, Flevoland en Noord-Holland en Rijkswaterstaat en andere bij het opstellen van het beheerplan betrokken partijen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor een goede uitvoering van de communicatie op basis van de gestelde doelen in het regionale Natura 2000 communicatieplan.

10. Literatuurlijst

1. Bak, A., R.J. Jonkvorst, R.G. Verbeek en J. van der Winden, 2011. Natuurtoets afwijkingen operationeel peilbeheer IJsselmeergebied. Effectbeoordeling Natuurbeschermingswet 1998 en Flora- en Faunawet voor Natura 2000 beheerplan IJsselmeergebied. Bureau Waardenburg, rapport 11-125, Culemborg
2. Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, 2009. Besluit Natura-2000 gebied IJsselmeer. PDN/2009-072
3. Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, 2009. Besluit Natura-2000 gebied Markermeer & IJmeer. PDN/2009-073
4. Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, 2009. Besluit Natura-2000 gebied Zwarte Meer. PDN/2009-074
5. Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, 2009. Besluit Natura-2000 gebied Ketelmeer & Vossemeer. PDN/2009-075
6. Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, 2009. Besluit Natura-2000 gebied Veluwerandmeren. PDN/2009-076
7. Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, 2009. Besluit Natura-2000 gebied Eemmeer & Gooimeer Zuidoever. PDN/2009-077
8. Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, 2006. Natura 2000 doelendocument. Duidelijkheid bieden, richting geven en ruimte laten, Den Haag.
9. Programmadirectie Natura, 2011. Brief van 14 september 2011, TK 2011-2012, 230499.
10. Rijkswaterstaat, 2015. Beheer en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren (BPRW) 2016-2021.
11. Rijn, S. van, M. Menken en M. Platteeuw, 2010. Doeluitwerking Natura 2000 IJsselmeergebied. Waterdienst Rijkswaterstaat, Lelystad.
12. Stuijzand, S. en J. Postema, 2011. Monitoringplan ten behoeve van het Natura 2000-beheerplan IJsselmeergebied.
13. Tauw, 2010. Aanvulling bestaand gebruik Breezanddijk, Amsterdam.
14. Verbeek R.G., D.J. ten Brink, L.G. Turlings, H.A.M. Prinsen en L.S.A. Anema, 2011. Inventarisatie bestaand gebruik IJsselmeergebied. Geactualiseerd overzicht ten behoeve van het beheerplan Natura 2000 voor het IJsselmeergebied. Bureau

Bijlagen

- Waardenburg B.V., Culemborg.
15. Winden, J. van der, L.G. Turlings en S. Dirksen, 2008. Voortoets bestaand gebruik Natura 2000-gebieden IJsselmeergebied. Bureau Waardenburg B.V., Culemborg.
 16. Witteveen+Bos en Bureau Waardenburg B.V., 2009. Nadere effectenanalyse bestaand gebruik IJsselmeergebied.
 17. Witteveen+Bos, 2011. Nadere effectenanalyse bestaand gebruik IJsselmeergebied, Fase II.
 18. PAS Fase III, standaardrapportages uit Aerius, 2011
 - DLG, 2013a. Document PAS-analyse Herstelstrategieën voor IJsselmeer. Dienst voor het Landelijk Gebied, Utrecht.
 - DLG, 2013b. Document PAS-analyse Herstelstrategieën voor Markermeer & IJmeer. Dienst voor het Landelijk Gebied, Utrecht.
 - DLG, 2013c. Document PAS-analyse Herstelstrategieën voor Zwarte Meer. Dienst voor het Landelijk Gebied, Utrecht.
 - DLG, 2013d. Document PAS-analyse Herstelstrategieën voor Ketelmeer & Vossemeer. Dienst voor het Landelijk Gebied, Utrecht.
 - DLG, 2013e. Document PAS-analyse Herstelstrategieën voor Veluwerandmeren. Dienst voor het Landelijk Gebied, Utrecht.
 - DLG, 2013f. Document PAS-analyse Herstelstrategieën voor Eemmeer & Gooimeer Zuidoever. Dienst voor het Landelijk Gebied, Utrecht.
 19. Ministerie van LNV, 2009. Wijzigingsbesluit Natura 2000-gebied IJsselmeer [PDN/2012_072] strekkende tot wijziging van het besluit van 23 december 2009 (PDN/2009_072; Stcrt. 2010, nr. 2212)
 20. Ministerie van Economische Zaken, 2013. Wijzigingsbesluit Natura 2000-gebieden Witte en Zwarte Brekken, Sneekermeergebied, Deelen, Leekstermeergebied, Zuidlaardermeergebied, Elperstroomgebied, Arkemheen, IJsselmeer, Markermeer & IJmeer, Polder Zeevang, Boezems, Kinderdijk, Donkse Laagten en Veerse Meer. PDN/2013-011.
 21. Ministerie van landbouw, Natuur en Visserij, 2009. Programma voor gebiedsgerichte monitoring.
 22. Verbeek R.G. en R.J. Jonkvorst, 2013. Herijking NEA IJsselmeergebied op basis van recente vogelgegevens. Bureau Waardenburg B.V., Culemborg.

Bijlage A

Begrippenlijst - overzicht van termen en afkortingen

A	
Aanwijzingsbesluit	Algemene Maatregel van Bestuur waarin een Natura 2000 gebied wordt aangewezen en begrensd en waarin de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied worden vastgesteld.
ADC-toets	Indien blijkt dat er werkelijk sprake is van mogelijk significant negatieve effecten dan kan alleen toestemming voor de activiteit gegeven worden als er geen alternatieven voor de activiteit zijn (A), er dwingende redenen van groot openbaar belang mee gediend zijn (D) en de negatieve gevolgen gecompenseerd worden (C).
ANT	Autonome Neerwaartse Trends, zoals die voor IJsselmeer en Markermeer & IJmeer zijn vastgesteld voor een aantal soorten mosseletende en visetende watervogels en waarnaar een studie (de ANT-studie) is opgestart naar de oorzaken van deze trends en naar mogelijke maatregelen om deze trends te keren.
Autonome ontwikkelingen	Bij huidige activiteiten: Ontwikkelingen in huidige activiteiten waaraan geen politiek-bestuurlijke besluitvorming ten grondslag ligt, maar die wel kunnen leiden tot wezenlijke veranderingen in die activiteiten. Hierdoor kunnen ook de mogelijke effecten op Natura 2000 doelen wijzigen. Bij geomorfologische, hydrologische of ecologische processen: Ontwikkelingen die zonder menselijke inmenging 'vanzelf' zijn te verwachten, zoals o.a. erosie, sedimentatie, klimaat en weer, vegetatiesuccessie, natuurlijke populatieontwikkelingen, etc.
Awb	Algemene wet bestuursrecht
B	
Beheerperiode 1	2016 – 2022
Beheerperiode 2	2022 – 2026
Benthos	Verzamelnaam voor alle organismen die leven op de bodem van zoete en zoute wateren.
Bevoegd gezag	Overheidsinstelling / bestuursorgaan dat bevoegd is om besluiten te nemen of beschikkingen af te geven, bijvoorbeeld ten aanzien van vergunningverlening.
BEZEM	Bestrijding Eutrofiëring Zuidelijke randmeren
BOA	Buitengewoon opsporingsambtenaar
BPRW	Beheer- en ontwikkelplan Rijkswateren
C	
Connectiviteit	Het bereikbaar en beschikbaar houden van benodigd rust- en voedselgebied, rekening houdend met directe sterfte als gevolg van aanvaringen.
Cyclisch maai-beheer	Het jaarlijks maaien van steeds een ander deel van het terrein met als doelstelling meer variatie aan planten en dieren mogelijk te maken.
D	
Depositie	Neerslag of afzetting van luchtverontreinigende stoffen op bodem, water, planten, dieren of gebouwen. Het gaat in milieuverband om depositie van verzurende (bijvoorbeeld ammoniak) en vermestende (bijvoorbeeld stikstof en ammoniak) stoffen.
Doelbereik	Mate waarin het doel bereikt wordt.
Doeluitwerking	Uitwerking van Natura 2000 doelen in omvang, ruimte en tijd.
Diadrome vissoort	Vissen die migreren tussen zoet en zout water.
E	
Ecosysteem	Een ecosysteem wordt gevormd door de wisselwerkingen tussen alle organismen en de abiotische omgeving binnen een zekere geografische of anderszins afgebakende eenheid.
Eutrofiëring	Toename van de voedselrijkdom van water of bodem.
G	
Gedragscode	Document waarin regels en richtlijnen worden gegeven voor gedrag, bijvoorbeeld om natuurwaarden te ontzien.
Geomorfologie	De vorm van het aardoppervlak of de studie daarvan.

H	
Habitatrichtlijn	EU-Richtlijn (EU-Richtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992) die als doel heeft het in stand houden van de biodiversiteit in de Europese Unie door het beschermen van natuurlijke en halfnatuurlijke habitattypen en soorten.
Habitatype	Land- of waterzone met bijzondere geografische, abiotische en biotische kenmerken die zowel geheel natuurlijk als halfnatuurlijk kunnen zijn. (= letterlijke definitie die in de Richtlijn staat).
Handhaving	Optreden nadat een overtreding is geconstateerd in het kader van toezicht, waarbij een onderscheid gemaakt kan worden tussen: <ul style="list-style-type: none"> bestuursrechtelijke handhaving: handhavend optreden door het bevoegd gezag (bestuur). Met bestuursrechtelijk optreden wordt vooral beoogd om de schade die door de overtreding is ontstaan ongedaan te maken of om datgene te doen wat door de overtreder is nagelaten (reparatoir doel). strafrechtelijke handhaving: handhavend optreden door (buitengewone) opsporingsambtenaren in dienst van politie, natuurbeheerders, provincies en andere organisaties onder leiding van het Openbaar Ministerie (Functioneel Parket). Met strafrechtelijk optreden wordt vooral beoogd om te straffen voor fouten gemaakt in het verleden en om herhaling van overtredingen in de toekomst te voorkomen.
I	
IHD	Instandhoudingsdoelstelling
ISM	Instandhoudingsmaatregel
IIVR	Integrale Inrichting Veluwerandmeren: een pakket van 36 maatregelen met als doel een duurzame inrichting en een duurzaam gebruik van de Veluwerandmeren en de directe omgeving.
Instandhoudingsdoelstelling	Doelstelling die is gesteld aan een Natura 2000 gebied en die betrekking heeft op de instandhouding van de leefgebieden van vogels en/of aan de instandhouding van de natuurlijke habitats of populaties in het wild levende dier- en plantensoorten (bron: art. 1 sub k jo. 10a lid 2 Nbwet). Een instandhoudingsdoelstelling is geformuleerd in termen van behoud of verbetering van oppervlakte (leefgebied) en/of kwaliteit (van leefgebied).
Instandhoudingsmaatregel	Positieve maatregel die nodig is voor de realisatie van een of meer instandhoudingsdoelstellingen die gelden voor een Natura 2000 gebied.
K	
KRW	Kaderrichtlijn Water. Deze richtlijn, die sinds 2000 van kracht is, moet ervoor zorgen dat de kwaliteit van het oppervlakte- en grondwater in Europa in 2015 op orde is (www.rijkswaterstaat.nl).
L	
Leefgebied	Een leefgebied is de leefomgeving waarin een bepaalde soort of levensgemeenschap leeft. Een soort kan verschillende leefgebieden nodig hebben in de loop van een jaar of zijn levenscyclus
M	
Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij	(Voormalig) ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Minister van EL&I	(Voormalig)minister van Economische zaken, Landbouw & Innovatie
Minister(ie) van EZ	Minister(ie) van Economische Zaken
Mitigerende maatregelen / mitigatie	Maatregelen die mogelijk schadelijke effecten van menselijke activiteiten op natuurwaarden voorkomen of zoveel mogelijk beperken. Voorbeeld: bodem kappen buiten het broedseizoen van in het gebied aanwezige dieren.
N	
Natuurbeschermingswet 1998	Wet die natuurgebieden beschermt. Bescherming vindt onder meer plaats door activiteiten met mogelijke negatieve gevolgen op de instandhoudingsdoelstellingen van het beschermde gebied niet toe te staan, tenzij een vergunning kan worden verkregen.
N2000	Natura 2000
Natura 2000	Natura 2000 is de benaming van het Europese netwerk van natuurgebieden waarin belangrijke flora en fauna voorkomen, gezien vanuit een Europees perspectief. Op de gebieden zijn de Vogel- en/of Habitatrichtlijn van toepassing.
Natura 2000 gebied	Gebied behorende tot het Natura 2000 netwerk; in Nederland een gebied beschermd volgens de Natuurbeschermingswet 1998, tevens aangewezen en/of aangemeld als Vogel- en/of Habitatrichtlijngebied (art 10a Nbwet).
Nbwet	Zie: Natuurbeschermingswet 1998.
NEA	Nadere effectenanalyse

O	
OM	Openbaar Ministerie
P	
PAS	Programmatische Aanpak Stikstof
Passende beoordeling	Als uit de oriëntatiefase blijkt dat er kans is op significant negatieve effecten voor het Natura 2000-gebied (dit betekent dat het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen in gevaar kan komen), dient een passende beoordeling te worden gemaakt alvorens een vergunning wordt aangevraagd. De passende beoordeling moet bepalen of de kans op significant negatieve effecten reëel is en geeft inzicht in de mogelijk noodzakelijke mitigerende maatregelen om de effecten van het initiatief te verzachten.
PBNIJ	Projectgroep Beheerplan Natura 2000 IJsselmeergebied
Peuren	Palingvissen bij nacht met een kluit regenwormen aan een draad.
Preventief toezicht	Toezicht gericht op het voorkómen van overtredingen in de vorm van voorlichting, informatieverstrekking, aanwezigheid in het gebied en waarschuwen.
R	
Repressief toezicht	Toezicht gericht op het constateren van overtredingen en handhavend optreden door middel van het opleggen van sancties.
S	
SBNIJ	Stuurgroep Beheerplan Natura 2000 IJsselmeergebied
Sense of Urgency (SoU)	Een instandhoudingsdoelstelling voor een habitatype of een soort heeft een 'Sense of Urgency' gekregen in het 'Natura 2000 doelendocument' van het toenmalige Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij (referentie 8) wanneer het betreffende habitatype of de betreffende soort er naar de toenmalige best beschikbare kennis zodanig voorstond dat werd ingeschat dat een extra inspanning voor het doelbereik urgent zou zijn.
Significant negatief effect	Een effect is significant negatief als hierdoor het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000 gebied wordt belemmerd.
Staat van Instandhouding (landelijk)	De toestand (omvang en kwaliteit) waarin de soorten of de habitatypes waarvoor instandhoudingsdoelstellingen zijn geformuleerd zich (landelijk) bevinden.
Stikstofdepositie	Neerslag of afzetting van luchtverontreinigende stikstofverbindingen op bodem, water, planten, dieren of gebouwen. Het gaat bij stikstof om depositie van een vermestende stof.
Successie	Onder (natuurlijke) successie wordt verstaan de ontwikkeling van de vegetatie van een terreindeel wanneer daar door de mens geen belemmeringen aan worden opgelegd (zie bij 'Autonome ontwikkelingen).
T	
Toezicht	Controle op het naleven van wettelijke regels of regels opgenomen in gedragscodes, waarbij nog geen overtreding is geconstateerd. Toezicht op de naleving van deze regels gebeurt door daartoe bevoegde personen in dienst van of namens het bevoegd gezag voor de betreffende regelgeving. Toezicht op de naleving van gedragsregels gebeurt door personen die daartoe zijn aangewezen door partijen die betrokken zijn bij dit beheerplan.
V	
Vegetatie	Het vóórkomen van planten in samenhang met de plaats waar zij groeien en in de rangschikking die zij spontaan hebben aangenomen.
Verdroging	Een gebied wordt als verdroogd aangemerkt als aan dat gebied een natuurfunctie is toegekend en de grondwaterstand in het gebied onvoldoende hoog is om bescherming van de karakteristieke grondwaterafhankelijke ecologische waarden in dat gebied te garanderen. Een gebied met een natuurfunctie wordt ook als verdroogd aangemerkt als ter compensatie van een te lage grondwaterstand water van onvoldoende kwaliteit moet worden aangevoerd.
Verstoring	In het kader van het beheerplan wordt onder verstoring verstaan 'alle gedrags- of fysiologische reacties ten gevolge van aanwezigheid van mensen' (naar Krijgsveld et al. 2004).
Vogelrichtlijn	EU-Richtlijn (EU-Richtlijn 2009/147/EG van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand) die tot doel heeft om alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op het grondgebied van de Europese Unie te beschermen, inclusief en in het bijzonder de leefgebieden van bedreigde en kwetsbare soorten
W	
WED	Wet op de economische delicten

Bijlage B

Samenvattende tabel instandhoudingsdoelstellingen

In onderstaande tabel staan alle instandhoudingsdoelstellingen voor de zes Natura 2000 gebieden in het IJsselmeer samengevat. Urgente soorten zijn roerdomp, porseleinhoen en grote karekiet.

- = behoudsdoelstelling
- = uitbreidings- of verbeterdoelstelling
- * = prioritaire soort Habitatrichtlijn
- b = behoudsdoelstelling
- u/v = uitbreidings- of verbeteringsdoelstelling

	IJsselmeer	Markermeer & IJmeer	Ketelmeer & Vossemeer	Zwarte Meer	Veluwe-randmeren	Eemmeer & Gooimeer
Habitattypen						
H3140	Kranswierwateren		b		b	
H3150	Meren met krabbenscheer en fonteinkruiden	b		u/v	b	
H6430 A	Ruigten en zomen (moerasspirea)	b		b		
H6430 B	Ruigten en zomen (harig wilgen-roosje)	b				
H6510 B	Glanshaver- en vossenstaarthooidlanden (grote vossenstaart)			u/v		
H7140 A	Overgangs- en trilvenen (trilvenen)	b				

	IJsselmeer	Markermeer & IJmeer	Ketelmeer & Vossemeer	Zwarte Meer	Veluwe-randmeren	Eemmeer & Gooimeer
Habitatsoorten						
H1145	Grote modderkruiper			b		
H1149	Kleine modderkruiper			b	b	
H1163	Rivieronderpad	b	b	b	b	
H1318	Meervleermuis	b	b	b	b	
H1340	*Noordse woelmuis	u/b				
H1903	Groenknolorchis	b				

	IJsselmeer	Markermeer & IJmeer	Ketelmeer & Vossemeer	Zwarte Meer	Veluwe-randmeren	Eemmeer & Gooimeer
Broedvogels						
A017	Aalscholver	b	b			
A021	Roerdomp	u/v		u/v	u/v	u/v
A029	Purperreiger			u/v		
A034	Lepelaar	b				
A081	Bruine kiekendief	b				
A119	Porseleinhoen	u/v		u/v	u/v	
A137	Bontbekplevier	u/v				

	IJsselmeer	Markermeer & IJmeer	Ketelmeer & Vossemeer	Zwarte Meer	Veluwe-randmeren	Eemmeer & Gooimeer
Broedvogels						
A151	Kemphaan	u/v				
A193	Visdief	b	b			b

Bijlage D

Overzicht relevante regelgeving t.b.v handhaving

Iedere wet beschermt een of meer belangen. Bij bescherming van andere belangen kan op basis van de betreffende wet niet gehandhaafd worden.

Wetgeving	Beschrijving	Bevoegd gezag
Natuurbeschermingswet 1998	Art. 19d - vergunningplicht	GS of Minister EZ
Natuurbeschermingswet 1998	Art. 19c - aanschrijvingsbevoegdheid	Minister EZ of GS
Natuurbeschermingswet 1998	Art. 19l - zorgplicht (in combinatie met gedragscodes in de zin van de Nbwet)	GS of Minister EZ (aangewezen ambtenaren)
Natuurbeschermingswet 1998	Art. 20 - toegangsbeperkingen	GS of Minister EZ
Flora- en faunawet	Art. 2: zorgplicht (alleen bestuursrechtelijk) Art. 8 -12: verbodsbepalingen Art. 67 en 68 Art. 79 lid 2: voorwaarden aan ontheffingen en vrijstellingen, waaronder gedragscodes in de zin van de Ff-wet	Minister van EZ GS (voor beheer- en schadebestrijding)
Flora- en faunawet	Art. 41: intrekken (o.a. van) jachtakte	Politie
Boswet	T.b.v. houtopstanden buiten bebouwde kom (herplantplicht en soms kapverbod)	Minister EZ (provincie advies- en controle-functie namens minister)
APV's	Voorbeeld: Evenementenvergunningen (indien bepaald in APV = omgevingsvergunning), bijv. strandfeesten, strandlopen, paardrijden.	Gemeenten, provincies, waterschappen, recreatieschappen
Wetboek van Strafrecht	Art. 461: verboden toegang	Rechthebbende (eigenaar)
Nautische wetgeving	Scheepvaartverkeerswet Binnenvaartpolitiereglement Richtlijnen scheepvaarttekens (RST 2008)	RWS
Visserijwet	Vergunningplicht	Minister van EZ
Ontgrondingenwet	De Ontgrondingenwet stelt regels ten aanzien van de winning van oppervlaktedelfstoffen, zoals zand, grind, klei en schelpen. Het belangrijkste instrument dat hierbij gehanteerd wordt is een vergunningstelsel voor ontgrondingen.	GS RWS in rijkswateren
Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden	Art. 20 - verbod van o.a. gebruik zonder toelating of registratie	Minister EZ
Gezondheids- en Welzijnswet voor Dieren (= gehouden dieren)	36 en 37 GWD: geen pijn/letsel toebrengen en de nodige verzorging verlenen.	Minister EZ
Waterwet	6.8: zorgplicht t.a.v. de waterbodembodem	Waterbeheerder
Wet Bodembescherming	Art.13: zorgplicht landbodems	Minister IenM, GS of grote gemeente
Besluit Bodemkwaliteit	Bijv. opslag grond en baggerspecie, (nuttige) toepassing van grond etc in Natura 2000 gebieden	Gemeente
Wet milieugevaarlijke stoffen	Bijv. afsteken van vuurwerk in buitengebied/Natura 2000	Politie/boa's GS (vuurwerk in evenementen)
Wet Wapens en Munitie	Bijv. bij overtredingen door jagers Zie ook intrekken jachtakte bij Ff-wet.	Politie
Wet ruimtelijke ordening	Bestemmingsplan en beheersverordening	Gemeenten
Wabo (omgevingsvergunning; voorheen: Wm vergunning)	Inrichtingen of mijnbouwwerken die schadelijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben.	Minister van IenM of EZ/GS/B&W
Provinciale subsidieverordeningen: Subsidieverordening Natuur- en Landschapsbeheer (SNL)	(afdwingbare) subsidieovereenkomsten	GS van betreffende provincie
Subsidieregeling kwaliteitsimpuls natuur en landschap (Sknl)		
Provinciale Landschapsverordening		GS van betreffende provincie

HR SOORTEN	BEHEER	PARAMETER	MEETNET	IJsselmeer	Markermeer/IJmeer	Zwarte Meer	Veluwerand-meren
H1163 Rivieronderpad				x	x	x	x
H1149 Kl. modderkruiper						x	x
H1145 Gr. modderkruiper						x	
	RWS	aantallen/trends	aantallen/trends vissen				
		leefgebied omv+kwal	deskundigenoordeel				
		leefgebied omvang	ecotopen				
		leefgebied kwaliteit	omvang/kwaliteit waterplanten				
		leefgebied kwaliteit	waterkwaliteit (nutrienten) cf. KRW				
			ecotopenkartering MWTL				
			zie habitatype H3140/H3150				
			waterkwaliteitsmeetnet MWTL				
H1340 Noordse woelmuis				x			
	IFG	aantallen/trends	aantallen				
		leefgebied omv+kwal	deskundigenoordeel				
		leefgebied omvang	habitatkaart				
		leefgebied omv+kwal	veg. kartering				
		leefgebied kwaliteit	aanwezigheid Aard- en Veldmuizen				
			raaien IFG				
			project VZZ				
			zie habitatype H6430				
			bij meetnet Noordse woelmuis				
H1318 Meervleermuis				x	x	x	x
	landelijk	aantallen/trends	aantal kolonies				
		leefgeb omv+kwal	deskundigenoordeel				
			VZZ/NEM				
H1903 Groenknolorchis				x			
	IFG	aantallen/trends	soortenkartering				
			vegetatiekartering IFG				

VR SOORTEN	BEHEER	PARAMETER	MEETNET	IJsselmeer	Markermeer/IJmeer	Zwarte Meer	Veluwerand-meren	Ketelmeer/Vossemeer	Eemmeer/Gooimeer zo
34 niet broedvogelsoorten				x	x	x	x	x	x
12 broedvogelsoorten				x	x	x	x	x	x
	RWS/derden	aantallen	tellingen						
		leefgebied omv+kwal	deskundigenoordeel						
		leefgebied omvang	ecotopen						
		leefgebied kwaliteit	biomassa/lengte pelag. vis						
		leefgebied kwaliteit	biomassa schelpdieren aanbod						
		leefgebied kwaliteit	waterplanten						
		leefgebied omvang	overige gegevens habitattypen						
		leefgebied kwaliteit	waterkwal.: doorzwev st, temp, nutr						
			water/broedv. meetnet MWTL/NEM						
			ecotopenkartering MWTL (zoekgebied)						
			actief vissenmeetnet MWTL, ANT studie						
			MWTL, ANT studie						
			zie monitoring habitattypen H3140/H3150						
			zie monitoring habitattypen						
			waterkwaliteitsmeetnet MWTL						

Colofon

Uitgegeven door
Rijkswaterstaat

In samenwerking met
Ministerie van Economische zaken,
provinsje Fryslân, provincie Overijssel,
provincie Flevoland, provincie Gelderland,
provincie Noord-Holland en
provincie Utrecht

Informatie
www.rijkswaterstaat.nl
0800-8002
(ma t/m vr 07.00 - 20.00 uur, zaterdag,
zondag en feestdagen 10.00 – 18.30 uur,
gratis)

Samengesteld door
Rijkswaterstaat, Royal HaskoningDHV en
Tauw bv

Kwaliteitsborging
Rijkswaterstaat

Fotografie
KINA Natuur + Outdoor Stockfotografie,
IVVR, Falco Hassink (i.o.v. Provincie
Flevoland), Stockbureau Nationale
Beeldbank

Kaartmateriaal
Rijkswaterstaat, Witteveen+Bos,
Bureau Waardenburg B.V. en Deltares

Datum
april 2016

Status
Ontwerp-beheerplan Natura 2000



Dit is een uitgave van

Rijkswaterstaat

Kijk voor meer informatie op
www.rijkswaterstaat.nl
of bel 0800-8002
(ma t/m vr 07.00 - 20.00 uur,
zaterdag, zondag en feestdagen
10.00 – 18.30 uur, gratis)

April 2016 | WD0416LL040