

Bijlage II: Evaluatie beleidsdocumenten

Onderstaand is een samenvatting opgenomen van de geanalyseerde beleidsstukken die betrekking hebben op biodiversiteit in de gemeente Meppel. Uitgaande van de in dit programma geformuleerde betekenis van biodiversiteit is ieder beleidsstuk voorzien van een alinea met aangrijpingspunten.

Coalitieakkoord Werk in Uitvoering (2022 - 2026)

In het coalitieakkoord van gemeente Meppel wordt het thema biodiversiteit genoemd als één van de uitdagingen in de maatschappij. Inhoudelijk komt biodiversiteit terug binnen het onderdeel 'Kansen voor Werk en Economie':

Vertaling naar het programma Biodiversiteit

Het is goed dat het coalitieakkoord aandacht heeft voor biodiversiteit. We gaan daarbij wel een stapje verder dan alleen soortenrijkdom. Naast de bij richten we ons op alle gidssoorten en hun leefgebieden. De drie-sporen-strategie sluit aan op het uitgangspunt dat we ons richten op particulieren, bedrijven en de openbare ruimte.

Programma Duurzaamheid

Het programma Duurzaamheid 2021 - 2023 formuleert ambities en aanpak voor zes duurzame pijlers: energietransitie, klimaatadaptatie, grondstoffeninzameling, circulaire economie, biodiversiteit en natuur en een gezond milieu. Het doel voor de pijler biodiversiteit en natuur is geformuleerd als 'het behoud en bevorderen van biodiversiteit en natuurwaarden', waarbij wordt omschreven dat 'biodiversiteit deels verbonden is aan het programma voor beheer van de openbare ruimte, terwijl ook specifieke doelstellingen, communicatie, samenwerking met de samenleving en het stimuleren van draagvlak nodig is, waardoor er een grote overlap is met het brede duurzaamheidsprogramma'. Tevens wordt de urgentie van de aanpak van problemen met betrekking tot biodiversiteit als volgt omschreven:

'Biodiversiteit is net als energie en circulariteit een wereldwijd vraagstuk. Biodiversiteit en vitale ecosystemen zijn de eerste randvoorwaarden voor het leven op aarde. Nederland wil het verlies aan biodiversiteit een halt toeroepen. Als gemeente geven we bij het beheer van de openbare ruimte aandacht aan biodiversiteit en we zetten erop in via streekbeheer. Verschillende groepen in Meppel werken aan biodiversiteit, we faciliteren deze waar mogelijk. Landelijk werkt een brede alliantie aan het Deltaprogramma Biodiversiteitsherstel, waaronder zowel publieke als private partijen. In 2021 wordt het internationale biodiversiteitsverdrag geactualiseerd. Gelet op de raakvlakken met de andere opgaven nemen we biodiversiteit mee als algemene opgave binnen dit programma. Het streven is gericht op het benutten van koppelkansen en bevorderen van biodiversiteit.' (Programma Duurzaamheid 2021 - 2023)

Binnen het programma zijn ten eerste programma-brede speerpunten met inspanningen genoemd om een brug te slaan van visie en ambities naar brede uitvoering en toepassing van duurzaamheid. Hiertoe behoren onder andere: 1) activeren van de samenleving (communicatie, educatie en faciliteren/stimuleren initiatieven van inwoners en bedrijven); 2) de gemeente als rolmodel (doelen vertalen naar eigen organisatie); 3) partnerschap (agenderen, samen optrekken), zie tabel 6. Ten tweede zijn binnen elk van de zes hoofdpijlers in het programma doelen en prioriteiten opgenomen, zie afbeelding 13. Tevens zijn in het programma Duurzaamheid vier prioriteiten opgenomen die bij moeten dragen aan de gestelde doelen binnen het thema biodiversiteit en natuur, zie tabel 7.

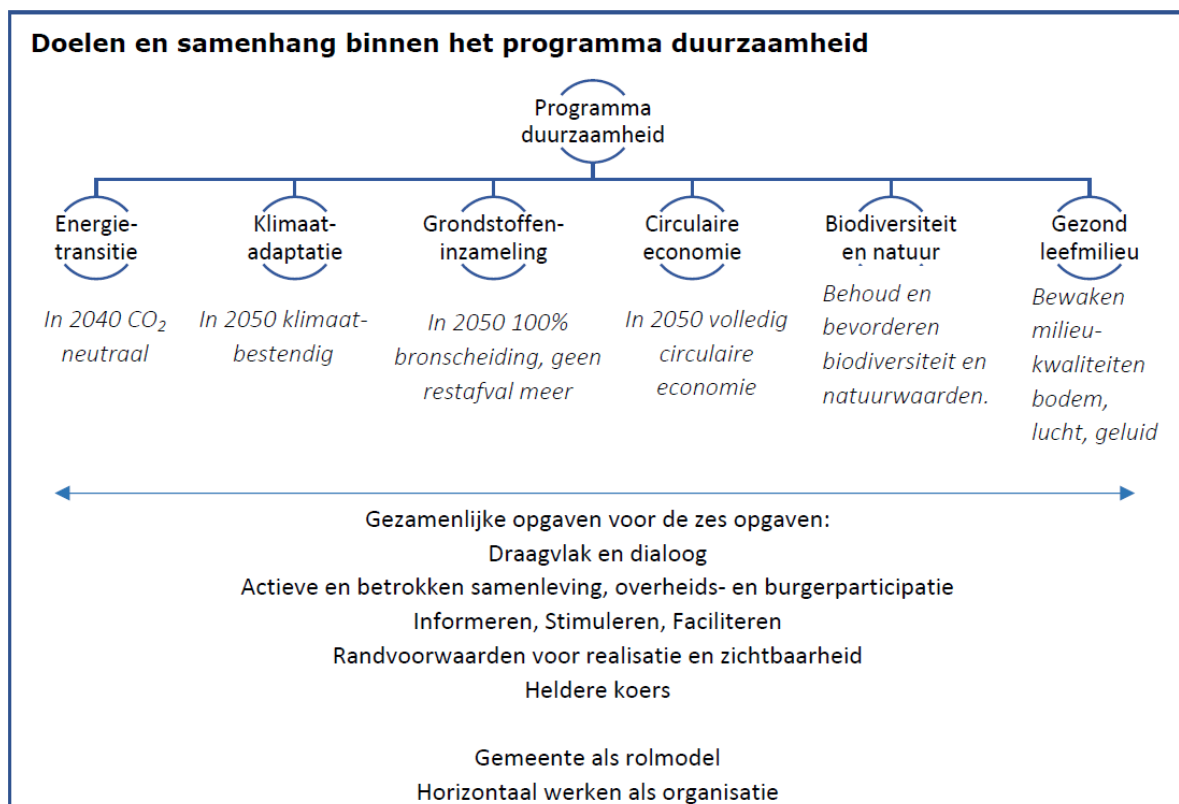
Tot slot wordt in het programma de samenhang tussen biodiversiteit en een aantal opgaven beschreven:

- **Klimaatadaptatie en biodiversiteit:** 'Natuur staat onder druk door de klimaatverandering, maar de natuur kan ook een rol spelen bij het aanpassen daaraan. Een voorbeeld aan de randen van de stad zijn de waterberging bij de Reest en Engelgaarde. Binnen de bebouwde kom zijn de acties van Steenbreek en de halfverharding van de buurt 't Meugien voorbeelden van klimaatadaptatie;'
- **Energietransitie en biodiversiteit:** 'De opwek van wind en zon vraagt ruimte. Bij de inrichting daarvan kan die opgave gecombineerd worden met waterberging en natuurontwikkeling, wat tot nieuwe landschappen en waarden leidt. We kijken waar we de provinciale handreikingen Landschappelijke inpassing en Zonnewijzer biodiversiteit kunnen toepassen.'

Vertaling naar het Programma Biodiversiteit

In het programma Duurzaamheid wordt de urgentie van de aanpak van biodiversiteitsverlies aangekaart in samenhang met andere opgaven omtrent duurzaamheid. Er wordt gefocust op klimaatadaptatie en niet op biodiversiteit. Er zijn in het programma geen concrete doelen voor biodiversiteit opgesteld, zoals het behoud van soorten waarvoor een gebied aan habitatseisen van soorten dient te voldoen. De doelen voor biodiversiteit en natuur betreffen geen op zichzelf staande doelen, maar methoden om doelen te bereiken. Hetzelfde geldt voor de prioriteiten, waarbinnen onder andere samenwerkingsovereenkomsten met de gemeente Meppel zijn benoemd die moeten bijdragen aan het behalen van de doelen. Echter blijft het onduidelijk wat de doelen voor biodiversiteit en natuur zijn.

De samenhang tussen biodiversiteit en klimaatadaptatie en tussen biodiversiteit en de energietransitie worden wel aangekaart: mogelijk kunnen de doelen binnen programma Biodiversiteit en doelen met betrekking tot klimaatadaptatie en energietransitie elkaar aanvullen.



Tabel 10 Doelen van de gemeente Meppel binnen het thema biodiversiteit en natuur, en de vertaling van de doelen naar het programma Biodiversiteit (programma Duurzaamheid 2021 - 2023)

Doelen biodiversiteit en natuur
we werken aan het vergroten van intern en extern bewustzijn. biodiversiteit vormt niet langer een abstract begrip maar krijgt betekenis en wordt toegankelijk gemaakt
biodiversiteit wordt aan de voorkant van ontwikkelingen als aspect meegenomen en krijgt een plek in systemische aanpak van vraagstukken
we dragen lokale initiatieven een warm hart toe
we hebben specifieke aandacht voor de jeugd als toekomstige gebruikers en beheerders van de ruimte
we versterken en structureren de samenwerking met lokale natuurorganisaties
we onderzoeken, samen met het waterschap, of de kansen voor natuurvriendelijke oevers voldoende benut zijn
we werken aan plaagbeheersing van de eikenprocessierups en onderzoeken hoe de biodiversiteit hiermee vergroot kan worden

Tabel 11 Prioriteiten die bij moeten dragen aan de door de gemeente Meppel gestelde doelen (programma Duurzaamheid 2021 - 2023)

Prioriteit	Betekenis
uitvoering geven aan de gemaakte afspraken	we werken de komende jaren door aan de afspraken over ecologisch bermbeheer en plaagbestrijding van de eikenprocessierups
opstellen uitgangspunten biodiversiteit	het beter positioneren en definiëren van biodiversiteit, zodat de gemeente bij het maken van plannen beter kan anticiperen op het bevorderen van biodiversiteit. Daarnaast is het belangrijk om doelen te formuleren en met de betrokken partijen samen afspraken te maken over de wijze waarop die kunnen worden bereikt (dit moet landen in de Omgevingsvisie)
streekbeheer	streekbeheer is een manier van werken aan natuur, waarbij de uitvoering is verlegd van overheidsplannen door betaalde professionals en werkvoorzieningsschappen, naar het begeleiden van bewonersinitiatieven in landschap en natuur. Samen met de provincie en een aantal gemeentes in Drenthe is het streekbeheer ontwikkeld door Landschapsbeheer Drenthe. Bij het streekbeheer zijn meerdere organisaties betrokken. De realisatie van overheidsdoelen wordt gecombineerd met de wensen en eigen inzet van professionele bewonersnetwerken (participatiesamenleving)
samenwerkingsagenda Zuidwest Drenthe	Meppel voert met de gemeenten De Wolden, Hoogeveen, Westerveld en Midden Drenthe en Waterschap Reest en Wieden, de Samenwerkingsagenda Zuidwest Drenthe uit. Daarin bundelt de gemeentekrachten rondom onderwerpen die voor het hele gebied van belang zijn. Vanuit duurzaamheid komt een aantal urgente opgaven samen in het landelijk gebied, die mogelijk de natuurwaarden in het landelijk gebied onder druk zetten. De gemeente Meppel streeft naar een goede integratie van oplossingen in het landelijk gebied en het uitbouwen van streekbeheer.

Kadernotitie Zo doen we groen (2015)

In de kadernotitie 'Zo doen we groen' heeft de gemeente Meppel haar ambities met betrekking tot groen, natuur, landschap en water opgenomen. Het document bevat 1) overkoepelende doelen en ambities van de gemeente Meppel; 2) een uitwerking van de uitgangspunten voor inrichting en beheer van de openbare ruimte; 3) passende kaders voor bijdragen aan biodiversiteit en cultuurhistorie door bewoners; 4) een overzicht van de vier waarden van groen en de bouwstenen die bijdragen aan die waarden in de gemeente; 5) ambities per gebied (onderverdeeld in de vijf categorieën groen generiek, parken, groenblauwe structuur, groen in de woon- en werkgebieden en buitengebied) en 6) een beschrijving van verantwoordelijkheden en rollen van de gemeente, bewoners, bedrijven en organisaties voor biodiversiteit en het landschap.

In de notitie zijn drie uitgangspunten genoemd die diverse groepen in de samenleving (bewoners, bedrijven, organisaties en de gemeente zelf) in 2030 moeten kunnen ervaren: het zien van goed groen, het ervaren van groen en het zorgen voor gezond groen. Deze uitgangspunten worden samengevat als 'Drie keer groener'. Bij de uitgangspunten is een omschrijving gegeven van groen, wat hoofdzakelijk betrekking heeft op de gebruiksfunctie van groen (o.a. recreatie) en het visuele aspect van groen (waar en hoeveel groen). Daarnaast is een viertal overkoepelende doelen opgesteld, zie tabel 13.

Tabel 12 de overkoepelende doelen voor biodiversiteit in de gemeente Meppel voor de periode 2015-2020 (Kadernotitie Zo doen we groen, 2015)

Doelen
1. een betere inrichtings- en beeldkwaliteit van ons groen, bomen en stadswater en de beleving hiervan
2. een sterkere identiteit en toegenomen gebruikswaarde van de groenblauwe structuur, parken en het landschap
3. toename van de natuurwaarde in de stad en het landschap
4. meer bewoners en bedrijven leveren een bijdrage aan de ambitie drie keer groener

Vertaling naar het programma Biodiversiteit

De kadernotitie is een uitgebreid document waar veel onderwerpen aan bod komen die relevant zijn voor biodiversiteit in de gemeente. Er worden verschillende begrippen genoemd die betrekking hebben op biodiversiteit (basis- en hoogwaardige natuur, aabare natuur, boerenlandnatuur), maar waar onvoldoende de betekenis ervan wordt toegelicht.

De vier overkoepelende doelen beschrijven enkel ontwikkelingen die moeten bijdragen aan de aspecten van groen, en zijn geen concrete doelen voor biodiversiteit. De ambitie 'Drie keer groener' heeft betrekking op de ervaring van groen vanuit het perspectief van de samenleving.

Bovendien wordt in het document per type gebied (landelijk gebied, stedelijk gebied en groenblauwe hoofdstructuur) invulling gegeven aan een aantal algemene doelen (zoals het realiseren van ecologische verbindingen en herstel van de ondergrond passend bij het waterbodemsysteem). De doelen worden niet vertaald naar maatregelen binnen specifieke deelgebieden of wijken in de gemeente Meppel. In de Kadernotitie 'Zo doen we groen' komen de betekenis van biodiversiteit, bijbehorende doelen, ecologische knelpunten en passende maatregelen onvoldoende aan bod. Tevens is het document verouderd, waardoor recente ontwikkelingen (zoals de huidige ecologische toestand als huidige projecten) niet voorkomen in de notitie.

Bestemmingsplannen

De bestemmingsplannen van de nieuwbouwwijken Nieuwveense Landen en Noordpoort bevatten uitvoeringskaders voor bouwinitiatieven. Om invulling te geven aan onder andere de open norm 'natuurinclusief bouwen' binnen de bestemmingsplannen, zijn in de beleidsregels 'Wonen Nieuwveense Landen (2020)' en 'Kwalitatief beoordelingkader Transformatiegebied Noordpoort (2019)' voorwaarden gesteld aan een bouwinitiatief in de vorm van een puntensysteem. De beleidsregels zijn daarmee het middel om initiatieven te beoordelen en te toetsen.

In de beleidsregel voor de Nieuwveense Landen zijn twee checklists opgenomen met maatregelen voor natuurinclusief ontwerp (met elk een bepaalde puntentoekenning): een checklist met maatregelen voor natuurinclusief bouwen, zie tabel 10, en in tabel 11 een aanvullende checklist met maatregelen voor inrichting van het erf/terrein voor projectmatige bouwplannen. Hierbij is de voorwaarde gesteld om in totaal aan minimaal 10 punten te voldoen.

Tabel 10 Checklist met maatregelen voor natuurinclusief bouwen (Beleidsregel Wonen Nieuwveense Landen, 2020)

Maatregelen bebouwing		Punten
Toepassen van nestgelegenheid voor stadsvogels aan de noord/oostzijde, waarbij geldt:		
• Minimaal 2 nestgelegenheden; voor huismussen hoger dan twee meter geplaatst en/of voor gierzwaluwen hoger dan vier meter geplaatst mét een vrije aanvliegroute		5
• Een vogelvide in de plaats van een vogelschroot, bijvoorbeeld bij de onderste rij schuine dakpannen		5
• Per ingebouwde nestgelegenheid voor stadsvogels		5
Toepassen van vleermuiskasten, waarbij geldt:		
• Een inbouwkast voor vleermuizen op de zuidwestzijde, hoger dan vier meter geplaatst. De kast mag niet worden verlicht.		7
• Een vleermuiskast aan buitenzijde gevel op de zuidwestzijde, hoger dan vier meter geplaatst. De kast mag niet worden verlicht.		3
Toepassen van een groen dak of gevel, waarbij geldt:		
• Groen dak voor het hoofdgebouw met streekeigen soorten		10
• Groene gevel voor het hoofdgebouw met streekeigen soorten		10
• Groen dak voor een aan/bijgebouw (bijv. garage) met streekeigen soorten		5
• Bruin dak met zand en stenen toepassen (bijv. scholekster)		5
Overige voorzieningen		
• Insectenvoorzieningen (50cm x 50cm) Inbouwen aan de gevel, aan de zuidwestzijde		5
• Overige maatregelen die aantoonbaar (volgens ecologisch deskundigenoordeel) waarde hebben voor een stadssoort in Meppel		3

Tabel 11 Checklist met maatregelen voor inrichting van een erf of terrein met natuurwaarde (Beleidsregel Wonen Nieuwveense Landen, 2020)

Maatregelen erf/terrein (openbaar gebied)	Punten
1. Het natuurlijke groen in het plangebied is onderling, of met ander natuurlijk groen in de omgeving, verbonden.	1
2. Een groot deel van het groen binnen het plangebied is natuurlijk, zoals extensief gras, ruigte, water, natuurvriendelijke oevers en bosplantsoen.	2
3. In het groen is sprake van afwisseling en overgangen in hoogte van beplanting en van maaiveld. Er is bijvoorbeeld sprake van de aanwezigheid van meerdere elementen als water, oever, reliëf, gras, ruigte, heesters of bomen.	2
4. In het plan wordt voor typische stadssoorten in Meppel onderdelen van een compleet leefgebied gecreëerd (bijvoorbeeld nestgelegenheid, voedselaanbod, verblijf- en schuilplaatsen).	2
5. In het plan is sprake van beleefbare natuur waarin recreatieve meerwaarde is gecreëerd.	2
6. Er is aandacht besteed aan een duurzame instandhouding van de natuurwaarde, of het door beheer verder uitbouwen hiervan (bijvoorbeeld met een beheerplan).	2
7. Overige maatregelen die aantoonbaar (volgens ecologisch deskundigenoordeel) waarde hebben voor een soort in Meppel.	2

In de beleidsregel van het transformatiegebied Noordpoort zijn middels een mengpaneel kwalitatieve en kwantitatieve kaders gesteld voor industrielawaai, wegverkeerslawaaï, leefbaarheid, groen en water, natuurwaarde, duurzame werkgelegenheid en duurzaamheid. Ieder van deze aspecten heeft een schuifje waar een beoordeling van -1 (basis), 0 (standaard), 1 (uitstekend) of weigering aan kan worden toegekend. Bij een totaalscore van 0 of hoger wordt een initiatief goedgekeurd.

- De beoordeling van het aspect 'Groen en water' gaat in op de hoeveelheid (%) groen en water, de zichtbaarheid ervan (bijvoorbeeld vanaf een weg) en de gebruikswaarde van het groen en water (bijvoorbeeld recreatief gebruik). Het initiatief kan op dit aspect worden geweigerd bij onder andere meer dan 90 % verharding en een afname van de hoeveelheid groen ten opzichte van de huidige situatie;
- De beoordeling van het aspect 'Natuurwaarde' is gebaseerd op de ambitie 'respecteren en vergroten van de natuurwaarden en de beleving hiervan'. De betekenis voor natuurwaarde die hierbij wordt gehanteerd is 'de aanwezigheid en het behoud van plant en dier'. Bij dit aspect wordt ingegaan op 'natuurinclusief bouwen', zie tabel 12 en 'stadsnatuur ontwikkelen', welke samen het schuifje natuurwaarde vormen, zie tabel 13. Bij de beoordeling wordt onderscheid gemaakt tussen een ontwikkeling van een woon- of bedrijfskavel en gebiedsontwikkeling met openbare ruimte: bij ontwikkeling van een woon- of bedrijfskavel hoeft het schuifje natuurwaarde niet te worden doorlopen. Weigering van een initiatief gebeurt bij een score van minder dan 5 punten.

Tabel 12 Checklist voor maatregelen voor natuurinclusief bouwen ten behoeve van de beoordeling van het aspect 'natuurwaarde' (Kwalitatief beoordelingkader Transformatiegebied Noordpoort, 2019)

Natuurinclusief bouwen		Punten
Toepassen van nestgelegenheid voor stadsvogels, waarbij geldt:		
• Nestgelegenheden voor Huismussen, minimaal 3 mussennestkasten, aan de noordoostzijde hoger dan twee meter geplaatst.		5
• Een vogelvide in plaats van vogelschroot, bijvoorbeeld bij de onderste rij schuine dakpannen		3
• Nestgelegenheden voor Gierzwaluwen, minimaal 3 per woning, aan de noordoostzijde, hoger dan vier meter geplaatst én met een vrije aanvliegeroute.		5
• Nestplaatsen voor Huiszwaluwen of Spreeuwen		2
Toepassen van vleermuiskasten, waarbij geldt:		
• Inbouwkasten voor vleermuizen, vanaf vier meter hoogte én op de zuidwestzijde. De kasten mogen niet verlicht worden.		5
• Vleermuiskast aan buitenzijde gevel, vanaf vier meter hoogte én op de zuidwestzijde. De kasten mogen niet verlicht worden.		2
Groen dak of gevel, waarbij geldt:		
• Groen dak toepassen met streekeigen soorten		3
• Groene gevel van streekeigen soorten		5
• Bruin dak met zand en stenen (tbv bv scholekster)		3
Overige voorzieningen		
• Insectenvoorzieningen (0,50 x 0,50 m) inbouwen aan de gevel, aan de zuidwestzijde.		2
• Overige maatregelen die aantoonbaar (volgens ecologisch deskundigenoordeel waarde hebben voor een stadsoort in Meppel.		2

Tabel 13 Checklist maatregelen (zowel natuurinclusief bouwen als stadsnatuur ontwikkelen) ten behoeve van de beoordeling van het aspect 'natuurwaarde' (Kwalitatief beoordelingskader Transformatiegebied Noordpoort, 2019)

Schuifje natuurwaarde	Punten
1. Het plan scoort tussen 5 en 12 punten op natuurinclusief bouwen	1
2. Het plan scoort meer dan 12 punten op natuurinclusief bouwen	2
3. Een groot deel van het groen binnen het plangebied is natuurlijk, zoals extensief gras, ruigte, water, natuurvriendelijke oevers en bosplantsoen.	2
4. Het natuurlijke groen (zie 3) in het plangebied is onderling of met ander natuurlijk groen in de omgeving, verbonden.	1
5. In het groen is sprake van afwisseling en overgangen in hoogte van beplanting en van maaiveld. Er is bijvoorbeeld sprake van de aanwezigheid van meerdere elementen als water, oever, reliëf, gras, ruigte, heesters of bomen. De elementen hoeven niet inheems te zijn, of een natuurlijk karakter te hebben.	2
6. In het plan wordt voor typische stadsoorten in Meppel onderdelen van een compleet leefgebied gecreëerd (bijvoorbeeld nestgelegenheid, voedselaanbod, verblijf-en schuilplaatsen).	2
7. In het plan is sprake van beleefbare natuur en recreatieve meerwaarde is gecreëerd.	2
8. Er is aandacht besteed aan een duurzame instandhouding van de natuurwaarde of het door beheer verder uitbouwen hiervan (bv. met een beheerplan).	2

Vertaling naar het programma Biodiversiteit

Hoewel het begrip biodiversiteit niet gebruikt wordt in de beleidsregels, is er wel degelijk aandacht voor. Zo is het streven naar verbinding van leefgebieden terug te vinden en is er aandacht voor stadse soorten. Informatie over overige typische Meppeler soorten ontbreekt nog. De natuurwaardenkaarten geven nu meer houvast om daar invulling aan te geven bij aanpassingen van deze beleidsregels of bij een nieuwe beleidsregel. Een ander aspect is de keuzevrijheid. Hoewel we dit waardevol vinden, kan het ertoe leiden dat er vooral maatregelen gekozen worden voor de ene soort en voor de andere soort niet. Of dat een maatregel niet goed bij het gebied past. Het is nog de vraag hoe we daar met elkaar, gemeente en initiatiefnemer, goed sturing aan kunnen geven.