

# Nationale Landschappen: combinatie van geld en verstandig ruimtelijk beleid

— Marjel Neeffes

Na de Nationale Parken, Natura 2000-gebieden, Ecologische Hoofdstructuur is er sinds de Nota Ruimte (voorjaar 2006) een nieuwe categorie gebieden: de Nationale Landschappen. In deze gebieden is er een bijzondere samenhang tussen natuur, reliëf, grondgebruik en bebouwing. De twintig Nationale Landschappen (zie kaartje) geven samen een mooi overzicht van het Nederlandse landschap. De opgave voor de aangewezen gebieden is 'behoud in ontwikkeling'. Maar wat betekent dat nou in de praktijk voor bewoners, beleidsmakers en beheerders in het gebied? **Walter Kooy, tot 1 maart 2008 directeur van het Nationaal Landschap Laag Holland**, vertelt wat de status Nationaal Landschap zijn gebied heeft opgeleverd.

De status Nationaal Landschap kwam voor Laag Holland niet uit de lucht vallen, zo vertelt Kooy. "Er zijn in de loop van de laatste decennia al heel wat termen bedacht. In de jaren zeventig had je Nationale Landschapsparken, later had je Waardevolle Cultuurlandschappen (WCL-gebieden), dan waren het weer Belvederegebieden, en elke keer zat dit gebied er wel bij. De ene keer heetten we Noord-Hollands Midden, dan weer Groene Long, en nu zijn we op Laag Holland uitgekomen." Hollands is het landschap zeker; met zijn polders, slootjes, molens en karakteristieke dorpen is het gebied een soort archetype van wat veel buitenlanders zich bij Nederland voorstellen.



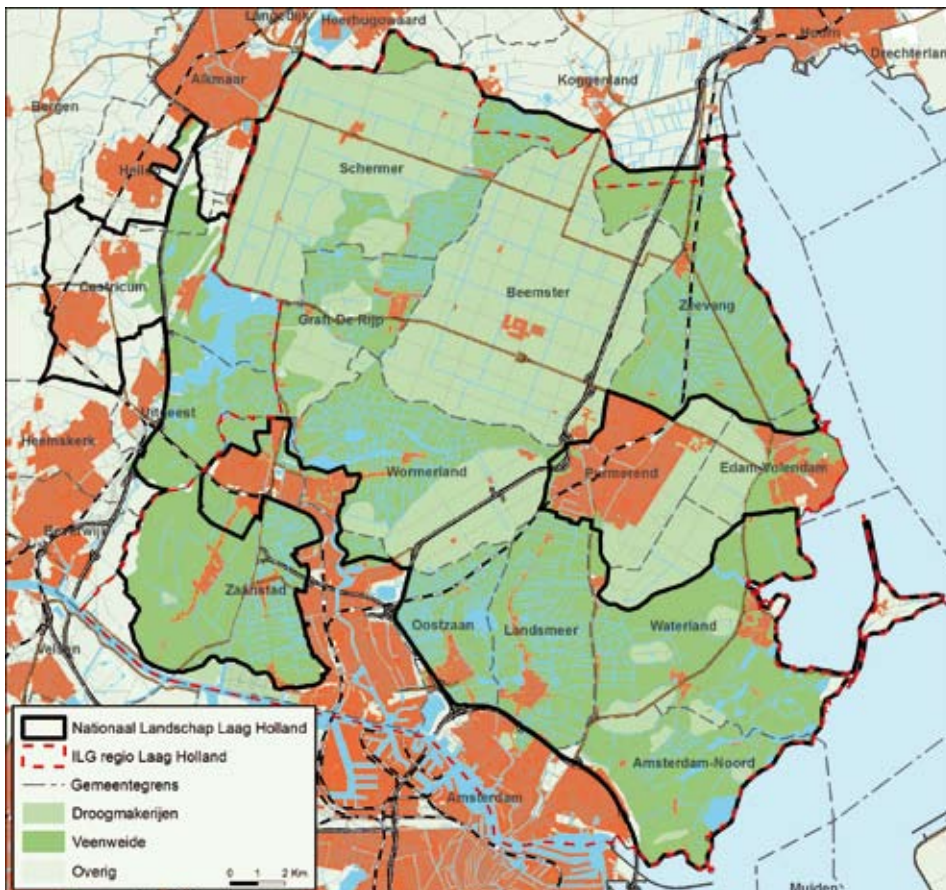
De ligging, zo tussen Amsterdam, Zaanstad, Alkmaar en Hoorn, betekent dat er een voortdurende druk op het gebied ligt. Kooy: "Het is niet zo erg als in het Groene Hart, vermoed ik, want alle overheden hebben zich in een bestuursovereenkomst vastgelegd op het behoud van het gebied. Maar je moet toch voortdurend alert blijven, want voor je het weet heeft een bevolgen stedenbouwkundige weer eens een gigantische stadsuitbreiding in ons gebied getekend. Het is ook wel opvallend dat Cramer, de minister van VROM, twee signalen afgeeft. Vanuit de ruimtelijke ordening roept ze dat er in een Nationaal landschap een migratiesaldo nul moet zijn, dus per saldo geen toename van het aantal inwoners. Maar vanuit de volkshuisvesting dringt ze aan op het verhogen van het bouwtempo naar 100.000 woningen per jaar in ons land. Ook bij het beleid rond windmolens-windturbines roept ze vanuit milieu-oogpunt dingen die weer in tegenspraak zijn met haar landschapsdoelen. Huizen en windturbines zijn zonder meer belangrijk, maar je kunt niet alles willen op dezelfde plek. Het moet daarom helder zijn dat die huizen en die windturbines niet in de Nationale Landschappen moeten komen."

### Behoud in ontwikkeling

De status van Nationaal Landschap is zeker geen wassen neus. "Niet alleen hangt er een aanzienlijk budget aan", stelt Kooy, "maar de bestuursovereenkomst betekent ook dat provincie, gemeenten, het hoogheemraadschap, natuurbeschermingsorganisaties en de landbouwsector actief bezig zijn met het landschap. We noemen het 'behoud in ontwikkeling', want we willen er geen openluchtmuseum van maken, al zijn er misschien wel stedelingen in mooie stolpboerderijen die dat het liefst zouden willen. We willen van dit gebied niet een groot Volendam maken. Maar die ontwikkelingen moet je wel zorgvuldig registreren."

Maar wat levert het de streek nou eigenlijk op, wat kan er nou nog wel en wat niet meer? Met andere woorden, welke bescherming biedt die status nou helemaal voor het landschap? "Die bescherming ligt deels in de wil van de samenwerkende betrokkenen. We merken nu dat er een soort jurisprudentie aan het ontstaan is. Zo wilde de gemeente Waterland een bedrijventerrein, maar heeft Provinciale Staten besloten dat we dat niet moeten doen. Ook waren er

### Nationale Landschappen



in Wijde Wormer zeven windmolens van 116 meter hoog gepland tussen twee Natura 2000-gebieden in, maar die werden na een lange discussie uiteindelijk door de gemeenteraad afgekeurd. Maar in Zeevang kan waarschijnlijk weer wel een boerderij uit het dorp naar het buitengebied uitgeplaatst worden. Dat verbetert de agrarische structuur, waardoor je hier boeren kunt houden die onmisbaar zijn voor het landschapsbeheer. Op de vrijgekomen plek in het dorp worden dan weer woningen gebouwd, en dat weegt dan per saldo op tegen de bouw in het buitengebied. 'Behoud in ontwikkeling' vertaalt je dan in 'schiet de streek als geheel er iets mee op, met deze ontwikkeling?' Bij windturbines is het antwoord 'nee', zo'n boerderijverplaatsing levert wel een positief saldo", vindt Kooy.

### Grote potstallen

De landschapsdoelen die Laag Holland zichzelf gesteld heeft, zijn volgens Kooy goed haalbaar. Doelstelling 1 is het open houden van het veenweidelandschap en behoud van weidevogels. Vooral die weidevogels zijn op landelijke schaal een probleem. "Bij ons kunnen we de teruggang van de weidevogels stoppen", meent Kooy

## Gebiedscategorieën

De Nederlandse natuur kent vele indelingen en categorieën, met elk weer een verschillende status. Het ministerie van LNV heeft eind 2007 een special van het tijdschrift Doen&Laten uitgegeven over deze gebiedscategorieën (te vinden op [www.minlnv.nl](http://www.minlnv.nl) > kies 'Natuur' > kies 'Natuurbeleid en -beheer' > kies knop 'Publicaties' > zoek op december 2007). Een korte samenvatting (met dank aan Geert van Duinhoven, auteur van de special):

### Ecologische Hoofdstructuur

De Ecologische Hoofdstructuur (EHS, 1990), het Nederlandse netwerk waarmee natuurgebieden vergroot en onderling verbonden worden, moet in 2018 klaar zijn en beslaat dan 728.500 hectare. Hij bestaat uit bestaande natuurgebieden (453.500 ha), nieuwe natuur (151.500 ha), robuuste verbindingen (33.500 ha) en agrarisch natuurbeheer (90.000 ha). De grenzen van de EHS zijn in de provinciale Streekplannen vastgelegd en de gebieden hebben in de gemeentelijke Bestemmingsplannen de bestemming 'natuur'. Inrichting en beheer worden betaald uit Programma Beheer en landinrichtingsprojecten.

### Natuurbeschermingswetgebieden (Natura 2000, Beschermden Natuurmonumenten, Wetlands)

De Natuurbeschermingswet is sinds 2005 de vertaling van de Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn. In Nederland noemen we de gebieden die voorheen onder deze richtlijnen vielen sindsdien *Natura 2000-gebieden*. De 162 Natura 2000-gebieden zijn aangewezen om bepaalde vogels en habitats in stand te houden. Het aanwijzingsproces is heden nog in volle gang (zie pagina 13). De gebieden hebben een strengere bescherming dan gebieden die alleen onder de EHS vallen en voor elk gebied moet een beheerplan worden opgesteld. *Beschermden Natuurmonumenten* zijn gebieden uit de oude Natuurbeschermingswet van 1967. De meeste van deze gebieden vallen nu

onder Natura 2000, maar twintig liggen er buiten. *Wetlands* zijn waterrijke gebieden die worden beschermd via het Ramsarverdrag uit 1971. De Nederlandse wetlands vallen allemaal onder Natura 2000-gebieden.

### Natuurschoonwet 1928

De Natuurschoonwet 1928 biedt fiscale voordelen voor landgoedeigenaren die hun landgoederen in stand houden en openstellen voor het publiek. Voorwaarden daarbij zijn dat het landgoed minstens 5 hectare groot is en voor minstens dertig procent bestaat uit bos of natuur.

### Nationale Parken

Onze twintig Nationale Parken, de visitekaartjes van de Nederlandse natuur, zijn elk minstens 1000 hectare groot en bestaan uit bijzondere natuurterreinen met een rijk planten- en dierenleven, met ruime mogelijkheden voor educatie en recreatie. Het zijn veelal al beschermde gebieden (EHS of Natura 2000), maar vaak in versnipperd eigendom. Elk park heeft een overlegorgaan bestaande uit de betrokken overheden, eigenaren, bestuurders en bewoners, met een onafhankelijke voorzitter. Een Nationaal Park heeft geen juridische status, maar is een manier om geld en inzet beter gecoördineerd in te zetten. Er is naast het reguliere natuurbudget een bedrag beschikbaar voor een bezoekerscentrum, recreatie, voorlichting/educatie en onderzoek.

### Nationale Landschappen

De twintig Nationale Landschappen (zie kaartje pagina 19) vertellen samen het verhaal van het Nederlandse landschap. Ze zijn aangewezen in de Nota Ruimte (2006), met bij elk gebied de kernkwaliteiten die beschermd en zo nodig versterkt moeten worden. Er is vanuit het rijk een budget beschikbaar voor 50 % van de financiering. Provincies en andere partijen dragen de andere 50 % bij. De provincies moeten bij ruimtelijke ontwikkelingen de kernkwaliteiten bewaken.

### Overige categorieën:

- *Extensiveringsgebieden* zijn gebieden uit de Reconstructiewet, en omvatten plekken waar vanwege bewoning of kwetsbare natuur geen intensieve veehouderij plaats kan vinden. Voor de realisatie is budget beschikbaar vanuit de Reconstructiewet.
- *Ganzenopvanggebieden* omvatten 80.000 hectare, aangewezen in de Beleidskader Faunabeheer. De gebieden worden door de provincie aangewezen. Binnen een ganzenopvanggebied zijn ganzen en smienten beschermd en ontvangt een boer een vergoeding, buiten deze gebieden mogen de vogels worden verjaagd.
- De *rijksbufferzones* zijn al in de jaren vijftig aangewezen om stadsgewesten ruimtelijk te scheiden. Sinds de Nota Ruimte verschuift het accent naar dagrecreatie.
- Het *Groene Hart* (overigens ook Nationaal Landschap) is aangewezen om rust, ruimte en groen te behouden in de Randstad.
- De *Kaderrichtlijn Water (KRW)* is een Europese richtlijn waarbij waterbeheerders per stroomgebied van een grote rivier (in ons land Rijn, Eems, Schelde en Maas) een stroomgebiedsbeheerplan moeten opstellen. In dat plan staat de huidige en gewenste waterkwaliteit en de maatregelen die nodig zijn om dat te bereiken.
- Bij de *grote rivieren* staan behoud van veiligheid tegen overstromingen en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit centraal. Dit gebeurt via de Wet op de Waterkering en de Planologische Kernbeslissing (PKB) Ruimte voor de Rivier. Naast dijkverhoging, waterberging en andere rivierverruimende maatregelen biedt dit ook ruimte voor natuurontwikkeling.
- De Nota Ruimte beschrijft dat het *kustfundament* behouden en zo nodig verbeterd moet worden. Het kustfundament is aan de landzijde de drager van de waterkerende functie van dijken en duinen, en tevens drager van recreatie en natuur.



echter. “Vooral het gebruik van ruige mest is daarbij heel belangrijk, dus er zijn al op verschillende plekken grote potstallen gebouwd. Dat levert interessante dilemma’s op. Weegt zo’n grote, niet altijd even mooie stal in het landschap op tegen de voordelen voor de weidevogels? Wij vinden van wel, maar er zijn hele rechtszaken geweest, vooral vanuit stedelingen in boerderijtjes die vinden dat hun uitzicht wordt verpest.”

Ook bij de recreatieve ontsluiting van het gebied zijn de weidevogels een factor om rekening mee te houden. “We hebben onlangs een mooi fietsknooppuntennetwerk aangelegd, maar bij het tracé van een fietspad moet je wel aan de weidevogels denken. Sommige plekken kun je beter met rust laten, maar het kan ook genoeg zijn om een pad aan de andere kant van een sloot te leggen.” Een ander dilemma zijn de bosjes in de veenweidegebieden. “Jaren geleden, in een vorige baan heb ik het planten van bomen nog gestimuleerd”, herinnert Kooy zich, “en nu bieden we subsidie om ze weg te halen. Allemaal voor de weidevogels, omdat die bosjes schuilplaats bieden voor de predatoren.”

Het budget voor het Nationaal Landschap is natuurlijk nooit genoeg, maar het is zeker niet

hopeloos. Er is een behoorlijk bedrag beschikbaar. “Je moet niet focussen op wat je te kort komt, maar op wat je kunt met het beschikbare budget”, vindt Kooy. “En dan kun je altijd nog op zoek gaan naar extra middelen. Voorlopig is de kunst meer om goede plannen te maken en ze op tijd uit te voeren, dan om genoeg geld te vinden. Als we een vistrap willen bij een dijkverhoging en we kunnen die niet uit EHS-geld betalen, dan proberen we het gewoon via de Kaderrichtlijn Water.” Maar dat neemt niet weg dat landschapsbeheer in de veenweidegebieden veel geld kost. “Vaarland bijvoorbeeld, waar boeren alles met een bootje moeten doen, waar elke koe met een platte schuit verplaatst moet worden, dat is hartstikke duur. Dan moet je echt gaan kiezen voor de allerbijzonderste stukken.”

Al met al vindt Kooy zeker dat het Nationaal Landschap een grote meerwaarde heeft voor het gebied. “En dan heb ik het zeker niet alleen over het extra geld, maar vooral ook over de extra samenwerking die het genereert: samen aan tafel zitten, waardoor je nieuwe ideeën en beter gedragen besluiten krijgt. Eigenlijk is het een vruchtbare combinatie van samen aan het werk, voldoende middelen en verstandig ruimtelijk beleid!” ♦

## Laag Holland

Laag Holland is het gebied tussen Amsterdam, Zaanstad, Alkmaar en Hoorn. Een oer-Hollands landschap met laag liggende weilanden, afgewisseld met nog lager liggende, door dijken omgeven droogmakerijen. Deze veenweidegebieden zijn heel karakteristiek, maar tegelijkertijd een duur landschap om te beheren, zeker als het ‘vaarland’ betreft, grasland waar alle landbouwactiviteiten met de boot moeten gebeuren.

Nationaal Landschap Laag Holland is een samenwerkingsverband van provincie, waterschap, twaalf gemeenten, natuurbeschermingsorganisaties en agrarische organisaties. De missie is ‘behoud, duurzaam beheer en waar mogelijk versterking van de landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke kernkwaliteiten’. Bij ‘behoud van het landschap’ denken veel mensen aan conserveren, maar dat is niet de bedoeling. Er moet ruimte blijven voor nieuwe ontwikkelingen, zoals woningbouw en bedrijvigheid. Maar die ontwikkelingen moeten wel passen bij de openheid van het landschap, en getuigen van respect voor het verleden.

Anders dan de meeste andere Nationale Landschappen, heeft Laag Holland een eigen organisatievorm. De betrokken partijen hebben een bestuursovereenkomst gesloten met de provincie, en een Stichting Laag Holland opgericht, die meteen als gebiedsbureau fungeert. De leden van de Gebiedscommissie zijn tegelijkertijd bestuurslid van de Stichting Laag Holland.

Projecten die ondersteund worden variëren van het realiseren van een transferium en een fietsknooppuntennetwerk, het ondersteunen van agrariërs die willen uitbreiden om duurzaam te kunnen blijven boeren tot het herstellen van een oude zerkvloer.

