

natuurtypen beheerdoeltypen subdoeltypen

Programma Beheer in nieuwe jas

— Marjel Neeffes

Er gebeurt van alles in het natuurbeleid. De decentralisatie van natuurbeleid naar de provincies in het kader van de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) was een mooie aanleiding om het ingewikkelde Programma Beheer (PB) eens flink onder handen te nemen. Onder leiding van het Interprovinciaal Overleg (IPO) wordt hard gewerkt aan de omvorming ervan, met als eerste resultaat nu een strategische visie. Vijf werkgroepen werken deze winter aan de praktische invulling. Als het vervolgens met de bestuurlijke goedkeuring in de provincies een beetje meezit, kan het nieuwe Programma Beheer in januari 2009 al van start. Intussen zitten ook de terreinbeheerders niet stil. Zij zijn de spraakverwarring tussen subdoeltypen (Staatsbosbeheer), natuurtypen (Natuurmonumenten), beheerpakketten (PB) en natuurdoeltypen (LNV) beu en ontwikkelen momenteel in grote harmonie één catalogus met natuur- en beheertypen. Die vervolgens weer gebruikt zal worden in het nieuwe Programma Beheer.

In november werd in het Vakblad de discussie al geopend. Het Programma Beheer moet anders, maar hoe? Eenvoudiger en meer gebiedsgericht, bepleitten Van Wijk en Kuindersma van Alterra kort gezegd in hun artikel twee

maanden geleden. Vlak daarna bracht het IPO zijn visie uit op dit onderwerp, onder de naam 'Strategische visie op het beheer van het landelijk gebied – een nieuw subsidiesysteem voor beheer van natuur en landschap' (zie kader). Eenvoud en gebiedsgerichte benadering zijn ook hier hoofdingrediënten, al zijn er wel wat nuanceverschillen. De visie spreekt van drie pijlers voor het nieuwe stelsel, als eerste een integrale (gebiedsgerichte) benadering met regionaal maatwerk, als tweede minder gedetailleerde sturing en tenslotte een langjarige en vereenvoudigde financiering, met een onderscheid tussen regulier beheer en regionaal maatwerk.

Er is in 2007 een lang overlegproces aan deze visie vooraf gegaan, met rondetafelgesprekken, conferenties, overleggen en praktijkbijeenkomsten op bestuurlijk, maatschappelijk en beheersniveau, zowel landelijk als in de provincies. "Maar daardoor ligt er nu wel een visie waarop van alle kanten positief is gereageerd", aldus een tevreden Erik Lubberink, senior-adviseur bij het IPO en projectmanager 'Omvorming Programma Beheer'.

Start januari 2009

Al is hij tevreden, achteroverleunen is er niet bij voor Lubberink, want de visie is pas fase 1. Fase 2, het uitwerken van de visie in een concreet subsidiestelsel, is momenteel in volle gang. Onder aansturing van de Stuurgroep Omvorming Programma Beheer (OPB) buigen het Regieteam en vijf werkgroepen zich over evenzoveel onderdelen van dit stelsel: een sturingsstelsel, een financieringsstelsel, een systematiek voor kwaliteitsborging, een systematiek voor doelbereiking/monitoring en als laatste een proeve van haalbaarheid. "Als de

Stuurgroep begin mei het nieuwe stelsel opgeleverd heeft, dan moet het voor goedkeuring langs de adviescommissie waar alle twaalf gedeputeerden landelijk gebied zitting in hebben. En vervolgens moet het nog in alle provincies door Gedeputeerde Staten en de betreffende Statencommissies worden vastgesteld. Parallel aan de besluitvormingsprocedure starten we in mei 2008 met fase 3: de implementatiefase. In de tussentijd stemmen we de visie en later het subsidiestelsel af met Brussel. En dan zouden we het nieuwe stelsel in januari 2009 in moeten kunnen voeren", hoopt Lubberink.

Het nieuwe Programma Beheer levert overigens geen extra geld op. "Het is alleen een nieuwe en eenvoudiger manier om dezelfde pot geld te verdelen, toegesneden op de filosofie van het ILG", legt Lubberink uit. "Al hopen we natuurlijk dat met een eenvoudiger werkwijze de uitvoeringslasten lager zijn, en er per saldo dus meer voor subsidie overblijft." Wel is het streven van de provincies om voor regionaal maatwerk naast het rijksgeld ook vaker te kijken of er privaat benut kan worden.

Terreinbeheerders

Dat de terreinbeheerders intussen het natuurdoelstelsel eens flink onder handen hebben genomen, sluit prachtig aan bij de omvorming van het PB. Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en De Landschappen namen het initiatief tot een nieuwe 'Catalogus Natuur, Landschap en Recreatie' (nog in ontwikkeling, zie kader) en inmiddels hebben de Unie van Bosgroepen en de Federatie Particulier grondbezit zich hierbij aangesloten. Nynke van der Ploeg van Natuurmonumenten, en projectleider van de catalogus: "Er werden veel te veel verschillende talen gesproken in het

Strategische visie op het beheer van het landelijk gebied

Korte samenvatting

Omdat het oude subsidiestelsel onder Programma Beheer te ingewikkeld, rigide en te gedetailleerd is met hoge administratieve lasten, heeft het IPO opdracht gegeven tot het opzetten van een nieuw stelsel. De hoofdlijn zijn drie pijlers: (1) een integrale (gebiedsgerichte) benadering met regionaal maatwerk, (2) minder gedetailleerde sturing en (3) een langjarige en vereenvoudigde financiering. Daarbij volgt het IPO de principes van een geïntegreerde benadering, sturen op doelen (niet op maatregelen), financiering van maatregelen (geen sanctionering), robuuste en eenduidige financiering, verschil tussen boeren en natuurbeheerders (dit laatste vooral in verband met Europese regels voor staatsteun).

Van perceel naar regio

Centraal staat de gebiedsgerichte, integrale benadering, waarvoor een schaa sprong van perceel naar regio nodig is. In de visie pleit het IPO voor een regionaal beheer-overleg dat voor afstemming zorgt en een regionaal beheerprogramma opstelt (dit is nadrukkelijk geen beheerplan, dat blijft de verantwoordelijkheid van de individuele beheerders). Dit beheerprogramma moet zorgen voor integratie van allerlei doelen, ook uit andere plannen zoals landschapsoontwikkelingsplannen, natuurgebiedsplannen, stroomgebiedsplannen, Nationale Landschappen, Belvedere, enzovoorts.

Van soort naar natuurtype

De andere schaa sprong verloopt van soort naar natuurtype. Dit zal gebaseerd zijn op het systeem van de gezamenlijke terreinbeheerders (zie ander kader). Sturing gaat daarbij op kwaliteit. Kwaliteitsborging kan vereenvoudigd worden door beheerders te certificeren en de verantwoording kan simpeler via af en toe visiteren en monitoring.

Voor de financiering wordt naast overheids-geld ook gezocht naar private financiering, vooral bij het regionale maatwerk. De administratieve lasten moeten omlaag kunnen door de vereenvoudigde opzet en verminderde controle vooraf en achteraf.

Voor de complete visie zie www.ilg.nu/opb.

Voorlopige lijst van natuur-, beheer- en recreatietypen uit de concept-Catalogus Natuur, Landschap en Recreatie December 2007, Staatsbosbeheer, De Landschappen, Natuurmonumenten, Unie van Bosgroepen, Federatie Particulier Grondbezit

- | | |
|--|---|
| 1 Grootchalige, dynamische natuur | 12 Voedselrijke graslanden en akkers |
| 01.01 Grootchalig zout (getijden)water | 12.01 Bloemdijk |
| 01.02 Grootchalig duin- of kwelderlandschap | 12.02 Kruidenrijk grasland |
| 01.03 Grootchalig rivier- of moeraslandschap | 12.03 Glanshaverhooiland |
| 01.04 Grootchalig zand- of kalklandschap | 12.04 Zilt grasland |
| 2 Rivieren | 12.05 Kruiden- of faunarijke akker |
| 02.01 Rivier | 13 Vogelgraslanden |
| 3 Beken en bronnen | 13.01 Vochtig weidevogelgrasland |
| 03.01 Beek en bron | 13.02 Wintergastenweide |
| 4 Stilstaande wateren | 14 Vochtige natuurbossen |
| 04.01 Kranswierwater | 14.01 Overstromingsbos |
| 04.02 Zoete plas | 14.02 Broek- en bronbos |
| 04.03 Brak water | 14.03 Haagbeuken- en essenbos |
| 04.04 Afgesloten zeearm | 15 Droge natuurbossen |
| 5 Moerassen | 15.01 Duinbos |
| 05.01 Moeras | 15.02 Eiken-, dennen- of beukenbos |
| 05.02 Gemaaid rietland | 16 Multifunctionele bossen |
| 6 Voedselarme venen en vochtige heiden | 16.01 Grove dennen-eikenbos met productie |
| 06.01 Veenmosrietland en moerasheide | 16.02 Wintereiken-beukenbos met productie |
| 06.02 Trilveen | 16.03 Essen-iepenbos met productie |
| 06.03 Hoogveen | 17 Cultuurhistorische bossen |
| 06.04 Vochtige heide | 17.01 Vochtig hakhout of middenbos |
| 06.05 Zwakgebufferd ven | 17.02 Droog hakhout |
| 06.06 Zuur ven en hoogveenven | 17.03 Park- of stinzenbos |
| 7 Droge heiden | 17.04 Eendenkooi |
| 07.01 Droge heide | 18 Landschapselementen |
| 07.02 Zandverstuiving | 18.01 Poel |
| 8 Open duinen | 18.02 Houtwal, houtsingel en struweelhaag |
| 08.01 Embryonaal duin en strand | 18.03 Knip- of scheerheg |
| 08.02 Open duin | 18.04 Laan |
| 08.03 Vochtige duinvallei | 18.05 Knotbomenrij en elzensingel |
| 08.04 Duinheide | 18.06 Hoogstamboomgaard |
| 9 Kwelders en schorren | 18.07 Vesting- en verdedigingswerk |
| 09.01 Kwelder en schor | 18.08 Historisch gebouw en erf |
| 10 Vochtige schraalgraslanden | 18.09 Historische tuin |
| 10.01 Natschraalland | 18.10 Aarden wal en steilrand |
| 10.02 Vochtig schraalland | (58 beheertypen) |
| 10.03 Vochtig laagveenschraalland | |
| 11 Droge schraalgraslanden | Recreatietypen |
| 11.01 Droog schraalgrasland | 1 afgesloten met reden |
| | 2 opengesteld basis |
| | 3 opengesteld plus |
| | 4 recreatie om de stad |

het natuurbeheer, en niemand verstond ze allemaal. De omvorming was een goede aanleiding om daar nu voor eens en altijd een einde aan te maken.” Inmiddels is daar een stelsel van achttien natuurtypen uitgekomen, verder onderverdeeld in 58 beheertypen. Daarnaast zijn er nog vier recreatietypen en een type voor archeologische waarden. Ter vergelijking: voorheen waren er bij de verschillende beheerders en in Programma Beheer meer dan vierhonderd ‘typen’ in gebruik die vaak flink overlaptten maar net niet hetzelfde waren. In dat licht is 58 een hele verbetering, temeer omdat uitwisseling en monitoring zo sterk vereenvoudigd worden.

De natuurtypen (bijvoorbeeld ‘04 stilstaande wateren’, ‘14 vochtige natuurbossen’, of ‘18 landschapselementen’, zie kader) zijn in overleg met LNV en het IPO ontwikkeld en vooral bedoeld voor de sturing en afstemming op landelijk niveau. De beheertypen (bijvoorbeeld ‘04.04 afgesloten zeearm’, ‘14.01 overstromingsbos’ of ‘18.06 hoogstamboomgaard’) zullen gebruikt worden door de terreinbeheerders en voor het koppelen van doel aan middelen. Per beheertype wordt een standaardkostprijs berekend, het bedrag dat we gemiddeld kwijt zijn aan het goed beheren van dit type. Daarbij worden er kwaliteitsniveaus (bijvoorbeeld slecht, matig en goed) ontwikkeld om inzicht te krijgen in de kwaliteit en te zien waar extra inzet nodig is om de kwaliteit te verbeteren.

Lubberink van het IPO is blij met de catalogus. “In de praktijk heb je dus een eenduidig systeem met een standaardkostprijs. Als je naar een hoger kwaliteitsniveau wilt, zal daar regionaal maatwerk aan te pas moeten komen, met eventueel privaat geld.” Wel is Lubberink van mening dat de catalogus moet worden aangevuld met agrarisch natuurbeheer om daadwerkelijk tot één systeem te komen. “Agrarisch natuurbeheer is ingewikkeld, omdat Europese regelgeving controle eist op maatregeleniveau en daarnaast rekening moet worden gehouden met staatssteunregels. Daar moeten we in het hele stelsel nog een praktische oplossing voor vinden.” Gezien de polderlijke eensgezindheid tot nu toe, zou dat wel moeten lukken.



foto Hans van den Bos

Natuurontwikkeling in de EHS, nu zorgen voor kwaliteit!

— Harm Smeenge en Bas Klaver (DLG),
Emiel Brouwer (Radboud Universiteit B-ware),
André Jansen (Unie van Bosgroepen/Hogeschool Van Hall-Larenstein),
Rolf Kemmers en Bas van Delft (Alterra),
Jan Holtland (Staatsbosbeheer) en Nicko Straathof (Natuurmonumenten)

Momenteel werken de provincies aan het nieuwe subsidiestelsel voor (agrarisch) natuurbeheer, dat het huidige Programma Beheer (PB) gaat vervangen (zie het voorgaande artikel –red.). Het streven is het nieuwe stelstel geïmplementeerd te hebben in 2009. Met het bestaande stelsel is veel bereikt, maar er zijn zeker kansen gemist om de ecologische kwaliteit van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) te realiseren. In dit artikel geven we voorzetten voor de inbedding van het realiseren van ecologische kwaliteit in een nieuwe regeling en is gericht op de kwaliteitsslag die te halen valt bij het omvormen van landbouwgronden naar natuur.

Het PB is het belangrijkste subsidiestelsel voor het realiseren van de EHS. Voor de bestaande en voor ‘nieuwe’ natuur is de financiering geregeld via de Provinciale Subsidieregeling Natuurbeheer (PSN). Uit studies blijkt dat de realisatie van de EHS, die voor 2018 moet zijn afgerond, sterk achterloopt. Dit heeft als risico dat louter op realisatie van de oppervlakte van de EHS (kwantitatieve doelstellingen) zal worden gestuurd. Tegelijkertijd biedt de huidige subsidieregeling weinig mogelijkheden voor de borging van kwaliteit en daarmee functionaliteit van de EHS. We gaan in op de oorzaken.

Oorzaak 1: beperkte financiële middelen en onzekere aanvraagperiode

Voor de omvorming van landbouwgrond naar nieuwe natuur bestaan diverse subsidies. De economische waardedaling van een om te vormen perceel wordt gecompenseerd via de subsidie ‘functieverandering’. De oppervlakte