

Reactie van Natuurmonumenten in kader internetconsultatie gedragscodes

Graag maken wij gebruik van deze internetconsultatie om u er op te wijzen dat er bij het uiteindelijk advies aanwijzing gedragscode soortenbescherming bosbeheer en het advies aanwijzing gedragscode natuurbeheer van de RVO een aantal zaken zijn aangegeven die het ten onrechte onmogelijk maken om een aantal natuurbeheermaatregelen nog onder deze gedragscodes uit te kunnen voeren. Deels zijn deze ook in tegenspraak met wat u aan de VBNE eerder heeft toegezegd en ze zijn niet in overeenstemming met het door u vermelde belangrijke uitgangspunt om het instrument gedragscode beleidsneutraal om te zetten en regelruk te beperken. Ze leiden in tegendeel tot grote onnodig extra lasten bij natuurbeheerders, die het in de praktijk onmogelijk maken bepaalde maatregelen voor behoud van natuurwaarden uit te voeren, waaronder Natura 2000 instandhoudingsdoelen. We gaan ervan uit dat dit niet uw intentie was en vertrouwen er op dat u deze zaken aan zult passen.

De betreffende zaken hangen samen met de benoeming van beheermaatregelen door de RVO (ook in de kleinschalige vorm waaronder ze in de gedragscodes zitten) als ruimtelijke ontwikkeling of inrichting (ROI) terwijl ze in het natuurbeheer altijd als bestendig beheer en onderhoud worden beschouwd en de regeltechnische consequenties die vervolgens aan de ROI maatregelen worden gekoppeld. Deze zijn ons deels pas heel recent concreet duidelijk geworden door de publicatie van de Beleidsregels rond gedragscodes (nr. WJZ/ 86864848) in de Staatscourant van 16 oktober 2024 en waar door u ook naar verwezen wordt. Deze wijziging ten opzichte van het verleden leidt tot onuitvoerbaarheid van natuurbeheer.

Advies aanwijzing gedragscode soortenbescherming bosbeheer van RVO

In dit advies wordt aangegeven dat de werkzaamheden ‘groepenkap’, ‘schermkap’ en ‘bodembewerking’ moeten vallen onder ruimtelijke ontwikkeling en inrichting. Dit leidt tot een verplichte informatieplicht die voor die maatregelen tot grote lastenverzwaring leidt bij natuurbeheerders. Maar ook heeft de RVO hiervoor op de valreep een beperkende soortenlijst gedictieerd aan de VBNE om op te nemen in de gedragscode. De recent gepubliceerde regels rond beperkte soortenlijsten bij ROI volgend blijkt dit nu echter te betekenen dat indien het om leefgebieden van andere soorten dan op die lijst gaat, de gedragscode voor deze maatregelen helemaal niet kan worden toegepast. Omdat het vrijwel altijd in het bos ook om leefgebieden van andere beschermde soorten gaat kunnen deze gangbare maatregelen in het bosbeheer dus niet meer onder een gedragscode worden toegepast en moet een groot aantal vergunningen gaan worden aangevraagd. Dat is niet beleidsneutraal, maar een enorme lastenverzwaring.

Onuitvoerbare monitoringslast voor uitvoering ROI maatregelen onder gedragscode bosbeheer

Het hanteren van een grote lijst van soorten waarvoor een maatregel niet onder een gedragscode mag worden toegepast als het hun leefgebied betreft, impliceert ook dat wij van te voren exact moeten kunnen weten dat het geen leefgebied van al die betreffende soorten is, waarbij bovendien recent gesteld is dat gegevens waarop dit wordt gebaseerd, niet ouder dan 3 jaar mogen zijn. In het natuurbeheer is slechts geld in het kader van SNL voor monitoring van slechts enkele soortgroepen eens in de 6 jaar. Daar zitten geen zoogdieren (waaronder vleermuizen) en insecten (waaronder beschermde keversoorten) bij. Voor inventarisatie van vleermuizen is een zeer grote inspanning nodig, temeer omdat je moet aantonen dat het geen leefgebied is van een heel scala aan vleermuissoorten. Het vergt veel meer inspanning om met voldoende zekerheid te kunnen aantonen dat het geen leefgebied van een soort is, want als je een soort even niet aantreft op een plek in zijn leefgebied wil dat nog niet zeggen dat het geen leefgebied is. Voor inventarisatie van

vermiljoenkever moet je dan achter de schors van elke potentiële keverboom kijken om er zeker van te zijn dat het geen leefgebied is, waarbij die inventarisatie dan eigenlijk leidt tot aantasting van (potentieel) leefgebied. Het is dan ook zonneklaar dat er een praktisch onuitvoerbare monitoringslast is, om te kunnen aantonen dat het geen leefgebied is van een grote lijst met beschermde maar deels niet zeldzame soorten. Het argument dat je die monitoring voor de gedragscode al zo-ie-zo moet doen, klopt niet. In de praktijk wordt er juist van uitgegaan dat het leefgebied van veel beschermde soorten is, waarvoor standaard voorzorgsmaatregelen worden genomen, ook als je niet exact weet of het werkelijk onderdeel is van hun leefgebied. Dat is zorgvuldiger en voorkomt een enorme monitoringslast. Kortom, het hanteren van een beperkende soortenlijst voor ROI maatregelen in bos- en natuurbeheer zorgt voor een onuitvoerbare benodigde zware monitoring waarvoor capaciteit en geld ontbreekt.

De beperking in soorten waarvoor ROI in bosbeheer mag worden uitgevoerd is onnodig

De door de RVO op de valreep voorgeschreven beperkende soortenlijst ziet er willekeurig uit omdat er geen relatie is met de kans dat de functionaliteit van een leefgebied van een soort in een bos wordt aangetast. Waarschijnlijk komt die lijst vanuit vergunningverlening voor inrichtingsprojecten en is deze nooit voor het bos- en natuurbeheer bedoeld geweest. Zo staat er de huismus op waarvoor het bos geen leefgebied is, staan er geen algemeen in het bos voorkomende vogelsoorten op als koolmees en winterkoning, maar weer wel de havik. En er staan twee vleermuizen op, die ook wel in spouwmuren huizen, maar heel veel andere in bos voorkomende vleermuissoorten niet. Bij het bosbeheer zijn de amfibieën en reptielen wel toegevoegd, maar de kevers niet, terwijl voor beide extra beperkende maatregelen met input van soortdeskundigen zijn opgesteld voor deze gedragscode ook geldend bij groepenkap. Een onderbouwing waarom veel soorten hier niet op mogen staan is nooit door RVO gegeven.

Het hanteren van een beperkende soortenlijst voor deze maatregelen is ook helemaal niet nodig. Immers voor de beschermde soorten in alle soortgroepen zijn in de gedragscode al zorgvuldig opgestelde gedragsregels opgenomen die aantasting van hun leefgebied voorkomen ook bij de nu als ROI bestempelde maatregelen. Deze hebben zich ook decennia lang bewezen in het natuurbeheer en voor nieuwe beschermde soorten zijn ze zorgvuldig opgesteld met input van soortdeskundigen. De benodigde onderbouwing om al die soorten op de lijst mee te nemen is dus al lang geleverd en getoetst. Hiermee waren maatregelen als groepenkap onder een gedragscode ook gewoon zorgvuldig mogelijk, voordat deze in een andere categorie ROI geplaatst werden. Zo worden allerlei cruciale onderdelen van leefgebieden zoals verblijfplaatsen als holtebomen en burchten e.d al ontzien ook bij groepenkap. En de bij groepenkap ontstaande open plekken zijn juist een zeer waardevol aanvulling van het leefgebied van de beschermde soorten en geen aantasting. Bijvoorbeeld als onderdeel van het jachtgebied in het leefgebied van de vleermuizen die nu juist zijn uitgesloten om de maatregel onder de gedragscode te kunnen uitvoeren. Het niet uitvoeren van groepenkap leidt juist tot het geleidelijke verlies van het leefgebied en niet tot aantasting, indien de regels van de gedragscode worden gevolgd. Er zijn dan ook geen inhoudelijke argumenten om een andere soortenlijst te hanteren als nu voor de hele gedragscode soortenbescherming bosbeheer geldt. Het was zorgvuldig handelen en blijft dat, ook als de overheid maatregelen in verschillende categorieën wil indelen. Argumenten waarom dat nu plots niet meer voor die soorten als zorgvuldig genoeg mag worden gezien en leefgebieden van die soorten worden uitgesloten worden door de RVO ook niet aangegeven. In de regels rond beperkte soortenlijsten wordt aangegeven dat het een lijstje is, dat uitgebreid kan worden voor een gedragscode, dus daar zit ook geen formele beperking.

Wij hopen dat het u hiermee voldoende duidelijk is, dat het onuitvoerbaar en onnodig is en we vertrouwen er daarom op dat u dit zult aanpassen, ofwel door reguliere maatregelen als groepenkap

geen ROI meer te noemen, ofwel door geen onnodig beperkte soortenlijst daarvoor voor te schrijven.

Advies aanwijzing gedragscode soortenbescherming Natuurbeheer van RVO

In het advies van RVO wordt aangegeven dat activiteiten die zich richten op het “kleinschalig plaggen van heide vanuit natuurbeheer” of “kleinschalig branden van heide vanuit natuurbeheer” tot Ruimtelijke ingrepen (ROI) moeten worden gerekend. Dit is onbegrijpelijk en leidt tot onuitvoerbaarheid. Wij gaan hieronder op beide afzonderlijk in.

Kleinschalig plaggen

Kleinschalig plaggen moet volgens het advies van RVO nu als Ruimtelijke ingreep worden gezien, ondanks dat kort hiervoor bij de afronding van de concept gedragscode was aangegeven dat het in de kleinschalige vorm zoals het in de gedragscode staat als bestendig beheer en onderhoud wordt gezien. Het daarom ook zo in de gedragscode natuurbeheer opgenomen. Dat laatste is ook geheel in lijn met de definitie zoals in de regels rond gedragscode over bestendig beheer en onderhoud zijn gegeven. Het als ruimtelijke ingreep bestempelen is dus onjuist en zou bovendien niet toepasbaar zijn met het beperkende soortenlijstje in de regels van RVO voor welke leefgebieden van soorten het zou mogen worden toegepast. Het gaat dan namelijk vrijwel altijd om potentieel onderdeel van leefgebied van andere beschermde soorten. Dit zou bovendien tot dezelfde praktische onmogelijkheid in uitvoering onder een gedragscode leiden als bij groepenkap bij de gedragscode bosbeheer hierboven is aangegeven en uiteindelijk leiden tot heel veel vergunningaanvragen. We gaan er dan ook van uit dat deze bestempeling als ROI een fout was.

Kleinschalig branden

Eerder is door RVO aan de VBNE bevolen dat branden in kleinschalige vorm met sterk beperkende voorwaarden moest worden geschrappt uit de gedragscode natuurbeheer zonder dat daarvoor door de RVO duidelijke inhoudelijke argumentatie is gegeven. Het vermoeden bestaat dat dit is omdat ondanks de gevraagde onderbouwing van het frequent voorkomen van branden als beheermaatregel is geredeneerd dat dit als te weinig frequent is beschouwd om als bestendig beheer op te nemen. Dat vermoeden wordt bevestigd doordat het in het advies van RVO nu als ruimtelijke maatregel is benoemd. Hoewel wij van mening blijven dat het gewoon onder bestendig beheer valt, zou het onder de definitie van de RVO in ieder geval als ruimtelijke maatregel onder de gedragscode natuurbeheer moeten kunnen vallen en dus niet geschrappt moeten worden. Wij hebben ook geen inhoudelijke argumenten vernomen waarom dan niet het geval kan zijn. Het is door de overheid nota bene genoemd als een van de weinige wetenschappelijk getoetste herstelmaatregelen voor heide als habitat en leefgebied in het kader van Natura2000. Wij gaan er dan ook van uit dat het helemaal niet mogen opnemen van kleinschalig branden in de gedragscode natuurbeheer op het laatste moment onder tijdsdruk een fout is geweest. We vertrouwen er dan ook op dat dit aangepast kan worden en dat het kleinschalig branden wel in de gedragscode natuurbeheer kan worden opgenomen.

Overigens geldt dan ook hier dat er geen reden is voor een beperkende soortenlijst, die het uitvoeren onder de gedragscode alsnog onmogelijk zou maken. Hier zijn door de VBNE al uitgebreide beperkingen opgenomen in de conceptversie van de gedragscode die het leefgebied voor alle soortgroepen van beschermde soorten bij de uitvoering voldoende beschermd. Deze beperking is inmiddels ook wat betreft weersomstandigheden aangescherpt, wat maakt dat je pas heel kort van

te voren weet of het branden kan worden uitgevoerd en regelmatig zal het met natte winters niet kunnen worden uitgevoerd. Dat maakt dat ook een regeltechnische informatieplicht 4 weken van te voren bij deze maatregel niet goed zal kunnen functioneren.

Onnodig ingewikkelde en arbeidsintensieve uitvoering rond gedragscodes natuurbeheer en bosbeheer

Inmiddels is gebleken dat de uitvoer van de gedragscodes soortenbescherming natuurbeheer en bosbeheer met de benoeming van een deel van de maatregelen als ROI zo ingewikkeld en onbegrijpelijk geworden is voor de mensen die er mee moeten werken in het veld, dat naast enorme extra lasten het ook de zorgvuldigheid van werken zelf in de weg gaat zitten. Er is bij het natuurbeheer en natuurbosbeheer altijd al sprake van een variatie aan maatregelen en een groot aantal aanwezige beschermde soorten in natuurgebiedjes om tegelijk rekening mee te houden. Als hier regeltechnisch dan ook nog afhankelijk van de maatregel en welke leefgebieden van soorten het betreft heel anders mee moet worden omgegaan, wordt het zo ingewikkeld en gecompliceerd in de uitvoering dat niemand het meer begrijpt. Het is ook onuitvoerbaar omdat je in tegenstelling tot spouwmuren in het bos- en natuurbeheer nooit exact kunt weten welke soorten precies wel of niet een leefgebied op de plek van de maatregel zitten, terwijl daar bij het mogen hanteren van een gedragscode bij ROI wel van uit wordt gegaan. Wij kunnen het onze boswachters die hiermee moeten werken niet meer uitleggen. Omdat het niets te maken heeft met de zorgvuldigheid in het veld en daarmee risico op verstoring van soorten, maar alleen met de vorm van verantwoording en het betrekken van de overheid is dit ook iets wat wij niet kunnen zien als een noodzaak vanuit de eigenlijke wetgeving rond soortenbescherming. Het is zeker ook helemaal niet beleidsneutraal. Er is ook nooit gebleken dat er iets mis ging met de soortenbescherming bij de vigerende gedragscodes soortenbescherming natuurbeheer en bosbeheer, waarin de betreffende maatregelen niet als ruimtelijke ingrepen met afwijkende sterk lastenverzwarende regels stonden. Mocht u onverhoopt toch van mening zijn dat het benoemen van een maatregel als ROI noodzakelijk is met de huidige consequenties in beperking van toepasbaarheid tot leefgebied van slechts enkele willekeurige soorten en met extra informatieplicht dan verzoeken wij u dringend om alsnog met een sluitende inhoudelijke onderbouwing te komen waarom dit dan toch noodzakelijk is en hoe dat in de praktijk nog toegepast kan worden. Dan kan het uitgelegd worden aan degenen die hiermee moeten werken en van wie het enorm veel extra investering vraagt. Deze uitleg is nergens in de stukken terug te vinden en wij hebben die eerder ook nooit gekregen.