

De gevolgen van de Habitatrictlijn voor de wettelijke bescherming van libellen in Nederland

D. Bal & D. Groenendijk

Inleiding

Er is in toenemende mate maatschappelijke belangstelling voor de Europese bescherming van de Nederlandse natuur. Dat heeft enerzijds te maken met de positieve gevolgen ervan voor het behoud en het herstel van de natuur. Onder natuurliefhebbers en natuurbeschermingsorganisaties wordt de bemoeienis van de Europese Unie in het algemeen gewaardeerd. Anderzijds ervaren veel burgers, bedrijven en organisaties de Europese regelgeving als een inperking van hun activiteiten. Denk maar aan de commotie rond de Hamster die het vestigen van een bedrijventerrein bemoeilijkt en de Zeggekorfslak die de aanleg van de A73 letterlijk in de weg ligt. De politiek blijkt gevoelig voor deze negatieve signalen. De Nederlandse toepassing van Europese regelgeving zal dus zó moeten plaatsvinden dat voldaan wordt aan de internationaal afgesproken kaders, zonder dat de maatschappelijke lasten te groot ('disproportioneel') zijn.

In dit artikel wordt een overzicht gegeven van de Europese regelgeving ten aanzien van de bescherming van libellen (in de Habitatrictlijn) en de doorvertaling daarvan in nationale wetten en regels. In Nederland is dat vormgegeven door middel van de Flora- en faunawet ('passieve bescherming') en de Natuurbeschermingswet ('actieve bescherming'). Overigens is er nog een andere, beleidsmatige doorwerking van de Habitatrictlijn, namelijk door de overname van de door die richtlijn (in Bijlage II en IV) beschermde soorten als doelsoorten in het rijksnatuurbeleid (BAL *et al.*, 2001). Dat is nieuw ten opzichte van het artikel dat in 1998 is verschenen over de rol van libellen in het Nederlandse natuurbeleid (BAL, 1998). Op dit aspect wordt hierna niet verder ingegaan.

Het Europese kader: de Habitatrictlijn

Natuurbescherming is al geruime tijd ook een zaak van Europees beleid. Net als in Nederland ging de eerste aandacht uit naar vogels (VOGELRICHTLIJN, 1979). Maar mede op Nederlands initiatief verbreedde die aandacht zich naar andere soortgroepen en complete ecosystemen. Het gedachtegoed van het Natuurbeleidsplan (LNV, 1990), met als kern de Ecologische Hoofdstructuur, is dan ook duidelijk herkenbaar in de kaderwet die in 1992 werd vastgesteld: de Habitatrictlijn (EEG, 1992).

De Habitatrictlijn is de Europese kaderwet voor het behouden van de natuurlijke habitats (dat wil zeggen: typen natuur) en de wilde dierenplantensoorten die van Europees ('communautair') belang zijn. Dat het een kaderwet is wil zeggen dat de nationale overheden deze wet nader moeten uitwerken in nationale wet- en regelgeving. Eén van de redenen om natuur (ook) Europees te beschermen is "dat de natuurlijke habitats op het Europese grondgebied van de Lid-Staten steeds meer achteruitgaan en dat een toenemend aantal wilde soorten ernstig bedreigd is; [en] dat het noodzakelijk is op communautair niveau maatregelen te nemen voor de instandhouding van de bedreigde habitats en soorten, aangezien deze tot het natuurlijk erfgoed van de Gemeenschap behoren en de bedreiging voor hun voortbestaan vaak van grensoverschrijdende aard is."

Het doel van de Habitatrictlijn is (artikel 2): "bij te dragen tot het waarborgen van de biologische diversiteit door het instandhouden van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna op het Europese grondgebied van de Lid-Staten waarop het Verdrag van toepassing is. De op grond van deze richtlijn genomen maatregelen beogen de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van com-

munautair belang in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen." De Habitatrichtlijn kent twee hoofdlijnen die we ook in het Nederlandse natuurbeleid kennen: een soortgerichte en een gebiedsgerichte aanpak.

Soortenbescherming in de Habitatrichtlijn

De soortgerichte aanpak bestaat uit de strikte bescherming van dier- en plantensoorten die genoemd staan in Bijlage IV (en V, maar daar staan geen libellen op). Strikte bescherming betekent: de soort is altijd en overal beschermd door middel van verbodsbepalingen. In artikel 12 is dat als volgt verwoord: "een verbod wordt ingesteld op: a) het opzettelijk vangen of doden van in het wild levende specimens van die soorten; b) het opzettelijk verstoren van die soorten, vooral tijdens de perioden van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen, overwintering en trek; c) het opzettelijk vernielen of rapen van eieren in de natuur; d) de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen."

"Met betrekking tot deze soorten verbieden de Lid-Staten het in bezit hebben, vervoeren, verhandelen of ruilen en het te koop of in ruil aanbieden van aan de natuur onttrokken specimens, uitgezonderd die welke reeds legaal waren onttrokken vóór de toepassing van deze richtlijn."

Hiervan mag onder andere worden afgeweken (artikel 16) "ten behoeve van onderzoek en onderwijs, repopulatie en herintroductie van deze soorten, alsmede voor de daartoe benodigde kweek", maar alleen "wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat en op voorwaarde dat de afwijking geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan."

De reden voor bescherming ligt in de situatie waarin de soort zich in Europa bevindt. De geselecteerde soorten zijn veelal zeldzaam en/of afgenomen - dezelfde criteria die voor het opstellen van Rode Lijsten worden gehanteerd. De basis voor de selectie werd al in 1979 gelegd in de Bern-conventie, een

verdrag van de Raad van Europa dat in 1979 in Bern werd gesloten met als doel het behoud van (met name bedreigde) wilde dier- en plantensoorten. In Appendix II van dit verdrag is een lijst opgenomen van strikt beschermde diersoorten. Alle libellen die in Bijlage IV van de Habitatrichtlijn zijn opgenomen, stonden al op deze Appendix II.

Als we naar de soortenlijst van de libellen kijken (tabel 1) zien we dat er enkele soorten op staan die een beperkt verspreidingsgebied hebben en daarbinnen niet talrijk zijn. Duidelijkste voorbeelden zijn Siberische waterjuffer (*Coenagrion hylas*; merkwaardig genoeg alleen opgenomen op Bijlage II), *Cordulegaster trinariciae*, Gevorkte rombout (*Gomphus graslinii*) en Prachtlibel (*Macromia splendens*). Een andere groep bestaat uit soorten die hun hoofdverspreiding hebben in Noordoost-Europa met een uitloper tot in ons land, waarbij die uitloper al langere tijd sterk in belang afneemt. Tot deze soorten behoren met name Groene glazenmaker (*Aeshna viridis*), de drie zeldzame witsnuitlibellen (*Leucorrhinia* spp.) en Noordse winterjuffer (*Sympecma paedisca*) (figuur 1). Van alle soorten libellen van de Habitatrichtlijn kan gerust gesteld worden dat ze de wettelijke bescherming goed kunnen gebruiken. Tegelijkertijd kunnen we ons wel afvragen of niet ook andere soorten zodanig bedreigd zijn dat ook zij dit steuntje in de rug verdienen. Sinds 1992 is er echter niets aan de lijst veranderd. Het lijkt er op dat er weinig politieke steun te verwachten is voor aanvullingen: alle aandacht is gericht op uitvoering van de wet.

Gebiedsbescherming in de Habitatrichtlijn

De gebiedsgerichte aanpak bestaat uit het realiseren van een soort ecologische hoofdstructuur op Europees niveau, die 'Natura 2000' wordt genoemd. In artikel 3 wordt dat als volgt verwoord:

"Er wordt een coherent Europees ecologisch netwerk gevormd van speciale beschermingszones, Natura 2000 genaamd. Dit netwerk, dat bestaat uit gebieden met in bijlage I genoemde typen natuurlijke habitats en habitats van in bijlage II genoemde soorten, moet de betrokken typen natuurlijke habitats en habitats van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding behouden of in voorkomend geval herstellen.

Tabel 1

De libellen die genoemd zijn op Bijlage II en Bijlage IV van de Habitatrichtlijn, met vermelding van het voorkomen in Nederland (inclusief de status op de Rode Lijst).

The dragonflies of the Habitats Directive (Annex II and IV), with their occurrence in The Netherlands (Dutch Red List status included). Meaning of the last column: + = regularly occurring in The Netherlands; - = vagrant; bedreigd = endangered; ernstig bedreigd = critically endangered; verdwenen = extinct.

| wetenschappelijke naam *1 | Nederlandse naam | Habitatrichtlijn Bijlage II, IV | voorkomen in Nederland (incl. Rode Lijst) |
|---------------------------------|--------------------------|---------------------------------|---|
| <i>Aeshna viridis</i> | Groene glazenmaker | IV | + (bedreigd) |
| <i>Coenagrion hylas</i> | Siberische waterjuffer | II | - |
| <i>Coenagrion mercuriale</i> | Mercurwaterjuffer | II | + (verdwenen) |
| <i>Cordulegaster trinacriae</i> | - | II IV | - |
| <i>Gomphus flavipes</i> | Rivierrombout | IV | + (verdwenen) *2 |
| <i>Gomphus graslinii</i> | Gevorkte rombout | II IV | - |
| <i>Leucorrhinia albifrons</i> | Oostelijke witsnuitlibel | IV | + (ernstig bedreigd) |
| <i>Leucorrhinia caudalis</i> | Sierlijke witsnuitlibel | IV | + (verdwenen) |
| <i>Leucorrhinia pectoralis</i> | Gevlekte witsnuitlibel | II IV | + (bedreigd) |
| <i>Lindenia tetraphylla</i> | - | II IV | - |
| <i>Macromia splendens</i> | Prachtlibel | II IV | - |
| <i>Ophiogomphus cecilia</i> | Gaffellibel | II IV | + (ernstig bedreigd) *3 |
| <i>Oxygastra curtisii</i> | Bronslibel | II IV | dwaalgast *4 |
| <i>Sympecma paedisca</i> | Noordse winterjuffer | IV | + (ernstig bedreigd) |

*1 In de tekst van de Habitatrichtlijn staan ten dele andere namen. In twee gevallen gaat het om verouderde synoniemen (*Sylurus flavipes* en *Sympecma braueri*) en in drie gevallen om een drukfout (*Leucorrhinia*).

*2 Deze soort heeft zich vanaf 1996 weer gevestigd. Volgens de criteria voor Rode Lijsten geldt hij sinds 2009 (dat is na tien jaar succesvolle voortplanting) niet meer als verdwenen, wat bij de eerstvolgende herziening van de Rode Lijst Libellen zal worden geconstateerd.

*3 Bij correcte toepassing van de criteria voor Rode Lijsten had deze soort te boek moeten staan als verdwenen, van hervestiging is pas sprake na tien jaar succesvolle voortplanting – dat moment zal pas, als alles goed gaat, in 2009 aantekenen (uitgaande van de Rode-populatie; in de Geleenbeek is geen voortplanting aangetoond).

*4 Deze soort heeft zich weliswaar in Nederland voortgeplant, maar nooit tijdens tien aaneengesloten jaren. In de terminologie van het ministerie van LNV betreft het dan een dwaalgast.

Elke Lid-Staat draagt bij tot de totstandkoming van Natura 2000 al naar gelang van de aanwezigheid op zijn grondgebied van de typen natuurlijke habitats en habitats van soorten [...]. Hij wijst daartoe [...] gebieden als speciale beschermingszones aan. Waar zij zulks nodig achten, streven de Lid-Staten naar bevordering van de ecologische coherentie van Natura 2000 door het handhaven en in voorkomend geval ontwikkelen van de in artikel 10 genoemde landschapselementen die van primair belang zijn voor de wilde flora en fauna."

De laatste zin geeft het belang aan van een (aanvullende) nationale ecologische hoofdstructuur - het aanwijzen van Natura 2000-gebieden is dus niet altijd voldoende (en dat is het in de Nederlandse situatie ook inderdaad niet).

De methodiek om tot aanwijzing van beschermde gebieden te komen, maakt dus gebruik van habitattypen en soorten die van Europees belang zijn. De gebieden worden dus primair voor deze habitats en soorten aangewezen.

De soorten die hiervoor in aanmerking komen, zijn opgenomen op Bijlage II. Deze lijst bestaat uit "dier- en plantensoorten van communautair belang voor de instandhouding waarvan aanwijzing van speciale beschermingszones vereist is". Voor de realisering van Natura 2000 zijn de habitattypen in principe het belangrijkste onderdeel van de gebiedsbescherming, want de richtlijn stelt: "Bijlage II vult bijlage I aan met het oog op het tot stand brengen van een geïntegreerd netwerk van speciale instandhoudingszones."

Uit tabel 1 blijkt dat er een grote overlap is tussen libellen van Bijlage II en Bijlage IV. Maar niet voor elke strikt beschermde soort worden ook specifieke gebieden aangewezen. Reden waarom bijvoorbeeld in Nederland geen gebieden worden aangewezen voor de Groene glazenmaker (*Aeshna viridis*), Rivierrombout (*Gomphus flavipes*), Oostelijke witsnuitlibel (*Leucorrhinia caudalis*) en Noordse winterjuffer (*Sympecma paedisca*). Uiteraard spelen deze soorten wel een belangrijke rol bij het beheer van deze gebieden, al was het

alleen maar omdat ze ook doelsoort zijn in het natuurbeleid. Waarom bepaalde soorten slechts op één van beide bijlagen staan, wordt in de Habitatrictlijn niet uitgelegd en is ook moeilijk te beredeneren vanuit hun beschermingsbehoefte.

Bescherming door de Flora- en faunawet

De Flora- en faunawet (F&f-wet) is de in Nederland sinds 1998 geldende wet ter bescherming van in het wild levende planten- en diersoorten. De wet beschermt (nagenoeg) alle soorten gewervelde dieren, maar van de ongewervelde dieren en de planten slechts een selectie. Tot die selectie behoren alle soorten die beschermd moeten worden als gevolg van internationale regelgeving en verdragen. Daardoor zijn alle in Nederland in het wild waargenomen soorten die voorkomen op Bijlage IV van de Habitatrictlijn beschermd krachtens de F&f-wet (artikel 3: 'beschermd inheemse plantensoort'; artikel 4: 'beschermd inheemse diersoort'). De betreffende soorten

hoeven in ons land dus geen populatie te hebben om toch beschermd te zijn - dit is de thans geldende interpretatie van "het natuurlijke verspreidingsgebied".

Uit tabel 1 blijkt dat de vanwege Bijlage IV van de Habitatrictlijn in ons land beschermde soorten libellen bestaan uit zeven voortplantende soorten en een dwaalgast. Alle soorten (met uitzondering van de dwaalgast) staan tevens op de Rode Lijst Libellen (STAATSCOURANT 2004, nr. 218; zie ook: WASSCHER *et al.*, 1998), dus er is ook in Nederland alle reden om ze te beschermen. Voor één soort lijkt het overigens al te laat te zijn: de Sierlijke witsnuitlibel (*Leucorrhinia caudalis*) heeft al geruime tijd geen populatie meer in ons land - iets wat, gezien de recente waarnemingen op de Pietersberg in juni 2006, hopelijk gaat veranderen.

De wettelijke bescherming bestaat uit meer dan wat volgens de Habitatrictlijn verplicht is. De volgende handelingen zijn namelijk verboden: doden, verwonden, vangen, bemachtigen of met het oog daarop opsporen (artikel 9), opzettelijk verontrusten (artikel 10), nesten, hopen of andere voortplantings- of vaste rust-



Foto: J. Bouwman

Figuur 1

De Noordse winterjuffer (*Sympetma paedisca*) staat op Bijlage IV van de Habitatrictlijn.
Sympetma paedisca is listed on Annex IV of the Habitat Directive.

of verblijfplaatsen beschadigen, vernielen, uithalen, wegnemen of verstoren (artikel 11) en eieren zoeken, rapen, uit het nest nemen, beschadigen of vernielen (artikel 12). Ook de handel in deze dieren is verboden (artikel 13) en via een algemene maatregel van bestuur (op basis van artikel 64) is ook het prepareren van een deel van deze soorten (waaronder alle beschermde libellen) verboden. Opvallend is dat de meeste handelingen niet opzettelijk gepleegd hoeven zijn. Ook onopzettelijke handelingen vallen onder de verboden, omdat opzet heel moeilijk is aan te tonen.

Van de genoemde verboden kan een algemene vrijstelling worden verleend krachtens artikel 75. Voor de betrokken soorten libellen kan dat onder andere voor reguliere beheermaatregelen, als de beheerder zich aan een gedragscode houdt. Ook is er in individuele gevallen een ontheffing mogelijk, maar die wordt pas verleend na een 'uitgebreide toets'. Nadere informatie hierover is te verkrijgen bij het ministerie van LNV (via de website www.minlnv.nl en in de vorm van brochures).

Bescherming door de Natuurbeschermingswet (Natura 2000)

De Natuurbeschermingswet (Nb-wet 1998) is de wet waarin de wettelijke bescherming van gebieden in Nederland is vastgelegd. Ook onder de oude Nb-wet uit 1967 waren al vele gebieden aangewezen als beschermd natuurmonument (zoals de Waddenzee en vele duingebieden). Vorig jaar is de wet aangepast, zodat ook aan de eisen van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn kon worden voldaan. Belangrijkste punt daarbij was de aanwijzing van 'speciale beschermingszones' als onderdeel van het Europese ecologische netwerk Natura 2000. Aanwijzing van nieuwe 'gewone' beschermde natuurmonumenten gebeurt op basis van artikel 10, aanwijzing van Natura 2000-gebieden op basis van artikel 10a.

De aanwijzing van Natura 2000-gebieden (tot voor kort 'VHR-gebieden' genoemd) naar de afkorting van beide richtlijnen is een samenspel van vele betrokkenen op Europees, landelijk en lokaal niveau.

Foto: J. Bouwman



Figuur 3

De Gaffellibbel (*Ophiogomphus cecilia*) staat op Bijlage II van de Habitatrichtlijn, waardoor speciale beschermingszones voor deze soort moeten worden aangewezen.

Ophiogomphus cecilia is listed on Annex II of the Habitat Directive; special protection zones need to be assigned.

Achtergrondinformatie bij de Profielen

De in dit artikel gepresenteerde profielen van beide soorten libellen zijn samenvattingen van uitgebreidere profielen (GROENENDIJK & VAN SWAAY, 2005). De profielen zijn met name gericht op het formuleren van de zogenaamde staat van instandhouding en de daarbij behorende doelen. Voor de analyse hiervan worden zoveel mogelijk harde (kwantitatieve) gegevens verzameld over vier variabelen: verspreiding, populatie, leefgebied en toekomstperspectief. De soortprofielen zelf zijn in feite uitgebreide soortbeschrijvingen waarin onder andere habitatkeus, ecologie, bedreigingen, trends in Nederland en Europa en de verspreiding worden behandeld. Door dit profiel in ogenschouw te nemen, wordt een genuanceerde beoordeling gemaakt van de staat van instandhouding. Deze staat van instandhouding kan worden beoordeeld als gunstig, matig ongunstig, zeer ongunstig of onbekend. Indien niet wordt voldaan aan de kwaliteitseisen van een van de bovengenoemde vier variabelen, wordt de staat van instandhouding als zeer ongunstig beoordeeld; pas wanneer aan alle punten wordt voldaan, wordt de staat van instandhouding als gunstig beoordeeld. Alleen indien er onvoldoende kennis voorhanden is voor een adequaat oordeel, is gekozen voor de categorie onbekend.

Op Europees niveau is in de zogenoemde 'referentielijst' (EUROPESE COMMISSIE / DG MILIEU, 2002) bepaald voor welke habitattypen en soorten in Nederland gebieden moeten worden beschermd. Voor de Bijlage II-soorten gold het criterium dat de soort geregeld in ons land voorkomt. Daaraan bleken - naast drie slakken, vier vlinders, twee kevers, tien vissen, twee amfibieën, acht zoogdieren, twee mossen en drie vaatplanten - slechts twee soorten libellen te voldoen: de Gaffellibel (*Ophiogomphus cecilia*) (figuur 2) en de Gevlekte witsnuitlibel (*Leucorrhinia pectoralis*). Van de twee andere inheemse soorten is de Mercurwaterjuffer (*Coenagrion mercuriale*) inmiddels verdwenen en heeft de Bronslibel (*Oxygastra curtisii*) in ons land nooit een duurzame populatie gehad. In 2003 is aan de Europese Commissie gemeld welke gebieden voorgedragen zouden worden als Natura 2000-gebied, met de daarvoor kwalificerende habitattypen en soorten. Deze aanmelding was het startpunt voor het verdere traject richting de aanwijzingsbeslui-

De beoordelingscriteria verschillen per variabele. Voor de verspreiding wordt bepaald of het areaal stabiel is of zich uitbreidt (gunstig) of dat het areaalverlies meer dan 1% per jaar bedraagt of ten opzichte van een gunstige referentie meer is dan 10% (zeer ongunstig). Voor de Gaffellibel geldt dat het huidige areaal veel kleiner is dan vroeger; dit is vermoedelijk ook het geval voor de Gevlekte witsnuitlibel, maar daar komt nog bij dat deze soort een dalende trend laat zien volgens het Landelijk Meetnet Libellen (VAN SWAAY & GROENENDIJK, 2005). Beide soorten hebben om deze reden voor 'verspreiding' de beoordeling zeer ongunstig gekregen. De overige drie variabelen zijn op soortgelijke wijze beoordeeld.

Bij het vaststellen van de landelijke doelen is een interpretatie gemaakt van de vroegere verspreiding en de daarbij behorende aantallen. Zo is bijvoorbeeld voor de Gaffellibel het landelijke doel vooral gebaseerd op het vroegere verspreidingsgebied in het Maasdal (19 km-hokken). De dichtheid van imago's van deze soort is relatief laag; op basis van SUHLING & MÜLLER (1996) en GERAEDS & VAN SCHAİK (2005) is een levensvatbare populatie geschat op 100-150 individuen. Met dergelijke schattingen zijn vervolgens zowel de instandhoudingsdoelen als de aanvullende doelen geformuleerd.

ten. 'Brussel' heeft, mede naar aanleiding van het oordeel van de andere EU-landen, op deze aanmelding gereageerd met enkele aanvullende eisen. Deze hadden echter geen betrekking op de twee libellen.

Op landelijk niveau is er de afgelopen jaren veel gebeurd. Voor de habitattypen en de soorten zijn zogenoemde profielen opgesteld, zodat duidelijk wordt wat onder andere de randvoorwaarden zijn voor duurzaam behoud en hoe het met de typen en de soorten staat (de 'staat van instandhouding'). Voor de libellen is dit gepubliceerd in GROENENDIJK & VAN SWAAY (2005), een rapport dat aan de basis heeft gestaan voor het formuleren van doelen op landelijk en gebiedsniveau (zie ook de kaders over de twee soorten libellen). Om landelijk tot een gunstige staat van instandhouding te komen, is het gewenst dat de voor een soort aan te wijzen gebieden gezamenlijk een duurzame landelijke populatie opleveren. Daartoe is een verdeelsleutel toegepast, gebaseerd op huidig voorkomen en potenties. De

Profiel van de Gaffellibel (*Ophiogomphus cecilia*)

Ecologie: De Gaffellibel is een karakteristieke soort van snelstromende rivieren en brede beken met een goede waterkwaliteit, een zand- of grindbodem en een hoge natuurlijke dynamiek.

Relatief belang van Nederland: Relatief gering, want aandeel binnen Europa <1%; binnen de Atlantische regio 5-10%.

Staat van instandhouding. Zeer ongunstig*; criteria: - verspreiding: zeer ongunstig - populatie: zeer ongunstig - leefgebied: gunstig - toekomstperspectief: gunstig

Landelijk doel. Herstel van omvang en kwaliteit van het leefgebied (minimaal zes beeksystemen met een voortdurend goede waterkwaliteit) ten behoeve van verder herstel van de populatie (tot minimaal 600-900 volwassen individuen).

Gebieden. Aanwijzing met instandhoudingsdoel: Roerdal; vestiging populatie als complementair doel in: Geleenbeekdal; Geuldal; Grensmaas; Swalmdal; Sint Pietersberg & Jekerdal (zie figuur 4).

* De totaalscore is zeer ongunstig indien minimaal één criterium zeer ongunstig scoort.



Figuur 4

De Natura 2000-gebieden die relevant zijn voor de Gaffellibel (*Ophiogomphus cecilia*) in het gebied met een instandhoudingsdoel voor de rivierrijds de gebieden met een complementair doel waar de soort nog een populatie heeft en de lichterrijds de overige Natura 2000-gebieden in het zuiden van de provincie Limburg.

The Natura 2000 sites that are subject to *Ophiogomphus cecilia* in black the site with a conservation objective for the species in dark grey the site with an additional objective species not yet present and in pale grey the other Natura 2000 sites in the southern part of the province of Limburg.

Profiel van de Gevlekte witsnuitlibel (*Leucorrhinia pectoralis*)

Ecologie: De Gevlekte witsnuitlibel is een karakteristieke soort van verlandingsgemeenschappen in laagveenmoerassen en komt verder voor in rijk-begroeide vennen en duinplassen.

Relatief belang van Nederland: Gemiddeld, want aandeel binnen Europa 1-5%, binnen de Atlantische regio 25-50%.

Staat van instandhouding: Zeer ongunstig*; criteria: - verspreiding: zeer ongunstig - populatie: zeer ongunstig - leefgebied: matig ongunstig - toekomstperspectief: matig ongunstig

Landelijk doel: Herstel van omvang en kwaliteit van het leefgebied (minimaal 25 leefgebieden met een voortdurend goede waterkwaliteit en een goed ontwikkelde verlandingsvegetatie), verspreid over het laagveengebied en (aanvullend) de hogere zandgronden en de duinen, ten behoeve van verder herstel van de populatie (tot minimaal 12.500 volwassen individuen).

Gebieden: Aanwijzing met instandhoudingsdoel: Leenderbos, Grootte Heide & De Plateaux; Lonnekermeer; Oostelijke Vechtplassen; Rottige Meenthe & Brandemeer; Teeselinkven; Veluwe; Weerribben; Wieden; vestiging populatie als complementair doel in: Duinen en Lage Land Texel; Duinen Terschelling; Kampina & Oisterwijkse Vennen; Kennemerland-Zuid; Naardermeer; Meijendel & Berkheide; Noordhollands Duinreservaat (figuur 5).

* De totaalscore is zeer ongunstig indien minimaal één criterium zeer ongunstig scoort.



Figuur 5

De Natura 2000-gebieden die relevant zijn voor de Gevlekte witsnuitlibel (*Leucorrhinia pectoralis*). In zwart de gebieden met een instandhoudingsdoel, in donkergrijs de gebieden met een aanvullend doel (waar de soort nog geen populatie heeft) en in lichtgrijs de overige Natura 2000-gebieden van Nederland. Het gebied Lonnekermeer (in het oosten van Overijssel) herbergt één van de grootste populaties, maar is nauwelijks zichtbaar op de kaart.

*The Natura 2000 sites that are relevant to *Leucorrhinia pectoralis*. In black the sites with a conservation objective for this species, in dark grey the sites with an additional objective (species not yet present) and in pale grey the other Natura 2000 sites of The Netherlands. Note that the site with one of the largest populations is hardly visible on the map: the Lonnekermeer, at the eastern border.*

landelijke doelen zijn opgenomen in het Natura 2000 doelendocument (LNV, 2006), dat een nadere uitwerking is van de door het kabinet in 2005 vastgestelde Natura 2000 Contourennotitie. De gebiedsdoelen staan in gebiedendocumenten die de basis vormen voor de wettelijke aanwijzingsbesluiten (elk van de 162 Natura 2000-gebieden krijgt een apart besluit). Die gebiedsdoelen worden 'instandhoudingsdoelen' genoemd, maar anders dan die term doet vermoeden, worden de doelen - indien nodig - ook geformuleerd in de vorm van herstelopgaven (bijvoorbeeld kwaliteitsverbetering van het leefgebied).

In de aanloop naar de formulering van de doelen zijn in 2004 consultatiebijeenkomsten gehouden met onder andere provincies, beheerders en deskundigen op het gebied van habitattypen, soorten en milieu. De beschikbare informatie is verwerkt door een werkgroep onder leiding van Directie Natuur van het ministerie van LNV, waar naast rijk- en provinciale ambtenaren ook verschillende onderzoekers deel van uitmaken. De conceptdoelen zijn in twee rondes voorgelegd aan belanghebbenden: eerst aan beheerders, provincies en ministeries, vervolgens aan een bredere groep (waaronder landbouworganisaties en gemeenten). Dat heeft veel reacties opgeleverd en een gedeeltelijke bijstelling van de doelen (en van de begrenzing) van de gebieden. Eind 2006 begint de procedure van de wettelijke aanwijzing per gebied. Tegen de aanwijzingen is formeel beroep mogelijk (Awb-procedure; zie voor nadere informatie: www.minlnv.nl/natuurwetgeving).

Tegelijk met deze procedure start ook het opstellen van de beheerplannen. Nederland heeft ervoor gekozen om die voor elk gebied verplicht te stellen. In een beheerplan worden de instandhoudingsdoelen uit het aanwijzingsbesluit nader uitgewerkt in omvang, ruimte en tijd. Tevens wordt er in aangegeven wat ervoor nodig is om de doelen te bereiken. De opstellers van de gebiedsplannen zijn per gebied verschillend: ministeries (LNV, V&W of Defensie) of provincies. Een beheerplan dient uiterlijk drie jaar na het aanwijzingsbesluit vastgesteld te zijn.

Het effect van de aanwijzing van een natuurgebied als Natura 2000-gebied moet niet onderschat worden. De instandhoudingsdoelen voor habitattypen en populaties van

soorten moeten actief worden nagestreefd door middel van passende beheersmaatregelen en (indien nodig) herstelbeheer. Daarvoor worden de beheerplannen opgesteld, die sturend zijn voor het interne beheer, maar ook aangeven wat er buiten het gebied moet gebeuren ('externe werking'). Daarbij is ook de Kaderrichtlijn Water behulpzaam, want in het Europese waterbeleid is vastgelegd dat het waterbeheer in ieder geval de realisatie van de Natura 2000-doelen mogelijk moet maken (voorzover die afhankelijk zijn van water, wat in Nederland voor een belangrijk deel het geval is). Het nemen van beheersmaatregelen blijft overigens niet geheel vrijblijvend, wanneer de kwaliteit van een gebied ernstig dreigt af te nemen, kan de overheid in het gebied maatregelen nemen als de eigenaar die niet of onvoldoende neemt (krachtens artikel 21 van de Nb-wet).

Anderzijds moet ook worden voorkomen dat bestaande waarden verminderen door schadelijke ingrepen. In artikel 19 van de Nb-wet zijn daarvoor verschillende bepalingen opgenomen. Samengevat komen die op het volgende neer:

- Er is een algemene zorgplicht voor de instandhouding van de beschermde gebieden: schadelijke handelingen moet je achterwege laten of, als dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk beperken of ongedaan maken.
- Handelingen die de natuurlijke kenmerken van het gebied (inclusief de natuurskwaliteit) kunnen aantasten of aangewezen soorten verstoren, zijn verboden, tenzij vergunning is verleend (of indien de handelingen uitvoering geven aan het beheerplan).
- Vergunning wordt uitsluitend verleend als uit een 'passende beoordeling' (getoetst aan de instandhoudingsdoelstellingen het beheerplan) blijkt dat de natuurlijke kenmerken niet zullen worden aangetast. Een uitzondering wordt gemaakt als er geen alternatieve oplossingen zijn en er 'dwingende redenen van groot openbaar belang' zijn om de handeling te laten doorgaan.
- Als vergunning verleend wordt voor schadelijke handelingen, moeten er compenserende maatregelen worden getroffen. De schadelijke handeling mag niet eerder worden verricht dan nadat de compensatie is gerealiseerd.

Bij de Nederlandse invulling van de Habitatrichtlijn is niet alleen sprake van instandhoudingsdoelen, maar ook van zogenoemde 'complementaire doelen'. Voor libellen bestaan die uit het vestigen van een nog niet aanwezige populatie, als noodzakelijke bijdrage aan het bereiken van het landelijke doel.

Zoals eerder vermeld, zijn voor de Natura 2000-gebieden slechts twee soorten libellen geselecteerd voor de instandhoudingsdoelen (zie kaders). Dat neemt niet weg dat libellen waarschijnlijk ook op een andere manier in beeld zullen komen. In de meeste van de Natura 2000-gebieden worden namelijk habitattypen ten doel gesteld en typen op een bepaalde manier gedefinieerd. Tot die - op hoofdlijnen door de EU voorgeschreven - manier behoort ook het noemen van 'typische soorten'. Welke soorten daartoe per habitattypen behoren is nog onderwerp van discussie, maar het ziet er naar uit dat bij verschillende typen ook libellen genoemd zullen gaan worden. Dat betekent dat het halen van de beoogde kwaliteit van die habitattypen ook afgelezen zal worden aan de

aanwezigheid van bepaalde libellen. Daarmee ontstaat er voor meer soorten libellen een internationale reden om actieve bescherming na te streven dan nu reeds het geval is.

Conclusies

Met de nationale invulling van de Europese Habitatrichtlijn heeft de bescherming van libellen in ons land een niet te onderschatten impuls gekregen. Verschillende libellen zijn beschermd krachtens de F&f-wet; met deze soorten moet terdege rekening gehouden worden omdat het toebrengen van schade aan de libellen zelf of hun habitat verboden is. Voor twee soorten zijn krachtens de Nb-wet instandhoudingsdoelen gesteld in Natura 2000-gebieden: hiervoor moet gewerkt worden aan het bereiken van een landelijk gunstige staat van instandhouding.

Hoe goed de bescherming op papier ook geregeld is, veel zal de komende jaren afhangen van een gezamenlijke inspanning van meerdere partijen (beheerders, onderzoekers, overheden en initiatiefnemers van mogelijk schadelijke handelingen) om de bescherming



Foto: T. Ternaat

Figuur 6

De rivier de Roer in Limburg is aangewezen als speciale beschermingszone voor de Gaffellibel (*Ophiogomphus cecilia*).

The river Roer is assigned as a special protection zone for Ophiogomphus cecilia.

concreet vorm te geven. Daarbij zal ook het actief waarnemen van de betreffende soorten van essentieel belang blijven.

Dick Bal
Directie Kennis, Ministerie van LNV
Postbus 482
6710 BL Ede
d.bal@minlv.nl

Dick Groenendijk
De Vlinderstichting
Postbus 506
6700 AM Wageningen
dick.groenendijk@vlinderstichting.nl

Literatuur

- BAL, D., 1998. De rol van libellen in het Nederlandse natuurbeleid. *Brachytron* 2 (1): 10-15.
- BAL, D., H.M. BEIJE, M. FELLINGER, R. HAVEMAN, A.J.F.M. VAN OPSTAL & F.J. VAN ZADELHOFF, 2001. Handboek Natuurdoeltypen. Tweede, geheel herziene editie. Expertisecentrum LNV, Wageningen.
- EEG, 1992. Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna. Publicatieblad L 206 van 22.7.1992: 7-50. Voor de complete, actuele tekst zie: http://europa.eu.int/eur-lex/nl/consleg/pdf/1992/nl_1992L0043_do_001.pdf.
- EUROPESE COMMISSIE / DG MILIEU, 2002. Reference List of habitat types and species present in the region - Atlantic Region. Doc. Atl/B/fin. 5, July 2002.
- GERAEDS, R.P.G. & V.A. VAN SCHAIK, 2005. Ecologische aspecten van de levenswijze van de Gaffellibel langs de Roer: inventarisaties van larvenhuidjes in 2002 en 2003 en een vergelijking van inventarisatiemethodes. *Natuurhistorisch Maandblad* 94(1): 1-6.
- GROENENDIJK, D. & C.A.M. VAN SWAAY, 2005. Profielen Vlinders en Libellen van de Habitatrichtlijn Bijlage II. De Vlinderstichting, Wageningen.
- LNV, 1990. Natuurbeleidsplan. Regeringsbeslissing. Tweede Kamer, vergaderjaar 1989-1990, 21149, nrs. 2-3. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, 's-Gravenhage.
- LNV, 2006. Natura 2000 doelendocument. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 's-Gravenhage.
- RAAD VAN EUROPA, 1979. Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats. Bern, 19.IX.1979.
- SUHLING, F. & O. MÜLLER, 1996. Die Flussjungfer Europas. Die Neue Brehmbücherei 628, Magdenburch.
- SWAAY, C.A.M. van & D. GROENENDIJK, 2005. Vlinders en libellen geteld. Jaarverslag van de Lan-

delijke Meetnetten Vlinders en Libellen. Rapport VS2005.007. De Vlinderstichting, Wageningen.

WASSCHER, M., G.O. KEIJL & G. VAN ONMERING, 1998. Bedreigde en kwetsbare libellen in Nederland. Toelichting op de Rode Lijst. Informatie- en KennisCentrum Natuurbeheer, Wageningen.

Summary

BAL, D. & D. GROENENDIJK, 2006. Consequences of the Habitats Directive for the legal protection of dragonflies in The Netherlands. *Brachytron* 9(1/2): 38-48.

The European Habitats Directive offers an import framework for national legislation concerning nature conservation. Several species of dragonflies (Odonata) have been incorporated in the annexes of this directive. Of the twelve dragonfly species of Annex IV eight species are indigenous in The Netherlands. In accordance with the directive these eight species are protected by the Dutch Flora and Fauna Act. Of the nine dragonfly species of Annex II, four species are indigenous in The Netherlands, but only two have populations at the moment: *Leucorrhinia pectoralis* and *Ophiogomphus cecilia*. Therefore, only for these two species Special Protection Areas will be assigned under the Nature Conservation Act, as part of the European Natura 2000 network. The conservation status of both species is 'unfavourable - bad', so measures have to be taken to ensure that the status will become 'favourable'. Several other dragonfly species will be selected as 'typical species' of habitat types and, therefore, will become an important indicator for the quality of many Dutch Nature 2000 sites.

Keywords

Habitats Directive, Natura 2000, legislation, Odonata, Anisoptera, Zygoptera, *Leucorrhinia pectoralis*, *Ophiogomphus cecilia*, The Netherlands.