

Statenmededeling

Onderwerp

Uitvoeringsprogramma Biodiversiteit en Leefgebieden - evaluatierapportage

Datum

8 november 2016

Documentnummer

GS:4062637

PS: 4108132

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Kennismemen van

De evaluatierapportage van het Uitvoeringsprogramma Biodiversiteit en Leefgebieden.

Aanleiding

In de provinciale beleidsnota Brabant Uitnodigend Groen ([BrUG](#)) zijn ambities geformuleerd op het gebied van natuur en landschap. Biodiversiteit loopt als een rode draad door vrijwel alle ambities heen. Er zijn drie belangrijke sporen uitgezet om de provinciale doelstellingen op het gebied van biodiversiteit te bereiken:

1. Realisatie van het Natuurnetwerk Brabant (NNB, voorheen EHS). Via dit spoor wordt de nieuwe natuur gerealiseerd.
2. Herstel van de kwaliteit van leefgebieden van bedreigde soorten. Hiervoor is het [Uitvoeringsprogramma Biodiversiteit en Leefgebieden](#) ontwikkeld. Doel van dit programma is de leefgebieden van bedreigde soorten in met name bestaande natuurgebieden te herstellen zodat voldoende levensvatbare populaties van deze soorten ontstaan om behoud voor de lange termijn te realiseren. De uitvoering van herstelmaatregelen voor de instandhoudingsdoelen van de PAS-gebieden loopt via de PAS.
3. Realisatie van de doelen van het agrarisch gebied (Karakteristiek landschap). Agrarisch natuur- en landschapsbeheer is het belangrijkste middel voor de realisatie van de biodiversiteitsdoelen en landschapskwaliteit van het agrarisch gebied.

Het uiteindelijke doel is de afname van biodiversiteit zo snel mogelijk te stoppen en alle bedreigde dieren en planten in Noord-Brabant (rode lijstsoorten) in 2027 weer een geschikte leefomgeving te bieden.

In BrUG is aangegeven dat we het herstel en behoud van de bedreigde biodiversiteit (soorten die karakteristiek zijn voor Noord-Brabant) aanpakken via de leefgebiedenbenadering en daarvoor een uitvoeringsprogramma opstellen. Dit uitvoeringsprogramma laat zien hoe de provincie samen met de betrokken partners de provinciale ambities op het gebied van de biodiversiteit via de leefgebiedenbenadering wil waarmaken. Het Uitvoeringsprogramma Biodiversiteit en Leefgebieden is op 8 oktober 2013 vastgesteld door GS. Belangrijkste instrument om de biodiversiteitsdoelen binnen dit programma te realiseren is de Subsidieregeling Biodiversiteit en Leefgebieden.

Datum
8 november 2016
Documentnummer
GS: 4062637
PS : 4108132

De evaluatie heeft vooral betrekking op de activiteiten die via spoor 2 in gang zijn gezet. Het evaluatierapport is in de bijlage opgenomen. Deze evaluatie is onderdeel van de beleidscyclus. In het evaluatierapport zijn conclusies getrokken over de resultaten en het doelbereik van het Uitvoeringsprogramma Biodiversiteit en leefgebieden. Op basis hiervan zijn aanbevelingen gegenereerd die kunnen leiden tot aanpassingen van het Uitvoeringsprogramma.

Bevoegdheid

GS zijn verantwoordelijk voor het vaststellen en uitwerken van het beleidskader voor biodiversiteit en leefgebieden. PS hebben via BrUG de ambities voor natuur vastgesteld en zijn bevoegd te besluiten over begrotingswijzigingen.

Kernboodschap

Hoofdconclusies en aanbevelingen

- 1. De provincie heeft met haar uitwerking van het beleid in de vorm van de leefgebiedenbenadering een unieke prestatie geleverd en vervult nationaal een voorbeeldfunctie met haar aanpak gericht op het behoud van Rode lijstsoorten. De Brabantse leefgebiedenbenadering als methode voor biodiversiteitsbehoud is effectief en efficiënt.
Met de uitwerking van het beleidskader voor het herstel en behoud van biodiversiteit via de leefgebiedenbenadering (aanvullend op de Natura 2000-doelen) voldoet de provincie aan de wettelijke en internationale verplichtingen.*

Toelichting

De wettelijke verplichtingen zijn gerelateerd aan de Flora- en faunawet en Natuurbeschermingswet (tot en met 31 december 2016), en vanaf 1 januari 2017 aan de Wet natuurbescherming. Deze verplichtingen hebben betrekking op de Natura 2000-doelen en de bedreigde planten en dieren (rode lijsten).

De internationale verplichtingen voor biodiversiteit zijn in verschillende internationale verdragen vastgelegd.

Aanbeveling

Aanbevolen wordt in verband met het behouden van een goede aansluiting op het nationale beleid en het nationale juridische instrumentarium om de koppeling met de nationale rode lijsten te behouden. Daarnaast wordt aanbevolen, vanwege de provinciale beleidsverantwoordelijkheid, met eigen provinciale doelsoorten te blijven werken.

Datum

8 november 2016

Documentnummer

GS: 4062637

PS : 4108132

Actie

Er is recent een nieuwe analyse gemaakt van de rode lijstsoorten van Noord-Brabant. Op korte termijn wordt bezien of dit aanleiding is de uitwerking van de leefgebiedenbenadering aan te passen.

- 2. Met de huidige inzet vanuit het Uitvoeringsprogramma Biodiversiteit en het huidige tempo waarin maatregelen kunnen worden genomen is het zo goed als zeker dat biodiversiteitsdoelen in 2027 niet worden gehaald. Voor het treffen van vaak kostbare, systeemgerichte maatregelen is de verwachting dat een beduidend grotere financiële inzet, een hoger tempo en meer inzet op de korte termijn noodzakelijk is.*

Toelichting

Op de door GS vastgestelde maatregelkaarten voor uitvoering van het biodiversiteitsherstel staan circa 2.500 maatregelen. De maatregelkaarten zijn in 2014 vastgesteld door GS en in te zien via een viewer op de website van de provincie. De afronding van die maatregelen is voorzien in 2027. Het betreft maatregelen op landschaps-, systeem- en biotoopniveau. Systeemmaatregelen voor herstel van de hydrologie of bodemkwaliteit zijn meestal langdurige en relatief dure projecten. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om projecten waarbij de grondwaterstand in natuurgebieden omhoog wordt gebracht of de impact van stikstofdepositie op de bodemchemie wordt aangepakt.

Aanbeveling

Méér inzet is nodig omdat de schaal waarop met de huidige middelen maatregelen kunnen worden getroffen niet in balans is met de schaal waarop de oorzaken voor biodiversiteitsverlies inwerken op de kwaliteit van de Brabantse natuur. Meer inzet op de korte termijn is nodig omdat ecologische resultaten vaak pas jaren na het treffen van maatregelen geboekt kunnen worden.

Actie

Er zijn jaarlijks 2-3 keer zoveel geschikte aanvragen dan gehonoreerd kunnen worden met het huidige budget. Als deze aanvragen wel gehonoreerd kunnen worden, gaat het tempo van uitvoering omhoog. Om op korte termijn ook kostbaardere systeemmaatregelen uit te kunnen voeren is het noodzakelijk de middelen voor 2017 te verruimen. Dit kan voor 2017 door het naar voren halen van een deel van de beschikbare

middelen voor de jaren 2018 en 2019 van het Uitvoeringsprogramma. Aan Provinciale Staten wordt voorgesteld om via een begrotingswijziging € 4,3 miljoen van de middelen 2018 en 2019 voor het Uitvoeringsprogramma naar voren te halen om daarmee het budget voor 2017 te verhogen tot € 7 miljoen.

Datum
8 november 2016
Documentnummer
GS: 4062637
PS : 4108132

- 3. De leefgebiedenbenadering en het nieuwe stelsel voor agrarisch natuurbeheer (ANLB 2016) zorgen samen voor een goede sturing op de inzet van de (landelijke) subsidies agrarisch natuurbeheer (streekgericht, collectief én gericht op de meest kansrijke gebieden).*

Toelichting

Via de leefgebiedenbenadering zijn de biodiversiteitsdoelen voor het agrarisch gebied en de kansrijkste gebieden voor agrarisch natuurbeheer in beeld gebracht. Hierdoor kan agrarisch natuurbeheer doelgericht, geconcentreerd en in de kansrijke gebieden door de agrarische collectieven worden uitgevoerd. Dit heeft geleid tot een hogere effectiviteit en efficiëntie van het agrarisch natuurbeheer. Dit is bijvoorbeeld al zichtbaar in de positieve ontwikkelingen voor de kritische weidevogels grutto, wulp en tureluur (vanaf 2011) in de Beerse Overlaat en Land van Heusden en Altena.

Aanbeveling

Verbetering is verder mogelijk door het provinciale Stimuleringskader Groen Blauwe Diensten en de regeling Verbindingen en Landschap nog meer te richten op de realisatie van de agrarische biodiversiteitsdoelen.

Actie

Er is recent een project gestart om deze aanbeveling door te voeren.

- 4. Voor de provincie Noord-Brabant en de Brabantse collectieven zijn vanuit ANLB 2016 ruimschoots onvoldoende middelen beschikbaar om de soortdoelen voor het agrarisch gebied te kunnen realiseren.*

Toelichting

Over de verdeling van de middelen zijn in IPO-verband afspraken gemaakt. Er is bij de andere provincies geen draagvlak om deze verdeling te wijzigen.

- 5. Duurzaam behoud van de Brabantse biodiversiteit zal vooral afhankelijk zijn van de effectiviteit van maatregelen die op andere beleidsterreinen getroffen worden om de oorzaken aan te pakken (brongericht beleid). De doelstellingen van het Brabantse biodiversiteitsbeleid werken tot op heden nog te beperkt door in andere beleidsvelden als water, milieu of landbouw.*

Toelichting

Recent onderzoek van het landelijk kennisnetwerk Ontwikkeling Bos en Natuur (OBN) heeft aangetoond dat de problemen voor biodiversiteit op droge heideterreinen en droge bossen te relateren zijn aan (chemische) veranderingen in de bodem en de ophoping van giftige stikstofverbindingen in de bladeren van heide en loofbomen. Hierdoor zijn veel insecten verdwenen en als gevolg daarvan weer vogels en dieren die daar afhankelijk van zijn. Onderzoek aan de recente eikensterfte wijst ook in de richting van stikstofdepositie als oorzaak. Duurzaam herstel van de biodiversiteit inclusief Natura 2000-doelen is alleen mogelijk als de stikstofdepositie adequaat brongericht wordt aangepakt en wordt geïmplementeerd in het milieubeleid en de verduurzamingsagenda van de landbouw.

Datum

8 november 2016

Documentnummer

GS: 4062637

PS : 4108132

Aanbeveling

Aanbevolen wordt herstel en behoud van Brabantse biodiversiteit expliciet te verankeren in het beleid van alle beleidsvelden die daaraan kunnen en zouden moeten bijdragen, de opgave - bron- én effectgerichte maatregelen - meer in samenhang te bezien, de benodigde inzet vanuit elk van de beleidsvelden te inventariseren en vervolgens de uitvoering van meer omvangrijke systeemgerichte opgaven structureel te beleggen en te programmeren.

Actie

Behoud en herstel van Brabantse biodiversiteit vereist een goede samenwerking en nauwe afstemming tussen natuur en de overige genoemde beleidsvelden. Met het in beeld brengen van de samenhang tussen de dossiers op het gebied van veehouderij, natuur, water en milieu wordt hiermee een goede stap gezet (zie [Statenmededeling 4068146](#)).

6. *De uitvoering van de leefgebiedenbenadering vindt plaats met behulp van het instrument subsidieregeling. De uitvoering van de subsidieregeling wordt als zeer doelmatig gezien. De regeling wordt efficiënt uitgevoerd met lage kosten en een hoge waardering bij partijen die er gebruik van maken.*

Toelichting

Middelen uit de regeling worden succesvol ingezet voor cofinanciering van Europese projecten en projecten uit de regeling Biodiversiteit en Leefgebieden worden in de regel gecofinancierd door derden.

7. *Sturing op de uitvoering van maatregelen voor behoud en herstel van leefgebieden vindt vooral plaats doordat de provincie maatregelkaarten heeft ontwikkeld, daarmee de totale opgave inzichtelijk heeft gemaakt voor partijen en een toetsingskader voor subsidietoekenning heeft ontwikkeld. Een alternatief instrument dat (nog meer) sturing op de uitvoering en een integrale benadering van herstelprojecten mogelijk*

maakt is integrale planontwikkeling voor grotere gebieden en opdrachtverstrekking door de provincie.

Datum

8 november 2016

Documentnummer

GS: 4062637

PS : 4108132

Toelichting

Er vindt geen nadere inhoudelijke sturing plaats in de zin van leefgebieden waarin maatregelen prioriteit hebben, in de zin van uitvoerings- of kennisprojecten, of in de zin van tempo en volgorde van te treffen maatregelen. De provincie is daarmee wat de uitvoering betreft afhankelijk van het jaarlijkse aanbod aan projecten.

Aanbeveling

Aanbevolen wordt om jaarlijks voorafgaand aan openstelling van de regeling na te gaan of de uitvoering en de verdeling van de inzet over de leefgebieden en andere provinciale prioriteiten zich ontwikkelt als gewenst en om indien nodig inhoudelijk meer te sturen op in te dienen projectvoorstellen. Dit kan met zachte instrumenten (begeleidende communicatie) dan wel door aanpassingen in de puntentoekening bij de beoordeling van ingediende projecten en ook door labelling van budgetten. In dit verband zou het goed zijn om periodiek per leefgebied 'de stand' op te maken van de autonome ontwikkeling van de systeemkwaliteit, de reeds gepleegde inzet, de te verwachte resultaten daarvan en de resterende opgave. Tevens wordt aanbevolen te onderzoeken of het instrument opdrachtverlening praktisch en juridisch haalbaar is.

Actie

Vooralsnog wordt hierop geen actie ondernomen. De 'begeleidende communicatie' wordt al toegepast via het Klankbord Biodiversiteit (voorheen Klankbord Soorten). Er komen voldoende projectaanvragen binnen. De huidige manier van werken past bij het uitgangspunt van de provincie om van buiten naar binnen te werken. Er vindt al registratie plaats van de uitgevoerde maatregelen.

8. *Diverse partijen uit het krachtenveld rond de leefgebiedenbenadering zijn vertegenwoordigd in de in 2005 opgerichte Klankbordgroep Uitvoering Soortenbeleid. In de afgelopen jaren heeft deze klankbordgroep een belangrijke en waardevolle rol gespeeld in de uitwerking van de leefgebiedenbenadering.*

Toelichting

Gaandeweg komt het accent minder te liggen op beleidsuitwerking en meer op uitvoering.

Aanbeveling

Aanbevolen wordt om de rol, functie en samenstelling van de klankbordgroep te heroverwegen.

Datum

8 november 2016

Documentnummer

GS: 4062637

PS : 4108132

Actie

Deze aanbeveling is besproken in de klankbordbijeenkomst van 18 oktober jongstleden. De conclusie was dat er geen aanleiding is de samenstelling of de rol van het klankbord te herzien omdat alle aanwezige partijen belanghebbend zijn en een rol kunnen spelen in de uitvoering.

9. *In de periode 2010-2015 zijn en groot aantal (145) projecten gefinancierd en opgestart, waarvan tweederde vooral voor biotoopherstel in bestaande natuurgebieden. De projecten lijken vrijwel altijd lokaal succesvol/effectief voor soortbehoud. Afhankelijk van de huidige verspreiding van soorten wordt dit ook zichtbaar in provinciale trends.*

Toelichting

Nagenoeg alle uitgevoerde projecten hebben het gewenste positieve effect op soorten of soortgroepen. Afhankelijk van de verspreiding van een bepaalde soort (welk deel van de populatie wordt aangepakt), wordt dit ook zichtbaar in de provinciale trend van een soort.

10. *De effectmonitoring is nog onvoldoende. De aandacht voor monitoring binnen het uitvoeringsprogramma is de afgelopen jaren toegenomen maar nog onvoldoende.*

Toelichting

Monitoring is van belang voor de effectiviteit van het uitvoeringsprogramma in beeld te kunnen brengen, om zowel de vinger aan de pols te kunnen houden en indien nodig bij te sturen, als om het succes van de regeling voor het voetlicht te kunnen brengen. De aandacht voor monitoring binnen het uitvoeringsprogramma is de afgelopen jaren toegenomen maar nog onvoldoende.

Aanbeveling

Aanbevolen wordt de resultaten van projectmonitoring door uitvoerende partijen centraal te verzamelen en periodiek te benutten voor een provinciaal monitoringrapport over leefgebiedprojecten, dat breed verspreid wordt.

Actie

In de Subsidieregeling is inmiddels de verplichting tot monitoring opgenomen.

11. *Behoudens het hooggewaardeerd en drukbezocht tweejaarlijkse symposium wordt er vanuit de provincie weinig aandacht gegeven en wordt er niet voldoende geïnvesteerd in kennisdeling en communicatie.*

Toelichting

Er wordt geen recht gedaan aan de eigen inzet en belangrijke prestaties voor behoud van biodiversiteit in Brabant (en Nederland). Ook blijven kansen liggen om bereikte resultaten en kennis over hersteleecologie breder te verspreiden en om interne en externe partijen die een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan biodiversiteitsbehoud te informeren over en te betrekken bij het uitvoeringsprogramma.

Datum

8 november 2016

Documentnummer

GS: 4062637

PS : 4108132

Aanbeveling

Aanbevolen wordt om in de komende uitvoeringsperiode stevig in te zetten op een planmatige aanpak van kennisdeling en communicatie rond de leefgebiedenbenadering, zowel intern (provincie zelf) als extern. De verwachting is dat dit bijdraagt aan de effectiviteit van het uitvoeringsprogramma. Tevens wordt aanbevolen bij subsidieverstrekking 'eisen' te stellen aan kennisdeling en communicatie.

Actie

Besloten is het symposium jaarlijks te organiseren. Tevens is besloten om de organisatie voor kennisdeling concreet uit te werken.

Consequenties

- 1. Er is tot en met 2019 budget beschikbaar gesteld voor het Uitvoeringsprogramma Biodiversiteit en Leefgebieden. Het is noodzakelijk het Uitvoeringsprogramma te continueren ná 2019 en daarvoor budget beschikbaar te stellen indien wordt vastgehouden aan de gestelde biodiversiteitsdoelen.*
- 2. Het is noodzakelijk het budget op jaarbasis te verruimen om het tempo van uitvoering te verhogen en om de duurdere systeemmaatregelen te kunnen uitvoeren om de gestelde doelen in 2027 te halen.*
- 3. Het is noodzakelijk het biodiversiteitsbeleid beter te laten doorwerken in het water- en milieubeleid.*
- 4. Het is noodzakelijk om extra brongerichte maatregelen te treffen voor het verminderen van de stikstofemissie om de biodiversiteitsdoelen te halen.*

Europese en internationale zaken

Er zijn internationale verplichtingen voor de provincie voor biodiversiteit. De internationale verplichtingen voor biodiversiteit zijn in verschillende verdragen vastgelegd zoals in de Conventies van Bonn en Bern (1979), de EU-Vogelrichtlijn (1979), de EU-Habitatrichtlijn (1992) en het Biodiversiteitsverdrag van Rio de Janeiro (1992). Al deze verdragen zijn door Nederland ondertekend. Via de nieuwe Wet natuurbescherming die op 1 januari 2017 in werking treedt, komen alle (wettelijke) taken op het gebied van biodiversiteit naar de provincies.

Communicatie

De begeleidingsgroep van deze evaluatie bestond uit leden van het Klankbord Biodiversiteit en Leefgebieden (voorheen Klankbord Soorten). Vertegenwoordigende externe partijen waren Brabants Landschap, Staatsbosbeheer, Waterschap De Dommel, Bosgroep Zuid, ZLTO en De Vlinderstichting. Deze partijen hebben input geleverd voor de evaluatie en commentaar gegeven op het conceptrapport. Daarnaast zijn vertegenwoordigers van gemeenten, particuliere soortenorganisaties en relevante adviesbureaus geïnterviewd voor deze evaluatie. Tijdens het provinciale symposium Biodiversiteit en Leefgebieden van 4 november zijn de resultaten van de evaluatie gepresenteerd.

Datum

8 november 2016

Documentnummer

GS: 4062637

PS : 4108132

Vervolg

Om de geschetste problemen adequaat aan te pakken stellen GS via een begrotingswijziging aan PS voor om het budget voor het uitvoeringsprogramma voor 2017 tot € 7 miljoen op te hogen door middelen van het uitvoeringsprogramma voor de jaren 2018 en 2019 naar voren te halen. Een eventuele verhoging van het budget op langere termijn wordt gekoppeld aan de evaluatie van BrUG die in 2017 wordt voorgelegd aan PS. Op dat moment is er zicht op het doelbereik van alle pijlers van BrUG en kunnen er gemotiveerd integrale begrotingsvoorstellen worden gedaan. In het geval dat er toch extra middelen nodig blijken te zijn, zal dit opgevangen moeten worden binnen de nog beschikbare bestuursakkoordmiddelen van € 43 miljoen. Tevens kan dan de op 12 november 2010 in PS aangenomen motie om minimaal € 3 miljoen te garanderen voor het Uitvoeringsprogramma nader worden bezien. Aanbevelingen op het gebied van monitoring, communicatie en kennisdeling worden opgevolgd en op korte termijn doorgevoerd.

Bijlagen

Evaluatie Uitvoeringsprogramma Biodiversiteit en Leefgebieden

Gedeputeerde Staten van Noord Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

ir. A.M. Burger

Opdrachtgever: de heer H.J. van Herk, (073) 681 29 61, hvherk@brabant.nl,
Cluster Natuur, Water en Milieu / Programma Natuur.

Opdrachtnemer: de heer W.J.C. Poelmans, (073) 680 84 27,
jpoelmans@brabant.nl, Cluster Natuur, Water en Milieu / Programma Natuur.

Datum

8 november 2016

Documentnummer

GS: 4062637

PS : 4108132