

# Kwaliteitsimpuls Veluwe

*Inventarisatie van beleidsinstrumenten en ervaringen met organisatie en financiering van beschermde gebieden in binnen- en buitenland*

Henneleen de Boo



landbouw, natuurbeheer  
en visserij

Expertisecentrum LNV, november 2001

© 2001 Expertisecentrum LNV, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Rapport EC-LNV nr. 2001/057  
Ede/Wageningen, 2001

Teksten mogen alleen worden overgenomen met bronvermelding.

Deze uitgave kan schriftelijk of per e-mail worden besteld bij het Expertisecentrum LNV onder vermelding van code 2001/057 en het aantal exemplaren.

Oplage 200 exemplaren

Samenstelling Henneleen de Boo

Druk Ministerie van LNV, directie IFA/Bedrijfsuitgeverij

Productie Expertisecentrum LNV  
Bedrijfsvoering/Vormgeving en Presentatie  
Bezoekadres : Marijkeweg 24  
Postadres : Postbus 30, 6700 AA Wageningen  
Telefoon : 0317 474801  
Fax : 0317 427561  
E-mail : Balie@eclnv.agro.nl

# Voorwoord

Dit werkdocument is door het Expertisecentrum LNV in opdracht van LNV Directie Oost gemaakt in het kader van het project "Kwaliteitsimpuls Veluwe".

In de intentieverklaring Kwaliteitsimpuls Veluwe van 10 mei 2000 hebben diverse partijen, waaronder het ministerie van LNV en de provincie Gelderland afgesproken een verkenning uit te voeren naar een nieuwe organisatie- en financieringsstructuur op de Veluwe. Een onafhankelijk college op bestuurlijk niveau is gevraagd vernieuwende voorstellen te doen op dit gebied. Directie Oost is namens LNV de partner van de provincie en zal te zijner tijd haar visie geven op het advies van het college. Directie Oost heeft ook de formele taak om de bewindslieden van LNV te informeren, zodat zij kunnen reageren op het advies van het college.

Ten behoeve van deze taak wil Directie Oost bouwstenen, ideeën en modellen verzamelen met betrekking tot de nieuwe organisatie- en financieringsstructuur. Hierbij heeft Directie Oost het Expertisecentrum LNV gevraagd inhoudelijk en procesmatig ondersteuning te bieden. Het Programma Economische Arrangementen voert deze taak uit.

Binnen het Programma wordt een viertal deelprojecten uitgevoerd ten behoeve van de Kwaliteitsimpuls Veluwe:

- (1) een inventarisatie van beleidsinstrumenten
- (2) ervaringen met organisatie and financiering van beschermde gebieden in binnen- en buitenland;
- (3) een geldstromenanalyse, en;
- (4) een omgevingsanalyse.

De resultaten van deze projecten moeten leiden tot een grotere samenhang tussen sociale, economische en ecologische aspecten.

Dit werkdocument is de uitwerking van de eerste twee deelprojecten. Het eerste deel van het document kan worden beschouwd als een gereedschapskist aan instrumenten op het gebied van bescherming, financiering en organisatie. Het tweede deel zet een aantal internationale en nationale labels (gebiedscategorieën) op een rij, die mogelijk een nieuwe status voor de Veluwe kunnen opleveren. Tevens worden voorbeelden gepresenteerd van de organisatie en financiering van verschillende beschermde gebieden in binnen- en buitenland, waaruit Directie Oost ideeën kan putten voor de Veluwe.

Drs. R.P. van Brouwershaven  
Directeur Expertisecentrum LNV



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Inventarisatie beleidsinstrumenten</b>	<b>9</b>
2.1	Inleiding	9
2.2	Beschermingsinstrumenten	9
2.2.1	Instandhoudingsverplichtingen	10
	Internationale beschermingsinstrumenten	
	Nationale beschermingsinstrumenten	
2.2.2	Ruimtelijke ordeningsinstrumenten	13
	Instrumenten en overheidsniveaus	
	Waterinstrumentarium	
	Fundamentele herziening op de wet ruimtelijke ordening	
2.3	Financiële instrumenten	17
2.3.1.	Subsidies	18
	Regelingen en subsidies instandhouding natuurschoon	
	Beheersvergoedingen	
	Subsidies voor instandhouding cultureel erfgoed	
	Subsidies voor landgoederen	
	Subsidies voor recreatie	
	Subsidies voor de waterhuishouding	
	Milieusubsidies	
	Loterijen	
2.3.2.	Fiscale voorzieningen	22
	Groen beleggen in natuur of landschap	
	Groenfinanciering bij stadsontwikkeling	
	Verruimen vrijstelling OZB	
	Aanpassen stakingsregeling	
	Duurzame ondernemersaftrek	
	Differentiëren BTW-tarief voor maatschappelijk gewenste diensten	
	Milieu-investeringsaftrek (MIA)	
	Regeling groenprojecten	
	Leaseconstructies	
	Erfdienstbaarheden	
2.3.3.	Heffingen	25
	Introductie groenbelasting	
	Milieubelastingen	
	Openruimteheffing	
	Grondexploitatieheffing	
	1-3% heffing	
2.3.4.	Fondsen	26
	Stichting Nationaal Groenfonds	
	Nationaal Groenbeleggingsfonds	
	Gelders Stimuleringsfonds Groene Connecties	
	Gemeentefonds	
	Garantie/ borgstellingsfonds	
	Virtueel fonds	

2.3.5. Marketinginstrumenten	28
Sponsoring	
Verhuur	
Entreeheffing	
Verkeer	
Promotiemateriaal	
Organisatie activiteiten	
Aanbod natuurproducten	
Voorzieningen en faciliteiten	
Groene arrangementen	
Certificering	
2.4 Organisatie	33
2.4.1 Publiek-private samenwerking	33
Blauw voor groen	
Oranje voor groen	
Bouwen in nieuw groen	
Nieuwe landgoederen	
Groen op afstand	
Grijsgroene knooppunten	
Regionale ontwikkelingsmaatschappijen	
2.4.2 Publiek-private afspraken	35
Convenanten	
2.4.3 Maatschappelijke initiatieven	36
Vrijwilligerswerk	
<b>3 Organisatie en financiering van beschermde gebieden</b>	<b>39</b>
3.1 Inleiding	39
3.2 Organisatie	40
3.2.1 Internationale en Europese labels	40
World Heritage Areas (UNESCO)	
Cultural Landscapes	
Biosphere Reserves (UNESCO MAB)	
Protected Areas (IUCN)	
European Network of Biogenetic Reserves	
3.2.2 Nederlandse labels	44
Nationaal Park	
Nationaal Park Nieuwe Stijl	
Beschermd Landschap	
Nationaal Landschap en Provinciaal Landschap	
3.2.3 Gebieden met een bijzondere opgave	51
EHS en Habitat- en Vogelrichtlijngebieden	
Gebieden met gebiedsgericht beleid	
3.3 Financiering	54
3.3.1 Aandachtspunten voor vermarkting natuur	54
3.3.2 Voorbeelden financiering beschermde gebieden	55
Direct gebruik van de natuur	
Indirect gebruik van de natuur	
Bescherming van natuur en cultuur	
3.4 Leerpunten op organisatorisch en financieel vlak	62
3.4.1 Organisatie	62
3.4.2 Financiering	63
<b>Referenties</b>	<b>65</b>
<b>Lijst met afkortingen</b>	<b>69</b>
<b>Bijlage</b>	<b>71</b>

# 1 Inleiding

De Veluwe maakt interessante tijden door. LNV, andere ministeries en de Provincie Gelderland willen het gebied op economisch, ecologisch en recreatief vlak een kwaliteitsimpuls geven. Daartoe hebben zij een intentieverklaring ondertekend en is de intentie inhoudelijk onderbouwd in de provinciale nota "Veluwe 2010, een kwaliteitsimpuls".

In de intentieverklaring Kwaliteitsimpuls Veluwe van 10 mei 2000 spraken diverse ministeries en de provincie Gelderland af een verkenning uit te voeren naar een nieuwe status voor de Veluwe (Nationaal Park "Nieuwe Stijl"), en naast het voortzetten van de huidige financiering actief te zoeken naar nieuwe geldstromen. Een onafhankelijk adviescollege "Grenzenloze Veluwe", bestaande uit bestuurders met ervaring in het bedrijfsleven en het openbaar bestuur, is gevraagd vernieuwende voorstellen te doen met betrekking tot de organisatie en financiering van de Veluwe. Het adviescollege zal eind 2001 een advies uitbrengen aan de Provincie en het Rijk over de na te streven organisatie- en financieringsstructuur voor de Veluwe.

De regie van het gehele traject van de Kwaliteitsimpuls Veluwe ligt bij de provincie Gelderland. Directie Oost is daarbij namens LNV de partner van de provincie. Medewerkers van Directie Oost maken deel uit van het Kernteam Veluwe 2010 dat o.a. het shareholders- en stakeholdersproces aanstuurt, projecten coördineert en tevens tot taak heeft om de adviescommissie daar waar gewenst te ondersteunen. Directie Oost heeft de taak om de bewindslieden te informeren om op het advies van de bijzondere adviescommissie te kunnen reageren.

Ten behoeve van deze taken wil Directie Oost bouwstenen, ideeën en modellen verzamelen met betrekking tot de nieuwe organisatie- en financieringsstructuur. Hierbij heeft Directie Oost het Expertisecentrum LNV gevraagd inhoudelijk en procesmatig ondersteuning te bieden. Het Expertisecentrum-LNV heeft daarvoor een viertal deelopdrachten uitgevoerd:

1. Een inventarisatie van beleidsinstrumenten, die betrekking hebben op organisatievormen en financieringsconstructies.
2. Een inventarisatie van bestaande labels (gebiedscategorieën, zoals Nationaal Park) en ervaringen met organisatie en financiering van beschermde gebieden in binnen- en buitenland.
3. Een analyse van bestaande geldstromen op de Veluwe en het potentieel van een eventueel "terugsluisprincipe". Dit betekent dat een deel van de revenuen die bedrijven en organisaties door de natuurlijke omgeving weten te realiseren teruggeïnvesteed wordt in het kwalitatief onderhouden van deze natuurlijke omgeving.
4. Een omgevingsanalyse met ondernemers uit het gebied om inzicht te krijgen in de motieven van deze mensen met betrekking tot de Veluwe en hun houding ten opzichte van de kwaliteit van de leefomgeving.

Dit document is de uitwerking van de eerste twee deelprojecten of inventarisaties. Beide inventarisaties zijn gemaakt op basis van bestaande kennis binnen het EC-LNV, literatuuronderzoek en gesprekken met verschillende personen.

In hoofdstuk 2 wordt een uitgebreide inventarisatie van bestaande beleidsinstrumenten op het gebied van organisatie en financiering gepresenteerd. Tevens staan er een aantal instrumenten ter bescherming van natuur, milieu en de open ruimte gesommeerd. Deze geven het juridische kader weer, waarbinnen

bepaalde projecten geïnitieerd kunnen worden. Ook staan hierin de planologische instrumenten vermeld die ambtenaren op verschillende overheidsniveaus (rijk, provincie en gemeente) in handen hebben om de ecologie van het gebied te beschermen. Bij elk van de instrumenten, die betrekking hebben op organisatie en financiering staan een aantal voorbeelden van toepassingsgebieden gepresenteerd.

Hoofdstuk 2 is te vergelijken met een gereedschapskist, waaruit de verschillende groepen actoren in het gebied (overheid, terreinbeheerders, ondernemers, en lokale bevolking) die gereedschappen (instrumenten) kunnen halen die voor hun persoonlijke situatie het meest van belang is. Voor het realiseren van een kwaliteitsimpuls zullen immers meerdere beleidsinstrumenten of zelfs combinaties van beleidsinstrumenten gebruikt moeten worden. Zo zullen de instrumenten op het gebied van organisatie een inspiratiebron vormen voor overheid en bedrijfsleven, terwijl de marketinginstrumenten, die onder financiële instrumenten vermeld staan belangrijker zijn voor de ondernemers en lokale bevolking in het gebied. Wel is het van belang dat er afstemming en cohesie bestaat tussen het gebruik van instrumenten door verschillende groepen actoren.

Hoofdstuk 3 kan worden gezien als een praktische aanvulling op hoofdstuk 2. In dit hoofdstuk worden voorbeelden gegeven van instrumenten met betrekking tot organisatie en financiering, die gebruikt worden in beschermde gebieden in binnen- en buitenland. In paragraaf 3.2. worden een aantal labels (organisatievormen) op een rij gezet, waaruit ideeën geput kunnen worden voor een nieuwe organisatievorm en nieuwe status van de Veluwe. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen twee categorieën gebieden:

1. Gebieden waarvan het label afspraken voor de ontwikkeling van het totale gebied impliceert (zoals Nationale Parken en World Heritage Areas).
2. Gebieden met een bijzondere opgave (zoals EHS en Waardevolle Cultuurlandschappen).

Voor de eerste categorie gebieden zijn internationale, Europese en Nederlandse labels geïnventariseerd op de criteria, waaraan gebieden moeten voldoen om voor het desbetreffende label in aanmerking te komen. Bovendien staat bij sommige labels informatie over organisatievorm en financieringsbronnen vermeldt. Dit in zoverre hierover überhaupt informatie voorhanden was. Tevens staan er een aantal praktische voorbeelden van organisatievormen in beschermde gebieden in binnen- en buitenland gepresenteerd. Bij de tweede categorie gebieden, de gebieden met een bijzondere opgave, staan knelpunten en leerpunten uit evaluaties gepresenteerd met betrekking tot het beleid wat in deze gebieden is gevoerd. Paragraaf 3.2. is met name belangrijk voor de bewindslieden en terreinbeheerders op de Veluwe.

Voorbeelden van financiering in beschermde gebieden in binnen- en buitenland worden in paragraaf 3.3. op een rij gezet. Deze hebben veelal betrekking op de vermarkting van natuur. Hiertoe wordt uitleg gegeven over hoe terreinbeheerders een "business approach" kunnen gebruiken voor de vermarkting van natuur binnen hun gebied. Daarnaast worden voorbeelden gegeven van kansrijke en succesvolle initiatieven, die ondernemers en bewoners van beschermde gebieden in binnen- en buitenland hebben genomen om duurzame geldstromen te genereren uit en voor de natuur. Deze paragraaf is dus met name van belang voor de ideevorming van terreinbeheerders, ondernemers en lokale bevolking op de Veluwe.



## 2 Inventarisatie beleidsinstrumenten

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zullen een aantal beleidsinstrumenten op een rij gezet worden, die een bijdrage kunnen leveren aan de Kwaliteitsimpuls Veluwe. Deze instrumentenanalyse is vergelijkbaar met het aanreiken van een gereedschapskist. In deze kist zitten verschillende categorieën gereedschappen zoals hamers, zagen en beitels. Zo is dit hoofdstuk ingedeeld in instrumenten op het gebied van bescherming, financiering en organisatie. Elk van deze categorieën gereedschappen bestaat uit verschillende eenheden. Zoals een houtzaag, een cirkelzaag en een ijzerzaag tot de categorie zagen behoren, zo behoren subsidies, loterijen en sponsoring tot de categorie financiële instrumenten. Elk van deze eenheden heeft weer een speciaal toepassingsgebied, maar kan ook voor meerdere doeleinden gebruikt worden. Een cirkelzaag kun je gebruiken voor het maken van een stoel, maar je kunt hem ook gebruiken voor het maken van een deur. Zo worden er bij elk beleidsinstrument verschillende toepassingsmogelijkheden gepresenteerd. Tenslotte kun je ook verschillende gereedschappen tegelijk gebruiken om een bepaald doel te bereiken. Zo zul je voor het maken van bijvoorbeeld een kast een combinatie van specifieke hamers, zagen en beitels nodig hebben. Voor het realiseren van een kwaliteitsimpuls zullen meerdere beleidsinstrumenten of zelfs combinaties van beleidsinstrumenten gebruikt moeten worden. De kunst is uit te vinden wat de beste combinatie is.

Binnen de hoofdindeling van instrumenten bescherming, financiering en organisatie vallen instrumenten op het gebied van natuur, milieu en water. Sommigen zijn direct op deze gebieden van toepassing (zoals wetten en subsidies) andere instrumenten (zoals sponsoring en loterijen) kunnen projecten op het gebied van natuur, milieu en water financieren. Zoals hierboven vermeld staan bij alle instrumenten verschillende toepassingsmogelijkheden gepresenteerd aan de hand van voorbeelden. Deze inventarisatie is dan ook niet uitputtend, er zullen ongetwijfeld nog meer voorbeelden van toepassingsgebieden zijn.

### 2.2 Beschermingsinstrumenten

De beschermingsinstrumenten zijn ingedeeld in instandhoudingsverplichtingen en ruimtelijke ordeningsinstrumenten. De instandhoudingsverplichtingen zijn gericht op de bescherming van natuur, milieu en cultureel erfgoed. Hiervoor is een overzicht gemaakt van nationale en internationale wet- en regelgeving, conventies en verdragen, en de juridische consequenties en procedures als deze geschonden worden. Ruimtelijke ordeningsinstrumenten zijn planologische instrumenten, die de overheid op verschillende niveaus ter beschikking heeft om aantasting van de open ruimte te voorkomen. In dit verband worden ook de nieuwe instrumenten besproken die voortvloeien uit de fundamentele herziening op de wet ruimtelijke ordening. Kortom, al deze beschermingsinstrumenten geven het juridische kader weer waarbinnen de actoren op de Veluwe bepaalde projecten kunnen initiëren. Zo zal een recreatieondernemer, die nieuwe vakantiehuisjes wil laten bouwen zich moeten houden aan het streek- of bestemmingsplan en rekening moeten houden met bijvoorbeeld de Boswet.

## 2.2.1 Instandhoudingsverplichtingen

### Internationale beschermingsinstrumenten

Er zijn twee soorten internationale instrumenten die directe gevolgen hebben voor de natuurbescherming in Nederland (Tabel 1):

- (1) EU-richtlijnen, waaronder de lidstaten verplicht zijn de vastgestelde doelstellingen te bereiken (de Vogel- en Habitatrichtlijn);
- (2) Internationale conventies, waaronder Nederland verplichtingen is aangegaan (de Ramsar-conventie, de Bonn- conventie, Bernconventie, de OSPAR-conventie en de Conventie inzake Biologische Diversiteit).

**Tabel 1** Overzicht internationale instrumenten bescherming

Internationale instrumenten bescherming	Doelstelling
Ramsar-conventie	Het beschermen en duurzaam gebruik van wetlands van internationale betekenis
Bern-conventie	Het beschermen van Europese wilde flora en fauna en hun habitat
Bonn-conventie	Het beschermen van trekkende wilde diersoorten en hun habitat.
EU-Vogelrichtlijn	Het beschermen van in het wild levende vogelsoorten
EU-Habitatrichtlijn	Het instandhouden van natuurlijke en halfnatuurlijke habitats en wilde flora en fauna
OSPAR	Het beschermen van het mariene milieu van de noordoost-Atlantische Oceaan
Conventie inzake Biologische diversiteit	Het behouden alsmede duurzaam gebruik van biodiversiteit en de eerlijke verdeling van de voordelen van gebruik

#### *De EU-Vogel- en Habitatrichtlijn*

De belangrijkste internationale instrumenten op het gebied van de natuurbescherming, de EU Vogel- en Habitatrichtlijn, beogen de biologische diversiteit te waarborgen door het instandhouden van de natuurlijke en halfnatuurlijke habitats en wilde flora en fauna op het grondgebied van de EU, waarbij de Vogelrichtlijn (VRL) zich specifiek richt op de natuurlijke in het wild levende vogelsoorten. De gebiedsbescherming die de richtlijnen vereisen is verwoord in artikel 6 van de Habitatrichtlijn (HRL). Ter bescherming van Europese natuurwaarden is Nederland verplicht om instandhoudingsmaatregelen te treffen (artikel 6 lid 1) voor Speciale Beschermingszones. Indien de kwaliteit van gebieden verslechtert of indien er storende factoren optreden met een significant effect op de instandhoudingsdoelstellingen, dienen de lidstaten tevens passende maatregelen te nemen (artikel 6 lid 2). Een stap verder gaat artikel 6 lid 3 dat een passende beoordeling voorschrijft van plannen en projecten (nieuwe activiteiten) die significante effecten kunnen hebben op de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Indien deze beoordeling negatief uitvalt, kan een lidstaat zelfs toestemming voor dat plan of project weigeren. Alleen indien er sprake is van dwingende redenen van openbaar belang kan een plan of project toch doorgaan. Dit wordt ook wel het "nee-tenzij-principe" genoemd. In dat geval verplicht artikel 6 lid 4 om compenserende maatregelen te treffen, het zogeheten compensatiebeginsel.

Nederland is verplicht de beschermingsbepalingen van de EU-richtlijnen om te zetten in bindende nationale wetgeving (Ligthart & Bennet, 2000). De rechtsbescherming vanwege de VRL en HRL is nu reeds aanwezig. De VRL-gebieden, dus ook de Veluwe, zijn aangewezen. De bescherming HRL is ook vigerend (uitspraak RvS, juli 2001 Korenburgerveen). De rechtsbescherming is nog niet opgenomen in Nederlandse wetgeving. Er geldt nu een rechtstreekse werking. De rechtsbescherming is gericht op de bescherming van de kenmerkende waarden, dus bescherming van de natuurwaarden. Er vindt daarbij geen afweging plaats met eventueel andere waarden. De kern van de bescherming houdt een toets in op significantie van een plan en/of een activiteit. Met andere woorden alles wat de natuurwaarde, ook eventueel, kan schaden moet worden beoordeeld. Als een aantasting van significante betekenis is, kan dit wel worden uitgevoerd mits er sprake is van zwaarwegend maatschappelijk belang, geen alternatieven aanwezig zijn en compensatie geboden wordt (Heutink, pers.com.).

### *Het compensatiebeginsel*

Het compensatiebeginsel moet afdoende in de Nederlandse wetgeving worden verankerd. Begin februari 2000 heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer gemeld dat zij op korte termijn een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) zal opstellen waarmee het afwegingskader uit de HRL zal worden vastgelegd. In de AMvB zal worden opgenomen dat besluitvorming over de realisatie van plannen en projecten in VRL & HRL gebieden onderhevig is aan artikel 6 (derde en vierde lid) van de HRL. Artikel 29 van de nieuwe Natuurbeschermingwet biedt hiertoe de mogelijkheid. Artikel 27 van deze nieuwe wet geeft de minister de bevoegdheid om gebieden aan te wijzen die wegens internationale verplichtingen beschermd moeten worden (Ligthart & Bennett 2000). Het voorstel tot wijziging ligt nu ter advisering bij de RvS (Heutink, pers. com.).

Het hierboven genoemde compensatiebeginsel is niet uitsluitend van toepassing op VRL & HRL gebieden (Box 1).

#### **Box 1. Gebieden waarop het compensatiebeginsel van toepassing is**

- ☒☒ Vogel- en Habitatrichtlijngebieden
- ☒☒ Kerngebieden van de EHS.
- ☒☒ Gerealiseerde natuurontwikkelingsgebieden.
- ☒☒ Kleinere natuurgebieden buiten de EHS, die zijn aangewezen in het streekplan, onder de werking van de Natuurbeschermingswet vallen of zijn vastgelegd in een bestemmingsplan.
- ☒☒ Biotopen van aandachtsoorten, die op aanwijzing van de soortenbeschermingsplannen van h Rijk in streek- en/of bestemmingsplannen zijn opgenomen.
- ☒☒ Bossen en landschappelijke beplantingen vallend onder de Boswet.
- ☒☒ Grootschalige openbare recreatievoorzieningen.

Factoren die een goede toepassing van het compensatiebeginsel bevorderen zijn: (1) vastleggen van het compensatiebeginsel in provinciaal beleid (ook in streekplannen) (2) voldoende financiële middelen voor compensatie (3) natuurbesef bij de uitvoerende instanties (4) kritische betrokkenheid van natuur- en milieuorganisaties bij de projecten (5) openheid en maatschappelijke betrokkenheid bij de planvorming.

Faalfactoren zijn: (1) onbekendheid met de landelijke richtlijnen voor de toepassing van het compensatiebeginsel (2) onvoldoende uitwerking van compensatieplannen (3) te late uitwerking van de compensatiemogelijkheden (4) problemen bij grondverwerving voor compensatie (5) nalatigheid, bestuurlijke nonchalance of onwil bij lagere overheden (6) vasthouden aan verouderd beleid.

### *Nee-tenzij-beschermingsformule*

Verder is er onduidelijkheid over het toetsingskader betreffende de interpretatie van een aantal centrale begrippen. Wanneer is er bijvoorbeeld sprake van significante effecten van maatschappelijke activiteiten op de instandhoudingsdoelstellingen van de richtlijnen? En wanneer is er sprake van projecten van zwaar wegend maatschappelijk belang? De Europese commissie is zich bewust van de onwenselijkheid van de onduidelijkheid. Zij is bezig een handleiding voor de interpretatie van artikel 6 op te stellen.

Uit het onderzoek is gebleken dat de volgende factoren een succesvolle toepassing van de 'nee-tenzij-beschermingsformules' bevorderen: (1) natuurbesef bij de uitvoerende instanties (2) kritische betrokkenheid van natuur- en milieuorganisaties bij de projecten.

Duidelijke faalfactoren zijn: (1) onbekendheid met de 'nee-tenzij-beschermingsformules' (2) nalatigheid, bestuurlijke nonchalance of onwil bij lagere overheden (3) vasthouden aan verouderd beleid (het project is bijvoorbeeld ooit in een streekplan opgenomen en nooit opnieuw overwogen, alhoewel dat wel zou moeten volgens de Structuurschema Groene Ruimte) (4) compensatiemogelijkheden worden gebruikt als smeermiddel bij de besluitvorming over een ruimtelijke ingreep (komt zo in de plaats van 'nee-tenzij').

### *Internationale conventies*

De overige internationale instrumenten (de conventies) hebben aanzienlijk minder effect gehad op het Nederlandse beschermingsbeleid. Deze conventies hebben in juridisch opzicht weinig consequenties gehad voor de Nederlandse natuur, omdat de Nederlandse wetgeving formeel al aan de conventies voldeed (Ligthart & Bennet, 2000).

#### *Waterbeheer*

Voor het beheer van water bestaat op EU niveau, de Kaderrichtlijn Water EU. Belangrijke punten uit deze Kaderrichtlijn zijn de stroomgebiedbenadering waarbij de afwenteling tussen (deel)stroomgebieden moet zijn geminimaliseerd en het principe dat de kosten van het waterbeheer worden verrekend met de belanghebbende en/of veroorzaker van de te herstellen situatie (Prak, 2001).

#### **Nationale beschermingsinstrumenten**

Nationale juridische instrumenten op het gebied van instandhouding en bescherming van natuur (Stichting Probos, 2000), cultureel erfgoed (RDMZ, 1997), waterhuishouding (Prak, 2001) en milieu (Ingelaat *et al.*, 2001) staan gesommeerd in Tabel 2.

Tabel 2 Overzicht instrumenten nationale bescherming.

<b>Nationale instrumenten bescherming</b>	<b>Doelstelling</b>
Natuurbeschermingswet	Beschermen van specifieke locaties met hoge natuurwaarden.
Natuurschoonwet	Instandhouding van landgoed- en bosbezit door particulieren.
Boswet	Voorkomt dat de oppervlakte bos in Nederland vermindert.
Vogelwet	Beschermt bijna alle Nederlandse vogelsoorten en hun nestplaatsen.
Flora en faunawet	Regelt het jachtbeheer van bejaagbare soorten en beschermt een aantal niet-bejaagbare soorten en hun nestplaatsen.
Monumentenwet	Voor de instandhouding van cultureel erfgoed (archeologische monumenten, monumenten en stads- of dorpsgezichten).
Wet op de waterhuishouding	Wet om waterhuishoudkundige zaken in Nederland geregeld te krijgen.
Wet Verontreiniging	Regels voor het gebruik, afvoer of bezit van
Oppervlaktewater	gewasbeschermingsmiddelen.
Wet milieubeheer	Regels ter bescherming van het milieu.
Meststoffenwet	Verbiedt het verhandelen van andere meststoffen dan dierlijke mest, zuiveringslib, compost en zwarte grond, behalve als zij zijn genoemd in de Lijst van Meststoffen.
Wet bodembescherming	Bescherming van bodem en grondwater.
Bestrijdingsmiddelenwet	Regels voor de handel en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.

De *Natuurbeschermingswet* kan gebieden die van algemeen belang zijn om hun natuurschoon of hun natuurwetenschappelijke betekenis aanwijzen als "beschermde natuurmonument" of "staatsnatuurmonument". In 1997 is de wet gewijzigd met de mogelijkheid van het aanwijzen van beschermde "landschapsgezichten". Een dergelijke aanwijzing verplicht de gemeenten een bestemmingsplan te maken, dat de bescherming van het beschermde landschapsgezicht waarborgt. Voor het beheer van een beschermd natuurmonument kunnen in overeenstemming met de eigenaar beheersplannen worden vastgesteld. In sommige gevallen kan vergoeding van kosten verkregen worden (Elsevier Bedrijfsinformatie BV, 2000).

Op basis van de *Wet op de waterhuishouding* kunnen bepaalde maatregelen zoals lozingen en onttrekkingen aan het oppervlaktewater verboden worden, indien deze het hydrologisch systeem negatief beïnvloeden (artikel 24). Ook zijn er mogelijkheden om op basis van deze wet schadevergoeding uit te (moeten) keren (artikel 40). In dit artikel is vastgelegd dat als schade wordt ondervonden als gevolg van een peilbesluit of (weigering van) een vergunning moet worden vergoed als deze schade redelijkerwijs niet geheel of gedeeltelijk ten laste van benadeelde behoort te komen (Prak, 2001).

#### *Ecologische Hoofdstructuur*

Voor het nationale natuurbeschermingsbeleid is de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) van belang. De EHS is een samenhangend stelsel van natuur- en bosgebieden voor de veiligstelling van soorten en ecosystemen. Het leeuwendeel van de EHS-gebieden ligt

binnen de Nederlands Nationale Parken.. De bescherming van de EHS is niet wettelijk geregeld. Op dit moment geldt nog het SGR I, straks SGR II. Het SGR I zegt over kerngebieden van de EHS:

*'Het rijksbeleid staat ingrepen en ontwikkelingen in en in de onmiddellijke nabijheid van de kerngebieden niet toe, indien deze de wezenlijke kenmerken of waarden van het kerngebied aantasten. Alleen bij een zwaarwegend maatschappelijk belang kan hiervan worden afgeweken. De aanwezigheid van een dergelijk belang wordt op basis van voorafgaand onderzoek vastgesteld. Hierbij moet tevens worden nagegaan of aan dit belang niet redelijkerwijs elders of op andere wijze tegemoet kan worden gekomen.'* (Ministerie van LNV, 1994)

De Tweede Kamer heeft wel een motie aangenomen (motie Dijsselbloem) waarin wordt gevraagd de bescherming van de EHS wettelijk te regelen. De motie is aangenomen, maar nog niet uitgevoerd (Heutink, *pers. com.*).

## 2.2.2 Ruimtelijke ordeningsinstrumenten

### Instrumenten en overheidsniveaus

Ruimtelijke ordening biedt op verschillende overheidsniveaus instrumenten ter bescherming van bebouwing in de open ruimte. Hieronder volgt een overzicht.

#### *Gemeentelijk niveau*

*Bestemmingsplannen:* de gemeenteraad kan voor (een gedeelte van) haar grondgebied bestemmingsplannen vaststellen. In een bestemmingsplan wordt aangegeven hoe de grond en de gebouwen die erop staan gebruikt mogen worden. Gemeenten zijn verplicht een bestemmingsplan vast te stellen voor alle grond buiten de bebouwde kom (zgn. bestemmingsplannen buitengebied). Voor het gebied binnen de bebouwde kom hoeft dat niet, maar wordt het wel sterk aangeraden. Het bestemmingsplan is een toetsingskader voor het verlenen van allerlei vergunningen. Bij de verlening van een vergunning kunnen aan een burger beperkingen worden opgelegd, wanneer deze bijvoorbeeld van plan is een huis te bouwen. De verlening van bouwvergunningen of aanlegvergunningen vindt dus plaats op basis van het bestemmingsplan. Burgers kunnen in meerdere fasen van het traject van de voorbereiding tot een bestemmingsplan op gemeentelijk niveau tot de uiteindelijke vaststelling van het bestemmingsplan door GS bezwaar indienen tegen het bestemmingsplan. In elke fase zal dus rekening gehouden worden met de bezwaren en meningen van betrokkenen.

*Structuurplannen:* de gemeente kan de hoofdlijnen van haar ruimtelijk beleid voor haar grondgebied vastleggen in een structuurplan. Dit plan geeft een beschrijving van de meest gewenste ontwikkeling in hoofdlijnen van het in het plan begrepen gebied. Tevens dient de relatie tot het omliggende gebied te worden aangegeven. Met een structuurplan worden minimaal drie doelen nagestreefd: (1) het verschaffen van een ruimtelijk ontwikkelingsperspectief voor de (middel)lange termijn, waarbij het stimuleren van nieuwe activiteiten centraal staat; (2) het verschaffen van een integratiekader voor de diverse beleidssectoren in de zin van het op elkaar afstemmen van ruimtelijke relevante maatregelen uit de verschillende gemeentelijke beleidsterreinen, en (3) het verschaffen van informatie aan derden (andere overheidsinstanties en – mogelijke – gebruikers) over de gemeentelijke potenties en prioriteiten. Er kan weinig rechtskracht ontleend worden aan structuurplannen. Een gemeente kan hoogstens op basis van een structuurplan in bepaalde omstandigheden een voorkeursrecht uitoefenen bij het verwerven van gronden en onroerend goed. De waarde van het structuurplan is met name gelegen in de functie van "convenant", dat wil zeggen als "overeenkomst" tussen partijen over het toekomstig ruimtegebruik. Met name voor de verschillende wethouders, die ieder een eigen takenpakket hebben, kan het structuurplan een goede ruggesteun geven.

*Planologische vergunningen:* zijn onder te verdelen in bouwvergunningen en aanlegvergunningen.

*Bouwvergunningen:* deze bevatten onder meer algemene regels over het bouwwerk en zijn omgeving zoals welstandstoezicht, regels over de inrichting van gebouwen

zoals toegankelijkheid, ventilatie, sanitaire voorzieningen, etc., en constructie- en brandveiligheidseisen. De gemeentelijke dienst voor Bouw- en Woningtoezicht regelt meestal dit type vergunningen. Als een gemeentebestuur een vergunning weigert kan de aanvrager in beroep gaan bij de gemeenteraad.

*Aanlegvergunningen:* dit type vergunningen is alleen nodig als het bestemmingsplan dit vereist. Voor de volgende werkzaamheden kan in de voorschriften van een bestemmingsplan zijn voorgeschreven dat het uitvoeren ervan verboden is zonder aanlegvergunning:

- aanleggen of verharderen van wegen en paden of parkeergelegenheden en het aanbrengen van andere oppervlakteveranderingen;
- ontginnen, bodem verlagen, ophogen of egaliseren van gronden;
- aanbrengen of aanleggen van oeverbeschoeiingen, kaden of aanlegplaatsen;
- bebossen van gronden, vellen of rooien van houtgewas;
- aanbrengen van boven- of ondergrondse transport-, energie- of telecommunicatieleidingen.

De vergunningen moeten geweigerd worden als deze in strijd zijn met het bestemmingsplan. Het is evenwel mogelijk dat de gemeente bereid is alsnog naar mogelijkheden te zoeken om deze strijdigheid met het bestemmingsplan op te heffen. Soms worden daarvoor in het plan zelf al wegen voor aangegeven, bijvoorbeeld omdat in het plan een wijziging of vrijstellingsbevoegdheid is opgenomen. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat de vrijstelling wel al in het bestemmingsplan is opgenomen, maar onder voorwaarde dat GS goedkeuring geven. Bij de gebruiksvoorschriften in een bestemmingsplan wordt meestal een volgende vrijstellingsregeling opgenomen: *“Burgemeester en Wethouders verlenen vrijstelling van dit verbod indien strikte toepassing zou leiden tot een beperking van het meest doelmatige gebruik, die niet door dringende redenen wordt gerechtvaardigd”*. In de praktijk wordt dit wel omschreven als de *“toverformule”*. Via deze toverformule kan een gemeente (mits overtuigend aangetoond) van een bepaalde bestemming in een bestemmingsplan afwijken als redelijkerwijs mag worden aangenomen dat deze bestemming niet meer gerealiseerd kan worden. Bijvoorbeeld: in een bestemmingsplan heeft een perceel de bestemming *“school”*, maar deze is inmiddels gesloten. Een groothandel wil zich hierin nu vestigen, hetgeen formeel volgens het bestemmingsplan dus niet kan. Via de toverformule kan B&W dit dus toch toestaan (Voogd, 1995).

#### *Provinciaal niveau*

*Streekplan:* Verreweg het belangrijkste instrument dat de provincie ter beschikking staat is het streekplan, dat verschillende functies vervult. Het is een (1) ruimtelijk ontwikkelingsplan voor een regio; (2) een toetsingskader voor het gemeentelijk beleid, en (3) een integratiekader voor het (ruimtelijk relevante) sectorbeleid, dat in de provincie op tal van terreinen wordt gevoerd en het rijks- en gemeentelijke beleid. In een streekplan wordt onder meer aangegeven waar (nieuwe) woningbouwlocaties of bedrijventerreinen mogen komen, welke gebieden voor recreatie worden gereserveerd en waar natuurlijk waardevolle gebieden liggen waarmee voorzichtig moet worden omgesprongen. De provincie toetst dan ook gemeentelijke bestemmingsplannen aan de uitgangspunten van het streekplan om te controleren of ze hieraan strijdig zijn. Wanneer bestemmingsplannen afwijken van een streekplan kan dat aanleiding zijn voor de provincie om goedkeuring te onthouden.

Voordat Provinciale Staten het streekplan vaststellen kunnen belanghebbenden bezwaar indienen tegen het streekplan. In de voorbereidingsfase door GS wordt overleg gevoerd met alle betrokken gemeentebesturen, de betrokken waterschappen en rijksdiensten. De minister van VROM wordt van het plan op de hoogte gesteld. Wanneer de inhoud van het plan botst met het rijksbeleid kan de Minister een aanwijzing geven. Dit betekent dat binnen een bepaalde periode het plan of een deel daarvan moet worden veranderd. PS zijn verplicht zo'n streekplan in overeenstemming te brengen met de aanwijzingen. Tegen deze aanwijzing kunnen PS, maar ook betrokken burgers in beroep gaan bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (Voogd, 1995).

In het streekplan worden ook de zogenaamde “rode en groene contouren” vastgesteld. Volgens de Vijfde Nota voor de Ruimtelijke Ordening (VIJNO) dienen deze contouren uiterlijk 2005 in het streekplan opgenomen te zijn.

Groene contouren worden getrokken rond gebieden met bijzondere waarden en kenmerken gebaseerd op natuur, landschap, cultuurhistorie en recreatie of gebieden met combinaties van deze waarden en kenmerken. Binnen deze gebieden dienen de aanwezige bijzondere waarden en kenmerken te worden beschermd en behouden. Voor deze gebieden staat het kabinet een zorgvuldige en gemotiveerde besluitvorming voor ogen.

De Vogelrichtlijngebieden, Habitatrichtlijngebieden, Natuurbeschermingswetgebieden, Natuurmonumenten, de EHS inclusief de grote wateren en de Noordzee en uitbreidingen van de EHS zijn gebieden waarbinnen de natuurlijke waarden centraal staan en worden alle voorzien van een groene contour. Hetzelfde geldt voor de volgende gebieden met een bijzondere recreatieve functie: Groen om de stad (de rijksrecreatiegebieden) en de regionale parken binnen de stedelijke netwerken.

Voor de beoordeling van plannen, projecten en handelingen in gebieden binnen de groene contour geldt een beschermingsregime met specifieke regels voor een zorgvuldige en gemotiveerde afweging tussen het te beschermen belang en het met het plan, project of handeling gemoeide belang. Het beschermingsregime wordt vastgesteld in het kader van de VIJNO.

Rode contouren worden getrokken rond gebieden waarin bebouwing mag plaatsvinden. Zij vormen de bebouwingsgrens, zowel voor de bestaande bebouwing als de benodigde uitbreidingen valt binnen de rode contour. Buiten de rode contour is het toevoegen van bebouwing alleen in incidentele gevallen onder specifieke randvoorwaarden mogelijk. Dit wordt vastgesteld in het kader van de VIJNO (Ministerie van LNV, 2001).

#### *Rijksoverheid niveau*

*Planologische Kernbeslissing:* Sinds het begin van de jaren '70 doorlopen de voornaamste planologische beslissingen van de regering de procedure van planologische kernbeslissing (PKB-procedure). Deze procedure houdt een regeling in voor gestructureerd overleg met lagere overheden en inspraak van de bevolking. Nadat de regering na een ambtelijke adviesronde het ontwerpplan heeft vastgesteld kan iedereen uiterlijk vier weken na afloop van de termijn van terinzage-legging schriftelijk zijn/haar opvattingen kenbaar maken aan de Minister. Op basis van deze reacties kan de regering het plan aanpassen. Hierna wordt het plan onderworpen aan de goedkeuring van de Tweede Kamer. Hierbij wordt aangegeven waar en waarom de regering afwijkt van het originele ontwerpplan. Het plan wordt niet van kracht dan nadat en voor zover de Tweede Kamer het heeft goedgekeurd. Voordat daarover definitief wordt besloten kan de regering nog wijzigingen aanbrengen.

De plannen bestaan uit structuurschetsen, structuurschema's, beleidsnota's en concrete beleidsbeslissingen, die van belang kunnen zijn voor het nationale ruimtelijk beleid. Een structuurschets geeft inzicht in mogelijke ontwikkelingen die van belang kunnen zijn voor het rijksplanologisch beleid op de lange en middellange termijn en bevat de hoofdlijnen en beginselen voor dit beleid. Een structuurschets bevat met betrekking tot een bepaalde sector het rijksplanologisch beleid hoofdlijnen en beginselen van algemeen belang en geeft in het bijzonder inzicht in de ruimtelijke aspecten van die sector.

Voorbeelden van concrete beleidsbeslissingen die in het verleden de PKB-procedure hebben gevolgd zijn de Nota Waddenzee, Vestigingsplaatsen voor Kerncentrales en de Nota Markerwaard. De reguliere PKB is indicatief en niet primair op uitvoering gericht plan, dat in beginsel uitsluiten een zelfbinding voor het Rijk betekent. Bij grootschalige projecten met vergaande ruimtelijke consequenties (de wet spreekt over “grote projecten van nationaal belang”) kan de PKB-beslissing echter bindend zijn. Dit gebeurt door hieraan een bijzondere wettelijke status toe te kennen. Met deze PKB met bijzondere status wordt beoogd de bandbreedte vast te leggen met

betrekking tot de keuzemogelijkheden voor het desbetreffende project. Deze beslissing over de bandbreedte is dan "bindend" voor het vervolg van de besluitvorming over dit project. Tegen essentiële "onderdelen" van de PKB kan bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in beroep worden gegaan (Voogd, 1995).

Voor de Waddenzee is een PKB van toepassing met een speciale rijksadviescommissie. Deze commissie bestaat uit 11 leden, die door de ministers van verschillende ministeries zijn aangewezen. Deze commissie heeft tot taak:

- a. Aan de Raad van Ministers of een van de ministers gevraagd of ongeraagd advies uit te brengen of voorstellen te doen aangaande het beleid inzake de Waddenzee.
- b. Het beheer van de Waddenzee, voor zover dit door het Rijk gebeurt, te coördineren
- c. Het overleg met provincies en gemeenten in het coördinatiecollege Waddengebied voor te bereiden
- d. Adviezen uit te brengen aan de coördinatiecommissie Internationale Milieuvraagstukken inzake de hoofdzaken van de tot stand te brengen internationale samenwerking met betrekking tot de Waddenzee en de in het kader van die internationale samenwerking gemaakte afspraken uit te werken
- e. Advies uit te brengen aan de Rijksplanologische Commissie omtrent streekplannen, structuurplannen, bestemmingsplannen en andere voor de RO van betekenis zijnde maatregelen.

Als een lid van de commissie tegen het doen van een voorstel of het uitbrengen van een advies zoals onder a vermeld staat bezwaar maakt op grond van het regeringsbeleid inzake de RO, dan wordt dit voorstel of advies niet gedaan of uitgebracht. De behandeling van het onderwerp van het bedoelde voorstel of advies wordt dan overgedragen aan de Rijksplanologische Commissie (Staatsblad, 1980).

### **Waterinstrumentarium**

In de vierde Nota waterhuishouding is opgenomen dat de provincies in 2002 het gewenste grond- en oppervlaktewaterregime (GGOR) moeten hebben vastgelegd. Dit regime is het resultaat van een bestuurlijke afweging, waarbij, rekeninghoudend met de eigenschappen van de watersystemen, het gewenste hydrologisch regime is vastgelegd in overeenstemming met de functies die zijn toegekend in het kader van ruimtelijke ordenings- en waterbeleid. Het GGOR wordt door de waterbeheerder opgesteld en goedgekeurd door de provincie. Het GGOR wordt op provinciaal niveau vervolgens opgenomen in streek- en of waterhuishoudingsplan (Prak, 2001).

### **Fundamentele herziening op de wet ruimtelijke ordening**

De ruimtelijke ordening wordt in Nederland formeel geregeld via de "Wet en besluit op de Ruimtelijke Ordening" (WRO) uit 1985. Momenteel wordt door een interdepartementale werkgroep de herziening op deze wet voorbereid. Het ontwerp zal in december 2001 naar de Raad van State worden gestuurd. De nieuwe wet levert nieuwe instrumenten voor provincie en het rijk.



De nieuwe wet voorziet in:

1. structuurvisies van het rijk, van de provincie en van de gemeente, die de ruimtelijke aspecten van het omgevingsbeleid bevatten. Structuurvisies zijn strategisch, hooguit zelfbindend en doorlopen geen wettelijke procedure van voorbereiding of vaststelling. Ze bevatten geen beleidsregels.
2. de bevoegdheid voor de provincies en voor het Rijk om normen of randvoorwaarden te stellen aan de planologische besluiten van lagere overheden door middel van instructies.
3. de bevoegdheid voor de provincies en het Rijk om een bestemmingsplan te wijzigen.

Ad1. De instructie kent twee vormen: (1) de AMvB of een provinciale verordening, en (2) een ministeriële beschikking of een beschikking van Gedeputeerde Staten (GS). Het gaat hier om resp. normen die moeten worden toegepast waar de situatie zich voordoet (bijvoorbeeld: afstandsnormen; milieukwaliteitseisen op zandgebieden) en een specifiekere opdracht, bijvoorbeeld het aanpassen van de bestemmingsplannen aan het verbod te bouwen in de uiterwaarden.

De tenuitvoerlegging van een instructie kan aan een termijn worden gebonden. Het Rijk kan de provincies instrueren de gemeenten te instrueren (getrapte instructie).

In AMvB's zal worden opgenomen dat het bestemmingsplan ruimtelijk relevante milieukwaliteitseisen kan bevatten waaraan de aanvragen voor vergunningen kunnen worden getoetst. Ook zullen instructies gegeven worden over de wijze waarop het beschermingsniveau van de Vogel- en Habitat richtlijn in bestemmingsplannen moet worden verankerd.

Instructies in de vorm van een AMvB en in de vorm van een ministeriële beschikking worden op initiatief van de minister van VROM in beide kamers behandeld, en daarna gepubliceerd. De instructies zijn gericht tot een overheidslichaam, niet tot particulieren. Toch kan een lagere overheid beroep instellen tegen de instructie als deze de vorm van een beschikking heeft. Een particulier kan pas in beroep gaan tegen de inhoud van een instructie als deze is omgezet in een bestemmingsplan.

Tussen de publicatie van een structuurvisie en de eventuele verdere uitwerking in instructies of bestemmingsplannen (zie hieronder) verloopt tijd. Het wetsvoorstel maakt het rijk en provincie mogelijk een voorbereidingsbesluit te nemen waardoor negatieve ontwikkelingen in principe voor een jaar tegengehouden kunnen worden.

Ad2. Ook de provincie of het rijk kunnen een bestemmingplan (gewijzigd) vaststellen als een concrete zaak van bovengemeentelijke procedure. Deze bevoegdheid staat voor het Rijk op een lijn met die van het tracébesluit uit de Tracéwet, en met die van het rijksprojectenbesluit uit het wetsvoorstel voor de rijksprojectenprocedure. Het rijksprojectenbesluit zal opgenomen worden in de nieuw WRO. De bevoegdheid van de provincie wordt ook wel de provinciale projectenprocedure genoemd.

De PKB vervalt en wordt vervangen door de structuurvisie en de instructies (AMvB's); het streekplan vervalt en wordt vervangen door de structuurvisie en de instructies (verordeningen); het bestemmingsplan wordt niet vervangen (van Lienen, 2001).

## 2.3 Financiële instrumenten

Onder de financiële instrumenten verstaan we alle instrumenten die een duurzame geldstroom richting beheer van natuur, milieu en cultureel erfgoed creëren. Daarbij zijn vijf hoofdcategorieën te onderscheiden: subsidies, fiscale voorzieningen, heffingen, fondsen en marketinginstrumenten. De marketinginstrumenten nemen een bijzondere positie in, in die zin dat ze een duurzame geldstroom uit i.p.v. naar de natuur genereren. Een deel van dit geld kan uiteraard wel weer geïnvesteerd worden in beheer van natuur, milieu en cultureel erfgoed.

### 2.3.1. Subsidies

Subsidies kunnen gezien worden als een financiële stimulans voor "goed gedrag". Voor particulieren en bedrijven betekent dit dat ze financiële ondersteuning krijgen voor handelingen, projecten of maatregelen, die voor de beleidsuitvoering van de overheid van belang zijn. Subsidies voor projecten of handelingen ter bevordering van natuur, milieu, waterhuishouding, recreatie en cultureel erfgoed zijn in het kader van dit project van groot belang. Zij beogen immers een economische en ecologische kwaliteitsimpuls. De belangrijkste doelgroepen op de Veluwe zijn terreinbeheerders, landgoedeigenaren, agrariërs, particulieren en recreatie-ondernemers. Hieronder staan voorbeelden van subsidies, die met bovenstaande terreinen en doelgroepen in verband staan. Loterijen worden ook onder het kopje subsidies geplaatst, omdat deze een belangrijke financiële bijdrage leveren aan goede doelen, zoals natuurbescherming. In feite worden deze natuurbeschermingsprojecten dan gesubsidieerd door de loterijen.

#### Regelingen en subsidies instandhouding natuurschoon

Voor de instandhouding van natuur bestaan in Nederland een groot aantal regelingen en subsidies. De belangrijkste doelgroepen zijn particulieren, agrariërs en terreinbeheerders. Deels vallen deze ook onder de beheersvergoedingen, die verderop gepresenteerd worden.

*Besluit voorkoming verbossing rietlanden:* subsidies worden verstrekt voor projecten die een bijdrage leveren aan het voorkomen van verbossing van rietlanden door het maaien van riet.

*Het Bomenfonds:* levert bijdragen voor het beheer en onderhoud van monumentale bomen. Het gaat om bomen met een hoge leeftijd (>50 jaar), een bijzondere schoonheid of zeldzaamheid, of een beeldbepalende functie voor de omgeving. De maximumsubsidie (voor kroonsnoei) per boom is fl. 500,-.

*Kaderregeling subsidiëring natuurprojecten:* beheerders van voor het publiek opengestelde terreinen kunnen een bijdrage verkrijgen voor het verbeteren of ontwikkelen van natuur, inclusief water in combinatie met niet-groene functies (Elsevier bedrijfsinformatie BV, 2000).

*Regelingen onderhoudsovereenkomsten Landschapselementen en Aanwijzing Landschapselementen:* worden ingezet voor het behoud en herstel van landschapselementen in het gebied van het NLP en de GBH-gebieden. Uitvoering is overgedragen aan de provinciale stichtingen voor natuur- en landschapsbeheer. De regelingen voorzien zowel in meerjarige beheersovereenkomsten als in subsidie voor eenmalige projecten m.b.t. aanleg, herstel en achterstallig onderhoud van landschapselementen (Etteger *et al.* 2001).

#### Beheersvergoedingen

Door beheersvergoedingen kunnen beheerders van bossen en natuurgebieden een bijdrage verkrijgen voor de ontwikkeling en instandhouding van natuurdoelpakketten, recreatiepakketten, natuurterreinen en maatregelen die de gevolgen van verzuring, vermisting en luchtverontreiniging ongedaan maken. Landbouwbedrijven kunnen een bijdrage ontvangen voor het naleven van bepaalde afspraken op het gebied van natuur en milieu. Voor beheersvergoedingen bestaat de Subsidieregeling Natuurbeheer en de Regeling Agrarisch Natuurbeheer.

*Subsidieregeling Natuurbeheer:* doel van de regeling is het bevorderen van de duurzame ontwikkeling en instandhouding van bossen en natuurgebieden, mede met het oog op de recreatieve functie daarvan. In dit kader kunnen beheerders van bossen en natuurgebieden een bijdrage verkrijgen voor:

1. de ontwikkeling en instandhouding van een of meer natuurdoelpakketten (*beheerssubsidie*);
2. éénmalige wijziging van de fysieke condities of kenmerken van terreinen (creëren van een betere uitgangssituatie voor natuurontwikkeling, bijvoorbeeld omzetting van landbouwgrond in natuurterrein en bij omvorming van bestaande natuur) (*inrichtingssubsidie*);
3. *functieveranderingsubsidie* voor het blijvend omzetten van landbouwgrond in natuur;

4. *effectgerichte maatregelen subsidie* met betrekking tot verzuring en vermesting als gevolg van luchtverontreiniging of van effecten van verdroging. Zonder deze maatregelen zal de ontwikkeling of instandhouding van natuurdoelpakketten in het geding komen;
5. de instandhouding van recreatievoorzieningen (*recreatiesubsidie*);
6. *landschapssubsidie* (zie Regeling Agrarisch Natuurbeheer).

Bij het verlenen van een beheerssubsidie geldt een systeem van resultaatbeloning. De vergoeding voor het beheer is gebaseerd op de werkzaamheden die een beheerder moet uitvoeren om de vooraf vastgestelde natuurwaarden te behalen. De natuurwaarden die een beheerder moet halen om voor een subsidie in aanmerking te komen, zijn vastgesteld in natuurdoelpakketten, de zgn. basis- en pluspakketten. Basispakketten beschrijven een minimum natuurresultaat, zoals heide, bos, hoogveen en botanisch grasland. Pluspakketten beschrijven een extra natuurkwaliteit, zoals "natte heide" en "natuurbos".

De provincies stellen hiertoe natuur- en landschapsgebiedsplannen op. In deze gebiedsplannen is vastgelegd welke natuur- en landschapsdoelstellingen worden nagestreefd en hoeveel hectares van de verschillende natuurdoel-, beheers- en landschapspakketten er met rijkssubsidie ontwikkeld of in stand gehouden mogen worden (Elsevier bedrijfsinformatie BV, 2000).

*Regeling Agrarisch Natuurbeheer*: doel is het ontwikkelen en instandhouden van natuur op landbouwgronden. Deze natuur kan bijvoorbeeld bestaan uit weidevogelpopulaties, akkerranden, tijdelijk bos of landschapelementen. Voor de beheerssubsidie zijn beheerspakketten vastgesteld voor grasland, bouwland en landschapsonderhoud.

De regeling kent vier verschillende subsidies:

*Beheerssubsidie*: om een beheerspakket te ontwikkelen of in stand te houden kan subsidie verkregen worden. De hoogte van de subsidie varieert per pakket

*Subsidie natuurlijke handicaps*: Deze subsidie is bedoeld om de inkomensverliezen als het gevolg van het handhaven van natuurlijke handicaps op landbouwterreinen te compenseren.

*Landschapssubsidie*: voor het instandhouden van een landschapselement. Hoogte van de subsidie staat vast per landschapspakket

*Inrichtingssubsidie*: voor het treffen van maatregelen die de fysieke kenmerken van het terrein wijzigen, waardoor het mogelijk is een beheers- of landschapspakket te realiseren. Hoogte is afhankelijk van de maatregelen (Elsevier bedrijfsinformatie BV, 2000).

### **Subsidies voor instandhouding cultureel erfgoed**

Voor de instandhouding van cultureel erfgoed bestaan in Nederland een aantal regelingen en subsidies, waar eigenaren van monumenten aanspraak op kunnen maken. Hieronder enkele voorbeelden.

*Besluit rijkssubsidieering restauratie monumenten (1997)*: subsidies worden verleend voor de restauratie van monumenten. Subsidiepercentages variëren tussen de 20-70%.

*Besluit rijkssubsidieering onderhoud monumenten (1997)*: subsidies worden verleend voor het stimuleren van sober en doelmatig onderhoud van rijksmonumenten, zodat kostbare restauraties óf pas later óf in het geheel niet hoeven plaats te vinden. Onder onderhoud wordt verstaan werkzaamheden, die erop gericht zijn de bouwkundige staat van een monument op peil te houden subsidiepercentage voor het jaarlijks onderhoud bedraagt voor alle monumenten 50% (RDMZ, 1997).

*Regeling subsidies achterstallig onderhoud historische parken, tuinen en buitenplaatsen*:

Het doel van de regeling is het wegwerken van achterstallig onderhoud in historische parken, tuinen en buitenplaatsen. Het gaat hier om complexen, aangelegd voor 1850, waarvan de oppervlakte groter is dan 1 ha. Deze complexen moeten een natuurschoon-, cultuurhistorische en recreatieve waarde hebben. Maximaal 80% van de gemaakte kosten van werkzaamheden worden vergoed. Voor het maken van een plan kan maximaal 100% subsidie worden verkregen.

### **Subsidies voor landgoederen**

Op basis van de Natuurschoonwet (1928) kunnen eigenaren van landgoederen een aantal tegemoetkomingen krijgen op voorwaarde dat het instandhouden van natuurschoon wordt bevorderd. De landgoederen moeten uiteraard wel voldoen aan een aantal voorwaarden. De belangrijkste zijn: de oppervlakte van het onroerend goed, aaneengeslotenheid van het gebied, houtopstanden, terreingebruik, openstelling, en eventuele opstallen (Elsevier bedrijfsinformatie BV, 2000).

### **Subsidies voor recreatie**

Subsidies ter bevordering van de recreatie zijn met name gericht op recreatie-ondernemers.

*Regeling versterking recreatie:* projecten die bijdragen aan de versterking van de recreatiesector kunnen in aanmerking komen voor een bijdrage (Elsevier bedrijfsinformatie BV, 2000).

*Subsidieregeling netwerk landelijke wandelpaden:* Het gaat hierbij om een bijdrage voor de openstelling van de landbouwgrond (fl2.20/meter per 10 jaar) of de voorzieningen ten behoeve van het wandelpad.

### **Subsidies voor de waterhuishouding**

De belangrijkste subsidies voor de waterhuishouding vallen onder de beheersvergoedingen. Subsidie kan worden toegekend voor inrichtingsmaatregelen (inrichtingssubsidie artikel 48d van de regeling Agrarisch Natuurbeheer) die noodzakelijk zijn om abiotische randvoorwaarden te creëren voor het ontstaan van natuurdoelpakketten, die niet binnen een overzienbare termijn met beheersmaatregelen tot stand kunnen worden gebracht.

Op grond van de Regeling Gebiedsgerichte Bestrijding van Verdroging worden subsidies verleend voor de bestrijding van verdroging in gebieden met een natuurfunctie. De bijdrage bedraagt maximaal 50% van de inrichtingskosten voor projecten van waterhuishoudkundige werken.

De subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid (box 2) is een nieuwe regeling van het ministerie van VROM, waarin diverse andere regelingen worden samengevoegd. In artikel 16 van deze regeling staan subsidies vermeld die verstrekt worden voor activiteiten, die tot doel hebben het herstel van hydrologische systemen met het oog op behoud, herstel of ontwikkeling van natuur, cultuurhistorie, landschap of landbouw (Prak, 2001).

#### **Box 2. Hoofdstuk 4 Subsidiecategorieën gebiedsgericht beleid**

##### Artikel 16

Subsidie kan worden verstrekt voor activiteiten in plangebieden en in reconstructiegebieden die tot doel hebben het herstel van hydrologische systemen met het oog op behoud, herstel of ontwikkeling van natuur, cultuurhistorie, landschap of landbouw, waar mogelijk gecombineerd met beperking van wateroverlast en bescherming van de drinkwaterwinning, en die passen in een of meerdere van de volgende categorieën:

- a. inrichtingsactiviteiten bestrijding verdroging;
- b. aanleg natuurlijke oevers en natte verbindingzones;
- c. herstel oorspronkelijke uiterlijke verschijningsvormen van watersystemen;
- d. terugdringing ongezuiverde lozingen en emissies op oppervlaktewater of in de bodem;
- e. bestrijding eutrofiëring;
- f. vasthouden gebiedseigen water;
- g. verbetering kwaliteit waterbodems;
- h. kosten vernattingschade als gevolg van de activiteiten als bedoeld onder a;
- i. waterhuishoudkundige ingrepen ten behoeve van de landbouw.

### **Milieusubsidies**

Enkele milieusubsidies, die voor de doelgroepen recreatie-ondernemers en agrariërs van belang zijn en/of gelden voor de provincie Gelderland staan hieronder vermeld.

*Milieuproject recreatie en toerisme provincie Gelderland 1999-2003* stimuleert de verblijfsrecreatie in Gelderland door milieu investeringen te subsidiëren. Er wordt gestreefd naar duurzame recreatiebedrijven. Het milieuproject kent verschillende onderdelen: (1) milieudoorlichting/scan: de scan geeft aan welke investeringen het

meest interessant zijn; (2) milieu-investeringen tegen lagere kosten; (3) gespreksgroepen bedrijfsvoering; (4) milieukeurmerk. Tot 25% van het investeringsbedrag voor bepaalde maatregelen kan vergoed worden. Voorwaarden: het bedrijf moet een exploitatievergunning hebben; een milieuscan is verplicht; minimale eigen jaarlijkse bijdrage van fl.4.000,- en de maximum verkrijgbare bijdrage is fl. 40.000,-.

*Milieukrediet Gelderland* verleent financiële bijdragen in de uitvoeringskosten van milieuprojecten. Bijdragen zijn bedoeld als steuntje in de rug voor vernieuwende projecten van de doelgroepen. Het gaat in alle gevallen om cofinanciering. De hoogte van de bijdrage wordt per project bepaald, maar bedraagt maximaal 50% van de kosten.

*Subsidieverordening vernieuwing landelijk gebied (Gelderland): terugdringen milieubelasting in de landbouw* richt zich op het bevorderen van de gewenste ontwikkelingen in het buitengebied van de provincie Gelderland. Het doel is bij te dragen aan de veranderingsprocessen. Dit gebeurt door het steunen van projecten ten behoeve van de provinciale doelstellingen: gebiedsgericht beleid, aankoop en inrichting van terreinen, natuur- en landschapsonderhoud, bos- en landgoedbeheer, agrarische vernieuwing en terugdringen van milieubelasting in de landbouw. Binnen de doelstelling terugdringen milieubelasting in de landbouw kan subsidie worden verleend voor activiteiten die tot doel hebben de milieubelasting in de landbouw te verminderen. De nadruk ligt op de volgende thema's: (1) experimentele verwerkings- en bewerkingstechnieken van mest en vermindering ammoniakemissie, mestafvoer (export) en veevoermaatregelen; (2) bedrijfsinterne milieuzorg. De hoogte van de bijdrage wordt per project bepaald (Elsevier bedrijfsinformatie BV, 2000).

*Cross compliance regelingen* zijn regelingen in de agrarische sector waarbij bepaalde voorwaarden op het gebied van milieumaatregelen verbonden worden aan subsidieverleningen. Bij cross compliance in maïs wordt bijvoorbeeld getracht het gebruik van herbiciden in maïs terug te dringen door mechanische onkruidbestrijding verplicht te stellen (Ingelaat *et al.* 2001).

## **Loterijen**

Loterijen verkopen loten aan de consument (spelers). Van het ingelegde geld moet de loterij een bepaald percentage terug laten vloeien naar de spelers in de vorm van prijzen. Het overige deel van het ingelegde geld komt ten goede aan goede doelen of wordt gebruikt voor algemene middelen. Elke loterij heeft een bepaald vaststaand percentage van het ingelegde geld dat uitgekeerd moet worden als prijzengeld. Het overige deel gaat naar een aantal zelf gekozen goede doelen of wordt gebruikt voor algemene middelen.

Van de grootste Nederlandse Loterijen vloeit bij de *Staatsloterij* het hoogste percentage van het ingelegde prijzengeld terug naar de spelers: 67%. Het overige deel van het ingelegde geld gaat naar het Ministerie van Financiën en wordt gebruikt voor algemene middelen.

De *Nationale Postcode Loterij* is de grootste goededoelenloterij van Nederland. Zestig procent van haar bruto-omzet gaat naar 35 organisaties die werkzaam zijn op het gebied van natuur, milieu, mensenrechten en ontwikkelingssamenwerking. Sinds haar oprichting in 1989 heeft de Nationale Postcode Loterij meer dan 2,2 miljard gulden bij elkaar gebracht voor het goede doel.

De netto-opbrengst van de *BankGiroLoterij* wordt door ALN verdeeld over fondsen die bijdragen aan het maatschappelijk welzijn, cultuur en natuurbehoud, volksgezondheid, Stichting Katholieke Noden, Stichting Fondsenwerving Militaire Oorlogs- en Dienstslachtoffers (met goedkeuring van de staatssecretaris van Justitie). In 1999 was dit een bedrag van ruim 89,2 miljoen gulden.

Andere grote Nederlandse loterijen zoals de *Nederlandse Sponsor Loterij* en de *Lotto* besteden hun geld aan goede doelen op het gebied van sport, cultuur en welzijn.

De *Grote Clubactie* is de bekendste Nederlandse loterij voor het Nederlandse verenigingsleven. Elk jaar opnieuw doen duizenden verenigingen, stichtingen en clubs mee. De Grote Clubactie is een non-profit organisatie. Dit betekent dat 80% van de opbrengst direct ten goede komt aan de deelnemende verenigingen.

Bij loterijen gaat het vaak om grote geldbedragen. Terreinbeherende instanties zouden actief geld kunnen werven door aanmelding bij loterijen.

### **2.3.2. Fiscale voorzieningen**

Fiscale voorzieningen betreffen alle voorzieningen die het aantrekkelijk maken voor particulieren, ondernemers en bedrijven om te investeren in groene en milieuvriendelijke projecten. In het navolgende stuk een inventarisatie van de mogelijkheden. Fiscale voorzieningen zijn toepasbaar op verschillende doelgroepen.

#### **Groen beleggen in natuur of landschap**

Belastingplichtigen hebben de mogelijkheid om maximaal fl. 104.000,- in groenprojecten te beleggen. Het rendement van deze beleggingen is doorgaans lager dan normaal, maar hiertegenover staat een fiscaal voordeel: geen vermogensrendementsheffing en 2,5% van het belegd vermogen mag in mindering worden gebracht op het inkomen in box 1. Het geld uit het groenfonds wordt door de financiële instellingen gebruikt om projecten te financieren die voorkomen op de lijst van groene projecten. Op deze lijst staan o.a. groenlabel kassen en biologische bedrijven. Behalve belegging in een groenfonds zouden belastingplichtigen de mogelijkheid moeten krijgen om direct in natuurgebied te investeren. Misschien zijn er mogelijkheden in hun woonomgeving, maar dit kan natuurlijk ook elders in het land. Hier staat natuurlijk wel tegenover dat de grond beheerd wordt door een natuurorganisatie of dat een beheer wordt uitgevoerd onder controle van een certificeringinstantie. De belastingplichtige heeft door deze investering een directe band met het stuk natuur of landschap. Koopt de belastingplichtige natuurgrond, dan kan hem voordelen worden geboden als beperkte toegang of andere activiteiten die door een natuurorganisatie worden georganiseerd. Gaat het om minder gevoelige gebieden of natuur rond de steden dan kunnen hier andere voordelen tegenover staan.

#### **Groenfinanciering bij stadsontwikkeling**

Huizen in de buurt van natuurgebieden hebben hierdoor een hogere waarde. Projectontwikkelaars kunnen hiermee rekening houden bij stadsontwikkeling. Bij een aantal stadsontwikkelingsprojecten wordt ook aan de ontwikkeling van stuk natuur gedacht. Wanneer projectontwikkelaars voor de aankoop van toekomstig natuurgebied gebruik mogen maken van groenfinanciering, dan kan dit stimulerend werken op het aandeel natuur. Doorgaans hebben deze ontwikkelaars hoge startkosten door de voorbereidingen en de aankoop van grond. De doorlooptijd van een project is doorgaans 10 tot 12 jaar. Aan het eind van het project komen de opbrengsten uit de verkoop van woningen. Groenfinanciering voor een deel van een project kan natuurontwikkeling aantrekkelijk er maken. Het ligt voor de hand dat het alleen bij de duurere woningen voor een dergelijke koppeling kan worden gekozen. Bovendien zal maar bij een beperkt aantal stadsuitbreidingen zich de situatie voordoen dat stad en natuur evenwichtig kunnen worden uitgebreid. In hoeverre ontwikkelaars momenteel gebruik kunnen maken van groenfinanciering is nog niet duidelijk. Wel worden ook al subsidies toegekend aan woonprojecten met extra ecologische voorzieningen.

#### **Verruimen vrijstelling OZB**

In Nederland geldt een nultarief voor de OZB voor landbouwgrond, maar dat is niet altijd zo voor natuur. Dit kan in theorie betekenen dat een boer, wanneer hij landbouwgrond omvormt naar natuur, ineens over dezelfde grond (met een andere bestemming) wél OZB zou moeten betalen. Particulieren die een landschapselement in bezit hebben of kopen, moeten nu ook OZB betalen. De maatregel zou goed passen bij de faciliteiten voor natuurbeschermingsorganisaties en is in lijn met de beleidsinzet richting particulier natuurbeheer.

#### **Aanpassen stakingsregeling**

Bij beëindiging van een landbouwbedrijf moet over het vaak aanzienlijke verschil tussen boekwaarde en marktwaarde belasting worden betaald onder de naam stakingswinst. Deze belastingheffing heeft voor bedrijfsbeëindigers vaak tot gevolg dat behalve de grond ook het woonhuis moet worden verkocht, teneinde de

belastingheffing te kunnen betalen. Bij bedrijfsbeëindigingen waarbij de eigenaar op het terrein blijft wonen, zou de eigenaar faciliteiten kunnen worden geboden in de vorm van uitgestelde belasting wanneer hij een deel van zijn grond in eigendom houdt en er natuur op ontwikkelt. Ook beperkte openstelling in de vorm van fiets- of wandelpad kan een optie zijn. De belastingplichtige krijgt hiervoor uitstel van betaling. De uitwerking van de randvoorwaarden bij een dergelijke regeling zullen de nodige aandacht moeten krijgen om een heldere regeling op te zetten. Voor continuïteit bij verkoop van woning en grond aan een volgende eigenaar moet duidelijk regels worden opgesteld.

#### **Duurzame ondernemersaftrek (DOA)**

Duurzame ondernemers kunnen een extra aftrek van de inkomstenbelasting krijgen. Zij moeten voldoen aan bepaalde voorwaarden en een certificaat kunnen overleggen. De regeling is op het moment vooral van toepassing in de biologische landbouw, omdat hier reeds een gecertificeerde productie bestond. De bedoeling is om de regeling ook voor een bredere groep in de landbouw bereikbaar te maken. Hiervoor bestaan voorstellen binnen LNV. De voorstellen bevatten een aantal minimum voorwaarden voor bedrijven en een aantal facultatieve. In de facultatieve lijst staan globale voorwaarden op het gebied van natuur en landschap. De uitwerking van de voorwaarden moet nog plaatsvinden.

#### **Differentiëren BTW-tarief voor maatschappelijk gewenste diensten**

Bij de aanleg van natuurterrein moet over de kosten het algemene BTW tarief. Maatschappelijk gewenste diensten die in een maatschappelijke basisbehoefte voorzien, zouden onder het lage BTW-tarief gebracht kunnen worden. Ze zijn immers door de overheid aangemerkt als noodzakelijk voor een leefbaar Nederland en een kwalitatief hoogwaardig landelijk gebied. Het meest controleerbaar is het om alle grondwerken onder het lage BTW tarief te brengen als er bijvoorbeeld tenminste 50% groen in het project zit. Het instrument is kansrijk, omdat de discussie hierover ook in Brussel gaande is. Het Brusselse circuit betekent wel dat het instrument pas op de langere termijn te realiseren is.

#### **Milieu-investeringsaftrek (MIA)**

De MIA biedt ondernemers die investeren in milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen een financieel voordeel: een percentage van de investeringskosten van deze bedrijfsmiddelen is aftrekbaar van de fiscale winst. Het doel van de regeling is investeringen in milieuvriendelijke apparatuur door het Nederlandse bedrijfsleven te stimuleren. Vandaar dat investeren in milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen fiscaal extra aantrekkelijk is gemaakt. De Aanwijzingsregeling Milieu-investeringsaftrek bepaalt dat bedrijfsmiddelen die zijn opgenomen in de bijbehorende MIA-Milieulijst in aanmerking komen voor de MIA. Voor aanschaf van apparatuur die op deze lijst vermeld staat mag 15-30% van het investeringsbedrag extra ten laste worden gebracht van de winst over het kalenderjaar waarin het bedrijfsmiddel is aangeschaft (Elsevier Bedrijfsinformatie, 2001).

#### **Regeling groenprojecten**

Sinds 1995 bestaat de regeling groenprojecten, deze regeling staat ook beter bekend onder de naam fiscale groenregeling. De regeling houdt in dat particulieren via erkende groene fondsen belastingvrij kunnen beleggen in groene projecten. Groene fondsen kunnen opgericht worden door een door de Nederlandse bank erkende financiële instelling. Groen beleggen is een spaar- en beleggingsvorm voor particulieren en bedrijven waarvoor een belastingvrijstelling geldt. Rente en dividend uit beleggingen in Groenfonds zijn volledig vrijgesteld van inkomstenbelasting. Banken met een dergelijk Groenfonds kunnen leningen hieruit verstrekken voor de financiering van milieuvriendelijke projecten. Tenminste 70% van het aangetrokken geld in de Groenfonds moet worden belegd in Nederlandse groenprojecten. Dit zijn veelal projecten waarvoor financiering op commerciële basis niet haalbaar is.

#### **Leaseconstructies**

De 'technolease' voor het landschap. Het gaat er om de fiscale mogelijkheden van leasemaatschappijen te benutten voor individuele contracten. Zo is voor zonnepanelen van deze constructie gebruik gemaakt. De particulier sloot een contract

af met de leasefirma die bij de prijsstelling van het product rekening kon houden met hun fiscale mogelijkheden.

### **Erfdienstbaarheden**

Een erfdienstbaarheid is een last waarmee een onroerende zaak, het dienende erf, is bezwaard t.b.v. een andere onroerende zaak, het heersende erf. Vestiging geschiedt bij notariële akte. In deze akte wordt ook de vergoeding of retributie geregeld die de eigenaar van het heersende erf verschuldigd is aan de eigenaar van het dienende erf. Het recht gaat over op de volgende eigenaren van resp. het heersend en het dienende erf. De last waarmee het dienende erf is bezwaard kan alleen bestaan uit een verplichting om te dulden of niet de doen. Sinds een wetswijziging in 1992 is het mogelijk het recht van erfdienstbaarheid ook te vestigen op onroerende zaken die niet grenzen aan het heersende erf.

#### *Visie Boeren voor Natuur*

De Visie Boeren voor Natuur (Stortelder *et al.*, 2001) beoogt een perspectief te bieden voor de grondgebonden landbouw, vanuit het besef dat de landbouwsector een belangrijke rol kan spelen bij het bereiken van de verbrede doelstellingen van het landelijk gebied. Het is een uitwerking van de gedachte dat er op bedrijfsniveau in principe goede economische mogelijkheden liggen om een substantieel deel van het landelijk gebied te beheren, voortbordurend op de historische traditie van veelzijdig landgebruik. Er wordt onderscheid gemaakt tussen drie bedrijfstypen:

1. grootschalig landbouwbedrijf (weinig landschappelijke beperkingen, houden aan milieunormen, productie is gericht op wereldmarkt, marktconforme innovatie);
2. landschapsgericht landbouwbedrijf (optimalisatie primaire productie, bedrijfsvoering wordt aangepast aan de instandhouding en beheren van landschapselementen, het bedrijf draagt bij aan de regionale identiteit);
3. natuurgericht landbouwbedrijf (geheel gericht op ontwikkeling van natuur -en landschapswaarden, gesloten bedrijfsvoering (geen aanvoer van meststoffen, krachtvoer en ruwvoer).

De vergoeding voor het handhaven van de overwegend groene elementen door het landschapsgericht landbouwbedrijf wordt geregeld door het recht van erfdienstbaarheid toe te passen. Het voorstel is om de retributie uit te betalen via een speciaal hiervoor in leven te roepen fonds, van waaruit jaarlijks wordt uitgekeerd. De hoogte van de vergoeding is gebaseerd op de actuele grondprijs in de regio.

De bedrijfsopbrengsten van een natuurgericht landbouwbedrijf komen in de eerste plaats uit het Groenfonds. De overheid stort hierin éénmalig een zodanig bedrag dat het jaarlijks rendement van dit kapitaal ongeveer overeenkomt met het bedrag dat de overheid van het Programma Beheer jaarlijks bereid is te vergoeden. In vergelijking met de aankoop van de grond (voor de realisatie van de EHS) is dit bedrag veel lager, in veel regio's zelfs minder dan de helft. Op deze wijze worden "erfdienstbaarheden" op grond gevestigd, die voor de ondernemer zowel een last (beperkingen) als een lust (jaarlijkse opbrengst in de vorm van een rendementsuitkering) betekenen. Deze jaarlijkse opbrengst leidt er tevens toe dat de handelsprijs voor dergelijke gronden niet lager hoeft te zijn dan voor gangbare landbouwgrond.

Boeren voor natuur voorziet ook nog in een ruimtelijke positionering van de bedrijven ten opzichte van elkaar. Voor de natuurgerichte landbouwbedrijven wordt aansluiting gezocht bij de grotere natuurgebieden en bij randen van steden en dorpen. Voor de landschapsgerichte landbouwbedrijven wordt aansluiting gezocht bij de natuurgerichte landbouwbedrijven en de grootschalige landbouwbedrijven sluiten hier weer bij aan. De wederzijdse negatieve beïnvloeding tussen grootschalige landbouw enerzijds en natuur en stad anderzijds wordt op deze manier opgeheven. Positieve interactie tussen de landschap en natuurgerichte bedrijven en natuurgebieden wordt juist versterkt. Dezelfde zonering kan rond de stad de relatie tussen stad en land versterken, doordat de meer aantrekkelijke natuurgerichte en landschapsgerichte bedrijven in de nabijheid van (woongebieden van) de stad komen te liggen. Recreatieve mogelijkheden worden daarmee verbeterd. De realisering van de zonering kan plaatsvinden in het kader van landinrichting (reconstructie).



De visie boeren voor natuur biedt een tweetal voordelen: (1) De natuurrechten of erfdiensbaarheden, die op de grond gevestigd worden voorkomen dat een boer na een aantal jaar besluit de grond toch weer een andere bestemming te geven, zoals dat nu bij het agrarisch natuurbeheer binnen het Programma Beheer het geval kan zijn (pakketten worden voor 6 jaar afgesloten) (2) De boer verdient in ruil voor het in stand houden dan wel aanbrengen van landschapselementen en het natuurbeheer het rendement van het corresponderende bedrag in het Groenfonds. Volgens berekeningen kan met deze methodiek met eenzelfde hoeveelheid middelen als nu voor de verwerving van de EHS beschikbaar, twee keer zoveel hectaren natuur en landschap worden gerealiseerd (Stortelder *et al.*, 2001).

### **2.3.3. Heffingen**

Onder heffingen verstaan we het verhogen of instellen van een belasting op activiteiten, die schade toebrengen aan het milieu of de beleidsdoelstellingen wat betreft natuurbeheer hinderen. Ook activiteiten die de open ruimte aantasten kunnen belast worden met een heffing. Heffingen betreffen het financieel afstraffen van "slecht gedrag". Met andere woorden de vervuiler of degene die schade berokkend betaald. Doelgroepen van heffingen zijn zeer variabel. Het varieert van de lokale bevolking (grondwaterbelasting), agrariërs (i.v.m. gebruik van bestrijdingsmiddelen) tot projectontwikkelaars (voor aantasting van de open ruimte).

#### **Introductie groenbelasting**

Woningen in de buurt van natuur hebben 10% tot 15% hogere waarde dan in een stedelijke omgeving. Kopers hebben blijkbaar veel baat bij de kwaliteit van hun leefomgeving. Een groenbelasting in de vorm van een baatbelasting zou hier op zijn plaats zijn. Nadeel is echter dat de gemeenten het, evenals vaak de toeristenbelasting, niet als bestemmingsheffing beschouwen. De opbrengst komt dan in de algemene middelen van de gemeente. Ook al zou de opbrengst van een groenbelasting wel aan natuur en landschap worden besteed, dan kleeft er nog een probleem aan de heffing. Een éénduidige relatie tussen wie meer en wie minder baat heeft bij een stuk natuur is meestal niet aan te geven. Baatbelasting is een gemeentelijke aangelegenheid. Gemeenten kunnen er gebruik van maken. Natuur- en landschapontwikkeling is echter een regionale aangelegenheid. Bij het realiseren van een natuurgebied kan een centrumgemeente die op afstand ligt meer baat bij de ontwikkeling van een natuurgebied hebben dan de aangrenzende gemeenten. De provincie heeft in deze een belangrijke rol bij de coördinatie. Uitgaande van de rijksverantwoordelijkheid voor de EHS en natuur- en landschapsbeheer door particulieren (Natuurschoonwet, agrarisch natuurbeheer), zou de heffing bestemd kunnen worden voor aankoop en inrichting en beheer van regionale groenvoorzieningen. Het invoeren van een extra heffing lijkt in de huidige politieke situatie onhaalbaar. De bestaande taakverdeling ten aanzien van natuurbeheer tussen LNV en provincies kan weer ter discussie komen.

#### **Milieubelastingen**

Grondwaterbelasting, energieheffingen, heffingen op bestrijdingsmiddelen en kunstmest (MINAS), heffing op brandstoffen en mobiele werktuigen en heffingen op afvalstoffen zijn allemaal voorbeelden van milieubelastingen. Deze heffingen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan milieudoelstellingen, omdat nu de milieubeperkingen uitgedrukt kunnen worden in de prijzen. Via een heffing wordt de aangerichte milieuschade in rekening gebracht bij de veroorzaker. De veroorzaker zal bij een heffing de negatieve prijseffecten betrekken bij de afweging van de marginale kosten en baten van zijn productie (Ingelaat, 1999).

#### **Openruimteheffing**

Aantasten van de open ruimte kan worden belast met een heffing naar rato van de aantasting. Enerzijds geeft dit een stimulans om zo min mogelijk open ruimte aan te tasten (inbreiding, compact bouwen, renoveren, slopen en vervangen worden relatief goedkoper) anderzijds levert het geld op om daarmee beleidsdoelen te realiseren. De hoogte van de heffing is sterk bepalend voor de balans tussen die twee.

De invoering van een openruimteheffing leidt misschien tot een prijsstijging van bouwgrond buiten de huidige versteende oppervlakte, maar waarschijnlijk vooral tot een daling van de prijs die ontwikkelaars voor nieuwe locaties betalen. De heffing zal ook invloed hebben op de keuze voor de ligging en het oppervlak van bouwlocaties.

Bij een relatief geringe heffing zal er nauwelijks effect zijn op de locatiekeuze. Om meer te zijn dan een heffingsinstrument zullen de heffingsbedragen erg hoog moeten worden. Anders grijpen ze onvoldoende in op de locatiekeuzes bij bouwprojecten. Dergelijke hoge heffingen zullen naar verwachting moeilijk ingevoerd kunnen worden. Belangrijk voor natuur- en landschapsontwikkeling is dat de heffing geld genereert dat ook daadwerkelijk als geoormerkt geld t.b.v. de verbetering van de kwaliteit van het landelijk gebied wordt ingezet. Een open ruimte heffing kan goed aansluiten bij de rode contouren uit de VIJNO. Bij kleinere kernen zou de bebouwde kom als grens kunnen worden genomen. De nota "Grond voor Beleid", die enige tijd geleden naar de Kamer is gestuurd, is hierover onduidelijk.

### **Grondexploitatieheffing**

Grondprijzen zijn afhankelijk van de functie die aan de grond gegeven wordt. Zo is natuurgrond goedkoper dan bouwrijpe grond. De idee leeft om een bijzondere heffing in te stellen op de vermogenswinst (bestemmingswijzigingswinst) die gerealiseerd wordt bij de omzetting van landbouwgrond naar bouwgrond. De opbrengst van die heffing zou dan deels gebruikt kunnen worden voor natuurdoeleinden (en daarmee de financiële basis voor natuurontwikkeling en behoud verbreden) (KPMG & LEI).

### **1-3% heffing**

Bij de aanleg van nieuwe infrastructuur en bedrijventerreinen kan per project een vast percentage van het totale investeringsbedrag in natuur en landschap worden geïnvesteerd, vergelijkbaar met de 1 % kunstregeling bij overheidsinvesteringen. De Nota Natuur, Bos en Landschap stelt hier een percentage voor van 1-3. Uitgaande van een totaal nationaal bouwvolume van 20 miljard gulden op jaarbasis betekent dit een jaarlijkse impuls voor groen in en om wonen, werken en verkeer van 200-600 miljoen gulden per jaar. De opbrengst zou ten goede kunnen komen aan bestaande natuurgebieden, maar zou evengoed gereserveerd kunnen worden voor de financiering van nieuwe natuur (KPMG & LEI)

### **2.3.4. Fondsen**

Het doel van fondsen is de uitvoering van speciale projecten te stimuleren door de financiering van die projecten aantrekkelijker te maken. Een speciale categorie onder de fondsen is de categorie groenfondsen die tot doel hebben de uitvoering van milieu- en natuurvriendelijke projecten te stimuleren. Hieronder zullen een aantal voorbeelden van groenfondsen gepresenteerd worden. Tevens zullen een aantal andere fondsen besproken worden, die (potentieel) een rol kunnen spelen in de financiering van natuur-, milieu- of gebiedsgerichte projecten. Aan ieder fonds zijn meerdere doelgroepen verbonden.

### **Stichting Nationaal Groenfonds**

Stichting Nationaal Groenfonds is opgericht in 1994 op initiatief van LNV en de gezamenlijke provincies. Doel van het Nationaal Groenfonds is om de beschikbare overheidsmiddelen efficiënter en effectiever te kunnen benutten en zo mogelijk additionele financieringsbronnen aan te boren voor de realisering van het natuurbeleid. Het Nationaal groenfonds heeft een kassiersfunctie. Gelden die de overheid beschikbaar heeft gesteld voor de aanleg van nieuwe natuur binnen en buiten de EHS. De inkomsten van het Nationaal Groenfonds zijn afkomstig van: de Regeling Groenprojecten, jaarlijkse reguliere rijkssubsidies voor grondverwerving en landinrichting, middelen die het Rijk stort voor natuurprojecten, die grote ruimtelijke ingrepen van andere aard compenseren, groene gelden van de gezamenlijke provincies en fondsen van particulieren. Het Nationaal Groenfonds kent drie vormen van financiële ondersteuning gebundeld in het Groenfonds financieringsplan: een groenfondslening, een groenfonds-stimuleringslening en een groenfonds-projectrekening.

### **Nationaal Groenbeleggingsfonds**

Dit fonds is een samenwerking tussen het Nationaal Groenfonds en FBTO voor de financiering van natuurprojecten. FBTO biedt cliënten een fiscaal aantrekkelijk groen spaarproduct. Het Nationaal Groenfonds investeert het geld in fiscaal erkende natuurprojecten in Nederland.

### **Gelders Stimuleringsfonds Groene Connecties**

Het fonds stimuleert de aanleg van ecologische verbindingzones in Gelderland. Het streven is om ecologische functies te combineren met economische functies, waarbij zij elkaars waarde wederzijds versterken. Dit moet resulteren in een verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving van mensen, planten en dieren. In Gelderland zijn 35 ecologische verbindingzones aangewezen. Het Nationaal Groenfonds beheert het fonds. De provincie en het Nationaal Groenfonds hebben bij de start van het fonds in 1999 respectievelijk fl. 750.000,- en fl. 250.000,- in het fonds gestort. Het fonds verstrekt laagrentende leningen, garantstellingen en indien in de toekomst voldoende eigen vermogen is opgebouwd ook subsidies aan projecten die buiten elke regeling vallen en een onmisbare bijdrage leveren aan de doelstellingen van de ecologische verbindingzones. Door in proefzones te laten zien hoe door cofinanciering resultaten worden geboekt worden overige partijen als gemeenten, waterschappen, particulieren gestimuleerd ook in het fonds te storten (Peters & Schmeink, 1999).

Verder bestaan er nog mogelijkheden op het gebied van vergroeningen van bestaande fondsen en het in het leven roepen van garantie/borgstellingsfondsen en virtuele fondsen.

### **Gemeentefonds**

Het gemeentefonds maakt deel uit van de Rijksbegroting en is sinds 1995 gekoppeld aan de ontwikkeling van de rijksuitgaven. De uitkeringen aan het Gemeentefonds vormen voor het Rijk een grote uitgavenpost, ca. 24 miljard gulden in 2000. Jaarlijks krijgen de gemeenten volgens een bepaald verdeelstelsel en een uitkering uit het gemeentefonds. Het verdeelstelsel is opgenomen in de Financiële verhoudingswet en is gebaseerd op twee uitgangspunten. Het moet rekening houden met onderlinge verschillen in de kosten waar de gemeenten voor staan en met de draagkracht van de gemeenten (de belastingscapaciteit). Voor de verdeling van de totale algemene uitkering over de afzonderlijke gemeenten verdeelmaatstaven zijn een weerspiegeling van de kosten die samenhangen met de structuurkenmerken van de gemeenten, zoals het aantal inwoners, het aantal woonruimten, de toegepaste verdeelsleutel nauwelijks of geen incentives voor gemeente om te investeren in (meer) natuur. Een zekere vergroening van het Gemeentefonds, waarbij gemeenten meer dan nu het geval is beloond zouden worden voor de aanwezigheid van groen, zou de moeite waard zijn (KPMG & LEI).

### **Garantiefonds/borgstellingsfonds**

Door financiële garanties te geven om bepaalde risico's die gepaard gaan met een investering af te dekken kan een ondernemer bij een bank gemakkelijker financiering krijgen voor zijn investering en/of kan de financiering tegen gunstiger leningsvoorwaarden worden afgesloten. Een bank zal alleen een beroep doen op het garantiefonds als de risico's waar het fonds garant voor staat, zijn opgetreden en tot kosten hebben geleid. In dat geval zal het fonds de kosten vergoeden. Een voorbeeld hiervan is de Stichting Borgstellingsfonds voor de Landbouw, waarop ondernemers in de akkerbouw, tuinbouw, veehouderij en visteelt voor menselijke consumptie onder bepaalde voorwaarden een beroep kunnen doen. Met name als zij een bedrijf willen verbeteren of overnemen, maar daarvoor niet voldoende geld van de bank kunnen lenen. Het Borgstellingsfonds, dat tot doel heeft de ontwikkeling in de landbouw te bevorderen, kan zich dan garant stellen voor rente en aflossing. Ten behoeve van activiteiten op het gebied van plattelandsvernieuwing is het denkbaar om een Garantiefonds/Borgstellingsfonds Plattelandsvernieuwing in het leven te roepen dat ondernemers in staat stelt om eerder bij een bank krediet te verkrijgen. Een dergelijk garantiefonds kan worden gevuld door de overheid of door particulieren die willen bijdragen aan ontwikkelingen in het landelijk gebied (Forum Plattelandsvernieuwing, 2000).

### **Virtueel fonds**

Een virtueel fonds is een bundeling van geldstromen tussen verschillende overheden voor het subsidiëren van gebiedsgerichte projecten. Het geld wordt beschikbaar gesteld voor lokale en regionale projecten op basis van eenduidige prestatie-eisen en toetsingscriteria, passend binnen het beleidskader. Deze samenwerking bundelt de krachten, de geldstromen, en maakt samenhangende programmering voor het gebied als geheel mogelijk. In Noord Holland hebben 6 overheden (LNV, provincie Noord

Holland, gemeente Amsterdam, twee waterschappen en een Hoogheemraadschap) hun investeringsbudgetten gebundeld in een "virtueel fonds" voor het gebied Noord-Holland-Midden. Voor dit jaar is 41 miljoen gulden beschikbaar voor projecten op het terrein van onder meer landbouw, natuur, recreatie cultuurhistorie en economie. Voor de jaren 2002-2005 liggen dezelfde bedragen klaar

Investeerders en aanbieders van projecten en diensten worden bij elkaar gebracht middels programmering. Dit wordt gefaciliteerd door een programmabureau in het gebied. Dit bureau functioneert als loket voor financiering en als gebiedsmakelaar (signaleren van ontwikkelingen, voorbereiding van programmering, faciliteren van projectontwikkeling). De gezamenlijke investeerders stellen het gebiedsprogramma vast, en nemen beslissingen over de besteding van middelen. Daartoe wordt voor het Gebiedsprogramma 2002-2006 een programmacommissie onder voorzitterschap van de provincie ingesteld, bestaande uit de investeerders van het programma. Het rijk neemt deel in deze programmacommissie als adviseur. Een gebundelde inzet van de financiering is een belangrijke voorwaarde. Iedere partij doet de vaststelling van zijn bijdrage aan het programma vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid.

### **2.3.5. Marketinginstrumenten**

Onder marketinginstrumenten worden alle instrumenten geschaard, die met het vermarkten van natuur in een bepaald gebied te maken hebben. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen direct en indirect vermarkten. Directe vormen van vermarkten hebben betrekking op de exploitatie van het gebied. Tevens wil dit zeggen dat de extra baten direct ten goede komen aan het natuurgebied of een terreinbeherende instantie zonder de tussenkomst van intermediairs. Vormen van direct vermarkten zijn sponsoring, verhuur en entreeheffingen. Bij het indirect vermarkten van natuur gaat het om extra baten die niet direct ten goede komen aan een bepaald gebied. Hieronder vallen bijvoorbeeld, verkoop van promotiemateriaal, het verkopen van natuurproducten of het aanbieden van groene arrangementen. Ook certificering kan gezien worden als een marketinginstrument. Een producent (bijvoorbeeld een boseigenaar) kan de producten die hij/zij aanbiedt (bijvoorbeeld hout) middels certificering positief laten onderscheiden van soortgelijke producten, die niet gecertificeerd zijn. Marketinginstrumenten zijn met name interessant voor de lokale ondernemers, terreinbeherende instanties en (particuliere) boseigenaars.

#### **Sponsoring**

Sponsoring komt voor op velerlei gebied en op verschillende manieren. De bekendste vorm van sponsoring is de financiële ondersteuning van sportclubs door commerciële bedrijven of individuele topsporters door bedrijven die sportkleding produceren. Voor sportsponsoring bestaat er zelfs een sponsorbank, waar potentiële sponsors and sponsorzoekenden zich in kunnen schrijven. De sponsorbank zoekt dan een "match", die het beste aansluit bij de communicatiestrategie van het bedrijf en de wensen van de sponsorzoekende.

Sponsoring levert voor beiden partijen voordelen op. De gesponsorde partij wordt financieel ondersteunt en de partij die sponsort maakt reclame doordat zijn naam verbonden wordt aan het gesponsorde project. Met het sponsoren van natuurgebieden, natuurverenigingen etc. kan een bedrijf zijn maatschappelijke betrokkenheid en zijn groene imago verhogen. Gezocht kan worden naar structurele of projectmatige financiering op basis van sponsoring. Daarbij moet worden bedacht dat sponsoring zich steeds meer richt op productimago, waarbij het logo van een terreinbeherende instantie een belangrijke rol kan spelen (zoals het Panda-logo van het WNF dat de basis vormt voor Pandabrood) (KPMG & LEI).

De natuurbeschermingsorganisatie "Stichting het Utrechts Landschap" beheert ca. 4000 ha. bos en natuur. In 1994 ontstond het idee om commerciële bedrijven te gaan benaderen voor sponsoring. Het aanbod was dat bedrijven voor een bepaald bedrag een aparte status kregen. Bedrijven kunnen kiezen uit "Vriend" of "Gouden Vriend" door een donatie van fl. 5.00,- of fl. 10.000,- per jaar. Het Utrechts Landschap doet hierbij een beroep op de betrokkenheid van de bedrijven bij een groene omgeving. De (Gouden) Vrienden hebben bepaalde privileges: vier maal per jaar een grote muurposter, eenmaal per jaar een festiviteit, een jaarlijks rapport en een kerstcadeau. Daarnaast hebben de (Gouden) Vrienden het recht om extensieve activiteiten te

organiseren in gebieden van het Utrecht Landschap, eenmaal per jaar het landhuis te gebruiken en om het logo van het Utrechts Landschap te gebruiken. Inmiddels komt 2 tot 4 procent van de totale inkomsten van Het Utrechts Landschap uit deze vorm van sponsoring (Alterra, 2000).

### **Verhuur**

Verhuur van grond, bedrijfsruimten, woningen of rechten kan gescheiden worden in projectmatige- en structurele verhuurmogelijkheden. Ten aanzien van structurele verhuur kunnen gebouwen bijvoorbeeld permanent verhuurd worden aan jachtverenigingen, horecaondernemingen, (dienstverlenende) bedrijven, sportverenigingen zoals golfclubs, etc. De mogelijkheden tot het inrichten of verhuren van gebouwen voor bijvoorbeeld horecadoeleinden zijn over het algemeen beperkt als gevolg van bestemmingsplannen en de Boswet. Vestiging in gebouwen behorend tot een landgoed biedt meer perspectief. Een aanzienlijke bron van inkomsten is in veel gevallen het verhuren van jachtrechten. Verder worden geregeld bijvergunningen uitgegeven. Ook gaan terreinbeheerders er steeds meer toe over om de rechten van beweiding te verhuren in plaats van zelf vee te beheren (voor productie van natuurvlees). Ten aanzien van projectmatig verhuur kunnen gebouwen of terreinen tijdelijk verhuurd worden voor exposities (KPMG & LEI).

Op landgoed de Velder (Noord Brabant) is een oude boerderij van binnen verbouwd en ingericht als kantoorruimte. Het gebouw is in gebruik als klein automatiseringsbedrijf. De medewerkers zijn veel onderweg, zodat de klanten niet naar het bedrijf toe hoeven. Hierdoor is de beperkte bereikbaarheid geen probleem. De extra verkeersdrukte is beperkt tot het woon-werkverkeer van de werknemers (Alterra, 2000).

### **Entreeheffing**

Terreinbeheerders kunnen voor de financiering van het gebied overwegen om bezoekers entreegelden te laten betalen. Daarbij moet bedacht worden dat de meeste natuurterreinen in Nederland vrij toegankelijk zijn zonder entreeheffing. Dit zijn bijvoorbeeld terreinen van Staatsbosbeheer en (andere) natuurbeschermingsorganisaties. Substitutie zal minder plaatsvinden wanneer een gebied een duidelijke toegevoegde waarde heeft. Dit kan zijn in de vorm van bijzondere natuurverschijnselen (grote zandverstuiving, grote reliëfverschillen, aanwezigheid groot wild, etc.), bijzondere bebouwing (landgoed, kasteel, schaapskooi), een attractie (museum, wildkansel, etc.). In het algemeen kan gezegd worden dat entreeheffing voor terreinen met een hoge recreatieve kwaliteit, weinig substitutiemogelijkheden en/of nabij grote bevolkingscentra winstgevend te organiseren zijn. Bij veel andere terreinen zal entreeheffing vaak leiden tot transactiekosten, zoals investeringen in voorzieningen, hekken en controle, die niet opwegen tegen de baten. Het plaatsen van hekken zal in het geval van de Veluwe niet mogelijk zijn i.v.m. de realisatie van de EHS. Door gebruik te maken van een landelijk natuurjaarkaart kunnen meerdere beheerders in collectief verband van entreeheffing profiteren. Momenteel is ongeveer 40% van de bosbezoekers lid van een natuurbeschermingsorganisatie (KPMG & LEI).

In het Noord-Hollands Duinreservaat wordt al sinds 1954 entree geheven. Het geld wordt gebruikt ter professionalisering van recreatie, zoals recreatieve voorzieningen, zonering waardoor rust en stilte is gegarandeerd en het houden van toezicht. Een leuke variant op de museumjaarkaart is de "natuur-passe partout", waarbij recreanten in Noord Holland voor 25 gulden per jaar gratis toegang hebben tot natuurterreinen (Alterra, 2000). Andere mogelijkheden zijn het verhogen van het entreegeld bij sportevenementen en speciale attracties. Positief neveneffect is dat door entreeheffing recreanten zich meer bewust worden van de waarde van het gebied.

### **Verkeer**

Terreinbeheerders kunnen voor de financiering van het gebied overwegen om bezoekers te laten betalen voor automobilititeit in het kader van milieubehoud en duurzaam bosbeheer. Hierbij kan gedacht worden aan betaald parkeren en rekening rijden. Daarbij moet bedacht worden dat de meeste natuurterreinen in Nederland vrij toegankelijk zijn, waardoor een gedeelte van de bezoekers zal uitwijken naar nabijgelegen gebieden zonder dergelijke heffingen. Om die reden is parkeerheffing

alleen voor terreinen met een hoge recreatieve kwaliteit, weinig substitutiemogelijkheden en/of nabij bevolkingscentra interessant (KPMG & LEI)

### **Promotiemateriaal**

Hiertoe behoort de verkoop van voorlichtingsmateriaal, handboeken over flora en fauna, wandel- en fietskaarten, routebeschrijvingen van niet bewegwijzerde routes, gezinsspellen, lesmateriaal etc. Vooralsnog wordt veel promotiemateriaal gratis of tegen kostprijs aangeboden. Door vraaggestuurde productontwikkeling, hogere verkoopprijzen, sponsoring en royalty's kan de winstgevendheid worden vergroot. Echter, omdat dit een meer marktgerichte opstelling, expertise- en netwerkontwikkeling vraagt, lijkt dit vooral voor grotere terreinbeherende instanties te zijn weggelegd (KPMG & LEI).

De universiteit van Hamburg heeft gewerkt aan het project "Waldrucksack". Dit is een rugzak waarmee vakantiegangers in de natuur op ontdekkingsreis kunnen gaan. De rugzak bevat: informatie over: kaarten, kleine veldgidsen, uitleg bij een educatieve route; eenvoudig onderzoeksmateriaal zoals een loep en een pH-meter; kleine porties natuurproducten zoals honing, wildworst en bosbessenjam; tegoedbonnen voor rondleidingen, consumpties in horeca langs de route, deelname aan cursussen, etc. De pakketten verschillen per doelgroep. De initiatiefnemers proberen sponsors te vinden voor de diverse onderdelen van de rugzak, zodat de aanschafkosten beperkt blijven (Alterra, 2000).

### **Organisatie activiteiten**

Door het organiseren van activiteiten als sportevenementen, concerten en kampeermogelijkheden kunnen inkomsten gegenereerd worden. De markt hiervoor is echter niet zo groot dat het voor iedere terreinbeherende instantie lonend zal zijn. Een belangrijk deel van de activiteiten vraagt investeringen voor voorzieningen (sanitair, picknickplaatsen, etc.) of in marktontwikkeling (zoals het aantrekken van personeelsvereniging voor bedrijfsuitstapjes). Terreinbeheerders die in hun regio een of meerdere "niche markets" hebben, beschikken over de beste mogelijkheden. Een activiteit zal pas substantieel winstgevend zijn als deze op grotere schaal aangeboden wordt. Dit gaat echter nogal eens gepaard met een sterke toename van de recreatiedruk en de verkeersintensiteit, hetgeen meestal ongewenst is. (KPMG & LEI). Het aanleggen van voorzieningen is vaak beperkt mogelijk vanwege bestemmingsplannen en de Boswet.

### **Aanbod natuurproducten**

Natuurproducten als natuurvlees, natuurkaas, etc. kunnen een behoorlijke inkomstenbron genereren. Het gaat daarbij vooral om grote vleespakketten die direct aan klanten, groene winkels, landgoedwinkels of horeca worden verkocht. De verkoop via de reguliere slager blijft achter. Bosbijproducten zoals paddestoelen en bosbessen lijken vooralsnog een beperkte rol te spelen. De toenemende consumentenvraag naar kwalitatief hoogwaardig en ecologisch verantwoord voedsel biedt mogelijkheden voor nieuwe natuurvoedselspecialiteiten. Verkoop van streekproducten is hierbij ook van belang (KPMG & LEI)

Het Drents Landschap past begrazing door schapen, Schotse Hooglanders en Limousins als beheersmaatregel toe in haar terreinen. Tot voor kort werd het vlees van de dieren via reguliere kanalen verkocht. Nu verkoopt het Drents Landschap het vlees op de biologische markt vanwege de hoge kwaliteit en natuurvriendelijke productiewijze. De prijzen liggen hier 10 tot 20% hoger dan op de reguliere markt (Alterra, 2000).

### **Voorzieningen en faciliteiten**

Het vragen van een (extra) prijs voor excursies/cursussen en royalty's voor scholingsprogramma's lijkt alleen van incidentele betekenis voor specifieke terreinen. In veel gevallen zullen de baten niet opwegen tegen de kosten. Ten aanzien van horecaverpachting en verpachting van een stuk terrein voor recreatieve doeleinden zullen de mogelijkheden beperkt zijn vanwege bestemmingsplannen en de Boswet (KPMG & LEI)

## Groene arrangementen

Groene (combi-)arrangementen zijn combinaties van activiteiten in groene gebieden die men op een of meerdere dagen kan ondernemen en waarbij de natuurbeleving voorop staat. Het arrangement bestaat uit minimaal een of meerdere aanvullende componenten in de vorm van verblijf, vervoer of vermaak. Aanvullende activiteiten zijn niet noodzakelijk natuurgericht van aard en kunnen zowel binnen als buiten het gebied plaatsvinden. Bij een groen arrangement zijn meestal drie of vier soorten partijen betrokken: een horecagelegenheid (theehuis, restaurant), een attractie (dierentuin, museum, pretpark), een vervoerder (fietsenverhuurder, huifkarcentrum) en eventueel een verblijfsaccommodatie (camping, bungalowpark, hotel). Om het arrangement op de markt te brengen hebben zij de hulp nodig van een toeristische organisatie zoals VVV of bureau voor toerisme. Deze fungeren vaak als keteninitiator, neemt het voortouw bij het vermarkten van de arrangementen en vervult een belangrijke rol bij het samenbrengen van potentiële ondernemers die bereid zijn te participeren.

Hoewel terreinbeherende instanties het decor bieden voor een groen arrangement, krijgen ze daar geen financiële vergoeding voor. Zonder natuur zou echter geen sprake zijn van een groen arrangement. Vanuit dit gezichtspunt is het voor de hand liggend dat de consument de boer of terreinbeheerder betaald voor het gebruik van hun terrein. Hiervoor zou een pachtprijs betaald kunnen worden. Veel consumenten willen echter alleen op indirecte wijze betalen, dit betekent dat het pachtbedrag mee zou moeten liften met de totaalprijs van het arrangement (KPMG & LEI).

Natuurmonumenten organiseert in diverse natuurgebieden weekendarrangementen. In 1994 en 1996 zijn arrangementen georganiseerd in de Loonse en Drunense Duinen in samenwerking met het Efteling Hotel. Een weekendarrangement (fl325 p.p.) bestaat uit een diashow, een bezoek aan het bezoekerscentrum, een fietstocht, een vroege vogelexcursie, een boek en een informatiepakket. De deelnemers overnachten en dineren in het luxueuze Efteling Hotel. Doel van Natuurmonumenten is niet het behalen van winst, maar het op plezierige wijze duidelijk maken van de waarde van natuur (Alterra, 2000).

## Certificering

Certificering is een verklaring van een onafhankelijke "derde" (namelijk een certificatie-instelling) dat een product, dienst, proces of systeem voldoet aan vooraf vastgelegde eisen. Het certificaat geeft geen 100% garantie dat aan deze eisen wordt voldaan, maar wel een zeer groot "gerechtvaardigd vertrouwen" dat eraan wordt voldaan. Deze eisen kunnen zijn vastgelegd in wetgeving (laboratoria) of in normen.

### *Certificering van bosbeheer*

De Forest Stewardship Council (FSC) is tot dusverre de enige organisatie die een standaard voor goed bosbeheer heeft opgesteld die operationeel is in Nederland. Certificering in ons land geschiedt op basis van vrijwilligheid. Het FSC heeft SKAL en SGS geaccrediteerd als certificerende instanties in Nederland (Muller, 1997). De volgende tabel geeft een overzicht van het bosbezit dat reeds is gecertificeerd in Nederland. Deze bossen zijn allemaal gecertificeerd voor het duurzaam beheer van bosfuncties.

Tabel 3. Gecertificeerd bos in Nederland

	Certificeerder	Oppervlakte (ha)
Gemeente Renkum	SKAL	580
Gemeente Apeldoorn	SKAL	1.142
Gemeente Arnhem	SKAL	2.606
Gemeente Ede	SKAL	4.279
Gemeente Lelystad	SKAL	897
FACE Foundation	SGS	939
Koninklijke houtvesterij Het Loo	SKAL	7.958
Staatsbosbeheer regio Gelderland	SGS	16.425
Staatsbosbeheer regio Flevoland Overijssel	SKAL	18.200
Staatsbosbeheer regio Groningen-Drenthe	SKAL	21.716
TOTAAL gecertificeerd		74.742
<b>TOTAAL bosareaal Nederland</b>		<b>339.000</b>

De kosten van certificering worden door de eigenaar betaald. De kosten voor grote bosbedrijven (280-8000 ha) zijn fl. 1,- tot fl. 9,- per ha. Naarmate de bedrijven kleiner worden, nemen de kosten snel toe. Voor de zeer kleine (25 ha) en kleine (100 ha) bosbedrijven zijn de verwachte kosten van standaardcertificering becijferd op fl. 52,- tot fl. 96,-, resp. fl. 26,- tot fl. 51,- per ha per jaar. Voor de kleine bedrijven zijn de kosten, gezien in het licht van de totale bedrijfseconomische situatie, zo hoog dat certificering financieel onbereikbaar is. Oplossingen voor deze kleinere bedrijven zijn:

1. groeps-certificering en verdere verlaging van kosten door het opstellen van een eenvoudig beheersplan en een eenvoudige inventarisatiemethode
2. een combinatie met de regeling Natuurbeheer. Wanneer een bosbedrijf subsidie krijgt voor bepaalde doelpakketten is dat voor de certificeerder een aanwijzing dat het bos aan bepaalde voorwaarden voldoet.
3. de Nederlandse overheid levert een financiële bijdrage aan boseigenaren of aan bestaande organisaties zoals de regionale Bosgroepen om als vertegenwoordiger bij certificering op te treden (Blitterswijk *et al.* 2000).

#### *Boscertificaten*

Door ondertekening van het verdrag van Kyoto heeft de overheid zich verplicht tot een reductie van de CO<sub>2</sub>-emissie met 6%. In het kader van deze doelstelling werkt het Nationaal Groenfonds samen met FACE en de overheid aan een plan om deze doelstelling te vertalen in de uitgifte van zogenaamde boscertificaten. Particulieren en bedrijven kunnen deze certificaten straks kopen als compensatie voor de uitstoot van CO<sub>2</sub>. De verkregen inkomsten worden gebruikt voor de aanleg van nieuw bos. Op deze wijze wordt de CO<sub>2</sub>-vastlegging door nieuwe, zich ontwikkelende bossen vertaald in een concreet product (Alterra, 2000).

#### *Certificering van landschapselementen*

De inzet van dit instrument is het behoud of het herstel van landschapselementen met hoge natuur- en landschapswaarden. Het gaat hier om gebieden buiten de EHS, Belvédère of NSW vallen. Het maatschappelijk draagvlak om voor dit soort gebieden grote financiële bijdragen uit de algemene middelen te genereren zal kleiner zijn. Medewerking en financiële steun van alle betrokkenen in een gebied kan bijdragen aan de realisatie van een ontwikkelingsplan voor het gebied. Het gaat hierbij om vooral om agrariërs en landeigenaren, maar ook om particulieren die in toenemende mate het landelijk gebied bewonen, omdat veel agrariërs hun bedrijf de komende jaren zullen beëindigen. Alle bewoners van het landelijk gebied hebben belang bij verbetering van hun leefomgeving en zullen hier zelf ook een bijdrage aan willen leveren. Met enige inzet van overheidsmiddelen zou ook een aanzienlijke inzet van bewoners gegenereerd kunnen worden.

Wanneer een eigenaar of gebruiker inspanningen levert voor aanleg en instandhouding van landschapselementen die onderdeel zijn van een regionaal landschapsplan zouden zij in aanmerking moeten komen voor landschapscertificaat. Dit certificaat kan recht geven op fiscale voordelen, zoals een heffingskorting, een vermindering van vermogensrendementsheffing of vrijstelling van de WOZ. Ook aan groene financiering of vermindering van successierechten e.d. zou gedacht kunnen worden. Een lastig punt zal het regionaal verantwoord invullen van de certificeringvoorwaarden zijn. Ook de bij de certificering horende controle vraagt aandacht.

#### *Certificering gebiedsprocessen*

Momenteel worden er maatregelen getroffen voor certificering van gebiedsprocessen (gebieden, die actief bezig zijn met het verbeteren van kwaliteit van het landelijk gebied). Daarvoor moet er een algemene set van vereisten komen voor het in aanmerking komen van een certificaat. Struikelblok voor de overheid is het aantrekken en betalen van een certificatie instelling. Op dit moment hebben ze in Duitsland een systeem waarin boeren een lijst van voorwaarden aangeboden krijgen. Zij mogen dan zelf kiezen aan welke voorwaarden zij willen voldoen middels een puntensysteem. De belastingaftrek voor het nemen van maatregelen is evenredig met het aantal punten dat ze verworven hebben. Het Waardevol Cultuur Landschap Midden-Limburg heeft een klavertjes systeem bedacht. Een klavertje staat voor een bepaalde kwaliteitsimpuls, bijvoorbeeld het openstellen van agrarisch gebied voor



toeristen. Elk bedrijf krijgt een bordje met het aantal klavertjes waaraan het bedrijf voldoet. De boeren hebben op deze wijze een extra prikkel om aan voorwaarden te voldoen (Hans Zwetsloot, *pers. com.*).

#### *Certificering van streekproducten*

In Nederland bestaat geen nationaal keurmerk voor streekproducten, wel bestaan er beschermingsconstructies voor streekproducten. Dit zijn: handelsmerken van individuele bedrijven (boerderij-producten en industriële producten waarvan de naam een geografische verwijzing omvat), zelfcertificering door producentengroepen (boeren-groepsproducten en traditionele streekspecialiteiten) en naamsbescherming en reglementering door regionale koepelorganisaties (zoals Stichting Waddengroep en Stichting keurmerk Groene Hart). Stichting Streekeigen Producten Nederland wil gaan voorzien in een nationaal keurmerk voor streekproducten. De wenselijkheid voor een nationaal keurmerk onder producenten is hoog. Zo bieden de regionale keurmerkinitiatieven in Nederland geen volwaardige certificering voor streekproducten. Een keurmerk kan duidelijkheid verschaffen omtrent de criteria voor streekproducten (met name voor boerenproducenten). Een aantal regionale koepelorganisaties wenst de instelling van een nationaal keurmerk om de vermarkting van hun eigen streekproducten te ondersteunen (van der Meulen, 1999).

## **2.4 Organisatie**

Onder de instrumenten op het gebied van organisatie vallen alle instrumenten, die een samenwerkingsverband of afspraken tussen verschillende partijen (overheid, bedrijfsleven of particulieren) tot stand brengen. Deze samenwerkingsvormen of afspraken creëren een meerwaarde, dan wanneer de partijen afzonderlijk zouden opereren. In dit verband worden in deze paragraaf voorbeelden van publiek-private samenwerking en publiek-private afspraken besproken. Tevens behoren maatschappelijke initiatieven als vrijwilligerswerk tot de instrumenten organisatie. Al deze organisatievormen beogen een beter beheer van natuur, cultuur en milieu.

### **2.4.1 Publiek-private samenwerking**

Bij PPS gaat het om samenwerking van overheden en marktpartijen met behoud van ieders eigen verantwoordelijkheid en identiteit. Overheden zijn er voor publieke doelen, het bedrijfsleven streeft naar private winstmogelijkheden voor eigen continuïteit. Door elk de eigen doelen na te streven maar tegelijkertijd te bezien of samenwerking iets extra's kan opleveren kan meerwaarde worden gecreëerd. Het oogmerk van samenwerking is het bereiken van meerwaarde in situaties dat elk van de partijen afzonderlijk niet in staat is een project van de grond te tillen. Het voorbeeld van de nieuwe HSL-stations spreekt daarbij tot de verbeelding: de overheden zijn opdrachtgever voor een spoorinfrastructuur die marktpartijen uitnodigt tot investering in kantoren, winkels en woningen rond het nieuwe of vernieuwde station. Door samen afspraken te maken kan de grondwaardestijging als gevolg van de overheidsinvestering in het spoor door marktpartijen te gelde worden gemaakt en weer gestoken worden in de kostbare aanleg van infrastructuur en andere openbare voorzieningen ter plekke. Er is dus sprake van een win-win situatie. Samenwerking tussen publieke en private partijen is voor de overheid een middel om beleidsdoelen te realiseren.

De langste ervaring met PPS bestaat in het stedelijk gebied voor woningbouw (gemeenten en projectontwikkelaars) en infrastructuur (zoals de HSL-stations). Voor zowel woningbouw als aanleg van infrastructuur geldt dat er voldoende opbrengstgenererende elementen inzitten, die het aantrekkelijk maken voor marktpartijen om er in te investeren. Aanleg en beheer van natuur is door marktpartijen niet rendabel te maken, zelfs bosbouw is in Nederland door de hoge grondprijs een kostbare aangelegenheid. Daarin investeert vooral de overheid, maar er zijn meer kostendragers nodig. In toenemende mate echter zijn er nieuwe spelers in het landelijk gebied te vinden. Niet alleen terreinbeherende instanties en recreatie, maar projectontwikkelaars en bouwbedrijven krijgen interesse in groengebieden, omdat deze gebieden extra kwaliteit toevoegen aan woningen, kantoren en infrastructuur (bijvoorbeeld golfbanen, landgoederen, watersportgebieden en

maneges). De mogelijkheden voor PPS in het landelijk gebied staan vermeld in Box 3 (PPS-bureau, 2001).

### **Box 3. Mogelijkheden voor PPS in het landelijk gebied**

*Rood voor groen* (woningbouw, kantoren, bedrijventerreinen)  
*Grijs voor groen* (infrastructuur en natuurcompensatie, ecoducten)  
*Blauw voor groen* (drinkwatervoorziening, waterhuishouding zoals calamiteitenbekkens)  
*Geel voor groen* (landbouw met name in kassen en stallen, zoals locaties voor glastuinbouw en intensieve veehouderij)  
*Bruin voor groen* (delfstoffenwinning zoals grind, zand en klei)  
*Oranje voor groen* (recreatie-elementen zoals golfbanen, maneges, watersport)  
*Paars voor groen* (bedrijventerreinen met bv. kantoren of researchafdelingen in een hoogwaardige groene setting)  
*Groen voor groen* (CO2 certificaten voor bosaanleg)

### **Blauw voor groen**

In de provincie Groningen gaat in de herfst van 2001 de schop de grond in voor "De Blauwe stad". Provincie, gemeenten, rijk en waterschap hebben intensief samengewerkt om een gebied ten noorden van Winschoten te revitaliseren door 250 hectare woningbouw (1200 tot 1800 woningen voor de bovenkant van de markt), de aanleg van een merengebied van 800 hectare en 350 hectare natuur en bos te combineren. Een consortium van bouwbedrijven financiert 375 miljoen gulden van de kosten van de aanleg, de overheden betalen gezamenlijk 125 miljoen gulden. (Kurstjens & Fennema, 2001).

### **Oranje voor groen**

De nieuwe Hollandse Waterlinie staat kandidaat voor de Unesco Werelderfgoedlijst. De wegwijnende forten en de tussenliggende gebieden zouden aaneengesmeed van grote recreatieve waarde kunnen zijn. Boeren kunnen er neveninkomsten uit putten, de natuurontwikkeling is ermee gediend terwijl ook cultuurgoed in stand gehouden kan worden. Er zijn 5 provincies en 27 gemeenten bij betrokken. Momenteel wordt de procesarchitectuur doorgesproken, zodat er een goed plan op tafel komt te liggen. Met volop kansen voor private partijen, want die hebben ideeën voor het gebruik van de forten en de boeren hebben het merendeel van het tussengebied in handen. Het PPS project vindt plaats op 2 niveaus, een groot overkoepeld PPS project voor de gehele linie, waarbij grote investeerders als ING vastgoed en het Nationaal Bureau van Toerisme gevraagd worden en kleinere PPS projecten voor de afzonderlijke forten worden aangegaan met plaatselijke ondernemers en particulieren. Ten aanzien van de nominatie voor de Werelderfgoedlijst is het voor de bedrijven op niveau 1 interessant te gaan investeren, omdat toeristen uit het buitenland dan eerder geneigd zullen zijn een bezoek te brengen aan de Waterlinie. Dit trekt vervolgens de kleinere ondernemers op niveau 2 sneller over de streep. Aangezien de Veluwe deze internationale uitstraling niet geniet zal het voor de Veluwe moeilijk zijn een groot PPS project in werking te stellen (Kurstjens & Fennema, 2001).

### **Bouwen in nieuw groen**

Een gebied wordt ingericht als openbaar toegankelijk bosgebied, waarin 10 jaar later (als het groen wat "oogt") percelen uitgegeven worden voor luxe woningen (incl. infrastructuur). het gaat hier om het bieden van juridische zekerheid aan de initiatiefnemers bij de start, zodat na die 10 jaar niet de woningbouw alsnog onmogelijk maakt. De kosten voor het nieuwe groen worden opgebracht door de bouwkevels.

### **Nieuwe landgoederen**

Een nieuw landgoed bestaat uit een boscomplex van minimaal 5 ha en een woonhuis van allure met maximaal 3 wooneenheden. Van het boscomplex moet tenminste 90% openbaar toegankelijk zijn. De kosten voor het groen worden toegedeeld aan het privé-terrein (10-30%).

### **Groen op afstand**

Door op een sublieme plek in bestaand bosgebied toe te staan dat een zeer beperkt deel wordt omgezet in een bouwbestemming, kunnen voldoende financiële middelen worden gegenereerd voor de verwerving en omzetting van landbouwgrond elders in bos- en natuurgebied. De bouwvergunning wordt pas verleend als het vervangend

groen is gerealiseerd (modellen voor versnelling etc.) (Team Mentink Procesmanagement).

### **Grijsgroene knooppunten**

Het aanleggen van een verbreed ecoduct, waardoor extra ruimte ontstaat voor andere faciliteiten, die geld opbrengen, zoals een groot winkelbedrijf als IKEA, maar wel op dusdanige wijze dat de dieren er geen hinder van ondervinden. IKEA zou in zo'n geval een deel van de kosten voor de realisatie van het ecoduct terug kunnen betalen, vanwege een gunstige locatie langs de snelweg. Tevens kan op het ecoduct een fietspad aangelegd worden.

### **Regionale ontwikkelingsmaatschappijen**

Ontwikkelingsmaatschappijen zijn constructies waarin verschillende partijen (overheden, ondernemers, banken) hun krachten (intermediair met de bevolking, technische uitvoering, financiering, risicodragend kapitaal) bundelen voor het realiseren van een bepaald doel. Voorbeelden van regionale ontwikkelingsmaatschappijen staan hieronder gepresenteerd.

#### *Ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte*

In Noord-Brabant wordt verwacht dat maximaal 3 miljoen vierkante meter stallen voor de Woning-voor stallenregeling aangeboden zal worden waardoor maximaal 3000 extra woningkavels kunnen worden uitgegeven. In de eerste tranche werd 40% aangeboden (1,2 miljoen vierkante meter). Er is een ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte in oprichting waarin banken en vastgoedmaatschappijen een meerderheidsaandeel hebben (minimaal 51%) en de provincie en gemeenten maximaal 49%. De ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte stelt zich garant voor 700 miljoen gulden waarmee de sloop van 3 miljoen vierkante meter stallen gerealiseerd kan worden en financiert de sloopregeling voor. Om de 700 miljoen gulden terug te verdienen zullen in acht jaar tijd maximaal 3000 extra nieuwe kavels worden uitgegeven en verkocht. Er zijn perspectieven op het realiseren van overwinsten die ingezet kunnen worden voor de realisatie van andere doelen in het landelijk gebied.

#### *Toeristische ontwikkelingsmaatschappij*

De organisatie Toerisme & Recreatie Nederland doet in de nota *Groene recreatie in het landelijk gebied* een suggestie om een toeristische ontwikkelingsmaatschappij (TOM) op te richten, waarbinnen kennis en geld van publieke en private partijen worden gebundeld om samen risicodragende investeringen aan te gaan. Dergelijke organisaties vormen volgens de AVN een meer interessante partij voor andere investeerders, zoals banken en fondsen (Forum Plattelandsvernieuwing, 2001).

### **2.4.2 Publiek-private afspraken**

Publiek-private afspraken, zijn afspraken tussen de overheid en andere partijen, waarbij deze partijen afhankelijk van elkaar zijn geworden. Tevens brengen deze afspraken bepaalde verplichtingen met zich mee.

### **Convenanten**

Convenanten zijn vrijwillige afspraken tussen partijen. Een overheid die een convenant afsluit met een doelgroep roept relaties in het leven die er voorheen niet waren. De leden van de doelgroep zijn plotseling afhankelijk van elkaar geworden, in de zin dat ze zich met zijn allen aan het convenant gebonden hebben. De kans is groot dat het wanpresteren van één van de leden van de doelgroep een negatieve uitstraling op de andere leden zal hebben (Koppenjan, De Bruijn & Kickert, 1993: 93). Ook tussen overheden onderling kunnen convenanten worden gesloten. Een voorbeeld daarvan is het convenant dat in 1991 werd afgesloten tussen de provincie Friesland en het ministerie van LNV. In dit convenant werd afgesproken dat de aanwijzing van natuurgebieden gefaseerd en vooral binnen landinrichtingsprojecten zou worden uitgevoerd (Gersie & Horlings, 1994).

#### *Convenanten en milieu*

In het milieubeleid is het convenant al langer gemeengoed dan in het ruimtelijk beleid. Zo zijn verschillende convenanten gesloten tussen overheid en landbouwsector. Voorbeelden daarvan zijn het convenant inzake resten en gebruikte

verpakkingen van gewasbeschermingsmiddelen en het convenant groen label voor de bouw van emissiearme stallen (de Haan 1993). De inzet van convenanten kan geplaatst worden binnen een beleidskoers richting meer zelfsturing van de landbouwsector. Voordeel van een convenant is dat de acceptatie van het beleid in het algemeen bij de sector groter zal zijn dan bij regelgeving. De acceptatie bij anderen, zoals de milieubeweging, kan echter te wensen over laten. Ook de juridische status van convenanten is vaak onduidelijk (Horlings, 1996).

#### *Convenanten en ruimtelijk beleid*

Een voorbeeld van een convenant in het ruimtelijk beleid is het gebiedsconvenant in de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden. De provincie en agrariërs spraken in een intentieverklaring af dat men gezamenlijk natuurdoelen wilde bereiken. Er werd een gebiedscommissie samengesteld waarin alle belangengroepen zitting hadden. Ruim een jaar na instelling van de gebiedscommissie is in de zomer van 1996 een convenant gesloten tussen landbouworganisaties, overheden, natuurbeschermers en recreatieve organisaties. In het convenant zijn gedetailleerde afspraken gemaakt met betrekking tot taken en verantwoordelijkheden op het gebied van natuur en landschap en recreatie. Een belangrijk onderdeel van het convenant is experimenteel natuurbeleid gericht op particulier reservataarsbeheer, resultaatbeloning en een 'ruime jas' benadering voor beheersgebieden en reservaten (Clausman, 1998). Het proces is vanuit bestuurlijk oogpunt gezien positief verlopen en de toekomstverwachtingen zijn positief. In het project is het vasthouden aan natuurdoelen gecombineerd met een consensuele beleidsstijl. Voorafgaand aan het project heeft de provincie een uitgebreide interne en externe verkenningsronde gehouden. Er was sprake van maatwerk, dus afstemming op de kenmerken van het gebied.

Ook de kwaliteit van relaties in het gebied en regionale factoren, zoals de economische ontwikkeling van een gebied, zijn van belang voor een goed gebiedsproces (Huitema & Hinssen, 1998). Voordeel van een gebiedsconvenant is dat er draagvlak is voor het beleid bij verschillende partijen. Om zo'n beleid te verankeren is nog wel vastlegging via de ruimtelijke ordening (streekplannen en bestemmingsplannen) nodig. Een risico is dat afspraken op regionaal niveau 'overruled' kunnen worden door nationaal beleid, zoals in dit geval het beleid van het ministerie van Verkeer & Waterstaat ten aanzien van de uiterwaarden langs de grote rivieren.

#### **2.4.3 Maatschappelijke initiatieven**

Maatschappelijke initiatieven, zijn initiatieven die genomen worden door bepaalde groeperingen in de maatschappij zonder tussenkomst van de overheid.

##### **Vrijwilligerswerk**

Jaarlijks werken enkele tienduizenden vrijwilligers onder de vlag van Landschapsbeheer Nederland in het cultuurlandschap. Zij houden zich vooral bezig met het onderhoud, de aanleg en het herstel van kleine landschapselementen. Voorbeelden hiervan zijn knotwilgen, houtwallen, poelen, riet- en oeverlanden, hoogstamfruitboomgaarden, erven of grafheuvels. Landschapsbeheer Nederland is het samenwerkingsverband van de twaalf provinciale stichtingen Landschapsbeheer. Dit samenwerkingsverband stimuleert de actieve zorg voor het Nederlandse cultuurlandschap, onder andere door het geven van advies en voorlichting en het coördineren van vrijwilligerswerk.

##### *Stichting Landschapsbeheer Gelderland (SLG)*

Doelstelling voor het vrijwilligerswerk is een bijdrage leveren aan onderhoud en aanleg van natuur- en landschap en onderhoud van cultuurhistorische elementen in het landschap. Vrijwilligerswerk op de Veluwe richt zich op: het onderhouden van beken en sprengen, het restaureren van grafheuvels, slootkantbeheer (sloten die buiten het waterschapsbeheer vallen), heidebeheer, wilgen knotten, onderhoud aan fruitbomen op boerenerven en daarbuiten, onderhoud aan houtwallen en de aanleg van paddenpoelen. Er zijn allerlei mensen werkzaam in het landschap. Leden van vrijwilligersgroepen, studenten, scholieren, medewerkers van bedrijven, deelnemers aan landgoed- en ANWB kampen. SLG verzorgt een aantal zaken voor zijn vrijwilligers, zoals bruikleen van gereedschap, aanvullende WA- en ongevallenverzekering, advies en training op het terrein van landschapsbeheer, ARBO-zorg en ondersteuning bij

subsidieaanvragen bij gemeenten. Sinds 1988 voert SLG de provinciale subsidieregeling: "Vrijwillig Landschapsbeheer". Deze subsidie is bedoeld als financiële tegemoetkoming in de kosten die vrijwilligersgroepen maken voor landschapsbeheer (materiaal, vervoerskosten, etc.). De hoogte van de subsidie wordt bepaald door het aantal uren dat gewerkt is. Educatieve activiteiten worden ook gesubsidieerd met deze regeling (SLG 2001).

Landschapsbeheer is bezig met een actie om bedrijven te stimuleren hun werknemers een dagje vrijwilligerswerk ten behoeve van natuur en cultuurlandschap te laten doen. Tot nu toe hebben alleen bedrijven in de natuursector hieraan meegedaan. Deze bedrijven hebben alleen wilgen geknot. Een van de beleidsdoelstellingen van SLG voor 2004 is dat er een structureel netwerk onder bedrijfsleven, scholen en vrijwilligerscentrales wordt onderhouden van waaruit ook vrijwilligers worden ingezet in de vorm van 1-daagse acties, actieweken, kampen, etc. (NovioConsult 2001).



## 3 Organisatie en financiering van beschermde gebieden

### 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk kan gezien worden als een praktische aanvulling op hoofdstuk 2. In dit hoofdstuk worden voorbeelden gepresenteerd van instrumenten met betrekking tot organisatie en financiering, die gebruikt worden in beschermde gebieden in binnen- en buitenland.

In paragraaf 3.2. zullen een aantal labels besproken worden. Met een label wordt een bepaalde gebiedscategorie bedoeld waaraan een beschermingsconstructie is gekoppeld, zoals bijvoorbeeld een nationaal park. Het label geeft ook de status en bijbehorende beleidscategorie weer. Bij het vinden van een passende status voor de Veluwe is het van belang alle mogelijkheden op een rij te zetten en te kijken aan welke criteria een gebied moet voldoen om voor het betreffende label in aanmerking te komen.

Bij het tot stand komen van Veluwe 2010 is door de partijen die de 3 Intentieverklaringen ondertekend hebben nadrukkelijk aandacht besteed aan het vinden van een passende beleidscategorie. Bij de Veluwse partners is daarbij consensus over de volgende uitgangspunten ontstaan:

De status moet het nationale belang van de Veluwe zichtbaar maken  
De status moet een duurzame bescherming van de Veluwe garanderen.  
De status moet de Veluwe een aantrekkingskracht geven voor rustige recreatie, om daarmee op een duurzame basis bij te dragen aan de regionale economie  
De status moet een sterk wervende invloed hebben op financiële middelen om de beoogde kwaliteitsimpuls financieel mogelijk te maken (Vreugdenhil, 2000).

Voor de inventarisatie van de labels is onderscheid gemaakt tussen twee categorieën gebieden:

1. Gebieden waarvan het label afspraken voor de ontwikkeling van het totale gebied impliceert (zoals Nationale Parken en World Heritage Areas).
2. Gebieden met een bijzondere opgave (zoals EHS en Waardevolle Cultuurlandschappen).

Voor de eerste categorie gebieden worden in paragraaf 3.2.1. en paragraaf 3.2.2. een aantal internationale, Europese en Nederlandse labels op een rij gezet. Bij sommige labels staat informatie over de organisatievorm en financieringsbronnen vermeld. Dit in zoverre hierover überhaupt informatie voorhanden was. Verder staan er een aantal praktische voorbeelden van organisatievormen van beschermde gebieden in binnen- en buitenland gepresenteerd in de boxen 5 t/m 8. Voor de tweede categorie gebieden (paragraaf 3.2.3.), de gebieden met een bijzondere opgave, staan knelpunten en leerpunten uit evaluaties gepresenteerd met betrekking tot het beleid wat in deze gebieden is gevoerd. Tevens zal besproken worden wat voor instrumenten beschermde gebieden in het buitenland gebruiken voor bescherming van fragiele gebieden, zoals Vogel- en Habitatrichtlijngebieden en EHS. Paragraaf 3.2. is met name van belang voor de bewindslieden en terreinbeherende instanties op de Veluwe.

In paragraaf 3.3. wordt aandacht besteed aan manieren waarop beschermde gebieden in binnen- en buitenland het beheer van de parken financieren en welke innovatieve mechanismen zij hebben op het gebied van het vermarkten van natuur. Hiertoe wordt in paragraaf 3.3.1. uitleg gegeven over hoe terreinbeheerders een "business approach" kunnen gebruiken voor de vermarkting van de natuur binnen hun grondgebied. Daarnaast worden voorbeelden gegeven van kansrijke en succesvolle initiatieven, die ondernemers en bewoners van beschermde gebieden in binnen- en buitenland hebben genomen om duurzame geldstromen te genereren uit en voor de natuur. Paragraaf 3.3. is dus met name van belang voor de ideevorming van terreinbeheerders, ondernemers en lokale bevolking op de Veluwe.

Tenslotte worden in paragraaf 3.4. een aantal belangrijke leerpunten op organisatorisch en financieel vlak gepresenteerd.

## 3.2 Organisatie

### 3.2.1 Internationale en Europese labels

#### World Heritage Areas (UNESCO)

De algemene conferentie van de "United Nations Education, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO) gehouden te Parijs in 1972 leidde tot de Conventie inzake de bescherming van 's werelds cultureel en natuurlijk erfgoed (World Heritage Convention). Het primaire doel van de World Heritage Convention is: "het definiëren en beschermen van 's werelds culturele en natuurlijke erfgoed, door het maken van een lijst met plaatsen die van uitzonderlijke internationale waarde zijn voor de mensheid en die bewaard moeten blijven voor het nageslacht". De bescherming van deze plaatsen wordt verzekerd door een nauwere samenwerking tussen verschillende landen. De conventie is ondertekend door 158 landen, in Nederland staan er 6 gebieden op de World Heritage List (Schokland en omstreken, de stelling van Amsterdam, molens Kinderdijk-Elshout, Ir. Woudagemaal, droogmakerij de Beemster, Rietveld-Schröder huis).

Het "World Heritage Committee" is ingesteld voor de implementatie van de conventie, inclusief onderhoud en publicatie van een lijst met eigendommen, die onderdeel uitmaken van 's werelds culturele en natuurlijke erfgoed (World Heritage List).

Cultureel erfgoed is gedefinieerd onder artikel 1 van de conventie als:

"monuments: architectural works, works of monumental sculpture and painting, elements or structures of an archaeological nature, inscriptions, cave dwellings and combinations of features, which are of outstanding universal value from the point of view of history, art or science;

groups of buildings: groups of separate or connected buildings which, because of their architecture, their homogeneity or their place in the landscape, are of outstanding universal value from the point of view of history, art or science;

sites: works of man or the combined works of nature and man, and areas including archaeological sites which are of outstanding universal value from the historical, aesthetic, ethnological or anthropological point of view."

Natuurlijk erfgoed is gedefinieerd onder artikel 2 van de conventie als:

"natural features consisting of physical and biological formations or groups of such formations, which are of outstanding universal value from the aesthetic or scientific point of view; geological and physiographical formations and precisely delineated areas which constitute the habitat of threatened species of animals and plants of outstanding universal value from the point of view of science or conservation; and/or natural sites or precisely delineated natural areas of outstanding universal value from the point of view of science, conservation or natural beauty".



### *Criteria*

Criteria voor de inschrijving van eigendommen op de "Cultural World Heritage List" en gebieden op de "Natural World Heritage List" staan beschreven in de Operational Guidelines for the Implementation" van de conventie. Deze criteria staan vanwege de omvangrijkheid vermeld in de bijlage (WCMC & ECNC, 1999).

### **Cultural Landscapes**

De culturele landschappen vallen ook onder de World Heritage Convention en zijn verdeeld in drie categorieën (WCMC & ECNC, 1999):

1. The most easily identifiable is the clearly defined landscape designed and created intentionally by man. This embraces garden and parkland landscapes constructed for aesthetic reasons which are often (but not always) associated with religious or other monumental buildings and ensembles.
2. The second category is the organically evolved landscape. This results from an initial social, economic, administrative, and/or religious imperative and has developed its present form by association with and in response to its natural environment. Such landscapes reflect that process of evolution in their form and component features. They fall into two sub-categories:
  - ?? A relict (or fossil) landscape is one in which an evolutionary process came to an end at some time in the past, either abruptly or over a period. Its significant distinguishing features are, however, still visible in material form;
  - ?? A continuing landscape is one which retains an active social role in contemporary society closely associated with the traditional way of life, and in which the evolutionary process is still in progress. At the same time it exhibits significant material evidence of its evolution over time.
3. The final category is the associative cultural landscape. The inclusion of such landscapes on the World Heritage List is justifiable by virtue of the powerful religious, artistic or cultural associations of the natural element rather than material cultural evidence, which may be insignificant or even absent.

### **Biosphere reserves (UNESCO MAB)**

Het UNESCO MAB Programma is een interdisciplinair programma voor onderzoek en training binnen de natuur en sociale wetenschappen. Het is gericht op het ontwikkelen van een basis voor een goed gebruik en bescherming van natuurlijke bronnen uit de biosfeer en voor de verbetering van globale relaties tussen mensen en het milieu. Een centraal thema van MAB is het opzetten en beheren van de "World Network of Biosphere Reserves", representatief voor 's werelds grootste biogeografische regio's. Biosphere Reserves omvatten terrestrische en kust/zee ecosystemen waar door goede zonering en beheermechanismen de bescherming van ecosystemen en hun biodiversiteit geïntegreerd is met het duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen ten voordele van lokale gemeenschappen, inclusief relevant onderzoek, monitoring, educatie en training activiteiten.

Biosphere Reserves zijn sleutelcomponenten om het doel van MAB te bereiken, namelijk het vinden van een balans tussen soms conflicterende doelen zoals het beschermen van biodiversiteit enerzijds en het stimuleren van economische ontwikkeling en handhaven van culturele waarden anderzijds. Biosphere Reserves hebben drie functies:

1. bescherming: het beschermen van landschappen, ecosystemen, soorten en genetische variatie;
2. ontwikkeling: aanmoedigen van economische en menselijke ontwikkeling zolang dit sociaal-cultureel en ecologisch duurzaam is;
3. Logistieke ondersteuning: ondersteuning voor demonstratie projecten, milieu educatie en training, onderzoek en monitoring gerelateerd aan lokale, regionale en globale zaken van bescherming en duurzame ontwikkeling.

In het combineren van deze 3 functies zijn Biosphere Reserves voorbeelden van gebieden die streven naar en benaderingen zoeken voor bescherming en duurzame ontwikkeling op regionale schaal (WCMC & ECNC, 1999).

*Criteria:*

De algemene criteria voor een gebied om in aanmerking te komen voor het label Biosphere Reserve zijn als volgt:

1. It should encompass a mosaic of ecological systems representative of major biogeographic regions, including a gradation of human interventions.
2. It should be of significance for biological diversity conservation.
3. It should provide an opportunity to explore and demonstrate approaches to sustainable development on a regional scale.
4. It should have an appropriate size to serve the three functions of Biosphere Reserves.
5. It should include these functions, through appropriate zonation, recognising:
  - a. a legally constituted core area or areas devoted to long-term protection, according to the conservation objectives of the Biosphere Reserve, and of sufficient size to meet these objectives;
  - b. a buffer zone or zones clearly identified and surrounding or contiguous to the core area or areas, where only activities compatible with the conservation objectives can take place;
  - c. an outer transition area where sustainable resource management practices are promoted and developed.
6. Organisational arrangements should be provided for the involvement and participation of a suitable range of public authorities, local communities and private interests in the design and carrying out the functions of a Biosphere Reserve.
7. In addition, provisions should be made for:
  - a. mechanisms to manage human use and activities in the buffer zone or zones;
  - b. a management policy or plan for the area as a Biosphere Reserve;
  - c. a designated authority or mechanism to implement this policy or plan;
  - d. programmes for research, monitoring, education and training.

**Protected Areas (IUCN)**

Het IUCN heeft zes categorieën beschermde gebieden gedefinieerd, die voor een bepaald label in aanmerking komen (Box 4).

De algemene definitie van Protected Areas is als volgt gedefinieerd: "an area of land and/or sea especially dedicated to the protection and maintenance of biological diversity, and of natural and associated cultural resources, and managed through legal or other effective means".

IUCN heeft haar classificatie gebaseerd op de belangrijkste beheersdoelstelling in de betreffende gebieden. De volgende hoofddoelstellingen van beheer spelen hierbij een rol: wetenschappelijk onderzoek, wildernisbescherming, behoud van soorten en genetische diversiteit, behoud van milieudiensten, bescherming van specifieke natuurlijke en culturele kenmerken, toerisme en recreatie, educatie, duurzaam gebruik van natuurlijke bronnen, en behoud van culturele en traditionele toevoegingen.

IUCN onderkent ook het probleem van een strikte toepassing van sommige categorieën op nationaal niveau in vele landen, in het bijzonder in Europa, waar de ecosystemen veelal een hoge graad van menselijke beïnvloeding kennen. Met name voor de categorie Nationale Parken (NP's) speelt dit een rol. Veel Europese NP's, ook hele goede en bekende parken, behoren strikt genomen niet tot categorie II gebieden. Dat zegt echter niets over de waarde en het belang van die gebieden: de ene categorie is niet belangrijker dan de andere. IUCN moedigt de overheden in de betreffende landen dan ook aan om het eigen systeem en de eigen criteria daarbij te hanteren, en pas daarna te bezien in hoeverre dat past binnen de door de IUCN mondiaal geformuleerde criteria (EUROPARC & IUCN, 2000).

#### **Box 4. Definities van de IUCN-WCPA Protected Area Management Categories**

##### **CATEGORIE Ia.**

###### **Strikt Natuurreserveaat: beschermd gebied voornamelijk beheerd voor wetenschap**

Een stuk land en/of zee, dat een buitengewoon representatief ecosysteem, geologische of fysieke kenmerken en/of soorten bevat, hoofdzakelijk beschikbaar voor wetenschappelijk onderzoek en/of milieu monitoring.

##### **CATEGORIE Ib.**

###### **Wildernis gebied: beschermd gebied voornamelijk beheerd voor wildernis bescherming**

Een groot ongecultiveerd of gedeeltelijk gecultiveerd stuk land en/of zee, dat zijn natuurlijke karakter en invloed behoudt, zonder permanente of significante bewoning, welke beschermd en beheerd wordt om zijn natuurlijke condities.

##### **CATEGORIE II.**

###### **Nationaal Park: beschermd gebied hoofdzakelijk beheerd voor ecosysteem bescherming en recreatie**

Natuurlijk gebied en/of stuk zee, aangewezen voor (a) het beschermen van de ecologische integriteit van één of meer ecosystemen voor huidige en toekomstige generaties, (b) het uitsluiten van exploitatie of bewoning, die schadelijk kunnen zijn voor het doel waarvoor het gebied is aangewezen, (c) het verschaffen van een fonds/stichting voor spirituele, wetenschappelijke, educatieve en recreatieve mogelijkheden, die allen milieu en cultureel verenigbaar zijn.

##### **CATEGORIE III.**

###### **Natuurlijk monument: beschermd gebied hoofdzakelijk beheerd voor bescherming van specifieke natuurlijke kenmerken**

Een gebied, dat één of meer specifieke natuurlijke of natuurlijk/culturele kenmerken heeft, dat van buitengewoon unieke waarde is vanwege zijn inherente zeldzaamheid, representatieve of esthetische kwaliteit of cultureel belang.

##### **CATEGORIE IV.**

###### **Habitat/Soortbeheersgebied: beschermd gebied hoofdzakelijk beheerd voor bescherming door beheersinterventie**

Oppervlakte land en/of zee die onderworpen is aan een actieve interventie voor beheersdoeleinden om het onderhoud van habitats te verzekeren en/of te voldoen aan de eisen van specifieke soorten

##### **CATEGORIE V.**

###### **Beschermd landschap/zeeschap: beschermd gebied hoofdzakelijk beheerd voor landschap en zee bescherming en recreatie**

Oppervlakte land, met kust en zee (als dit van toepassing is), waar de interactie tussen mensen en natuur over een tijdsbestek een gebied heeft opgeleverd met een speciaal karakter met belangrijke esthetische, ecologische en/of culturele waarde, en vaak met een hoge biologische diversiteit. Het veilig stellen van de integriteit van deze traditionele interactie is van vitaal belang voor bescherming, onderhoud en evolutie voor zo'n gebied.

##### **CATEGORIE VI.**

###### **Beheerd gebied voor bescherming van natuurlijke bronnen: beschermd gebied hoofdzakelijk beheerd voor het duurzaam gebruik van natuurlijke ecosystemen**

Gebied dat hoofdzakelijk ongemodificeerde natuurlijke systemen bevat, beheerd om langdurige bescherming en het behoud van biologische diversiteit te verzekeren, tegelijkertijd verschaffende een duurzame stroom van natuurlijke producten en diensten om tegemoet te komen aan de behoeften van de gemeenschap.

#### **European Network of Biogenetic Reserves**

De Raad van Europa lanceerde het concept van een "European Network of Biogenetic Reserves" in 1973 op de "European Ministerial Conference on the Environment" in Wenen. Het programma ging in 1974 van start. De lidstaten kwamen overeen om te gaan samenwerken in een programma voor de bescherming van representatieve voorbeelden van natuurlijke habitats, die waardevol zijn voor natuurbescherming in Europa. Het netwerk voorziet alle Europese staten met een raamwerk voor internationale samenwerking op het gebied van beleidsvoering voor het oprichten van beschermde gebieden en elkaar aan te vullen en te versterken in het veilig stellen van de biologische diversiteit in Europa. Biogenetic Reserves zijn gedefinieerd als: "die beschermde gebieden, die een wettelijke status genieten en gekarakteriseerd worden door een of meer typische, unieke, bedreigde of zeldzame habitats, biocenoses of ecosystemen."

Een Biogenetic Reserve wordt opgericht met de volgende doelstellingen:  
om bij te dragen aan het garantstellen van een biologische balans en bescherming van representatieve voorbeelden van Europees erfgoed; en  
het verschaffen van een levend laboratorium en het voorzien in onderzoek gericht op het functioneren van ecosystemen. Deze wetenschappelijke kennis stelt het publiek in staat om training te krijgen in zaken die goed zijn voor het milieu.

Een biogenetisch reservaat moet zich ten doel stellen natuurlijke of bijna natuurlijke habitats of ecosystemen te beschermen, zowel op land, water of zee. In sommige gevallen is minimale menselijke tussenkomst noodzakelijk om in het onderhoud van zo'n habitat of ecosysteem te voorzien. Biogenetische reservaten zijn geclassificeerd op basis van hun dominante ecosysteem.

*Criteria:*

Er zijn geen restricties wat betreft de grootte van een biogenetisch reservaat en de selectie is hoofdzakelijk gebaseerd op de volgende twee criteria (WCMC & ECNC, 1999):

1. hun waarde voor natuurbescherming zijnde:
  - a. typerend voor de bescherming van soorten flora en fauna, die tezamen een typisch aspect van een gegeven regio uitmaken;
  - b. uniek, inclusief habitat, biocenoses of ecosystemen gekarakteriseerd door een specifiek kenmerk;
  - c. zeldzaam;
  - d. bedreigd;
2. het beschermingsstatuut: de bescherming van een biogenetische reservaat moet adequaat genoeg zijn om bescherming en beheer van de gebieden op de lange termijn zeker te stellen met vastgestelde (nationale) doelen.

### **3.2.2 Nederlandse labels**

#### **Nationaal Park**

*Nederlandse begripsomschrijving:*

Nationale parken (NP's) zijn (conform internationaal aanvaarde definities) aaneengesloten gebieden van tenminste 1000 hectare, bestaande uit natuurterreinen, wateren en/of bossen, met een bijzondere landschappelijke gesteldheid en planten- en dierenleven. Er zijn goede mogelijkheden aanwezig voor recreatief medegebruik. In de NP's worden natuurbeheer en natuurontwikkeling geïntensiveerd, natuur- en milieueducatie sterk gestimuleerd en vormen van natuurgerichte recreatie, alsook onderzoek bevordert (Nationale Parken Brochure, 2001).

NP's kunnen ook cultuurgronden omvatten voor zover deze zijn aangewezen als Relatienotagebieden of als natuurontwikkelingsgebieden. De NP's behoren tot de kerngebieden van de EHS, de parken vormen samen een stelsel waarin de grote ecosystemen van ons land optimaal zijn vertegenwoordigd. NP's vormen een speerpunt in het natuur- en milieueducatiebeleid. Wat betreft het laatste punt vormen de bezoekerscentra als basis (Ministerie van LNV, 1994).

*Organisatiestructuur*

Vorbereiding en totstandkoming van de NP's geschiedt in nauw overleg met alle betrokken bestuurs- en beheersinstanties en na inspraak van de bevolking in de regio. In elk NP zijn de eigenaren/beheerders en de betrokken instanties (provincies en gemeenten) vertegenwoordigd in een overlegorgaan. De provincie voert het secretariaat daarvan. Een overlegorgaan wordt geïnstalleerd bij de instelling van elk NP in oprichting door de minister van LNV. De in het overlegorgaan vertegenwoordigde eigenaren/beheerders en instanties binden zich aan de door de minister opgestelde uitgangspunten. De eerste taak van het overlegorgaan is het opstellen van een gemeenschappelijk Beheers- en Inrichtingsplan (B&I) voor het parkgebied in zijn totaliteit. Andere plannen, zoals een faunabeheerplan, een recreatief en een educatief (meerjaren)plan maken hiervan onderdeel uit. Ook het gewenste bufferbeleid maakt hier deel van uit (Ministerie van LNV, 1994). Na goedkeuring van het B&I plan door de minister is het overlegorgaan verantwoordelijk voor de uitvoering. De voorzitter van het overlegorgaan is onafhankelijk en wordt

door de minister van LNV aangewezen. Het overlegorgaan is geen nieuwe bestuurslaag, maar een orgaan waarin alle leden met behoud van eigen bevoegdheden samenwerken. Het bereiken van doelstellingen is een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid. Bij de instelling tot NP in oprichting wordt een begrenzing aangegeven. Tijdens de uitvoering van het B&I plan kan deze startbegrenzing op voorstel van het overlegorgaan worden aangepast. Het overkoepelend NP- orgaan is de Voorlopige commissie NP's (VCNP) (Nationale Parken Brochure, 2001).

#### *Financieringsstructuur*

De extra kosten die de status van NP met zich meebrengt worden (binnen bepaalde marges) door de rijksoverheid betaald. Bij de instelling van een NP in oprichting is dit een eenmalig investeringsbedrag voor inrichtingsmaatregelen. Daarnaast wordt jaarlijks een bedrag voor extra beheer uitgekeerd op grond van een door elk park opgesteld meerjarenprogramma (Nationale Parken Brochure, 2001).

#### *Voordelen van een NP*

- ?? Publieke herkenning en erkenning als waardevol natuurbeschermingsgebied (Versnel-Schmitz *et al.*, 2000). Tevens zal een NP meer toeristen trekken dan de overige Nederlandse labels die besproken zullen worden.
- ?? Geïntensiveerd natuurbeheer van grote, ecologische waardevolle, samenhangende natuurgebieden die een afspiegeling vormen van de Nederlandse gebiedstypen is van nationaal en internationaal belang. Het beheer overstijgt de (soms versnipperde) eigendomssituatie.
- ?? Versterkte betrokkenheid en binding van alle eigenaren en beheerders en overheidsinstanties bij het instandhouden van deze gebieden, met behoud van toegankelijkheid en natuurgerichte recreatie.
- ?? Een versterkt en verbreed draagvlak voor natuurbeheer en natuurbehoud in het algemeen en voor het betreffende NP in het bijzonder onder omwonenden en bezoekers, door programmatische en doelgerichte aanpak van voorlichting en educatie.
- ?? Een integratiekader van gebiedsgerichte en onderling afgestemde inzet van instrumenten en uitvoering van maatregelen en projecten op het terrein van natuur, voorlichting en educatie, recreatie en onderzoek vanuit een gemeenschappelijk meervoudige doelstelling. (Den Haag, 1996).
- ?? Adequate bescherming door zonering van het gebied: de natuur- en recreatiebelangen worden beter op elkaar afgestemd (Versnel-Schmitz *et al.*, 2000).
- ?? De gebundelde krachten kunnen de huidige en toekomstige bedreigingen zoals verdergaande verstening en versnippering beter het hoofd bieden en kansen zoals recreatieve ontwikkeling beter benutten (Versnel-Schmitz *et al.*, 2000).
- ?? Vrijkomende middelen (Versnel-Schmitz *et al.*, 2000).
- ?? Er bestaat maar één beheer- en inrichtingsplan (Nationale Parken Brochure, 2001).

#### *Overige aspecten met betrekking tot de Veluwe*

Er zijn drie gebieden op de Veluwe die juridisch gezien niet opgenomen kunnen worden in een NP: NP de Velwezoo, NP de Hoge Veluwe en de Kroondomeinen (A. Boer, *pers.com.*).

Op grond van de IUCN classificatie behoort de Veluwe niet tot de categorie NP. De Veluwe zou veel beter aan de categorie Beschermd Landschap voldoen. Dit gegeven vormt echter geen enkel beletsel voor de aanduiding als NP (al dan niet nieuwe stijl), ook niet vanuit IUCN optiek. Het gaat erom dat er gemeenschappelijke doelstellingen opgesteld en gerealiseerd worden voor beheer en inrichting van de Veluwe in zijn diverse onderdelen vanuit een overkoepelende conceptie. Wel moet men zich realiseren dat een aanduiding als "NP" een relatief hoge verwachtingswaarde oproept en derhalve ook verplichtingen schept voor een goed beschermings-, beheer- en ontwikkelingsniveau van de aanwezige ecologische, landschappelijke en cultuurhistorische waarden en de totstandkoming van een optimale inrichting van het gebied. Ter vergelijking: vele NP's in Engeland, behoren strikt genomen ook tot de categorie Beschermd Landschap, maar dragen toch de naam NP. Bij het zoeken van een label is het van belang dat de doelstellingen voor een gebied op de langere termijn in gedachte worden gehouden. Om het gebied op economisch-recreatief vlak

een kwaliteitsimpuls te geven heeft NP de grootste potentie, vanwege de internationale uitstraling (A. Boer, *pers. com.*).

#### **Box 5. Grenspark De Zoom-Kalmthoutse Heide, Nederland-België**

De Zoom-Kalmthoutse Heide is een grensoverschrijdend park "in voorbereiding". Ruim de helft van het gebied ligt in België (gemeenten Kalmthout en Essen), het andere deel in Nederland (gemeente Woensdrecht). De grensoverschrijdende samenwerking moet leiden tot een duurzame toekomst voor natuurwaarden in het Grenspark. De meerwaarde van dit Grenspark is dat een uitgestrekt, voldoende groot en goed gebufferd gebied over de grens heen zo ingericht en beheerd wordt dat natuur en landschap zich optimaal kunnen ontwikkelen. Bij het opstellen van het Beheer- en Inrichtingsplan (B&I plan) zijn veel verschillende overheden (Benelux-Economische Unie, de Belgische en Nederlandse overheid, de provincies Noord-Brabant en Vlaanderen, gemeenten), (particuliere) grondeigenaren, gebruikers en bewoners betrokken. De planvorming en communicatie vergde dus veel geduld en energie. Al in de beleidsontwikkelingsfase zijn verschillende partijen, met ieder hun eigen ideeën, wensen en verwachtingen, bij het project betrokken. Door middel van excursies, workshops zijn op een interactieve manier de spanningsvelden afgetast. De verschillende belangengroepen zijn gestimuleerd om zelf hun standpunt en wensen m.b.t. de verschillende thema's te formuleren. De uitkomsten hiervan zijn gebruikt als bouwstenen voor het B&I plan. Om de communicatie in goede banen te leiden was er al van te voren nagedacht over een communicatieplan, dat alle partijen de kans gaf hun visie op het grenspark-in-voorbereiding te ontwikkelen en kenbaar te maken.

Het communicatieplan (Tabel 4) was gericht op de uiteindelijke realisatie van het grenspark. Een afgeleid doel was de interactieve participatie van de betrokkenen, met name de eigenaren. Communicatie beoogt invloed op kennis (iedereen moet weten waar het over gaat), houding (mensen moeten willen) en gedrag (alleen willen is niet genoeg, het feitelijk doen, daar gaat het om). Voor elke doelgroep is een andere benadering nodig. De volgende doelgroepen werden onderscheiden: eigenaren/beheerders, toezichthoudende overheden, financierende overheden, deskundigen en gebruikers. Eigenaren/beheerders, toezichthouders en financiers moesten elk afzonderlijk hun standpunt bepalen en onderling tot een evenwicht komen wat betreft ambities, belangen en beschikbare middelen. De taak van de deskundigen omvatte het beoordelen van de effecten van te nemen maatregelen op de natuur van het grenspark. De externe communicatie is gericht op het informeren van de gebruikers (wandelaars, natuurliefhebbers, etc.) (Vries & Naaijen, 2000).

Tabel 4 Onderdelen communicatieplan voor grenspark de Zoom-Kalmthoutse Heide

<b>Interne communicatie</b>		<b>Externe communicatie</b>
<i>Kennis &amp; houding</i>	<i>Gedrag</i>	<i>Informeren gebruikers</i>
Behandeling plangebiedoverschrijdende problemen in werkconferenties organisatie	Workshops waarin deelgebiedplannen werden toegelicht en becommentarieerd door buurdeelgebieden en op elkaar afgestemd werden in een integraal plangebiedbeeld.	Voorlichtingsavonden in samenwerking met natuur- en milieuorganisaties
Excursies naar andere NP's		B&I plan is samengevat in een brochure
Workshops over bosbeheer en recreatie voor kleine eigenaren		Nieuwsbrief voor geïnteresseerden aangaande laatste nieuws
Studiemiddag geïntegreerd bosbeheer voor particuliere eigenaren		Pers heeft aandacht besteed aan verschillende stappen in de voorbereiding van het grenspark

#### **Nationaal Park Nieuwe Stijl**

Nationale Parken Nieuwe Stijl zijn in principe hetzelfde als NP's. De aanduiding nieuwe stijl heeft vooral betrekking op de organisatievorm, de omvang en het veelzijdige gebruik: natuur en landschap, bosbouw, landbouw, militair gebruik, toerisme en recreatie. Bovendien is de oppervlakte van de Veluwe beduidend groter dan die van de bestaande NP's in Nederland. De Provincie denkt aan Nationaal Park Nieuwe Stijl als passende status voor de Veluwe. (A. Boer, *pers. com.*).

#### **Box 6. Sierras de Cazorla Segura y Las Vilas Natuurpark, Spanje**

In het Sierras de Cazorla Segura y Las Vilas Nature Park (Spanje) hebben de parkbeheerders samen met de lokale bevolking een oplossing gezocht voor het feit dat bezoekers alleen het zuidelijk deel van het park bezochten en niet het meer landelijke noordelijk deel. De carrying capacity werd voor elke zone binnen het park geanalyseerd. Voor het zuidelijk deel zijn de volgende doelen opgesteld: toegangsweigering tot bepaalde gebieden in drukke perioden, een wegnetwerk aanleggen, nieuwe activiteiten organiseren en het promoten van het bezoeken van minder fragiele zones.

In het noordelijk deel van het park zijn toeristen faciliteiten aangelegd, die beheerd worden door lokale bewoners. In het laagseizoen worden hier toeristenpakketten ontwikkeld met een speciaal thema, zoals vogels kijken. Om de toeristenaantallen in het hoogseizoen aan te kunnen zijn een aantal huisjes in het bos buiten de drukke zones opgeknapt als vakantiehuizen. Deze vakantiehuizen worden beheerd door lokale bewoners. Het idee is gelanceerd om een centraal boekstelsel te ontwikkelen voor alle aanwezige accommodatie in het park, om toeristen te spreiden naar minder drukke gebieden (EUROPARC, 2001).

### **Beschermd Landschap**

#### *Nederlandse begripsomschrijving*

De terreinbeherende instanties definiëren een beschermd landschap als een -op basis van een watersysteem- samengesteld gebied van natuur, waardevolle cultuurhistorische landschappen van tenminste 10.000 ha, waarbij natuur richtinggevend is voor het gezamenlijk afgesproken beheer en inrichting en waar onderlinge functies elkaar versterken, waardoor kwaliteit en ruimtelijke beleving bevorderd wordt. Binnen een Beschermd Landschap zijn wonen, werken en bereikbaarheid belangrijk, maar de hoofdfunctie is natuur. Een Beschermd Landschap lijkt sterk op het Nationaal Park nieuwe stijl dat op diverse plaatsen in Nederland wordt nagestreefd. Deze aanduiding geeft echter naar de mening van de terreinbeherende instanties verarring met de bestaande, andersoortige (en veel kleinere) NP's in Nederland. Deze zijn meer sectoraal op natuur gericht. De Veluwe zal binnen de IUCN classificatie het best in categorie V passen (protected landscape), want het beheer moet voornamelijk gericht zijn op landschap. De waarden liggen met name in de interactie tussen natuur/biodiversiteit en traditioneel landgebruik (Versnel-Schmitz *et al.*, 2000).

#### *Voordelen Beschermd Landschap*

- ?? De Veluwe voldoet aan de criteria, die aan een Beschermd Landschap gesteld worden.
- ?? Een Beschermd Landschap is een internationaal erkend begrip (EUROPARC & IUCN, 2000).
- ?? Het Beschermd landschap wordt nationaal vastgesteld. Dat betekent dat provincies en gemeenten deze aanduiding moeten respecteren. Directe doorwerking in planologische bescherming ligt voor de hand (Versnel-Schmitz *et al.*, 2000).
- ?? De samenstelling is een combinatie van natuur, cultuurhistorie en waardevol landschap. Een Beschermd Landschap kan tevens als buffer fungeren voor gebieden die extra bescherming nodig hebben (Versnel-Schmitz *et al.*, 2000).
- ?? De gezamenlijke terreinbeheerders van de Veluwe, d.w.z. Staatsbosbeheer, Geldersch Landschap, Vereniging Natuurmonumenten, Gelders Particulier Grondbezit, Koninklijke Houtvesterij het Loo, en het Nationaal Park de Hoge Veluwe staan achter de status van Beschermd Landschap. Zij stellen voor om de Veluwe inclusief de randgebieden deze status of die van Nationaal Landschap te geven (Gorter, 2001).
- ?? Voor de optimalisering van de kwaliteit van het gebied wordt een begrenzing op basis van samenhangende stroomgebieden of watersystemen gebruikt (Versnel-Schmitz *et al.*, 2000).
- ?? Beschermd landschap is geen versterde muselae aanduiding. Wonen en werken blijven belangrijke functies, mits de hoofdfunctie, behoud van natuur en landschap, geen schade wordt toegebracht. Intensievere recreatie zal in dit opzicht plaatsvinden in cultuurlandschappen en extensieve in natuur (Versnel-Schmitz *et al.*, 2000).

#### *Nadelen Beschermd Landschap t.o.v. NP*

- ?? Een Beschermd Landschap heeft minder internationale uitstraling en zal daarom minder buitenlandse toeristen trekken (A. Boer, *pers. com.*).
- ?? Nederland kent de term Beschermd Landschap niet en het heeft geen Nederlandse status (Versnel-Schmitz et al., 2000).
- ?? Nederland kent een Nationaal Parken beleid, geen beleid gericht op een Beschermd Landschap. Om aan het Beschermd Landschap een nationale status te geven zou dit in het beleid moeten worden opgenomen, met daarbij de bescherming die eruit voort moet vloeien en de manier van vaststellen moet ook nog opgenomen worden (Versnel-Schmitz et al., 2000). Dit kan bijvoorbeeld met behulp van een PKB.

#### **Box 7. Zona Volcanica de la Garrotxa Natuurpark, Spanje**

Het Zona Volcanica de la Garrotxa Natuurpark is een partnership aangegaan met een vereniging, bekend onder de naam La Garrotxa "Toeristen Welkom" Region (AGTAT) om alle voordelen/kwaliteiten van het gebied (vulkanen, landschappen, accommodatie, etc.) maximaal te benutten. Het hoofddoel van AGTAT is het aanmoedigen van de ontwikkeling van duurzaam toerisme van hoge kwaliteit. Hiertoe gaat AGTAT een samenwerkingsverband aan met vertegenwoordigers uit de publieke en private toeristensector en de lokale autoriteiten. De vereniging werkt dus niet individueel met ondernemingen, maar met vertegenwoordigers uit verschillende toeristensectoren (hotels, kampeerplaatsen, etc.) en vertegenwoordigers van de lokale autoriteiten: gemeenten, departementen, Regional Council, het Park, Gerona, Kamer van Koophandel, etc.

De tweede doelstelling van de vereniging is het bereiken van toerisme van hoge kwaliteit, door het aanbieden van attracties en accommodatie van hoge kwaliteit. Het derde doel is het integreren van alle publieke en private sectoren, waardoor alle acties gezamenlijk gepland kunnen worden. De vereniging speelt hierbij de rol als onderhandelaar tussen publieke autoriteiten en alle andere organisaties. De vereniging verwerft fondsen door lidmaatschapsgelden, beurzen en inkomen uit diensten en marketing. Gemeenten betalen een bijdrage volgens de volgende formule: aantal inwoners maal 30 pesetas plus het aantal toerist operators maal 3000 pesetas. Ook verenigingen met eigen leden kunnen zich aansluiten bij AGTAT. Voor hen geldt de volgende formule: aantal leden maal 2000 pesetas plus 8000 pesetas betaald door leden die mee willen delen in de voordelen van acties ondernomen door AGTAT.

De vereniging ontwikkelt elk jaar een actieplan met een budget. Publicatie van toeristenfolders, gidsen, kaarten, samenwerking met tijdschriften en dergelijke wordt hieruit bekostigd. AGTAT maakt publiciteit door deelname aan radio en televisie programma's. AGTAT is momenteel bezig met het opzetten van een eigen boekingscentrum. De vereniging heeft een technische staf, die de leden ondersteunt. AGTAT organiseert cursussen en seminars voor de toeristensector op het gebied van duurzaam toerisme. AGTAT voorziet in allerlei informatie op elk niveau. Sinds de oprichting van AGTAT heeft het gebied 37 miljoen pesetas gekregen uit EU beurzen, hebben 15 ondernemingen een geïntegreerd kwaliteitsplan gemaakt en is het aantal bezoekers en hun respect voor de natuur gestegen (EUROPARC, 2001).

#### **Nationaal Landschap en Provinciaal Landschap**

In deel 1 van de VIJNO is het concept Nationale- en Provinciale landschappen geïntroduceerd. Het Rijk neemt extra verantwoordelijkheid voor deze gebieden. Uitgangspunt hierbij is een op maatwerk gerichte en gebiedsgebonden benadering. Het onderscheid tussen Nationale Landschappen en Provinciale Landschappen houdt geen verschil in waardering in. Het verschil zit vooral in de positie van het Rijk.

#### *Nationale Landschappen*

Nationale Landschappen zijn gebieden met bijzondere landschappelijke en recreatieve waarden die van belang zijn voor het functioneren van de ruimtelijke hoofdstructuur en die nu of in de toekomst worden bedreigd door verstedelijking of andere ruimtelijke ontwikkelingen. Binnen deze grootschalige Nationale Landschappen zijn deelgebieden met verschillende landschappelijke kwaliteiten te onderscheiden.

Met de aanwijzing van het Groene Hart, de Hoeksche Waard, delen van het rivierengebied, de Zeeuws en Zuid-Hollandse Delta, Noord-Hollands-midden, de Veluwe en het Limburgse Heuvelland als Nationaal Landschap wil het Kabinet via een forse investeringsimpuls en een integrale, gebiedsgerichte aanpak ruimtelijke kwaliteit en openheid versterken als tegenwicht voor de verstedelijking.

De ruimtelijke doelstellingen voor de Nationale Landschappen zijn: (1) versterken van de identiteit van de landschappen door ontwikkeling structuurdragers (2) behouden en versterken van cultuurhistorische en ecologische waarden (3) versterken van de visuele samenhang tussen bebouwing en omgeving (4) handhaven van openheid langs infrastructuur waarmee de panorama's op het landschap behouden blijven (5)



landschappelijke passende en beheerste ontwikkeling van de toeristisch-recreatieve mogelijkheden.

Het Rijk ontwikkelt en verbetert de landschappelijke en recreatieve kwaliteiten van de gebieden en beschermt de algehele landschappelijke en cultuurhistorisch karakteristiek en identiteit. De kwaliteitsverbetering heeft betrekking op het geheel van steden, dorpen, landschap, natuur, water, recreatie, landbouw en cultuurhistorie en wordt bepaald door de specifieke gebiedseigen kenmerken van het Nationaal Landschap.

Het rijk stelt samen met provincies en in overleg met gemeenten ontwikkelingsprogramma op. Dit programma fungeert als raamwerk voor de verschillende gebiedsgerichte uitwerkingen en uitvoeringsprogramma's. De provincies coördineren vervolgens de gebiedsgerichte uitwerking en de uitvoeringsprogramma's. De ontwikkelingsprogramma's vormen de basis waarop het rijk financiële middelen inzet.

De Veluwe is door het Kabinet aangewezen als Nationaal Landschap, omdat dit het grootste aaneengesloten bos- en natuurgebied van West Europa is. Voor grote zoogdieren is de Veluwe het belangrijkste leefgebied in ons land, en ook voor de recreatie is het gebied van grote betekenis. De belangrijkste opgaven voor het gebied zijn: (1) het ontwikkelen van de Veluwe tot een 'ecologische mainport', onder meer door het opheffen van barrières (infrastructuur, hekken) en de aanleg van robuuste ecologische verbindingen (2) het versterken van de belevingswaarde (landschap, cultuurhistorie) en (3) het mogelijk maken van ontwikkeling en kwaliteitsverbetering in de recreatie en toerisme.

#### *Provinciale Landschappen*

Het kabinet wil in de Provinciale landschappen de landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten behouden en ontwikkelen en, in samenhang daarmee, de toeristisch-recreatieve gebruikswaarde vergroten. Hiervoor formuleren de provincies samen met het Rijk richtinggevende uitspraken over de wijze waarop de ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie nader wordt ingevuld.

Streefbeeld voor de Provinciale landschappen is dat cultuurlandschappen die gaaf zijn en (inter)nationaal zeldzaam of die een goede representant vormen van een specifiek Nederlands cultuurlandschap, duurzaam worden hersteld, behouden en versterkt en dat de toeristisch-recreatieve waarde van deze gebieden wordt behouden en vergroot. Een belangrijke randvoorwaarde is daarbij dat in de gebieden ruimte is en blijft voor (nieuwe) activiteiten en ontwikkelingen voor zover die geen afbreuk doen aan deze kwaliteiten of deze versterken. Het gaat om landschappelijk waardevolle gebieden met een eigen identiteit, om landschappen die representatief zijn en in (inter)nationaal opzicht zeldzaam zijn.

Bij deze selectie van gebieden die in aanmerking komen voor het label Provinciaal Landschap is aangesloten bij bestaande beleidscategorieën. Het gaat om een nadere selectie van: (1) de Waardevolle Cultuurlandschappen uit het SGR I; (2) de Belvédère-gebieden.

In het SGR I zijn 11 gebieden met uitzonderlijke natuur- en landschapswaarden, grote recreatieve aantrekkelijkheid en een duurzame landbouw aangewezen als Waardevol cultuurlandschap (WCL). Voor deze gebieden zijn toekomstperspectieven opgesteld gericht op een duurzame ontwikkeling en projecten uitgevoerd die daar invulling aan hebben gegeven. Het Rijk is in 2001 gestopt met de specifieke ondersteuning van het WCL-beleid. De aanpak in de WCL-gebieden is voor een belangrijk deel succesvol gebleken. Daarom sluit het kabinet met de Provinciale landschappen aan bij de WCL-gebieden.

De Belvédère-gebieden zijn in de Nota Belvédère aangewezen vanwege hun cultuurhistorische waarde. In totaal zijn 70 Belvédère -gebieden onderscheiden. Een aantal daarvan wordt bedreigd door ruimtelijke ontwikkelingen en wordt om die reden in de Nota Belvédère-nota voorgedragen voor bescherming via een PKB-status. Voor sommige daarvan wordt bovendien, op basis van de landschappelijke kwaliteit,

een aanvullende wettelijke bescherming als beschermd landschapsgezicht aanbevelen.

Het beleid voor de Provinciale landschappen is gericht op kwaliteit en samenhang. Binnen deze landschappen komen vanzelfsprekend ecologisch waardevolle delen voor, waarvoor beschermend beleid nodig is. Daarbuiten liggen minder waardevolle delen waar op ontwikkeling gericht beleid nodig is. Ten opzichte van SGR I wordt de schaal van het gebiedsgericht beleid vergroot. De huidige WCL's liggen als waardevolle kernen min of meer geïsoleerd in het land. De hiervoor geschetste benadering leidt tot een ruimere aanpak. Het kabinet vraagt de provincies op basis van deze overwegingen de provinciale landschappen aan te geven en deze te begrenzen.

Het Rijk vraagt provincies en betrokken gemeenten voor Provinciale Landschappen een ontwikkelingsprogramma op te stellen, gekoppeld aan de planvorming in het kader van in het kader van de ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie. Bij het opstellen van de programma's worden lokale belangenorganisaties, grondeigenaren, recreatieve gebruikers en de bewoners en gebruikers in het gebied nadrukkelijk betrokken.

Het ontwikkelingsprogramma moet in elk geval inzicht bieden in:

- de perspectieven voor de ontwikkeling van het gebied: waar het landschap behouden en versterkt dient te worden en waar ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen op basis van de algemene kernkwaliteiten en kernkwaliteiten van de verschillende landschapstypen;
- welke ontwikkelingen waar worden gestimuleerd;
- welke ontwikkelingen worden geweerd en welke maatregelen worden genomen om deze ontwikkelingen te weren en te saneren;
- de financiering van de noodzakelijke inrichtings- en beheersmaatregelen;
- maatregelen om het draagvlak in het gebied voor de bescherming en ontwikkeling van het landschap te vergroten.

Het Rijk zet, naast de inzet van reguliere middelen voor beheer van natuur en landschap via het Programma Beheer, aanvullende middelen in om de landschapsdoelen en de recreatief-toeristische doelen van de programma's te realiseren. De middelen in het kader van de groenblauwe dooradering worden met prioriteit ingezet in de Provinciale landschappen en in de grote eenheden natuur binnen de Nationale landschappen (Ministerie van LNV, 2001).

#### *Voordelen Nationaal/Provinciaal Landschap*

- ?? De term Landschap voorkomt verwarring met bestaande NP's, die meer sectoraal op natuurbescherming gericht zijn.
- ?? Landschappen bieden meer ruimte voor multifunctionaliteit (cultuurhistorie, bosbouw, recreatie, landbouw), dan de NP's en beschermde landschappen (Ministerie van VROM, 2001).
- ?? Ook de gezamenlijke terreinbeheerders van de Veluwe, d.w.z. Staatsbosbeheer, Geldersch Landschap, Vereniging Natuurmonumenten, Gelders Particulier Grondbezet, Koninklijke Houtvesterij het Loo, en het NP de Hoge Veluwe hebben voorgesteld de Veluwe inclusief de randgebieden de status Nationaal Landschap dan wel Beschermd Landschap te geven (Gorter, 2001).

Om de nationale betekenis van de Veluwe goed tot zijn recht te laten komen zou het label Nationaal Landschap beter zijn dan Provinciaal Landschap.

#### *Nadelen Nationale/Provinciale Landschappen t.o.v. NP's en Beschermd Landschappen*

- ?? Nationale/Provinciale Landschappen zijn geen internationaal erkende begrippen, vallen niet binnen de IUCN categorieën voor beschermde gebieden en zullen daarom minder internationale uitstraling genieten (A. Boer, *pers. com.*).

### **Box 8. Hautes Fagnes-Eifel Natuurpark, België**

De Hautes Fagnes-Eifel regio beslaat een gebied van 250 km<sup>2</sup> langs de grens van Duitsland en België. Het is grotendeels gesitueerd binnen de gebieden van het Hautes Fagnes-Eifel Natuurpark in België en de Nordeifel Natuurpark in Duitsland. Er was te weinig informatie aanwezig over de capaciteiten van de parken op het gebied van toerisme.

Beide parken hebben daarom hun krachten gebundeld in een studie toegewezen aan de Protour Group (toerisme ontwikkelingsproject) binnen de context van het Interreg. 1 programma. Een sturingscomité werd opgericht bestaande uit een technische groep van 4 personen, vertegenwoordigers van toeristenorganisaties en lokale autoriteiten en vertegenwoordigers van de Kamer van Koophandel. Inventarisaties en analyses aangaande toerisme (economische data, algemene statistieken, accommodatie, sleutelproducten, toekomstige trends, etc.) werd door deze groep mensen uitgevoerd.

Het werd al snel duidelijk dat de lokale bewoners ingeschakeld zouden moeten worden. Om dit doel te bereiken is een grote communicatie- en promotiecampagne van start gegaan. Er zijn talloze discussies en coördinatie vergaderingen georganiseerd met de technische en sturingscomités. Het project was dusdanig opgezet dat het de uitwisseling tussen de verschillende actoren bevorderde. Basale data werden verzameld gedurende gesprekken met lokale autoriteiten, ondersteund door statistieken, rapporten en andere studies en interviews en gesprekken met bezoekers van het gebied. Een aantal sterke en zwakke punten van het gebied zijn door deze studie ter tafel gekomen. Zo blijken de gevarieerdheid van het landschap, de kwaliteit van het milieu, de nadruk op toerisme, en de grensoverschrijdende situatie de sterke punten van het gebied te zijn. Zwakke punten bleken onvoldoende overnachtingsmogelijkheden, slecht onderhouden infrastructuur, concentratie van toerisme in bepaalde gebieden, een gebrek aan informatie over de karakteristieken en de potentie van het gebied. Ook kwamen bepaalde aandachtspunten aan het licht: wandelen is de belangrijkste activiteit en de grootste groep bezoekers zijn mensen tussen de 25 en 40 jaar oud, uit nabijgelegen gebieden.

Aan de hand van deze punten zijn er 7 programma's van start gegaan. Programma 1 onderzoekt de speciale kenmerken van het gebied en brengt dit onder de aandacht van toeristen (met speciale aandacht voor gevoelige gebieden). Programma 2 houdt zich bezig met accommodatie: verhogen van het aantal overnachtingsplekken en het verbeteren van bestaande accommodatie en marketing van het geheel. Programma 3 houdt zich bezig met de promotie van lokale productie. Programma 4 heeft "gezondheidstoerisme" als doelstelling (behandelings- en ontspanningscentra). De programma's 5 en 6 houden zich bezig met openbaar vervoer (introductie van een busdienst voor wandelaars). Programma 7 is gemoeid met organisatie van toerisme en marketing (EUROPARC, 2001).

### **3.2.3 Gebieden met een bijzondere opgave**

#### **EHS en Habitat-en Vogelrichtlijngebieden**

Grote delen van de Veluwe zijn aangewezen als EHS en habitat en vogelrichtlijngebieden. Uiteraard heeft het aanwijzen van gebieden als EHS gebieden consequenties voor medegebruikers. In de Nota Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur (Ministerie LNV, 2000) (Box 9) en het Structuurschema Groene Ruimte I (Ministerie LNV, 1994) (Box 10) wordt hier aandacht aan besteed.

### **Box 9. EHS en medegebruik volgens NvMMvM (Ministerie LNV, 2000)**

- ⌘ Jacht- en wildbeheer is slechts op een beperkt aantal soorten mogelijk. Als er overlap is met vogelrichtlijngebieden en als er gebieden zijn aangewezen op grond van de natuurbeschermingswet mag er niet gejaagd worden.
- ⌘ in 2010 is 90% van de EHS opengesteld voor extensieve recreatie en wordt bij inrichting en beheer van de EHS - voor zover het past bij het nagestreefde natuurdoel rekening gehouden met wensen van de samenleving. Openstelling is inmiddels al als basisvoorwaarde ingebouwd in de subsidieregeling natuurbeheer 2000. Het Rijk vraagt de provincies om met de terreinbeheerders afspraken te maken over de kwalitatieve invulling van het recreatief gebruik. Uitgangspunt daarbij is dat meer intensief gebruikte terreinen worden afgewisseld met gebieden waar rust en stilte voorop staan en de diversiteit van het recreatief aanbod gewaarborgd blijft.
- ⌘ Het Rijk acht houtoogst in Nederland gewenst, vanuit overwegingen ten aanzien van duurzame grondstoffen en internationaal natuurbehoud. Uitgangspunt is om in 2020 70% van het bosareaal condities te waarborgen die houtoogst mogelijk maken. Houtoogst is dus toegestaan binnen de EHS, mits deze de beleidsdoelstellingen niet in de weg staan.
- ⌘ de meeste defensie terreinen grenzen aan of liggen in EHS gebieden. Defensie terreinen herbergen veelal hoge natuurwaarden en zijn opengesteld voor (extensieve) recreatie. De hoge natuurwaarden zijn mede het gevolg van de investeringen van Defensie in het beheer van de terreinen. Daar waar de functiecombinaties natuur en militair gebruik strijdig blijken, streeft het Rijk naar het beperken van het directe indirecte ruimtebeslag in de EHS
- ⌘ (Drink)waterwinning in de EHS moet in balans zijn met het ecologische functioneren van de EHS. Met de vereniging van exploitanten van waterleidingbedrijven in Nederland zal gezocht worden naar verdergaande vormen van samenwerking.
- ⌘ Binnen beheersgebieden die zijn begrensd als onderdeel van de EHS wordt een blijvend op natuurkwaliteit gericht landbouwkundig gebruik nagestreefd.
- ⌘ Transport over water is duurzaam toegepast binnen EHS gebieden.

#### **Box 10. EHS en recreatie volgens het SGR I (Ministerie LNV, 1994)**

- ⚡ Nieuwvestigingen voor verblijfsrecreatie worden in beginsel buiten de EHS gesitueerd
- ⚡ Nieuwe toeristische attracties dienen buiten de EHS te worden gevestigd
- ⚡ Kwaliteitsverbetering van bestaande verblijfsrecreatieve accommodaties en bestaande toeristische attracties, inclusief beperkte areaaluitbreiding daarvoor is in de EHS mogelijk, mits dit niet leidt tot noemenswaardige schade aan de natuur. Hetzelfde geldt voor wijziging van de aard van de verblijfsaccommodatie of attractie bij herstructurering van een bestaand bedrijf.
- ⚡ In overleg met andere overheden en betrokkenen kan worden overwogen om recreatief-toeristische activiteiten die schadelijk zijn voor de natuur uit de EHS te verplaatsen of te saneren wanneer zich een zwaarwegend knelpunt voordoet. Daarbij kan het bieden van schadevergoeding of alternatieve locaties aan de orde.
- ⚡ Aanleg en uitbreiding van golfbanen is niet aanvaardbaar binnen kern- en natuurontwikkelingsgebieden van de EHS
- ⚡ Activiteiten die gepaard gaan met sterk versturende effecten, zoals motorcrossen, het gebruik van ultralichte vliegtuigen en deltavliegen worden geweerd uit de EHS.

#### *Zonering*

Zonering is een instrument dat in veel beschermde gebieden in buiten en binnenland wordt gebruikt om de recreatiedruk te verminderen in speciaal daarvoor aangewezen gebieden. Zoals rust- en stiltegebieden. Veel NP's in het buitenland kennen het systeem van een kerngebied met een rand eromheen. In het kerngebied worden strenge eisen gesteld aan bescherming van flora en fauna (zone A), in het randgebied gelden minder strenge eisen ten aanzien van bescherming (zone B), maar gelden wel beschermingsregimes, die in omliggende gebieden niet van toepassing zijn. Deze gebieden kunnen als goede buffer fungeren voor allerlei schadelijke invloeden (zoals vervuiling door mest- en gewasbeschermingsstoffen) van buitenaf, die zonder zone B het gebied zouden kunnen bedreigen. In het geval van de Veluwe zou deze manier van zonering goede mogelijkheden kunnen bieden, door het CVN als zone A te typeren en de randgebieden (Gelderse Vallei, IJsselvallei en randmeren) als zone B aan te wijzen. In zone B zouden dan bijvoorbeeld eisen gesteld kunnen worden aan landbouw (biologische i.p.v. gewone) en strengere eisen ten aanzien van bebouwing, zodat het CVN beschermd wordt door een bufferzone en het wilde vrije doorgang kan vinden naar het grondgebied rond de Veluwe. Zone B biedt meer ruimte voor multifunctionaliteit dan zone A, maar voorkomt dat er over 50-100 jaar een Veluwe randstad ontstaat (Gorter, 2001).

De visie Boeren voor Natuur, zoals beschreven in de instrumentenanalyse zou ook mogelijkheden bieden voor zonering door ruimtelijke oriëntatie van verschillende typen landbouwbedrijven t.o.v. elkaar (Stortelder *et al.*, 2001).

Voor het reguleren van toeristenstromen heeft het Hohe Tauern National Park in Oostenrijk sinds 1992 het "Tauern Geographical Information System" (TAGIS). Het systeem wijst de bezoekers de weg naar niet-bedreigde gebieden, ontmoedigd de bezoekers om niet-gemarkeerde paden te betreden en geeft informatie over accommodatie, flora en fauna en cultuur. Ook voorziet het systeem in een databank over wildlife, planten, geografische karakteristieken, tijdschema's voor openbaar vervoer en wandelpaden. De bezoekers kunnen deze informatie vinden op "touch screens" in de bezoekerscentra, toeristenbureaus, bibliotheken en grote Oostenrijkse steden. Ook voor de park managers is de TAGIS een waardevol systeem. Het helpt hen nieuwe gebieden te definiëren voor vrijetijdsactiviteiten binnen het park en de "host capacity" van natuurlijke gebieden te beoordelen (EUROPARC, 2001).

#### **Gebieden met gebiedsgericht beleid**

Onder gebiedsgericht beleid verstaan we een gebundelde inzet van beleid, maatregelen en instrumenten in een bepaald gebied. Voorbeelden daarvan zijn de ROM-gebieden, Waardevolle Cultuurlandschappen (WCL's), de Belvédèregebieden en reconstructiegebieden. Uit ervaringen met gebiedsgericht beleid blijkt dat er een aantal knelpunten zijn, waar in het vervolg rekening mee gehouden dient te worden (Horlings, 2001). Evaluaties van het gebiedsgericht beleid leveren ook een aantal praktische tips op, die hieronder besproken worden.

### *Knelpunten gebiedsgericht beleid*

1. Maatwerk (afgestemd op de kenmerken van het gebied en de aard van de problematiek) kan betekenen dat er rechtsongelijkheid bestaat tussen actoren die zich binnen en buiten het gebied bevinden doordat betrokkenen binnen een gebied vrijstelling van regels, experimenteerruimte of meer financiën krijgen dan actoren buiten de gebiedsgrenzen.
2. Het realiseren van samenwerking, inbreng van betrokkenen en draagvlak voor het beleid kan leiden tot het afzwakken van milieudoelen of bloedeloze compromissen waardoor rijksdoelen of algemene natuur- en milieubelangen onvoldoende worden gewaarborgd.
3. Schaalproblemen beperken de toepasbaarheid en effectiviteit van gebiedsgericht beleid. Zo is aantasting van de bosvitaliteit een lokaal probleem; de oorzaken in de vorm van luchtverontreiniging kunnen echter nationale of zelfs grensoverschrijdende oorzaken hebben.
4. De mogelijkheden om binnen een gebied verschillende soorten beleid en instrumenten op elkaar af te stemmen worden vaak doorkruist door beleid van hogere overheden. Ook spanningen tussen verschillende vormen van rijksbeleid levert onduidelijkheid (Horlings, 2001).
5. Een belangrijk onderdeel van gebiedsprojecten is het realiseren van een politiek, bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak. Bij het creëren van commitment kunnen zich echter twee problemen voordoen. Ten eerste kan het dat de achterban het onderhandelingsresultaat niet accepteert. Ten tweede staan de politieke vertegenwoordigers deels buitenspel. Provinciale Staten en gemeenteraad leden kunnen hun politieke controle uitvoeren bij start en eind van het project, maar hebben geringe invloed op onderhandelingen (van Tatenhove 1996 in: Horlings 2001)
6. Het vermogen om de regels van het spel tijdens het proces ter discussie te stellen en het mobiliseren en inzetten van middelen zoals geld en kennis, zullen in meer of mindere mate negatief worden beïnvloed door bestaande machtsverhoudingen en in het besluitvormingstraject (Horlings 2001).

### *Praktische tips uit evaluaties van het gebiedsgericht beleid*

- ?? Het WCL beleid biedt mogelijkheden om abstracte rijksdoelen te koppelen aan daadwerkelijke uitvoering in het veld. Gebieden hebben echter wel de tijd nodig om doelen en het achterliggende gedachtegoed eigen te maken, wat betekent dat een integratie-en concretiseringslag niet zondermeer vooraf is te maken, maar hier in de tijd naartoe gegroeid moet worden (Pleijte *et al.* 2000).
- ?? In WCL's met een projectbureau in de streek zijn betere resultaten geboekt. Het projectbureau staat dicht bij de ondernemers in het landelijk gebied en is laagdrempelig (Pleijte *et al.* 2000).
- ?? De provincie, de landbouw en de recreatie zijn sterk betrokken in alle WCL's. De betrokkenheid van de gemeenten varieert sterk. Gemeenten kunnen een belangrijke rol spelen bij de mobilisatie van de burgers en bedrijven en kunnen de uitvoering van projecten bevorderen door de doelstellingen door te laten werken binnen het gemeentelijk beleid. (Pleijte *et al.* 2000).
- ?? Betrokkenheid van milieuorganisaties, kennisorganisaties (voor innovatieve ontwikkelingen) en het bedrijfsleven in WCL-gebieden is onvoldoende. De financiële betrokkenheid bij het gebiedsgericht beleid zou kunnen toenemen als deze relaties worden versterkt. (Pleijte *et al.* 2000).
- ?? Bij de nieuwe gebiedskeuze wordt aanbevolen niet te grote gebieden te kiezen, omwille van de bestuurlijke betrokkenheid (gebieden dienen wel voldoende bestuurlijke capaciteit, organisatiegraad en samenwerkingsverbanden te bevatten), maar ook niet te klein, omwille van de oplossingsrichtingen (aanpak op een hoger schaalniveau kan meer oplossingsrichtingen genereren) (Pleijte *et al.* 2000).
- ?? Sturing in netwerken, het gebruik van convenanten, de open communicatie en een open oog voor veranderende omstandigheden stellen de ROM-gebieden in staat om in te spelen op bepaalde dilemma's, zoals dilemma's tussen daadkracht en draagvlak; tussen beleidsvorming en praktische uitvoering en tussen continuïteit en aanpassing/verandering (Ministerie van VROM, 1998).
- ?? Met name in complexe situaties, waarbij meerdere actoren zijn betrokken ligt het voor de hand te kiezen voor een sturingsstrategie die de actoren betreft bij de

beleidsformulering en uitvoering. Het betrekken van doelgroepen bij beleid betekent niet dat rijksdoelen ter discussie worden gesteld, wel dat duidelijk van tevoren wordt aangegeven wat harde landelijke beleidskaders zijn en wat de beleidsruimte is. Uit een evaluatieonderzoek van gebiedsgericht beleid in Gelderland blijkt dat die duidelijkheid niet altijd aanwezig is (Smaal & van Heest 1999 in: Horlings 2001).

- ?? In verschillende gebiedsprojecten zoals WCL-projecten en natuurontwikkelingsprojecten, blijken elementen van transactiesturing in de vorm van inzet van financiële hulpbronnen een belangrijke stimulerende factor te zijn: in natuurontwikkelingsprojecten in de vorm van geld voor agrarisch natuurbeheer, in de WCL-gebieden in de vorm van een subsidieregeling (Hensen, 1998; Oosterveld, 1998 in: Horlings 2001).
- ?? Beleidsdoelen zullen in het algemeen op minder weerstand stuiten bij actoren in gebieden naarmate de doelen hun handelingsruimte te scheppen voor zelfsturing door betrokkenen. Er zijn echter meer argumenten om voldoende beleidsruimte te scheppen voor zelfsturing door betrokkenen. Uit experimenteel natuurbeleid in de Alblasserwaard- Vijfheerenlanden blijkt dat het open houden van de discussie over de wijze waarop natuurdoelen worden bereikt (bijvoorbeeld via resultaatbeloning in plaats van reservaatvorming en regelgeving) tot een beter draagvlak leidt voor natuurbeleid en een grote bereidheid van agrariërs om natuur te beheren (Clausman 1998 in: Horlings 2001)

### 3.3 Financiering

#### 3.3.1 Aandachtspunten voor vermarkting natuur

Ondanks het feit dat beschermde gebieden over de gehele wereld grote aantrekkingskracht hebben vanwege hun prachtige natuur, cultureel erfgoed en het leveren van ecologische diensten zoals klimaatregulatie genieten weinig tot geen van deze gebieden een volledig gefinancierde status. Beschermde gebieden zijn in het voorzien van het beheer grotendeels afhankelijk van overheidsmiddelen. Reden voor de IUCN (WCPA, 2000) om een document samen te stellen met richtlijnen voor het maken van een financieel plan voor beheerders van beschermde gebieden. IUCN gaat uit van de "business approach" en spreekt over producten, klanten en marketing. Allereerst is het belangrijk om alle producten of voordelen die het gebied biedt aan zijn "klanten" (bewoners, recreanten, ondernemers, etc.) in kaart te brengen. Tabel 5 geeft een overzicht met producten en diensten die beschermde gebieden kunnen bieden.

Tabel 5 Indicatieve voordelen (producten en diensten) van beschermde gebieden

GEBRUIKS VOORDELEN			NIET-GEBRUIKSVOORDELEN	
<i>Direct gebruik</i>	<i>Indirect gebruik</i>	<i>Optioneel gebruik</i>	<i>Erfenis/legaat</i>	<i>Bestaansrecht</i>
Recreatie	Op peil houden van grondwater	Bron voor toekomstige informatie	Gebruiks & niet-gebruiksvoordelen als erfenis	Rituele en spirituele waarden
Duurzaam oogsten	Klimaatcontrole	Toekomstig gebruik		Biodiversiteit
Vlees van wilde dieren	Overstromingscontrole			Cultureel erfgoed
Brandhout	Ecosysteemdiensten			Gemeenschapswaarden
Begrazing	Koolstof opslag			Landschap
Landbouw	Habitat/woonwerkplaats			
Genetisch materiaal	Nutriëntencyclus			
Educatie	Natuurcatastrofe preventie			
Onderzoek	Waterscheidings bescherming			
	Natuurlijke diensten			

De karakteristieken van deze goederen en de klanten die op deze goederen afkomen bepalen in grote mate het financiële resultaat. Het is daarom van groot belang om dit goed in kaart brengen voor het betreffende gebied.

IUCN onderscheidt:

- A. Vier karakteristieke goederen: (1) publieke goederen (koolstof opslag, nutriëntencyclus), (2) private goederen (vlees, noten, een plek op de camping), (3) quasi-collectief goed (toegang tot een gebied), (4) groepsgoed (het plukken van paddestoelen);
- B. Vier hoofdcategorieën klanten: (1) bewoners en burens, (2) commerciële klanten (toeristen, tour operators, filmindustrie, bio-prospectors), (3) bio-regionale klanten (mensen die profiteren van de ecologische diensten) (4) wereldklanten (voor klimaatregulatie en bescherming van soorten);

*ad A.* De karakteristieken van goederen bepalen in grote mate de manier waarop hier revenuen uit gegenereerd kunnen worden. Publieke goederen vereisen over het algemeen het aanboren van fondsen, zoals overheidsbijdragen en de ondersteuning door stichtingen. De privé-goederen van een beschermd gebied zijn echter makkelijker te vercommercialiseren en kunnen met privaat geld bekostigd worden, zoals toerisme, jacht en visvergunningen.

*ad B.* Beschermd gebieden verschillen in het aanbod en kwaliteit van producten en diensten en zullen dus verschillende soorten klanten aantrekken. Het is daarom belangrijk te kijken naar de verenigbaarheid van verschillende klantengroepen. Het werkt bijvoorbeeld niet om een groep vogelaars en een groep jagers toegang te laten betalen voor het gebruik maken van hetzelfde gebied. Klanten moeten ook verenigbaar zijn met de beheersdoelstelling van het gebied. Zo zijn jagers bijvoorbeeld niet toegestaan in habitat- en vogelrichtlijngedebieden. En tot slot zullen de verschillende klantengroepen van invloed zijn op de manier waarop je geld moet innen. Voor wereldklanten zal aanspraak gemaakt kunnen worden op geld via internationale conventies en internationale fondsen. Bewoners van een gebied, kun je daarentegen rechtstreeks bijvoorbeeld meer huur laten betalen omdat ze in een mooie omgeving wonen (WCPA, 2000).

### **3.3.2 Voorbeelden financiering beschermde gebieden**

Deze paragraaf geeft informatie over financieringsbronnen en mechanismen voor het vermarkten van natuur voor beschermde gebieden. Deze informatie is gestructureerd naar de hoofdcategoryën voordelen die de natuur levert zoals vermeld in tabel 5. In tabel 6 is een kort overzicht gegeven van de mogelijkheden voor financiering en verzilvering van natuur, gebaseerd op ervaringen in beschermde en landelijke gebieden in binnen- en buitenland, gevolgd door een korte uitleg bij elk mechanisme. Als deze tabel vergeleken wordt met tabel 5 dan missen we de categoryën optioneel gebruik en erfenis en legaat. Deze categoryën kunnen niet direct vermarkt of verzilverd worden, maar worden indirect gedekt door financieringen, die samenhangen met de bescherming van natuur en cultuur zoals vermeld onder de category bestaansrecht.

#### **Direct gebruik van de natuur**

*Recreatie/toerisme*

##### Gebruikerscontributie

*Toegangsheffingen:* In veel landen moeten bezoekers van beschermde gebieden entree betalen. In Amerika gaan ze hierin nog veel verder, zelfs voor een dagje strand moet in sommige gevallen entree betaald worden. In Nederland is dit een nog nauwelijks ontgonnen terrein.

*Concessies:* In Amerika en Nieuw Zeeland worden concessies verleent aan ondernemers die profiteren van de omgeving, zoals het aanbieden van overnachtingen, eten en drinken, gidsen en het verhuren van materiaal voor vissen,

duiken etc. In Nieuw-Zeeland verleent de Department of Conservation (DoC =het overheidsorgaan belast met het beheer van NP's) concessies voor alle commerciële activiteiten op "public conservation land". Dit geldt voor toerisme, landbouw, horticulture, telecommunicatie en de filmindustrie. De prijs hangt af van de marktwaarde, wat erop neerkomt dat er per situatie onderhandeld wordt over het te betalen bedrag. Enkele veel verleende concessies worden uitgedrukt in een percentage van het BNP, zoals guided tours, helikopter landingsrechten, en het leasen van grond voor hotels en skigebieden.

*Jacht- en visserijvergunningen:* In Afrika wordt veel geld betaald voor vergunningen voor het zogenaamde "trophy hunting".

#### Betalen voor recreatieve faciliteiten

*Hutten:* In Nieuw- Zeeland onderhoudt DoC 1100 backcountry huts, 250 kampeerplaatsen en alle wandelpaden en bruggen op public conservation land. Het is wettelijk verboden geld te vragen voor het gebruik van paden, wel wordt er geld betaald voor het gebruik van hutten en kampeerplaatsen. Hutovernachtingen op wereldberoemde wandelroutes kosten \$35, \$15 op de zogenaamde "Great walks" en \$10 voor de overige hutten. Kampeerplaatsen met douch en kookfaciliteiten kosten \$7 per nacht en basiskampen \$ 3. Het is ook mogelijk een "Annual Hut Pass" te kopen , waarmee je een jaar lang gratis mag overnachten op alle kampeerplaatsen en hutten (met uitzondering van de Great Walks). Via deze kanalen samen met het hierboven genoemde verlenen van concessies krijgt DoC per jaar \$23.6 miljoen. Dit geld wordt gebruikt voor bescherming van de natuur.

*Ruiterbewijzen:* Op het particulier landgoed "Den Treek Henschoten" moeten ruiters in het bezit zijn van een ruiterbewijs. Met dit geld wordt het onderhoud van ruitersporen bekostigd om de recreatieve druk in goede banen te leiden. Voor andere activiteiten gelden ook bewijzen (hondenclubs, ATB-clubs, scouting clubs). In totaal komt ca. 50% van de jaarlijkse inkomsten uit dergelijke evenementen (Alterra, 2000).

Tabel 6 Mogelijkheden voor financiering en verzilvering van natuur

Direct gebruik	Indirect gebruik	Bestaansrecht
<b>Recreatie/toerisme</b>	<b>Ecosysteemdiensten</b>	<b>Bescherming natuur en cultuur</b>
Gebruikerscontributie:	Water:	Giften en donaties:
- toegangsheffingen	- Bijdragen	- Banken/Stichtingen en Fondsen
- concessies	- waterleidingbedrijven	- Bedrijven
- vergunningen (jacht/visserij)	- Bijdragen huishoudens	- Individuele donaties
Betaling voor recreatieve faciliteiten:	- Sponsoring waterbeheer	- Visitor-pay-back systemen
- hutten	CO2- vastlegging	- Erfenissen en legaten
- ruiterbewijzen	- Belasting op fossiele brandstoffen	Innovatief gebruik van internet
Onderhoud en financiering recreatieve voorzieningen:		Adoptieprogramma's
- leasen van paden		Belastingen
- loterijen		Loterijen
- vrijwilligerswerk		
- sponsoring		
- opknappen leegstaande woningen		
Outdoor-evenementen		
Kamperen op een landgoed		
Groene arrangementen		
Benutten gebiedsspecifieke aspecten		
<b>Educatie en onderzoek</b>	<b>Habitat</b>	
<i>Cursussen:</i>	Wonen & werken	
- Veldwerk Nederland	Decor voor commerciële activiteiten	
Excursies en rondleidingen:	Attracties en evenementen	
- Bootexcursies		
- Rondleidingen		
Educatieve en bezoekerscentra		



Tabel 6 (vervolg)

Direct gebruik	Indirect gebruik	Bestaansrecht
<b>Landbouw</b>		
Bed- and Breakfast		
"Cuddle farms"		
<b>Natuurprodukten</b>		
Eco-hooi		
Eco-vlees		
Landgoedwinkels		
Kerstmarkten		
<b>Genetisch Materiaal</b>		
Biodiversity prospecting		

#### Onderhoud en financiering recreatieve voorzieningen

*Leasen fietspaden:* In de Duitse Staatsboswachterij Nürnberg legt de gemeente fietspaden aan en onderhoudt deze om conflicten tussen verschillende groepen gebruikers (fietsers wandelaar en ruiters) te voorkomen. Jaarlijks betaalt de gemeente 0,50 tot 1 gulden per meter fietspad aan de beheerder. Dit komt overeen met de prijs die een eigenaar krijgt bij de verkoop van bosgrond voor aanleg van openbare wegen (Alterra, 2000).

*Loterijen:* Het "National Cycle Network" (Engeland) is een millenniumproject dat met 150 miljoen Lottosubsidie 5000 kilometer fietspaden heeft aangelegd of verbeterd. De zorg voor het netwerk ligt in handen van de Stichting Sustrans, die daarnaast een aanzienlijke bron van inkomsten heeft uit de verkoop van fietskaarten en samenwerkingsverbanden met lokale treinmaatschappijen (Huet, 2000).

*Vrijwilligerswerk:* In Nieuw-Zeeland werken jaarlijks tientallen vrijwilligers vanuit de hele wereld mee aan natuurbeschermingsprojecten of in back country hutten om hutfees te innen en het controleren en onderhouden van wandelpaden. Dit alles tegen kost en inwoning. In Engeland claimt de Ramblers Association (wandervereniging) oude vaak vergeten wandelpaden. De kosten voor onderhoud zijn voor de landgoedeigenaar of voor lokale gemeenten. De Ramblers betalen zelf niet mee, maar zetten elk weekend vrijwilligers in om de afgelegen paden begaanbaar te houden. Wandelen is een lucratieve business in Wales wordt jaarlijks bijna fl 470 miljoen verdiend aan wandelen en aanverwante activiteiten. Meer wandelpaden kunnen hier nog extra aan bijdragen (Huet, 2000).

*Sponsoring:* Recreatieve voorzieningen brengen vaak hoge kosten met zich mee. Beheerders kunnen sponsors zoeken (particulieren en lokale bedrijven) om de aanleg van faciliteiten te bekostigen. Alle partijen hebben hier baat bij. De sponsor kan gebruik maken van de voorzieningen voor eigen PR-activiteiten, de recreant maakt gratis gebruik van de voorzieningen en de beheerder krijgt gratis voorzieningen op zijn terrein. De aanleg van bijvoorbeeld mountainbikepaden zou ook op deze manier bekostigd kunnen worden.

*Opknappen leegstaande woningen:* Staatsbosbeheer heeft een aantal voormalige arbeidershuisjes laten opknappen als vakantiebungalow. De bungalows zijn bedoeld om te verhuren voor weekenden en vakanties op commerciële basis. Er worden nu 15 bungalows verhuurd. De verwachting is dat de investeringen voor het opknappen van bungalows binnen 5 jaar is terugverdiend (Alterra, 2000).

#### Outdoorevenementen

In Duitsland stelt de beheerseenheid van Rheinland-Pfalz 5000 ha bos ter beschikking voor outdoor evenementen voor het topmanagement van commerciële ondernemingen. Bij het organiseren van meer dan drie evenementen per jaar wordt al winst behaald. Een andere bosc eigenaar in Duitsland heeft naast zijn bosbedrijf een onderneming opgezet met survival experts uit het leger voor teambuilding voor bedrijven. Voor de rest werkt hij samen met marketingmensen van de universiteit. De prijzen worden vastgesteld op basis van kostprijs en prijzen van vergelijkbare producten. Advertenties in outdoortijdschriften, publicaties in regionale kranten en radio-interviews zorgen voor de nodige bekendheid. Grote sportevenementen zoals

de marathon of triatlon gehouden binnen beschermde gebieden kunnen ook kunnen ook extra geld in het laatje brengen (Alterra, 2000).

#### Kamperen op een landgoed

Het landgoed Quadenoord-Bosbeek (Renkum) heeft een kampeerterrein van 12 ha aangelegd met 50 plaatsen voor tijdelijk verblijf en 10 ha met 100 plaatsen voor een heel seizoen. Het agrarisch gebied binnen het landgoed wordt gepacht voor stalling van rijpaarden. In samenwerking met de rijsschool worden de kampeerdere rijlessen aangeboden. Inmiddels komt 40% van de totale inkomsten van het landgoed uit de camping. Op landgoed 't Zelle (Hengelo) staan een aantal vakantiehuisjes in het bos. Daarnaast bevindt zich op het landgoed een golfbaan. De huisjes worden nu aangeboden in combinatie met een arrangement. Een wandel- of fietsarrangement met beschikking over fiets en wandelkaarten of een golfarrangement (drie dagen golflessen van 2 uur) (Alterra, 2000).

#### Groene arrangementen

In Nationaal Park de Dolomieten heeft een boseigenaar een picknickplaats met catering opgezet. De picknickplaats bestaat uit tafels, een volleybalnet, schommels, toiletten en een gebouwtje waarin traditionele producten worden verkocht. De prijs is fl. 17,- per dag. Reclame gebeurt door commercials op de lokale televisie en folders (Alterra 2000).

#### Benutten gebiedsspecifieke aspecten

In Abruzzes Nationaal Park (Italië) heeft Park Manager Franco Tassi sinds begin jaren 70 een eco-ontwikkelingsprogramma gestart in samenwerking met lokale autoriteiten. Het in economisch verval geraakte stadje Civitella Alfedena werd 's nachts regelmatig bezocht door wolven. Het park heeft daarom een museum en wildlife area opgericht speciaal gericht op de "Wolf van de Apennijnen". Sindsdien zijn er jonge mensen teruggetrokken naar het gebied, zijn er talloze culturele en vrije-tijds-organisaties gekomen, hotels en restaurantjes floreren, etc. Tevens is er een "Crafts" project gestart in het Appenines Centre. Hier worden oude handwerkvaardigheden, die karakteristiek voor de Abruzzes zijn getoond, zoals de terracotta en keramische kunsten. Verder krijgen boeren in het gebied een subsidie om traditionele gewassen te verbouwen, waar wilde dieren van kunnen eten. Dit houdt de traditionele flora en fauna in stand en trekt bezoekers aan (EUROPARC, 2001).

#### *Educatie en onderzoek*

##### Cursussen

*Veldwerk Nederland:* organiseert natuurwerkweken en veldstudie cursussen met een uitgebreid assortiment aan materialen, zoals onderzoeksbakken, loeps, pincetten, etc. De begeleiding, het educatief materiaal en de zogenaamde veldwerkaanhangen zijn te huur (Alterra, 2000).

##### Excursies en rondleidingen

*Bootexcursies:* in het Amsterdamse Bos organiseert de beheerder sinds 1994 boottochten. Groepen kunnen de boot huren voor een rondtocht van 1 uur. De voorlichting over de natuur van het Amsterdamse Bos tijdens de rondvaart blijkt zeer goed te werken, zowel voor de beheerder als de bezoekers (Alterra, 2000).

*Rondleidingen:* Schovenhorst is een landgoed bij Putten. Het is bekend vanwege haar unieke verzameling naaldbomen uit alle windstreken van de wereld. Er worden regelmatig tegen betaling rondleidingen en cursussen gegeven (Alterra, 2000).

##### Educatieve en bezoekerscentra

Wildpark Boeselager (Duitsland) is uitgebreid met een wildrestaurant en een winkel met producten uit het bos. Daarnaast is er nog een educatief centrum waar cursussen op het gebied van bos- en natuur worden gegeven. Het lesmateriaal is afgestemd op de wensen van de cursisten. Verder kunnen er rondleidingen gegeven worden en is er een route door het bos uitgezet. Veel NP's hebben bezoekerscentra waar bezoekers informatie krijgen over de flora, fauna en beheer van gebieden (Alterra, 2000).

### *Landbouw*

Boeren in Engeland putten extra inkomsten uit verschillende soorten, niet-agrarische activiteiten. Bekende voorbeelden zijn landschapsonderhoud tbv de toeristensector, exploitatie van kampeerterrainen en bed- en breakfast accommodatie. Maar ook minder voor de hand liggende activiteiten als cartingcircuits, kinderboerderijen, natuurwandelingen en dassenparken. Stadbewoners blijken flink entree te betalen om 's avonds in door de boer getimmerde uitkijkposten te mogen wachten op de passage van dassen. De introductie van de zogenaamde "cuddle farms" (knuffelboerderijen) waar konijntjes en cavia's de plaats hebben ingenomen van schapen en koeien zijn eveneens grote publiekstrekkingen (Huet, 2000).

### *Natuurproducten*

#### Eco-hooi

Staatsbosbeheer betaalt veel geld voor het afvoeren van gras uit graslanden. Tot voor kort werd dit afgezet op de reguliere markt, waar het echter problemen opleverde vanwege een te laag proteïnegehalte. Daarom is er in 1994 overgestapt naar het biologische circuit, waar de prijzen aanzienlijk hoger liggen (Alterra, 2000).

#### Eco-vlees

In het Vosges du Nord Regional (Frankrijk) is in 1997 het "Landscape with taste" natuurpark project van start gegaan. Het vlees van Schotse Hooglanders uit het gebied wordt in plaatselijke restaurants geserveerd. Eenderde van alle bezoekers maakte speciaal voor het proeven van dit vlees een trip naar het park. De Sycoparc Association heeft een officieel merk (op basis van kwaliteitscriteria en milieueisen) uitgegeven voor alle menu's gebaseerd op Hooglander vlees. Sycoparc geeft hiervoor informatie over het vee, kwaliteit en milieuvriendelijkheid van het product, en stickers om de borden te markeren aan restaurant eigenaars. Het personeel van de restaurants geeft de informatie door aan de gasten en de sticker wordt eventueel meegenomen worden als souvenir. Een gedeelte van de opbrengst wordt geïnvesteerd voor borden met uitleg en informatie over ecologisch weidebeheer. De restaurants staan over het algemeen dichtbij deze gebieden, zodat de klanten na de maaltijd de dieren kunnen bekijken (EUROPARC, 2001).

#### Landgoedwinkels

Landgoed Mariënwaerd (Geldermalsen) heeft sinds 1994 een landgoedwinkel in één van de historische gebouwen. Eerst werden er vooral natuurproducten uit Engeland en Schotland verkocht. Later volgden steeds meer producten van het eigen landgoed, zoals jam, chutneys, honing, vlees en aardappels (Alterra, 2000).

#### Kerstmarkten

In Affinge (Duitsland) organiseert een particuliere boseigenaar al jaren een kerstmarkt op de binnenplaats van het plaatselijke kasteel. Samen met bedrijven uit de omgeving worden natuurvriendelijke producten verkocht, zoals bier, honing en wild. Voor kinderen zijn er attracties zoals een levende kerststal, poppenkast en pony rijden (Alterra, 2000).

### *Genetisch materiaal*

#### Biodiversity prospecting

Biodiversity prospecting is bedoeld voor het identificeren van planten, die dienen als basis voor nieuwe medicijnen tegen ziekten als kanker en AIDS, door het gebruik van lokale kennis over medicinale planten in tropische regenwouden. Sommige farmaceutische bedrijven betalen de plaatselijke bevolking voor deze kennis en laten ze delen in de winst van het bedrijf. In Costa Rica wordt er door Amerikaanse farmaceutische bedrijven betaald voor het gebruik van plantenmateriaal uit tropische regenwouden (Biodiversity Prospecting site, 2001). Iets vergelijkbaars zou in Nederland ook kunnen voor het gebruik van genetisch materiaal uit wilde planten voor gecultiveerde soorten.

## Indirect gebruik van de natuur

### *Ecosysteemdiensten*

#### Water

*Bijdragen waterleidingbedrijven:* grondwateronttrekking door waterleidingbedrijven uit bosgebieden heeft een negatieve invloed op de houtproductie. De beheerder van beheerseenheid Appelscha heeft een berekening gemaakt voor gedeerde inkomsten en kwam uit op 2 cent per m<sup>2</sup> water. De Friese waterleidingmaatschappij realiseerde zich dat de kosten voor onttrekking van grondwater in bos- en natuurgebieden veel lager is dan in geïndustrialiseerde of geurbaniseerde gebieden en betaald daarom nu 2 cent/m<sup>2</sup> extra aan de beheerder. Dit bedrag is nu al 25% van de totale inkomsten. De waterleidingbedrijven NUON, WOG en WMG betalen jaarlijks fl. 300.000,- voor bos- en natuurontwikkelingsprojecten aan stichting het Geldersch Landschap (Alterra, 2000).

*Bijdrage huishoudens:* In Duitsland is het in Nedersaksen wettelijk verplicht een extra bedrag te betalen voor waterbeschermingsmaatregelen. Dit wordt geïnd via waterleidingmaatschappijen en die staan vervolgens een deel af aan het ministerie, die bepaald welke projecten van het geld gefinancierd wordt (Alterra, 2000).

*Sponsoring waterbeheer:* Een beter waterbeheer kan gerealiseerd worden door omvorming van monoculturen den in gemengd bos. Beseigenaren kunnen hun bossen ter beschikking stellen en krijgen een financiële bijdrage van commerciële organisaties, publieke organisaties en rechtbanken (die in Duitsland aan boetes een maatschappelijke bestemming kunnen geven) (Alterra, 2000).

#### CO<sub>2</sub> vastlegging

*Belasting op fossiele brandstoffen:* In Costa Rica is wettelijk vastgesteld dat 1/3 van de belasting op benzine ten goede komt aan bos- en plantage eigenaars voor goed beheer van bossen (VTB-nieuwsbrief, 2001). In Nederland zou zoiets vertaald kunnen worden naar het "kwartje van Kok", dat geïnvesteerd wordt in bos- en natuurbeheer.

#### Habitat

##### Wonen en werken

Landgoed Geysteren telde vroeger circa 25 pachtboerderijen, waarvan 20 in het dorpje Geysteren. Inmiddels zijn deze boerderijen niet meer in gebruik als boerderijen. Ze zijn in de loop der jaren allemaal gerestaureerd en ingericht als burgerwoning. Historische gebouwen van landgoederen kunnen verhuurd worden voor bijeenkomsten, recepties, diners, vergaderingen etc. Voorbeelden hiervan zijn Landgoed Sandenburg en Landgoed Marienwaerdt (Alterra, 2000).

##### Decor voor commerciële activiteiten

Veel landelijke gebieden vormen het decor voor commerciële activiteiten als reclame, filmopnames, commerciële fotografie, bruidsreportages etc. In kleinere gebieden waar dit vaak gebeurt kan een vergoeding gevraagd worden voor deze activiteiten. In het Amsterdamse Bos gebeurt dit al 5 jaar. De vergoeding zou gebruikt kunnen worden voor bos- en natuurbeheer (Alterra, 2000).

##### Attracties en evenementen

Bos en natuur zijn een prima decor voor attracties en evenementen, met name als het een groen karakter heeft. Een passende omgeving draagt bij aan het succes van een attractie. Via de inkomsten die hierdoor binnenkomen, krijgt de eigenaar een vergoeding voor de landschappelijke waarde van zijn eigendom. De aanwezigheid van een attractie is ook een goede aanleiding voor voorlichting en promotie voer het terrein en het beheer ervan. Nadelen zijn de beperkingen via het bestemmingsplan en verstoring van de omgeving door grote publiekstrekkingen. Voorbeelden van attracties zijn de bosbouwmanifestatie, het Boomkronenpad, country-fairs, garden-fairs, tuitentoonstellingen en bos- of natuurmusea (Alterra, 2000).

## Bescherming natuur en cultuur

### *Giften en donaties*

*Banken/Stichtingen en Fondsen:* bescherming van natuur en cultuur wordt voor een groot gedeelte gefinancierd uit giften en donaties. Strikt genomen is dit natuurlijk geen verzilvering of vermarkting van natuur en cultuur. Voorbeelden hiervan zijn bijdragen van multilaterale banken en de Global Environmental Facility, Culturele en Natuurfondsen, Stichtingen en NGO's. De internationale banken fondsen en stichtingen zijn vaak primair gericht op ontwikkelingslanden. Op nationaal niveau kan vaak meer geld verkregen worden door het schrijven van een goede projectomschrijving (bij aanvraag voor een bijdrage) die ook aansluit bij de doelstellingen van de betreffende bank, stichting of fonds (WCPA, 2000).

*Bedrijven:* kunnen hun imago verbeteren door eenmalige donaties of het sponsoren van projecten die betrekking hebben op het beheer van natuur en cultuur. Bedrijven kunnen ook hun medewerkers de mogelijkheid bieden om geld te doneren aan verschillende natuur- en cultuurprojecten door zogenaamde "workplace donation schemes". Werknemers kunnen een bedrag van hun bruto salaris laten afschrijven, dat via de werkgever aan een charitatieve instelling gegeven wordt, die het geld vervolgens verdeelt onder verschillende projecten. Door het invullen van een formulier kan de werknemer kiezen aan welke projecten hij zijn geld wil doneren. Werknemers kunnen hierdoor een "belastingvrije" donatie doen (WCPA, 2000).

*Individuele donaties:* individuen zijn waarschijnlijk het makkelijkst over te halen om geld te doneren, in die zin dat er geen voorstellen geschreven hoeven te worden en geen deadlines zijn. Individuen zijn ook meer flexibel en de beheerder van een beschermd gebied kan het geld uitgeven aan projecten die voor hem prioritair zijn. De uitdaging is die mensen te vinden die bereid zijn te betalen. Hoe persoonlijker de vraag om geld, des te groter de kans op een gift. Dit kan door het houden van collectes of door het vragen om een gift via vakbladen of via natuurbeschermingsorganisaties (zoals de acceptgiro van het WWF voor een bijdrage voor een prioritair project, die tezamen met de Panda wordt opgestuurd). Deze manieren zijn heel direct en de gever kan of wordt van informatie voorzien (WCPA, 2000). Een andere mogelijkheid is het plaatsen van collecteboxen om vliegvelden voor mensen, die hun kleingeld in een andere valuta kwijt willen.

*Visitor-pay-back systemen:* zijn vrijwillige donaties van recreanten, die gebruikt worden voor natuurbeheer of aanleg van recreatieve voorzieningen. In Exmoor Nationaal Park (Engeland) vraagt hotel- en pubeigenaar Donald Wade zijn gasten per maaltijd 50p extra te betalen voor de bescherming van de natuur van Exmoor. Het restaurant betaalt zelf ook nog een extra 50p, zodat er 1 pond per maaltijd naar bescherming van de natuur gaat. In 1997 bracht dit initiatief meer dan 1100 pond op wat werd besteed aan verbetering van paden. Sleutel tot het succes van visitor-pay-back is de relatie tussen de gebruiker en de oorzaak. Bijvoorbeeld het verbeteren van paden is zowel voor degene die betaalt als voor de omliggende habitats voordelig. Verder zijn er op Exmoor in de bezoekerscentra en bezoekersaccommodatie collecteboxen geplaatst voor vrijwillige bijdragen aan natuurbeheer. Sommige hotels hebben hun tarieven iets verhoogt speciaal voor verbetering van de paden (EUROPARC, 2001).

*Erfenissen en legaten:* Het Wereld Natuurfonds heeft een constructie bedacht, waarbij mensen na hun overlijden hun geld of een deel hiervan nalaten ten behoeve van projecten op het gebied van natuurbeheer (van Zalingen, 2001).

### *Innovatief gebruik van Internet*

Het internet heeft veel potentie op het gebied van het verwerven van internationale gelden. Een van de voorbeelden hiervan is The Hunger Site. Hoofddoel van deze site is het verminderen van honger op de wereld. Op de site staat informatie over honger en zodra een gebruiker zich registreert doneert een sponsor of adverteerder geld voor voedsel aan het UN Food Programme. Dit is een succesvol mechanisme, omdat site sponsors geïnteresseerd zijn in de voordelen wat betreft adverteren en PR van zo'n site. Eenzelfde mechanisme zou gebruikt kunnen worden bij websites over cultuur en

natuur, waarvan organisaties/bedrijven op het gebied van toerisme, educatie en outdoor equipment donor en adverteerder kunnen zijn (WCPA, 2000).

#### *Adoptieprogramma's*

Adoptieprogramma's worden wereldwijd gebruikt voor het genereren van revenuen voor specifieke plekken, soorten of projecten. De "Nature Conservation Conservancy partners" in Guatemala, Panama, en Costa Rica hebben geld verzameld voor parkbescherming en park "endowment" fondsen door het verkopen van "deeds" voor een hectare beschermd gebied. Voor US \$120,- ontvangt de donor een certificaat waarop staat dat hij een hectare land met bijbehorende planten en dieren heeft geadopteerd. In Amerika zijn deze certificaten zijn populaire cadeaus voor Kerstmis en speciale gelegenheden en schoolkinderen worden erop uitgestuurd om zoveel mogelijk geld te verzamelen om als klas een "stukje" Nationaal Park te adopteren (WCPA, 2000).

#### *Belastingen*

Overheden kunnen belastingen op een gevarieerde manier inzetten voor het verzamelen van geld voor beschermingsdoeleinden. Belize vraagt bijvoorbeeld een toeristenbelasting van US\$4 van elke passagier, die per vliegtuig of cruiseschip het land bereikt. Dit geld gaat naar een nationaal natuurbeschermingsfonds. In andere landen wordt er toeristenbelasting betaald op de prijs van een hotelkamer, kampeerplek etc., waarvan een gedeelte is geormerkt voor natuurbescherming. In sommige landen bestaan ook zogenaamde "tax deduction schemes". De Hongaarse overheid heeft Hongaren in staat gesteld om 1% van hun belasting af te staan aan een charitatief fonds en 1% aan een religieuze organisatie. Formulieren kunnen bij het lokale belastingkantoor opgehaald worden, waarop men te kennen kan geven aan welke instelling of fonds het geld gegeven wordt (WCPA, 2000).

#### *Loterijen*

Loterijen doneren grote delen van het geld dat zij binnenkrijgen aan goede doelen. Zo heeft de UK National Lottery in 1994 meer dan 150 miljoen pond geïnvesteerd in bescherming van natuur en landschap, recreatieve en educatieve voorzieningen voor bezoekers van deze gebieden (WCPA, 2000).

## **3.4 Leerpunten op organisatorisch en financieel vlak**

### **3.4.1 Organisatie**

In het Structuurschema Groene Ruimte heeft de Veluwe formeel het label Nationaal Landschap gekregen. Het label is in dit verband gebruikt als planologische term en niet om de Veluwe van een nieuwe status te voorzien. Bij het kiezen van een nieuwe status, zal in eerste instantie gekeken moeten worden naar de formele criteria waaraan een gebied moet voldoen om voor een bepaald label in aanmerking te komen. De beleidsdoelstellingen die voor het gebied zijn opgesteld zullen binnen deze criteria moeten vallen. In de praktijk bestaat er echter binnen een groep beschermde gebieden die éénzelfde label dragen grote variëteit, zoals bijvoorbeeld de gebiedscategorieën gedefinieerd door IUCN. Bij labels met een "zwaardere" status zoals bijvoorbeeld een World Heritage Area zullen de criteria wel strikter genomen worden en zullen de verwachtingen van bijvoorbeeld bezoekers van het gebied heel hoog zijn.

Bij de labels zoals gepresenteerd in de paragrafen 3.2.1. en 3.2.2. worden afspraken gemaakt voor de ontwikkeling van het gebied in zijn totaliteit. Er kan echter ook gekozen worden voor een label waarbij de ontwikkeling van het totale gebied van minder belang is, maar een speciale opgave, zoals bij het gebiedsgericht beleid de hoofdrol speelt. Een voorbeeld hiervan zijn de waardevolle cultuurlandschappen. De doelstelling van het WCL-beleid was de spanning tussen landbouw, natuur en landschap te verminderen, het zoeken naar nieuwe economische impulsen, en het herstel van natuur-, landschap- en milieukwaliteiten. Het beleid voor de WCL's is in feite aan te merken als een bestuurlijke vernieuwing: het rijk stuurt op afstand, de provincie vervult een regierol, de streek wordt via een bottom-up benadering en een

integrale gebiedsgerichte aanpak betrokken (Pleijte *et al.* 2000). Dit in tegenstelling tot labels waarbij de ontwikkeling van het hele gebied de hoofdrol speelt, wat (in eerste instantie) een organisatievorm op hoger niveau vraagt.

In ieder geval zijn de leerpunten, die uit de evaluatie van gebieden met gebiedsgericht beleid naar voren zijn gekomen van belang voor een nieuwe organisatiestructuur op de Veluwe. Zo zijn er betere resultaten geboekt in WCL-gebieden met een projectbureau, omdat deze dichter bij de ondernemers staan en laagdrempelig zijn. De betrokkenheid van gemeenten, milieuorganisaties, kennisorganisaties en het bedrijfsleven is van belang gebleken voor o.a. mobilisatie van burgers en bedrijven, innovatieve ontwikkelingen en financiële betrokkenheid. Sturing in netwerken, het gebruik van convenanten, open communicatie en het betrekken van de actoren uit het gebied zijn waardevol gebleken voor het welslagen van de beleidsintenties.

### **3.4.2 Financiering**

De "business approach" zoals IUCN (WCPA, 2000) voorstelt te gebruiken voor het maken van een financieel plan voor beschermde gebieden geeft inzicht in de producten en diensten die het gebied te bieden heeft. Dit faciliteert de identificatie van bepaalde klantengroepen en bijbehorende revenuen die hieruit gegenereerd kunnen worden. De karakteristieken van goederen spelen hierin ook een belangrijke rol. Voor publieke goederen zullen andere geldstromen aangeboord moeten worden dan voor private goederen. Tevens is het van belang te kijken naar de verenigbaarheid van verschillende klantengroepen. Vogelaars en jagers laten betalen voor toegang tot hetzelfde gebied werkt niet.

Uit de voorbeelden van financiering van gebieden in binnen- en buitenland blijkt dat de economische kwaliteitsimpuls enerzijds afhankelijk is van de kwaliteit en de producten die het gebied te bieden heeft en anderzijds van de ondernemingszin en creativiteit van de actoren in het gebied. Op overheidsniveau zou er meer ruimte gecreeërd kunnen worden om aan de ideeën van ondernemers of lokale bewoners in het gebied gehoor te geven, door bijvoorbeeld het toestaan van verbouwing van bestaande gebouwen (stallen, bijgebouwen landgoederen) tot recreatiebungalows en kantoorruimte. Op het niveau van de terreinbeherende instanties zou actiever gewerkt kunnen worden aan het verwerven van fondsen door bijvoorbeeld loterijen en sponsoring, maar ook door het vragen van geld van recreanten voor het gebruik maken van faciliteiten (wandelpaden, parkeerplaatsen, bezoekerscentra). Tevens kunnen zij de gebiedsspecifieke kenmerken van het gebied beter benutten, door het oprichten van bijvoorbeeld een museum met een specifiek thema of het vertonen van oude streekgebonden ambachten. Op micro-niveau (ondernemers, lokale bevolking, landgoedeigenaren en boeren) zijn er (innovatieve) ideeën te over. Een economische kwaliteitsimpuls op dit niveau is echter compleet afhankelijk van de actoren zelf. Met andere woorden of zij bepaalde risico's durven te nemen, of ze kansen zien, maar ook in hoeverre ze door de overheid tegengewerkt worden deze kansen te ontplooiën.





## Referenties

- **Alterra** (2000) *Ondernemers in het groen, voorbeelden van vermarkting van bos en natuur*. Alterra Research Instituut voor de Groene Ruimte, Wageningen UR.
- **Biodiversity Prospecting site** (2001) <http://www.inbio.ac.cr/en/pdb/Prosp.html>
- **Blitterswijk, H van, Jong, J.J. de & Vliet, C.J.M. van** (2000) *Certificering van kleine bosbedrijven*.
- Alterra-rapport 031, ISSN 1566-7197, Wageningen UR.
- **Clausman, P.H.M.A.** (1998) *Experiment agrarisch natuurbeheer Alblasserwaard-Vijfheerenlanden*. in: Brink, A. van den. Inrichting van de groene ruimte; bestuurlijke dynamiek en interactieve plan vorming. Wageningen
- **Den Haag** (1996) *Tien jaar Nationale Parken: een terugblik, periode 1984-1994*.
- **Elsevier bedrijfsinformatie BV** (2000) *Subsidiegids voor de agrarische sector 2000*. Elsevier, Doetinchem.
- **Etteger, R. van, Hootsmans, M. & Hazendonk N.** (2001) *Kwaliteitsverbetering landelijk gebied een overzicht van hulpmiddelen*. EC-LNV.
- **EUROPARC & IUCN** (2000) *Guidelines for Protected Area Management Categories. Interpretation and application of the protected area management categories in Europe*. IUCN World Commission on Protected Areas, EUROPARC Federation with assistance of the World Conservation Monitoring Centre. Grafenau, Germany.
- **EUROPARC, Life & Parcs naturels régionaux de France** (2001) *The European Charter for sustainable tourism in Protected Areas. The experience of the pilot parks. Towards excellence in the development of sustainable tourism*. Brochure.
- **Forum Plattelandsvernieuwing** (2001) *Financiering plattelandsvernieuwing*.
- **Gersie, J. & Horlings, I** (1995). Landbouw en natuur samen in één hoofdstructuur? In: *Milieu en ruimte, analyse en beleid*, K. Bouwer en P. Leroy (red.), Boom, Amsterdam/Meppel.
- **Gorter, J.** (2001) *De Veluwe wordt Nationaal Landschap! Inleiding voor het Forum Noordwest Veluwe Duurzaam Vitaal*, 15 juni, 2001.
- **Haan, de** (1993). Convenanten inzake de land- en tuinbouw. In: *Agrarisch Recht*, jaargang 53, p. 217-232.
- **Hensen, T.P.** (1998) *Natuurontwikkeling: concurrent of compagnon?* in: Huitema, D. & Hinssen, J.P.P., *Natuurbeleid bestuurskundig bekeken*. Enschede.
- **Horlings, L.G.** (1996) *Duurzaam boeren met beleid; Innovatiegroepen in de Nederlandse landbouw*, dissertatie, Katholieke Universiteit Nijmegen.
- **Horlings, L.G.** (2001) *Nieuwe instrumenten impuls voor gebiedsgericht beleid*. Concept artikel voor het blad Bestuurskunde.
- **Huet, B. van** (2000) Engelsen zijn overtuigd van de economische waarde van het landschap. *Landwerk* 5: 44-47.
- **Huitema, D. & Hinssen, J.P.P.** (1998) *Natuurbeleid bestuurskundig bekeken*, CSTRM Publicatie, Enschede
- **Ingelaat, F.** (1999) *Fiscale heffingen in de agrarische sector*. IKC-landbouw 174. Ministerie van LNV, Facilitair Dienst.
- **Ingelaat, F., Bruins, P., Olink, J. & Schroen, F.** (2001) *Milieumaatregelen in de landbouwsectoren met inkomenssteun*. Rapportage in het kader van de EG-uitvoeringsverordening 963/2001. Expertisecentrum LNV, Ede. conceptversie
- **Koppenjan, J.F.M., Bruijn, J.A. de & Kickert, W.K.M.** (1993) *Netwerkmanagement in het openbaar bestuur*, VUGA, 's Gravenhage.
- **KPMG & LEI (III)** *Geldstromen verbonden met natuur, bos en landschap: de Brabantse Biesbosch en de Utrechtse heuvelrug*. In opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Directie Natuurbeheer.
- **Kurstjens, P. & Fennema, F.** (2001) PPS in het landelijk gebied. Op zoek naar nieuwe vormen. *Stedenbouw & Ruimtelijke ordening* 1: 23-27.

- **Lienen, B. van** (2001) *Leidraad bij de briefing over de fundamentele herziening wet op de ruimtelijke ordening* - interne notitie-.
- **Ligthart, S. & Bennet, G.** (2000) Implementatie van internationaal natuurbeleid. *De Levende Natuur* 101(3): 89-93.
- **Mentink procesmanagement BV** (1999) *Versnelling en vergroting van investeren in groen*. rapport nr. 99360-157.
- **Meulen, H.S. van der** (1999) *Streekproducten in Nederland; inventarisatie, criteria, certificering en case-studies*. Leerstoelgroep rurale Sociologie, Wageningen Universiteit.
- **Ministerie van LNV** (1994) *Structuurschema Groene Ruimte I*. Den Haag.
- **Ministerie van LNV** (2001) *Structuurschema Groene Ruimte II*. Den Haag. – conceptversie 18 oktober, 2001-
- **Ministerie van LNV** (2000) *Nota Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur*. Den Haag.
- **Ministerie van VROM** (1998) *De proef of de ROM. Ervaringen met gebiedsgericht beleid in 10 ROM-projecten*. Ministerie van VROM, Den Haag.
- **Ministerie van VROM** (2001) Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening 2000/2020. Den Haag.
- **Nationale Parken Brochure** (2001) LNV intranet.
- **NovioConsult** (2001) *Beleidsplan Stichting Landschapsbeheer Gelderland 2001-2004*.
- **Peters, K.B.M. & Schmeink, H.** (1999) *Fondsvorming voor milieu, toerisme en recreatie; een verkennende studie*. Stichting Recreatie Kennis-en Innovatiecentrum.
- **Pleijte, M., Kranendonk, R.P., Langers, F., Hoogeveen, Y.** (2000) *WCL's ingekleurd. Monitoring en evaluatie van het beleid voor Waardevolle Cultuurlandschappen*. Alterra.
- **PPS bureau** (2001) *Publiek-Private samenwerking in het landelijk gebied, PPS-groen*. Utrecht.
- **Prak, H.** (2001) *Waterinstrumentarium*. Conceptrapport, Expertisecentrum LNV, Wageningen.
- **Oosterveld, H.J.W.** *Samen aan de slag in die geweldige ruimte; Twee Waardevolle Cultuurlandschappen nader beschouwd*. in: Huitema, D. & Hinssen, J.P.P., Natuurbeleid bestuurskundig bekeken. Enschede.
- **Rijksdienst voor de Monumentenzorg (RDMZ)** (1997) *Subsidieregelingen; Besluit rijkssubsidiëring restauratie monumenten*. RDMZ en Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- **Smaal, P.A. & Heest, F.R. van** (1999) *Evaluatie gebiedsgericht beleid strategische actiegebieden*. Nijmegen.
- **Staatsblad** (1980) Besluit van 21 juni 1980, houdende instelling van en Interdepartementale Waddenzee commissie.
- **Stichting Landschapsbeheer Gelderland** (2000) *Jaarverslag 1999*
- **Stichting Probos** (2000) *Nederlands bos in beeld*. Stichting bos en hout & IKC-natuurbeheer & het Bosschap.
- **Stortelder, A.H.F., Schrijver, R.A.M., Top, I.M. van den & Alberts, H.** (2001). *Boeren voor natuur; scenario's voor het landelijk gebied*. Wageningen, Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte; Den Haag, Landbouw Economisch Instituut (LEI). Alterra-rapport 279.
- **Tatenhove, J. van** (1996) De regio als beleidarena. *Sociologische Gids*, XLIII 1:46-59.
- **Team Mentink-procesmanagement** (????) Modellen voor versnelling en vergroting van groenrealisering door samenwerking. Deel II.
- **Versnel-Schmitz, M.N., Nuvelstijn, P. & Gorter, J.** (2000). *Op zoek naar de Status voor de Veluwe*.- conceptnotitie-.
- **Voogd, H.** (1995) *Facetten van de planologie*. Samson H.D. Tjeenk Willink, Alphen a/d Rijn.
- **Vreugdenhil, B.** (2001) *Een passende beleids categorie voor de Veluwe in de Vijno*. Notitie voor werkoverleg Veluwe, afdeling LG/BO, Projectgroep Vijno.
- **Vries, A. & Naaijen, C.** (2000) Hoe een (inter)nationaal park wordt opgezet Grenspark De Zoom-Kalmthoutse Heide. *Nederlands Bosbouw Tijdschrift* :103-106.
- **VTB-nieuwsbrief** (2001) Tropische Bossen: in EURO's of in Natura? *Nieuwsbrief Vereniging van Tropische Bossen* nr.3, 2001.

- **WCMC & ECNC** (1999) *Nature Conservation sites designated in application of international instruments at pan- European level*. Council of Europe Publishing. Nature and environment, no.95. Prepared bij de World Conservation monitoring Centre & European Centre for Nature Conservation.
- **WCPA** (2000) *Financing Protected Areas. Guidelines for Protected Area Managers*. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 5. Adrian Phillips (ed.). Financing Protected Areas Task Force of the World Commission on Protected Areas (WCPA) of IUCN, in collaboration with the Economics Unit of IUCN. Page Brothers (Norwich) Ltd, UK.
- **Zalingen, M. van** (2001) Zij benoemden de natuur tot hun erfgenaam. *Panda*, juni 2001: 26-27. WWF.



# Lijst met afkortingen

AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
CVN	Centraal Veluws Natuurgebied
DOA	Duurzame ondernemersaftrek
EHS	Ecologische Hoofdstructuur
FSC	Forest Stewardship Council
GGOR	Gewenst Grond- en Oppervlaktewater Regime
GS	Gedeputeerde Staten
HRL	Habitatrichtlijn
IUCN	International Union for the Conservation of Nature
LNV	Landbouw, Natuurbeheer en Visserij
MIA	Milieu-investeringsaftrek
NP	Nationaal Park
NvMMvN	Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur
OZB	Onroerend Zaak Belasting
PKB	Planologische Kernbeslissing
PPS	Publiek-private Samenwerking
PS	Provinciale Staten
RO	Ruimtelijke Ordening
ROM	Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
RvS	Raad van State
SGR I	Structuurschema Groene Ruimte I
SGR II	Structuurschema Groene Ruimte II
SLG	Stichting Landschapsbeheer Gelderland
UNESCO	United Nations Education, Scientific and Cultural Organisation
VIJNO	Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening
VRL	Vogelrichtlijn
VROM	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
WCL	Waardevol Cultuurlandschap



# Bijlage

## Criteria voor opname van eigendommen en/of gebieden in de World Heritage List

### Criteria voor opname in "Cultural World Heritage List"

Een monument, groep van gebouwen of gebied, zoals gedefinieerd onder artikel 1 moet aan één of meer van de volgende criteria voldoen:

*represent a masterpiece of human creative genius; or  
exhibit an important interchange of human values, over a span of time or within a cultural area of the world, on developments in architecture or technology, monumental arts, town-planning or landscape design; or  
bear a unique or at least exceptional testimony to a cultural tradition or to a civilization which is living or which has disappeared; or  
be an outstanding example of a type of building or architectural or technological ensemble or landscape which illustrates (a) significant stage(s) in human history; or  
be an outstanding example of a traditional human settlement or land-use which is representative of a culture (or cultures), especially when it has become vulnerable under the impact of irreversible change; or  
be directly or tangibly associated with events or living traditions, with ideas, or with beliefs, with artistic and literary works of outstanding universal significance (the Committee considers that this criterion should justify inclusion in the List only in exceptional circumstances and in conjunction with other criteria cultural or natural);*

and

- 1. meet the test of authenticity in design, material, workmanship or setting and in the case of cultural landscapes their distinctive character and components (the Committee stressed that reconstruction is only acceptable if it is carried out on the basis of complete and detailed documentation on the original and to no extent on conjecture).*
- 2. have adequate legal and/or traditional protection and management mechanisms to ensure the conservation of the nominated cultural properties or cultural landscapes. The existence of protective legislation at the national, provincial or municipal level and/or a well-established contractual or traditional protection as well as of adequate management and/or planning control mechanisms is therefore essential and, as is clearly indicated in the following paragraph, must be stated clearly on the nomination form. Assurances of the effective implementation of these laws and/or contractual and/or traditional protection as well as of these management mechanisms are also expected. Furthermore, in order to preserve the integrity of cultural sites, particularly those open to large numbers of visitors, the State Party concerned should be able to provide evidence of suitable administrative arrangements to cover the management of the property, its conservation and its accessibility to the public.*

Groepen van stadsgebouwen moeten in drie hoofdcategorieën passen om in aanmerking te komen voor de World Heritage List:

- 1. towns which are no longer inhabited but which provide unchanged archaeological evidence of the past; these generally satisfy the criterion of authenticity and their state of conservation can be relatively easily controlled;*
- 2. historic towns which are still inhabited and which, by their very nature, have developed and will continue to develop under the influence of socio-economic and cultural change, a*

- situation that renders the assessment of their authenticity more difficult and any conservation policy more problematical;
3. *new towns of the twentieth century which paradoxically have something in common with both the aforementioned categories: while their original urban organization is clearly recognizable and their authenticity is undeniable, their future is unclear because their development is largely uncontrollable.*

Steden of dorpen komen in aanmerking voor opname in de World heritage list als ze in één van de volgende categorieën vallen:

1. *Towns which are typical of a specific period or culture, which have been almost wholly preserved and which have remained largely unaffected by subsequent developments. Here the property to be listed is the entire town together with its surroundings, which must also be protected;*
2. *Towns that have evolved along characteristic lines and have preserved, sometimes in the midst of exceptional natural surroundings, spatial arrangements and structures that are typical of the successive stages in their history. Here the clearly defined historic part takes precedence over the contemporary environment;*
3. *"Historic centres" that cover exactly the same area as ancient towns and are now enclosed within modern cities. Here it is necessary to determine the precise limits of the property in its widest historical dimensions and to make appropriate provision for its immediate surroundings;*
4. *Sectors, areas or isolated units which, even in the residual state in which they have survived, provide coherent evidence of the character of a historic town which has disappeared. In such cases surviving areas and buildings should bear sufficient testimony to the former whole.*

#### **Criteria voor opname in "Natural World Heritage List"**

1. *be outstanding examples representing major stages of the earth's history, including the record of life, significant ongoing geological processes in the development of landforms, or significant geomorphic or physiographic features; or*
2. *be outstanding examples representing significant ongoing ecological and biological processes in the evolution and development of terrestrial, fresh water, coastal en marine ecosystems and communities of plants and animals; or*
3. *contain superlative natural phenomena or areas of exceptional natural beauty and aesthetic importance; or*
4. *contain the most important and significant natural habitats for in situ conservation of biological diversity, including those containing threatened species of outstanding universal value from the point of view of science or conservation.*