

Verplicht of vrijwillig?



## **Verplicht of vrijwillig?**

**Draagvlak bij agrariërs voor gebiedsbescherming in het kader van Natura 2000**

**E. Kenbeek  
W.K.R.E. van Wingerden**

**Alterra-rapport 1003  
NWS-I-2004-18**

**Alterra, Wageningen, 2004**

## ABSTRACT

Kenbeek, E. & W.K.R.E. van Wingerden, 2004. *Verplicht of vrijwillig? Draagvlak bij agrariërs voor gebiedsbescherming in het kader van Natura 2000*. Wageningen, Alterra, Alterra-rapport 1003; NWS-I-2004-18. 74 blz.; 10 fig.; 9 tab.; 21 ref.

The conservation of areas with special nature and landscape values by Natura 2000 (Birds Directive and Habitats Directive) may have major consequences for farmers in or near special protected areas (SPAs) or special areas of conservation (SACs). Natura 2000 obliges membership countries to protect certain types of habitats or habitats of certain species, whereas farmers have always been participating in agri-environmental schemes on a voluntary base. How should national governments implement the directives in areas where farmers have been managing nature voluntarily since decades? The compulsory character of the directives may undermine the willingness of farmers to participate in agri-environmental schemes that are connected to the directives.

In this study, the possible implications for farmers from the Birds and Habitats Directives are reviewed. Next, the present willingness of farmers in the SPA/SAC IJperveld, Oostzanerveld, Varkensland and Het Twiske to participate in nature management is examined. Furthermore, the effect of the probable compulsory character of the directives on this willingness is explored, including the factors influencing it. Finally, recommendations are given for maintaining or increasing the willingness to participate in agri-environmental schemes that are connected with the Birds and Habitats Directives.

Key words: agriculture, agri-environmental, directives, Government policy, nature conservation, perception, participation, schemes, The Netherlands

ISSN 1566-7197

Dit rapport kunt u bestellen door €18,- over te maken op banknummer 36 70 54 612 ten name van Alterra, Wageningen, onder vermelding van Alterra-rapport 1003. Dit bedrag is inclusief BTW en verzendkosten.

© 2004 Alterra  
Postbus 47; 6700 AA Wageningen; Nederland  
Tel.: (0317) 474700; fax: (0317) 419000; e-mail: info.alterra@wur.nl

Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Alterra.

Alterra aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

# Inhoud

Woord vooraf	7
Dankwoord	9
Samenvatting	11
1 Inleiding	13
1.1 Natura 2000	13
1.2 Verplichting tot bescherming	14
1.3 Agrarisch natuurbeheer	14
1.4 Beheersovereenkomsten	15
1.5 Doelstelling van het onderzoek	15
1.6 Afbakening onderwerp	16
1.7 Leeswijzer	16
2 Gebiedsbescherming door de Vogel- en Habitatrichtlijn	19
2.1 Procedure en criteria m.b.t. de aanwijzing van gebieden	19
2.2 Stand van zaken m.b.t. aanwijzing	21
2.3 Bepalingen	21
2.3.1 Treffen van instandhoudingsmaatregelen	21
2.3.2 Voorkoming verslechtering en verstoring	22
2.3.3 Toetsing van plannen en projecten	23
2.3.4 Dwingende redenen van openbaar belang en compenserende maatregelen	25
3 Gevolgen voor agrariërs	27
3.1 Wanneer geldt de bescherming in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn?	27
3.2 Mogelijke gevolgen voor agrariërs	27
3.2.1 Agrarische bedrijven binnen SBZ's	27
3.2.2 Beheersovereenkomsten	27
3.2.3 Toetsing plannen en projecten	29
3.2.4 Bestaande activiteiten en toetsing	29
4 Methode bij de case-study	31
4.1 Selectie van het gebied	31
4.2 Interviews met actoren	31

5	Vogel- en Habitatrictlijn en agrariërs: case-study	33
	5.1 Beschrijving van het onderzoeksgebied	33
	5.2 De rol van actoren	34
	5.2.1 Overheid: Rijk, provincie en gemeente	34
	5.2.2 Beheer	35
	5.2.3 Belangenorganisaties	36
	5.3 Eigendomsverhoudingen	38
	5.4 Natuur binnen agrarische bedrijven; de huidige situatie	39
	5.4.1 Deelname agrarisch natuurbeheer	39
	5.4.2 Redenen voor agrarisch natuurbeheer	40
	5.4.3 Lidmaatschap agrarische natuurvereniging	41
	5.5 Standpunten over huidig beheer en beheersovereenkomsten	42
	5.5.1 Huidig beheer	42
	5.5.2 Effecten van huidig beheer	44
	5.5.3 Standpunten over beheersovereenkomsten	46
	5.6 Standpunten ten aanzien van de Vogel- en Habitatrictlijn	50
	5.6.1 Beheersovereenkomsten Natura 2000	50
	5.6.2 Toetsing van plannen en projecten	53
	5.7 Aanbevelingen	56
	5.7.1 Beheersovereenkomsten	57
	5.7.2 Toetsing plannen en projecten	59
	5.7.3 Algemene aanbevelingen	61
	5.8 Plaatselijke initiatieven	63
	5.9 Een nieuw toekomstperspectief?	64
6	Conclusie	65
	6.1 Doelstelling	65
	6.2 Verplichtingen	65
	6.3 Draagvlak voor natuurbeheer	65
	6.4 Weerstand tegen de Vogel- en Habitatrictlijn	66
	6.5 Spanningsveld vrijwilligheid-verplichtingen	66
	6.6 Aanbevelingen	66
	Literatuur	69
	<b><i>Bijlagen</i></b>	
	1 Vragenlijst interview agrariërs	71
	2 Algemene vragenlijst overige actoren	73

## Woord vooraf

Agrarisch natuurbeheer was tot nog toe een vrijwillige bezigheid. Het kan verschillende vormen hebben: een beheersovereenkomst waarvoor de rijksoverheid betaalt of een pachtcontract bij een terreinbeherende organisatie. Dit kan al of niet zijn ingebed binnen de organisatie van een agrarische natuurvereniging. Boeren worden in veel gevallen ondersteund door burger-vrijwilligers, die er een onbezoldigde hobby in hebben (o.a. nesten zoeken en markeren, onderhoud knotbomen). Al enkele tientallen jaren voeren boeren -samen met vrijwilligers- op deze wijze natuur- en landschapsbeheer uit.

De vrijwilligheid lijkt in het gedrang te komen. Het EU-programma Natura-2000, waar de Vogel- en Habitatrichtlijnen deel van uit maken, regelt op Europese schaal voorwaarden voor de overleving van kwetsbare soorten door bescherming van hun leefgebieden. Nederland is gehouden aan een instandhouding*verplichting* van een aantal zeldzame habitattypen van zeldzame soorten, waarvoor bijna tweehonderd gebieden zijn aangewezen. En in dat woord verplichting zit het hem nu: hoe pakken verplichtende richtlijnen uit in gebieden waarin boeren tot op heden uit eigen initiatief of op basis van vrijwillige aanmelding natuur beheren?

Op deze vraag proberen Evelien Kenbeek (student Universiteit Utrecht, faculteit Biologie, sectie Natuurwetenschap en Samenleving) en Walter van Wingerden (onderzoeker Alterra, Centrum Landschap, team Ecologische Netwerken) antwoord te geven in het voorliggende onderzoeksrapport.

Ze hebben hun licht opgestoken in het veld. In het Noord-Hollandse IJperveld, Varkensland, Oostzanerveld en Het Twiske (Vogel- en/of Habitatrichtlijngebieden). Ze beschrijven het huidige draagvlak voor agrarisch natuurbeheer en brengen ze in beeld hoe dat zou kunnen veranderen door het verplichtende karakter van de richtlijnen.

Ze stellen vast dat de vrijwilligheid bepalend is voor het plezier in agrarisch natuurbeheer. De verplichtende richtlijnen doen daar afbreuk aan. Ze doen twee aanbevelingen om het draagvlak voor de invoering van de richtlijnen te vergroten. In de eerste plaats pleiten ze ervoor de boeren maximaal te betrekken bij de wijze waarop het te voeren beheer vorm krijgt. Daarbij moeten de doelen centraal staan. Dat komt de inpasbaarheid ten goede en daarmee de continuïteit van de bedrijfsvoering. In de tweede plaats vinden de auteurs belangrijk dat de maatschappelijke waardering blijkt. Een financiële passende beloning is daarbij essentieel. Maar ook andere vormen van respect tonen vinden zij belangrijk. Dat kan zijn: aan de boeren laten merken dat zij belangwekkende, Europese natuurwaarden helpen voortbestaan.

En daarmee hebben ze iets wezenlijks te pakken: beheer van natuur is niet gebaat bij het aanwijzen van slachtoffers die het maar moeten opknappen. Natuur is een maatschappelijk goed, waarvan de zorg niet alleen een genoegen is, maar ook tot maatschappelijke eer strekt. Dat is (nog) geen alledaagse ervaring van boeren.

Dick Melman

(Alterra, lid WUR-cie agrarisch natuur- en landschapsbeheer)



## Dankwoord

De auteurs danken Mirjam Broekmeyer en Dick Melman voor hun bijdrage aan het helder krijgen van de vraagstelling van dit onderzoek. Voorts danken zij Irene Bouwma, die het onderzoek inpaste in het project in het kader van de Natuurbalans 2004, voor haar constructieve adviezen. Tevens gaat hun dank uit naar het Milieu- en Natuurplanbureau, in het bijzonder naar Florence van den Bosch voor haar inhoudelijk advies ten aanzien van de interviews. Tenslotte danken zij Hans Waardenburg (Universiteit Utrecht, sectie Natuurwetenschap en Samenleving) voor begeleiding en inhoudelijke adviezen.



## Samenvatting

In het kader van de gebiedsbescherming door Natura 2000, (de Vogel- en Habitatrichtlijn), dienen de lidstaten van de Europese Unie Speciale Beschermingszones (SBZ's) aan te wijzen ter bescherming van bepaalde habitats en habitats van soorten. De aanwijzing van invloed zijn op agrariërs met land in of in de nabijheid van een SBZ.

Natuurbeheer door agrariërs in het algemeen en in de SBZ's in het bijzonder, kan bijdragen aan de bescherming van belangrijke natuur- en landschapswaarden. In de huidige situatie lijkt het vrijwillige karakter een belangrijke pijler voor het draagvlak voor agrarisch natuurbeheer. De Vogel- en Habitatrichtlijn daarentegen leggen de *verplichting* op tot bescherming van belangrijke natuurwaarden, waardoor agrariërs mogelijk hun bedrijfsvoering moeten aanpassen. Dit verplichtende karakter van de richtlijnen zou negatieve gevolgen kunnen hebben voor het draagvlak voor natuurbeheer bij boeren. In dit rapport wordt beschreven welke mogelijke verplichtingen voor agrariërs kunnen voortkomen uit de gebiedsbescherming van Natura 2000, of er draagvlak is voor natuurbeheer bij boeren en welke factoren dit draagvlak beïnvloeden. Tevens worden de mogelijke gevolgen van de verplichtingen op het draagvlak beschreven en op welke manier dit draagvlak behouden zou kunnen blijven bij de implementatie van de richtlijnen.

Uit artikel 6 van de Habitatrichtlijn volgt dat de overheid beheersovereenkomsten kan afsluiten met agrariërs als onderdeel van het beheersplan voor het gebied. Het is mogelijk dat het aangaan van deze overeenkomsten verplicht wordt gesteld. Daarnaast dienen agrarische activiteiten met mogelijk significante gevolgen op de te beschermen natuurwaarden te worden getoetst, waarna ze mogelijk niet (meer) plaats mogen vinden of in een aangepaste vorm.

Uit interviews met actoren in het Natura 2000-complex Ilperveld, Varkensland, Oostzanerveld en Het Twiske bleek dat het huidige draagvlak voor agrarisch natuurbeheer groot is: op 96% van de bedrijven wordt aan natuurbeheer gedaan. Het huidige natuurbeheer is vooral gericht op weidevogelbescherming en slootkantbeheer. Hoewel 71% van de agrariërs de maatregelen in de overeenkomsten weinig beperkend en verplichtend vindt, worden de meeste contracten slechts voor een klein aantal hectare afgesloten. Dit wordt gedaan om flexibel te kunnen blijven in de bedrijfsvoering. Op een mogelijke verplichtstelling van beheersovereenkomsten in het kader van Natura 2000 en mogelijk strengere maatregelen in die overeenkomsten reageert 79% van de boeren negatief.

Ook tegen de toetsingsplicht bestaat veel weerstand bij agrariërs: 83% van hen staat hier negatief tegenover. Men ziet dit als een bedreiging voor hun bedrijf en een beperking van hun ondernemerschap.

Agrariërs en overige actoren willen graag vrijwilligheid en ruimte voor eigen inbreng van boeren. Voor de beheersovereenkomsten kan dat bereikt worden door het aangaan ervan op basis van vrijwilligheid en voor een door de boeren te bepalen deel van hun areaal. Ruimte binnen contracten kan geboden worden door bijvoorbeeld inspraak van agrariërs bij het invullen van de overeenkomsten of het vastleggen van doelen en randvoorwaarden, maar de maatregelen open te laten. Daarnaast zijn vergoedingen en langlopende contracten belangrijke voorwaarden voor agrariërs.

Wat de toetsing van agrarische activiteiten betreft, is het belangrijk dat er duidelijkheid komt over welke activiteiten hieronder vallen en of de toetsingsplicht ook buiten de SBZ's geldt. Binnen de procedure kan ruimte worden geboden door bij het zoeken naar alternatieven of compenserende maatregelen de boer inspraak te laten hebben en initiatieven aan te laten dragen. Ook is het belangrijk dat de procedure weinig tijd in beslag neemt.

In het algemeen is het belangrijk dat er gecommuniceerd wordt. Een algemene discussie met de actoren over de invulling van de richtlijn kan voor meer draagvlak zorgen. Daarnaast zou informatie moeten worden verstrekt aan de boeren ten aanzien van de gevolgen en de kansen van Natura 2000. Ook zou de overheid kunnen overwegen agrariërs land ter compensatie aan te bieden buiten de SBZ, zodat hun huidige (agrarische) bedrijfsvoering niet in de knel komt.

Indien de overheid naar aanleiding van deze aanbevelingen binnen de verplichtingen ruimte voor agrariërs creëert, zal er voor boeren een verschuiving plaatsvinden van het voldoen aan vastgelegde bepalingen in de beheersovereenkomsten binnen hun bedrijf naar verantwoordelijkheid voor het bereiken van de doelstellingen van Natura 2000 op hun bedrijf als onderdeel van de SBZ. Het gevolg hiervan zal zijn dat boeren zullen worden afgerekend op de resultaten van hun natuurbeheer. De grotere verantwoordelijkheid zal, samen met een grotere inzet en expertise van de boer die nodig zijn, kunnen resulteren in een agrarisch bedrijf waarvan natuurbeheer een geïntegreerd onderdeel is. Voor veel agrariërs geldt dat hierbij een omslag in het denken nodig zal zijn.

# 1 Inleiding

## 1.1 Natura 2000

Het beleid ten aanzien van natuurbescherming in Nederland wordt niet alleen in Den Haag maar ook op Europees niveau in Brussel bepaald. De hoeksteen van het beleid van de Europese Unie ten aanzien van het behoud en herstel van biodiversiteit is Natura 2000: de totstandkoming van een netwerk van natuurgebieden op het grondgebied van de lidstaten. De bescherming van belangrijke natuurwaarden in het kader van Natura 2000 is wettelijk vastgelegd in de Vogelrichtlijn (79/409/EEG) en de Habitatrichtlijn (92/43/EEG). De eerste verscheen in 1979 en heeft als doelstelling de instandhouding van alle van nature in het wild levende vogelsoorten op het grondgebied van de lidstaten, bedreigde of zeldzame soorten in het bijzonder. Hiertoe dienen de lidstaten maatregelen te nemen voor deze vogelsoorten een voldoende groot en gevarieerd leefgebied veilig te stellen. Eén van deze maatregelen is het aanwijzen van Speciale Beschermingszones (SBZ) die de belangrijkste habitats vormen voor de in het wild voorkomende soorten. In deze SBZ's dient vervuiling en verslechtering van de leefgebieden en verstoring van de vogels voorkomen te worden. Ook buiten de beschermingszones moeten de Lidstaten zich inzetten om de vervuiling en verslechtering van leefgebieden te voorkomen.

De Habitatrichtlijn, opgesteld in 1992, heeft als doelstelling het waarborgen van biodiversiteit door bescherming van bepaalde natuurlijke en half-natuurlijke habitats en planten- en diersoorten en hun leefgebieden. Om dit te bereiken moeten maatregelen genomen worden om een gunstige staat van instandhouding van deze habitats en soorten te behouden of herstellen (Europese Commissie, 2000). Een habitat heeft een gunstige staat van instandhouding als:

1. Het natuurlijke verspreidingsgebied van de habitat en de oppervlakte ervan stabiel zijn of toenemen
2. De specifieke functies en de structuur van de habitat die nodig zijn voor het behoud ervan op lange termijn gewaarborgd zijn
3. Er voor de specifieke soorten binnen de habitat een gunstige staat van instandhouding is.

Onder dit laatste punt wordt verstaan:

4. Op basis van wetenschappelijke gegevens blijkt dat de soort levensvatbaar is in de habitat en dat waarschijnlijk zal blijven
5. Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort wordt niet kleiner
6. De habitat is voldoende groot voor de instandhouding van populaties op lange termijn.

De gunstige staat van instandhouding van een habitat dient gewaarborgd te worden op het niveau van het gehele netwerk. Omdat ieder afzonderlijk gebied echter invloed heeft op de ecologische samenhang van het netwerk, is het eveneens van belang de gunstige staat van instandhouding op gebiedsniveau te waarborgen. Bij de te nemen

maatregelen wordt niet alleen ecologische voorwaarden in acht genomen, maar ook economische, sociale en culturele belangen, evenals met lokale en regionale bijzonderheden.

Naar aanleiding van de Habitatrichtlijn worden door de lidstaten eveneens speciale beschermingszones aangewezen, die bijzondere typen leefgemeenschappen van planten- en diersoorten bevatten en/of een habitat vormen voor bedreigde soorten. Dit gebiedsbeschermende deel van de richtlijnen wordt op Nederlands niveau geïmplementeerd in de herziene Natuurbeschermingswet 1998. In het voorstel tot wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 zijn de bepalingen van de richtlijnen overgenomen en verder uitgewerkt. De Vogel- en Habitatrichtlijn beschermen tevens bepaalde waardevolle planten- en diersoorten buiten de Natura 2000-gebieden. Op nationaal niveau is dit soortbeschermende deel van deze richtlijnen vertaald in de Flora- en faunawet. Dit rapport heeft betrekking op het gebiedsbeschermende deel van de richtlijnen.

## **1.2 Verplichting tot bescherming**

De aanwijzing van gebieden in het kader van Natura 2000 kan grote gevolgen hebben voor de betrokkenen, niet alleen op grondeigenaren zoals natuurbeschermers, gemeenten of particulieren, maar met name voor gebruikers van de grond. Deze aanwijzing kan nieuwe mogelijkheden opleveren voor natuurbescherming, maar ook beperkingen inhouden voor de dagelijkse praktijk. Dit geldt voor agrariërs van wie het bedrijf geheel of gedeeltelijk binnen een SBZ valt of van wie het bedrijf zich in de nabijheid daarvan bevindt. Hierdoor worden agrariërs verplicht om habitats en leefgebieden van soorten in de gebieden te beschermen, waardoor zij mogelijk hun bedrijfsvoering moeten aanpassen.

## **1.3 Agrarisch natuurbeheer**

Op agrarisch land hebben zich door de jaren heen, afhankelijk van bepaalde omstandigheden zoals de natuurlijke terreingesteldheid en de duur en aard van het grondgebruik, bepaalde waardevolle natuur- en landschapswaarden ontwikkeld. Hoewel het areaal aan landbouwgrond afneemt en de kwaliteit ervan onder druk staat door bijvoorbeeld intensivering, overbesteding en gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen, zijn er nog veel natuurwaarden aanwezig en kansen voor natuur. Dit geldt vooral voor de agrarische bedrijven waarop aan natuurbeheer gedaan wordt, hetzij via beheersovereenkomsten of zonder dat er een vergoeding tegenover staat. Agrarisch natuurbeheer kan op deze wijze bijdragen aan het behoud en de vergroting van natuur- en landschapswaarden. Onder agrarisch natuurbeheer worden alle activiteiten verstaan die op het boerenbedrijf worden uitgevoerd ten behoeve van behoud en ontwikkeling van natuur- en landschapswaarden van het cultuurlandschap. De bedrijfsvoering wordt eigenlijk mede gericht op deze waarden (Heinen en Melman, 1999). Hoewel de effecten van de huidige beheersmaatregelen op natuurwaarden ter discussie staan (o.a. Klein *et al*, 2001, Kleijn, 2003 en Willems *et al*, 2004), vormt het

agrarisch gebied een belangrijk (potentieel) leefgebied voor soorten als weidevogels, ganzen en bepaalde akkerkruiden (RIVM, 2002).

#### **1.4 Beheersovereenkomsten**

Sinds het verschijnen van de Relatienota in 1975 is het mogelijk geworden voor agrariërs om beheersovereenkomsten af te sluiten ter bescherming en ontwikkeling van natuurwaarden. Hierbij wordt een vergoeding geboden voor aanpassingen in de bedrijfsvoering. Nadat het instrumentarium aangepast is in de Regeling beheersovereenkomsten en natuurontwikkeling in 1997 (Rbon) zijn de mogelijkheden voor agrarisch natuurbeheer verder vergroot met de komst van het Programma Beheer (1997) en de daarmee gepaard gaande introductie van de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN). De SAN is bedoeld voor terreinen met landbouw als hoofdfunctie. Door deze regelingen is het areaal met agrarisch natuurbeheer gegroeid van ruim 20.000 hectare in 1991 tot ongeveer 84.000 hectare in 2002 (RIVM, 2003). Daarvan vindt 42% plaats via de SAN en 40% op basis van de Rbon. Deze Rbon-regelingen gaan naar verwachting in 2005 over in de SAN. De laatste jaren vlakt de groei van het areaal agrarisch natuurbeheer echter af (RIVM, 2003). Een verklaring daarvoor kan gevonden worden in de knelpunten bij de uitvoering van de SAN (Sanders, 2002, zie ook hieronder).

Het is mogelijk dat de opzet en de inhoud van de huidige overeenkomsten van Programma Beheer voldoende zijn om de doelstellingen van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Natuurbeschermingswet te waarborgen. Het kan echter ook zo zijn dat de instandhoudingsdoelstellingen andere eisen stellen aan de beheersovereenkomsten. Dit zou bijvoorbeeld kunnen betekenen dat er andere beheerspakketten met de bijbehorende maatregelen ontwikkeld worden, gericht op andere natuurwaarden, of dat het aangaan van overeenkomsten verplicht gesteld wordt. Het is dus mogelijk dat er in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Natuurbeschermingswet een nieuw type overeenkomsten komt voor agrariërs.

#### **1.5 Doelstelling van het onderzoek**

Zowel de overeenkomsten in het kader van de SAN als de Rbon worden afgesloten op vrijwillige basis. Dat wil zeggen dat de boer zichzelf aanmeldt voor een door hemzelf vastgesteld deel van zijn land. Daarnaast vindt agrarisch natuurbeheer ook plaats zonder dat dit vastgelegd is in een overeenkomst. Dit gaat veelal om onbetaald weidevogelbeheer in gebieden waar geen mogelijkheid bestaat contracten af te sluiten. Door de agrariërs worden - vaak in samenwerking met vrijwilligers - weidevogelnesten gezocht en gemarkeerd. Op deze manier wordt getracht te voorkomen dat bij het maaien of de beweiding de eieren kapot gaan of de weidevogelkuikens omkomen. In de huidige situatie lijkt het draagvlak van boeren voor agrarisch natuurbeheer behoorlijk groot te zijn. Dit draagvlak lijkt in belangrijke mate het gevolg te zijn van het vrijwillige karakter van het agrarisch natuurbeheer. Het verplichtende karakter van de Vogel- en Habitatrichtlijnen zou dit draagvlak kunnen aantasten. Er lijkt dus een

spanningsveld te bestaan tussen het verplichtende karakter van de Vogel- en Habitatrichtlijn enerzijds en de wens van agrariërs tot natuurbeheer op vrijwillige basis met ruimte voor eigen inbreng anderzijds.

Hoewel het niet zeker is dat draagvlak voor natuurbeheer bij agrariërs ook daadwerkelijk leidt tot positieve effecten op de natuur, kan een groot draagvlak positieve invloed hebben op de resultaten van het natuurbeleid

Het doel van deze studie is te inventariseren welke verplichtingen voor boeren voort kunnen komen uit het gebiedsbeschermende deel van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Natuurbeschermingswet. Ten tweede wordt onderzocht of er bij boeren draagvlak bestaat voor agrarisch natuurbeheer. Vervolgens wordt bepaald wat de effecten van het verplichtende karakter van de bepalingen van de VHR zijn op het draagvlak bij boeren. Tenslotte wordt nagegaan op welke wijze het draagvlak bij boeren behouden of vergroot kan worden bij de implementatie van de richtlijnen, waarbij de hypothese gehanteerd wordt dat vrijwilligheid en ruimte voor eigen inbreng binnen de bepalingen van de richtlijnen kunnen zorgen voor behoud of vergroting van het draagvlak. Hiermee wordt aangesloten bij Sanders (2002) en Van Erve (2003), die aantonen dat de knelpunten die bij Programma Beheer ontstaan door starre hantering van regels het draagvlak van agrarisch natuurbeheer en het vertrouwen in de overheid ondermijnen. Deze knelpunten zouden gedeeltelijk verholpen kunnen worden door meer flexibiliteit binnen de SAN.

## **1.6 Afbakening onderwerp**

Dit rapport beoogt inzicht te verschaffen in de mogelijke gevolgen van de gebiedsbescherming van Natura 2000 voor agrariërs, de reactie van agrariërs ten aanzien van de Vogel- en Habitatrichtlijn en Natuurbeschermingswet en de aanbevelingen met betrekking tot de implementatie van de richtlijnen. Een aantal onderwerpen dat daarbij kort ter sprake komt maar waar niet uitgebreid op ingegaan wordt, zijn de effecten van agrarisch natuurbeheer op natuurwaarden, de knelpunten bij Programma Beheer, het belang van agrarische natuurverenigingen en de mogelijkheden van het verlenen van groene diensten door agrariërs. Voor gedetailleerde informatie betreffende deze onderwerpen kunnen literatuurverwijzingen in de tekst als ingang dienen.

## **1.7 Leeswijzer**

Dit rapport bestaat uit twee delen. In het eerste wordt ingegaan op de inhoud van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Natuurbeschermingswet, terwijl in het tweede deel de gevolgen in de praktijk worden onderzocht door middel van een case-study.

In hoofdstuk 2 wordt het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn geschetst, waarin de procedure en de stand van zaken met betrekking tot de aanwijzing van de gebieden besproken wordt. Ook wordt ingegaan op de bepalingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Natuurbeschermingswet die betrekking hebben op de



bescherming van natuurwaarden in daarvoor aangewezen gebieden. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de gevolgen van deze bepalingen voor agrariërs. Het tweede deel van het rapport heeft betrekking op de case-study. In hoofdstuk 4 worden de gehanteerde methoden beschreven. Vervolgens zal in hoofdstuk 5 als eerste een korte beschrijving van het geselecteerde gebied worden gegeven. Daarna wordt achtereenvolgens aandacht besteedt aan de actoren en hun rol, de huidige situatie met betrekking tot natuur binnen agrarische bedrijven, de huidige beheersovereenkomsten en andere maatregelen, de visies op de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Natuurbeschermingswet en de mogelijkheden voor ruimte en eigen inbreng van agrariërs. Hierbij worden aanbevelingen gedaan voor de implementatie van de richtlijnen. Tenslotte wordt in dit hoofdstuk enkele belangrijke initiatieven besproken. De belangrijkste conclusies komen aan bod in hoofdstuk 6.



## 2 Gebiedsbescherming door de Vogel- en Habitatrichtlijn

### 2.1 Procedure en criteria m.b.t. de aanwijzing van gebieden

De procedure voor de aanwijzing van SBZ's is verschillend voor de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn (Van Der Zouwen en Van Tatenhove, 2002). De Vogelrichtlijngebieden worden geselecteerd op grond van ornithologische criteria en de lijst hiervan wordt samengesteld door de lidstaten zelf. Na goedkeuring van de Europese Commissie behoren deze gebieden tot Natura 2000. Wel is er de mogelijkheid tot het indienen van bezwaar gedurende zes weken na publicatie van de gebieden in de Staatscourant en regionale dagbladen. Voor de aanwijzing van beschermingszones in het kader van de Habitatrichtlijn stellen de lidstaten een nationale lijst met gebieden samen met de habitats en leefgebieden van soorten waarvoor de aanwijzing van beschermingszones vereist is. Deze lijst wordt door de Europese Commissie gebruikt om, in overleg met de lidstaten, een lijst op te stellen met gebieden van communautair belang. Binnen zes jaar dienen de lidstaten deze gebieden daadwerkelijk aan te wijzen als SBZ, waardoor ze behoren tot het Natura 2000 netwerk.

Bij de selectie van beschermingszones wordt gekeken welke gebieden het meest geschikt zijn voor de instandhouding van de habitattypen en de habitats van de verschillende planten en dieren. Voor de Vogelrichtlijngebieden staan de criteria vermeld in artikel 4, lid 1 en 2. Deze bepalingen zijn verder geoperationaliseerd op nationaal niveau (Ministerie van LNV, 2000a en 2000b). Voor de beschermde vogelsoorten die in Nederland voorkomen worden de vijf gebieden geselecteerd met het grootste gemiddelde aantal van de soort. Als het aantal van de betreffende soort onder een bepaalde grens blijft, wordt het gebied echter niet aangewezen, zelfs indien het tot de vijf belangrijkste behoort. Voor broedvogels is deze grens 1% van de nationale broedpopulatie en voor trekkende watervogels 0,1% van de biogeografische populatie. Onder een biogeografische populatie van een vogelsoort wordt een populatie afkomstig uit een bepaald broedgebied verstaan, die niet of nauwelijks genetische uitwisseling heeft met andere populaties. Als absolute ondergrens voor gebieden geldt dat er minimaal twee broedparen of vijf exemplaren moeten voorkomen. Voor trekkende watervogels geldt eveneens dat gebieden geselecteerd kunnen worden als er minstens 1% van de biogeografische populatie er broedt, ruit, foerageert of rust. Als laatste voorwaarde wordt gesteld dat het gebied moet bestaan uit minimaal 100 hectare aaneengesloten gebied met een formele natuurstatus, voor zover het niet gaat om watergebieden. Na selectie van de gebieden worden de grenzen van de SBZ bepaald door de manier waarop de aanwezige vogelsoorten van het gebied gebruik maken. Daarbij wordt gekeken naar de ecologische voorwaarden van de beschermde vogelsoorten en de landschappelijke-ecologische eenheid. Hierbij wordt ook echter rekening gehouden met de aanwezigheid van soorten waarvoor het gebied niet geselecteerd is, maar die wel een beschermde status hebben. Het gaat om trekvogels die ook op een Nederlandse Rode Lijst van broedvogels staan. Op deze manier levert de Vogelrichtlijn een belangrijke bijdrage aan de bescherming van deze

soorten. Daarnaast gelden bij de begrenzing de eerder genoemde criteria met betrekking tot de broedvogels en trekkende watervogels.

De criteria voor de beschermingszones die worden aangewezen op basis van de Habitatrichtlijn zijn vermeld in bijlage III van de richtlijn en verder uitgewerkt op nationaal niveau (Ministerie van LNV, 2003a en 2003b). De aanmelding dient plaats te vinden op basis van ecologische gegevens, dus zonder politieke en beleidsmatige afwegingen. De selectie van gebieden vindt plaats in twee stappen. Als eerste wordt de kwaliteit en betekenis van potentiële beschermingszones beoordeeld. Hierbij wordt wat de typen levensgemeenschappen betreft gekeken naar:

1. De mate van representativiteit van het type habitat in het gebied
2. De oppervlakte van de habitat t.o.v. het natuurlijke verspreidingsgebied
3. De kwaliteit van de structuur en de functie van de habitat en de mogelijkheid tot herstel.

Voor de habitats van soorten zijn de volgende criteria van belang:

4. De omvang en dichtheid van de populatie van de soort t.o.v. het natuurlijke verspreidingsgebied
5. De kwaliteit van de habitat voor de soort
6. De mate van isolatie van de populatie van of habitat voor de soort t.o.v. het natuurlijke verspreidingsgebied.

Op basis van deze criteria worden de belangrijkste gebieden geselecteerd voor habitats en habitats van soorten, 10 voor prioritaire en 5 voor niet-prioritaire. Bij de tweede stap wordt de selectie van gebieden aangescherpt, waarbij rekening wordt gehouden met de criteria van de Europese Commissie. Gekeken wordt naar de landelijke dekking van de habitats, ofwel het percentage van het landelijke oppervlak dat ingenomen wordt door een bepaalde habitat binnen de aangewezen gebieden. In het geval van habitats van soorten kan ook het percentage van de landelijke populatie gebruikt worden. Ook wordt de geografische verspreiding van de gebieden geanalyseerd, waarbij gestreefd wordt naar een voldoende spreiding binnen het natuurlijke verspreidingsgebied. Daarnaast wordt ook rekening gehouden met de ligging van gebieden in Duitsland en België, waarmee de Nederlandse gebieden een ecologische eenheid dienen te vormen.

De uitgangspunten voor de begrenzing zijn gebaseerd op bovengenoemde criteria (Ministerie van LNV, 2003c). Net zoals bij de begrenzing van Vogelrichtlijngebieden wordt bij de Habitatrichtlijn gestreefd naar begrenzing van herkenbare ecologische eenheden of beheerseenheden. Uitgangspunt zijn de habitats waarvoor het gebied is aangewezen, maar ook natuurwaarden die daar niet toe behoren maar wel integraal onderdeel uitmaken van het ecosysteem worden meegerekend bij de begrenzing. Wanneer het gebied sterk versnipperd is, worden alleen de deelgebieden begrensd. Landbouw en bebouwing kunnen bij de begrenzing inbegrepen worden wanneer het bijdraagt aan het behoud van natuurwaarden. Bij de begrenzing wordt verder rekening gehouden met bestaande begrenzing (zoals Nationaal Park of eigendomsgrenzen) en herkenbare topografische lijnen (zoals wegen, sloten en grenzen van gebieden met verschillend landgebruik).

## **2.2 Stand van zaken m.b.t. aanwijzing**

Net als de meeste andere landen van de Europese Unie heeft Nederland lange tijd achtergelopen in de aanwijzing van beschermingszones (RIVM, 2003). De Vogelrichtlijngebieden hadden reeds in 1981 aangewezen moeten zijn. Pas in 1985 zijn de eerste vijf Nederlandse gebieden aangewezen. Vóór 2000 is dit aangevuld tot 30 gebieden. In 2000 zijn gelijktijdig 49 nieuwe beschermingszones aangewezen, waardoor het totaal nu op 79 komt. In 2003 is de begrenzing van een aantal beschermingszones aangepast. De aanmelding van Habitatrichtlijngebieden had in 1995 voltooid moeten zijn. Dit is echter pas gebeurd in 2003, na goedkeuring van de herziene aanmelding van gebieden door de Europese Commissie. Dit is de Nederlandse bijdrage aan de communautaire lijst. Na vaststelling van de volledige lijst kunnen de gebieden kunnen aangewezen. Van de aangemelde Habitatrichtlijngebieden, 141 in totaal, is ongeveer tweederde van het oppervlak op het water en een derde op het land. Ze beslaan ongeveer 8% van het landoppervlak in Nederland. De beschermingszones van de Vogel- en Habitatrichtlijn overlappen voor 60%, en van de gebieden op het land valt het grootste deel samen met de Ecologische Hoofdstructuur.

## **2.3 Bepalingen**

In de richtlijnen worden een aantal bepalingen genoemd met betrekking tot de maatregelen die genomen moeten worden ter bescherming van natuurwaarden in de de SBZ's (Europese Commissie 2000, NIROV, 2002 en Ministerie van LNV, 2003a). Deze staan in artikel 6, lid 1 t/m 4 van de Habitatrichtlijn. Dit artikel, met uitzondering van lid 1, is ook van toepassing op Vogelrichtlijngebieden.

### **2.3.1 Treffen van instandhoudingsmaatregelen**

Lid 1 verplicht de lidstaten instandhoudingsmaatregelen te treffen voor de SBZ's die aangewezen zijn in het kader van de Habitatrichtlijn, op alle van nature aanwezige te beschermen habitats die in het gebied aanwezig zijn (zie box 1). In de Vogelrichtlijn staat een vergelijkbare bepaling die in meer algemene termen stelt dat passende maatregelen dienen te worden genomen om vervuiling en verslechtering van de habitats tegen te gaan. De maatregelen worden genomen om van de habitats en soorten een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen. Tevens moeten de maatregelen gericht zijn op het instandhouden of herstellen van de ecologische voorwaarden voor de habitats en soorten. Deze voorwaarden zijn afhankelijk van de kenmerken van het gebied en zullen per voor elk gebied apart geïnventariseerd moeten worden.

De instandhoudingsmaatregelen zijn voornamelijk positieve ingrepen die als doel hebben de kwaliteit van de SBZ te bewaren en verstoring en schadelijke milieueffecten te voorkomen. Ze zijn onderverdeeld in twee categorieën: “zo nodig passende specifieke of van de ruimtelijke ordening uitmakende beheersplannen” en “passende wettelijke, bestuursrechtelijk of op een overeenkomst berustende maatregelen”.

### **Box 1: Habitatrictlijn artikel 6, lid 1**

*De Lidstaten treffen voor de speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen; deze bevelen zo nodig passende specifieke of van ruimtelijke-ordeningsplannen deel uitmakende beheersplannen en passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II die in die gebieden voorkomen.*

De beheersplannen hebben betrekking op te verwachten activiteiten en hebben voorrang op de maatregelen uit de andere categorie (Europese Commissie, 2000). Beheersplannen kunnen deel uitmaken van ruimtelijke ordeningsplannen maar ook onafhankelijk zijn daarvan. Het is belangrijk dat bij het opstellen van deze plannen rekening wordt gehouden met de bijzondere kenmerken van het gebied, net als met de te verwachten activiteiten.

In veel gevallen zullen de plannen betrekking hebben op een groot gebied waarin zich verschillende individuele landeigenaren bevinden. Met afzonderlijke landeigenaren kan een overeenkomst gesloten worden zoals genoemd wordt in de tweede categorie, met als uitgangspunt het beheersplan. Lidstaten zijn verplicht om passende maatregelen te treffen op wettelijk en/of bestuursrechtelijke niveau en/of overeenkomsten te sluiten. Vele soorten maatregelen vallen hieronder, inclusief bestaande maatregelen die bijdragen tot de doelstelling van de richtlijn.

### **2.3.2 Voorkoming verslechtering en verstoring**

Naar aanleiding van artikel 6, lid 2 dienen maatregelen te worden genomen de kwaliteit van levensgemeenschappen en leefgebieden van soorten in de SBZ's te waarborgen (zie box 2). Door de Nederlandse overheid is deze bepaling altijd geïnterpreteerd als zijnde van toepassing op bestaande activiteiten, terwijl nieuwe activiteiten onder lid 3 en 4 vielen. Een aantal jaren terug is echter discussie ontstaan met betrekking tot de vraag of lid 3 en 4 eveneens van toepassing zijn op bestaande activiteiten. Op dit onderwerp wordt verder ingegaan in paragraaf 3.2.4.

De maatregelen ter waarborging van de kwaliteit van de habitats hebben niet alleen betrekking op activiteiten die in de SBZ zelf uitgevoerd worden, maar ook om de activiteiten die erbuiten plaatsvinden maar een negatief effect hebben op het gebied. De nadruk ligt hierbij op preventie: het *vermijden* van verstoringen en verslechtingen van de kwaliteit van de habitats en soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Daarbij is een bepaalde mate van verstoring acceptabel, aangezien alleen significante verstoringen moeten worden vermeden. Voor verstoring geldt namelijk dat dit niet in alle gevallen negatieve gevolgen heeft voor de kwaliteit van de habitats, terwijl dit wel geldt in het geval van verslechtering.

**Box 2: Habitatrichtlijn artikel 6, lid 2**

*De Lidstaten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn een significant effect zouden kunnen hebben.*

Kwaliteitsverslechtering treedt op als de staat van instandhouding minder gunstig wordt, wat gemeten wordt aan de hand van drie factoren zoals eerder genoemd zijn: de oppervlakte van de habitat en het natuurlijk verspreidingsgebied, de specifieke structuur en functies ervan en de staat van instandhouding van de kenmerkende soorten van een habitat. Elke factor die ervoor zorgt dat de oppervlakte van een beschermd habitat binnen de SBZ afneemt, wordt gezien als een verslechtering. Hoe zwaar deze vermindering van de oppervlakte weegt is afhankelijk van de totale oppervlakte van de habitat in het gebied. Daarnaast geldt elke vermindering van de specifieke functies en structuur van de habitats als een verslechtering. Welke functies en structuren dat zijn, is afhankelijk van de kenmerken van de habitat. Verstoring betreft, in tegenstelling tot verslechtering van kwaliteit, soorten en is vaak beperkt in de tijd (geluid, licht e.d.). Daardoor heeft verstoring geen direct effect op de fysische kenmerken van een gebied. De gunstige staat van instandhouding van een soort is, zoals reeds genoemd, eveneens afhankelijk van drie factoren: de levensvatbaarheid van de populatie van een soort, de grootte van het natuurlijke verspreidingsgebied en de grootte van de habitat van een soort. Elke activiteit die bijdraagt tot de afname van de populatieomvang van de betrokken soort in een gebied op lange termijn, is een significante verstoring. Dit geldt ook voor activiteiten die tot gevolg hebben dat het verspreidingsgebied van de soort of de omvang van de habitat in het gebied kleiner wordt.

### 2.3.3 Toetsing van plannen en projecten

Lid 3 van artikel 6 bepaalt dat voor elk plan of project dat gevolgen voor de natuurwaarden in het gebied kan hebben en geen deel uitmaakt van het beheer, een beoordeling van de gevolgen gemaakt moet worden (zie box 3). Aan de hand van de beoordeling vindt de besluitvorming plaats door de bevoegde overheden. Toestemming kan alleen verleend worden als de natuurlijke kenmerken van een gebied niet aangetast zullen worden (onder voorbehoud van de bepalingen van lid 4, zie hierna). Ook dient er, indien van toepassing, een mogelijkheid tot inspraak te zijn. Net als bij lid 2 vallen hier ook onwikkelingen die buiten de beschermingszone plaatsvinden maar er wel invloed op hebben onder.

In de richtlijnen is niet aangegeven wat precies verstaan wordt onder een plan en project. Op basis van andere richtlijnen kan een omschrijving gegeven worden, die echter niet bindend is voor Vogel- en Habitatrichtlijngebieden (Europese Commissie,

2000). Onder project kan de realisatie van bouwwerken, maar ook andere ingrepen in het natuurlijke milieu of landschap vallen. Dit is een zeer ruime definitie, waaronder ook bijvoorbeeld activiteiten in de landbouw kunnen vallen. Ook het begrip plan is ruimomvattend; hieronder kunnen alle plannen of programma's vallen die een significante invloed hebben op SBZ's, zoals ruimtelijke-orderingsplannen en sectorale plannen. Plannen in de zin van beleidsintenties vallen hier echter niet onder.

**Box 3: Habitatrictlijn artikel 6, lid 3**

*Voor elke plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.*

Zoals eerder genoemd heeft lid 3 relevantie als een activiteit significante gevolgen heeft voor de natuurwaarden in een SBZ. Het is moeilijk om aan het begrip significant een objectieve inhoud te geven. Bij het bepalen van significante gevolgen moet rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van het gebied waar een plan of project betrekking op heeft. Instandhoudingsdoelstellingen en in mindere mate informatie over de situatie in het verleden spelen een belangrijke rol bij de beoordeling van de ecologische effecten van bepaalde activiteiten. Bij het bepalen van de significantie van effecten worden ook mogelijke effecten in combinatie met andere projecten meegenomen. Op deze manier wordt er rekening gehouden met cumulatieve gevolgen voor een bepaald gebied, die vaak pas na verloop van tijd merkbaar worden. De beoordeling biedt tevens de mogelijkheid tot onderzoek naar alternatieve oplossingen of maatregelen ter compensatie van de negatieve gevolgen voor natuurwaarden (zie ook artikel 6, lid 4). Aan de hand hiervan kan eventueel worden aangetoond dat de negatieve gevolgen van een activiteit verminderd of voorkomen kunnen worden indien wordt gekozen voor een alternatieve oplossing of compenserende maatregelen worden getroffen. Bij de beoordeling wordt gekeken naar de aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied. Deze kenmerken hebben te maken met het ecologisch functioneren van het gebied en zijn gerelateerd aan de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied. Het gaat er onder andere om dat een gebied ecologisch gezien compleet moet zijn om zich te kunnen herstellen van verstoringen van buitenaf.



### 2.3.4 Dwingende redenen van openbaar belang en compenserende maatregelen

Indien een plan of project significante negatieve gevolgen heeft op het gebied, of wanneer de gevolgen onzeker zijn, geeft artikel 6, lid 4 de mogelijkheid de activiteiten toch doorgang te laten vinden (zie box 4). Er moet echter wel aan drie voorwaarden worden voldaan: 1) er zijn geen alternatieven mogelijk, 2) er is sprake van dwingende redenen van groot openbaar belang en 3) er worden compenserende maatregelen getroffen. Het is van belang dat deze drie stappen in de juiste volgorde doorlopen worden. Ten eerste wordt door de bevoegde instanties, wat naar verwachting in Nederland in de meeste gevallen de provincie zal zijn (zie hoofdstuk 5), onderzocht of er alternatieven zijn die minder schadelijk zijn voor de natuurlijke waarden in het gebied. Hierbij kan gedacht worden aan een alternatieve vestigingsplaats, toepassing van het plan of project op kleinere schaal of zelfs het achterwege laten van het plan of project. Indien er geen goede alternatieven zijn, dient er vervolgens te worden onderzocht of er de dwingende redenen van groot openbaar belang bestaan. Daaronder vallen onder andere redenen van sociale en economische aard. Hieruit wordt duidelijk dat plannen of projecten die uitsluitend individuele belangen of belangen van bedrijven dienen, niet onder deze bepaling vallen. In het geval van een gebied waar prioritare habitats en/of soorten voorkomen, gelden als dwingende redenen alleen argumenten die betrekking hebben op de menselijke gezondheid, openbare veiligheid of gunstige milieueffecten. Indien deze redenen afwezig zijn, kan het project eventueel nog goedgekeurd worden, maar dan alleen na een advies van de Europese Commissie. Dit advies weegt de natuurwaarden die in het geding komen en de dwingende redenen tegen elkaar af, en beoordeelt de compenserende maatregelen. Het advies is echter niet juridisch bindend.

#### **Box 4: Habitatrictlijn artikel 6, lid 4**

*Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de Lidstaat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De Lidstaat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen.*

*Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritare soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd.*

Als laatste stap, wanneer bovengenoemde voorzorgsmaatregelen niet voldoen en besloten wordt het project ondanks de negatieve gevolgen toch door te laten gaan, kunnen compenserende maatregelen genomen worden. Deze vallen in twee

categorieën: verzachtende maatregelen, die erop gericht zijn de negatieve effecten van een project voor een gebied te verminderen of teniet te doen, en compenserende maatregelen in de strikte betekenis van het woord. Deze staan los van de maatregelen die vereist zijn in het kader van de 'normale' uitvoering van de Vogel- en Habitatrichtlijn en zijn bedoeld de negatieve gevolgen voor een habitat tengevolge van het project te compenseren. De maatregelen moeten in principe al genomen zijn voordat het betrokken gebied de negatieve effecten ondervindt, tenzij kan worden aangetoond dat dit niet noodzakelijk is voor de samenhang van het Natura 2000-netwerk. Compenserende maatregelen kunnen bijvoorbeeld bestaan uit het verbeteren van natuurlijke waarden van habitats elders in het gebied of in een andere beschermingszone. Doel van de compenserende maatregelen is ervoor te zorgen dat de ecologische samenhang van het Natura 2000-netwerk bewaard blijft. Om de algehele samenhang te waarborgen, moeten de maatregelen betrekking hebben op de habitats die de negatieve effecten van het plan of project ondervinden. Ook moet de mate van compensatie gelijk zijn aan de mate van schade. Tevens dienen de maatregelen de functies te waarborgen op grond waarvan het gebied oorspronkelijk geselecteerd is en in dezelfde biogeografische regio plaats te vinden. Om aan deze criteria te voldoen is het niet noodzakelijk dat de gebieden waarin de compenserende maatregelen plaatsvinden dicht bij het oorspronkelijke gebied liggen. Over de aard van de compenserende maatregelen dient gerapporteerd te worden aan de Europese Commissie, die echter niet als taak heeft de doeltreffendheid of doelmatigheid van de maatregelen te treffen. De kennisgeving is bedoeld om de Commissie in staat te stellen inzicht te verkrijgen in de manier waarop instandhoudingsdoelstellingen van een bepaalde SBZ worden nagestreefd.

### **3 Gevolgen voor agrariërs**

#### **3.1 Wanneer geldt de bescherming in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn?**

De regels voor bescherming uit de Vogel- en Habitatrichtlijn zijn van toepassing als de Speciale Beschermingszones zijn aangewezen. Voor Vogelrichtlijngebieden is dit inmiddels het geval. Deze worden rechtstreeks beschermd door artikel 6, lid 2 t/m 4 van de Habitatrichtlijn en daarnaast door artikel 4, lid 4 van de Vogelrichtlijn. Omdat de aanwijzing van de Habitatrichtlijngebieden nog geen feit is, is het de vraag of de bepalingen van artikel 6 reeds van toepassing is op deze beschermingszones. Echter het beginsel van gemeenschapstrouw, zoals gesteld in artikel 10 van het EG-Verdrag, stelt dat lidstaten maatregelen moeten treffen om de nakoming van verplichtingen vanuit de EG te verzekeren en dat ze zich onthouden van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstellingen in gevaar kunnen brengen. Dit houdt in dat activiteiten die het bereiken van de in de Habitatrichtlijn genoemde resultaten ernstig in gevaar kunnen brengen niet zijn toegestaan. Artikel 6 is dus reeds van toepassing op aangemelde gebieden. In artikel 4, lid 4 van de Habitatrichtlijn zelf wordt gesteld dit ook geldt wanneer de gebieden op de Europese lijst staan.

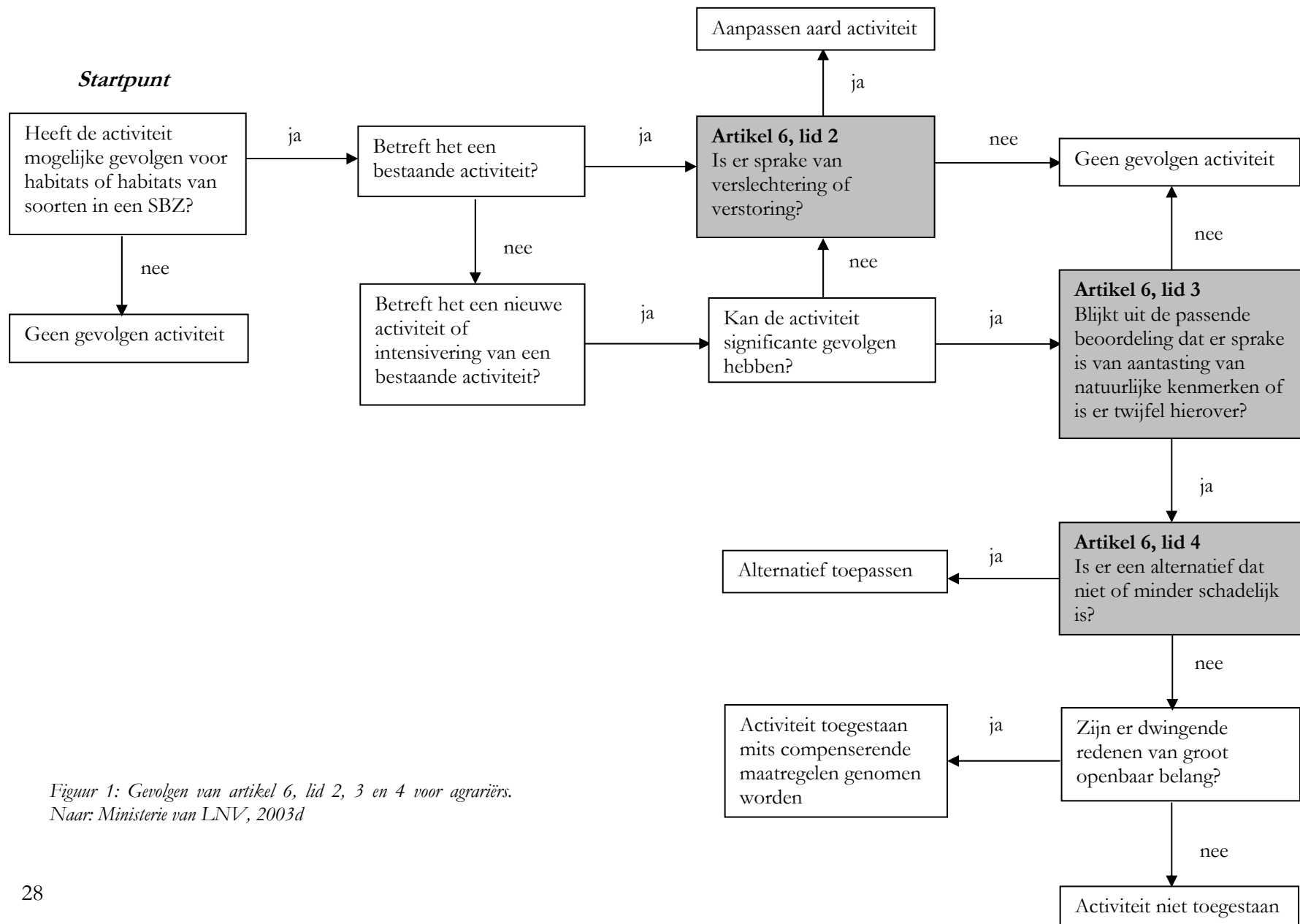
#### **3.2 Mogelijke gevolgen voor agrariërs**

##### **3.2.1 Agrarische bedrijven binnen SBZ's**

De Vogel- en Habitatrichtlijn kunnen op verschillende manieren gevolgen voor agrariërs hebben. Bepaalde half-natuurlijke habitats die door de mens zijn gecreëerd en die voorkomen in het agrarisch gebied, zoals hooi- en weilanden, worden genoemd in bijlage I van de Habitatrichtlijn (Janssen en Schaminée, 2003). Daarnaast kunnen habitats voor beschermde vogel- en andere diersoorten binnen het agrarisch gebied vallen. In agrarisch gebied kunnen dus bepaalde natuurwaarden voorkomen waarvan de bescherming beoogd wordt door de richtlijnen.

##### **3.2.2 Beheersovereenkomsten**

Als agrarisch land binnen een SBZ valt, zullen bepaalde instandhoudingsmaatregelen getroffen dienen te worden ten behoeve van de habitats en habitats van soorten waarvoor het gebied is aangewezen (zie box 1). In bepaalde gevallen zal gelden dat het huidige beheer voldoende is voor het behoud van gewenste natuurwaarden. Indien dit niet het geval is, bestaat de mogelijkheid om beheersovereenkomsten te sluiten waarin maatregelen worden vastgelegd die bijdragen aan het behoud of herstel van de te beschermen habitats in het gebied. Het is de vraag of deze beheersovereenkomsten afgesloten gaan worden op vrijwillige basis of dat deze verplicht gesteld worden.



Figuur 1: Gevolgen van artikel 6, lid 2, 3 en 4 voor agrariërs.  
Naar: Ministerie van LNV, 2003d

Daarnaast moet bepaald worden of de huidige Programma Beheerpakketten bijdragen aan de instandhoudingsdoelstellingen van de Vogel- en Habitatrictlijnen, of dat er een nieuw type overeenkomst wordt ontwikkeld in het kader van de richtlijnen.

### **3.2.3 Toetsing plannen en projecten**

Agrarische activiteiten die de kwaliteit van de natuurlijke habitats in een beschermingszone kunnen verslechteren of kunnen leiden tot storende factoren met significante effecten vallen onder artikel 6, lid 2 t/m 4 (zie box 2, 3 en 4). Hieronder kan het uitrijden van mest of het verlagen van het waterpeil vallen maar ook het bouwen van een extra stal. Dit geldt niet alleen voor agrariërs wier land binnen de beschermingszone valt, maar ook voor boeren die in de nabijheid van een gebied hun bedrijf hebben. Om te bepalen welk lid van toepassing is en welke consequenties hieraan verbonden zijn, kan het volgende stappenplan duidelijkheid verschaffen (zie figuur 1). Dit stappenplan geeft de interpretatie van artikel 6 door de Nederlandse overheid weer. Wanneer een activiteit geen mogelijke gevolgen heeft voor de natuurwaarden in het gebied is artikel 6 niet van toepassing en kan de activiteit gewoon plaatsvinden. Indien er een kans bestaat op gevolgen wordt door de Nederlandse overheid onderscheid gemaakt tussen bestaande activiteiten en plannen of projecten. Op een bestaande activiteit is artikel 6, lid 2 van toepassing. De activiteit zal aangepast of achterwege gelaten moeten worden indien er sprake is van verstoring of verslechtering. Bij nieuwe activiteiten is het van belang of er significante gevolgen aan verbonden kunnen zijn. Is dit niet het geval, geldt artikel 6, lid 2. Wanneer dit wel zo is, is artikel 6, lid 3 van toepassing en moet een passende beoordeling van de effecten worden gemaakt. Indien de conclusie van de beoordeling is dat er geen aantasting zal zijn van de natuurlijke waarden in het gebied kan de activiteit plaatsvinden. Wanneer geconcludeerd wordt dat er sprake zal zijn van schade aan de habitats of er redelijke twijfel bestaat hierover, wordt lid 4 van artikel 6 van kracht. Hierbij wordt eerst gezocht naar alternatieven die geen of minder negatieve effecten hebben op de natuurwaarden. Wanneer er geen geschikte alternatieven zijn, kan de initiatiefnemer dwingende redenen van groot openbaar belang aanvoeren als argument om de activiteit doorgang te laten vinden. Wanneer bepaald wordt dat deze redenen voldoende aangetoond zijn, kan de activiteit plaatsvinden mits er compensatie plaatsvindt voor de natuurlijke waarden die verloren gaan als gevolg van de activiteit. Voor agrariërs zal gelden dat er zelden of nooit dwingende redenen van groot openbaar belang aannemelijk gemaakt kunnen worden. Juridisch gezien betreffen agrarische activiteiten immers vrijwel altijd individuele belangen. Daarom zal waarschijnlijk geen vergunning of ontheffing verleend worden voor activiteiten in de landbouw op basis van dit argument.

### **3.2.4 Bestaande activiteiten en toetsing**

Bovenstaand stappenplan is de interpretatie van de richtlijnen zoals die in Nederland de afgelopen jaren is gehanteerd. Een aantal jaar geleden is er echter discussie ontstaan over het begrip 'plan of project' in lid 3 van artikel 6, ofwel wanneer de vergunningverlening voor een activiteit getoetst dient te worden aan lid 2 en wanneer

aan lid 3. (Broekmeyer, persoonlijke communicatie). Aanleiding hiertoe was het verlenen van de vergunning voor het mechanisch vissen van kokkels in de Waddenzee door het ministerie van LNV. Omdat deze activiteit reeds lang bestaat en er volgens het Ministerie geen sprake was van intensivering ervan, werd deze als bestaand gebruik getoetst aan artikel 6 lid 2. Door enkele instanties werd hiertegen bezwaar ingediend, waarop de bestuursrechter vaststelde dat het begrip ‘plan of project’ onduidelijk was en daarom onduidelijkheid met zich meebracht met betrekking tot de toetsing van jaarlijks terugkerende activiteiten. Deze kwestie is voorgelegd aan het Europese Hof en op 29 januari 2004 heeft de advocaat-generaal hierover het volgende geconcludeerd (Ministerie van LNV, 2004):

1. “Bestaand gebruik in aangewezen richtlijngebieden dient te worden getoetst aan artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn als voor dergelijke activiteiten in beginsel elk jaar vergunning wordt verleend.”
2. “De in artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn opgenomen verplichting om passende maatregelen te nemen teneinde te voorkomen dat de kwaliteit van deze gebieden verslechtert of storende factoren optreden met significante gevolgen, geldt altijd en onverkort, ook als toestemming is verleend voor de desbetreffende activiteiten.”
3. “Bij redelijke twijfel over de afwezigheid van significante gevolgen dient een passende beoordeling plaats te vinden. Significante gevolgen zijn alle gevolgen die schadelijk zijn voor de instandhoudingsdoelstelling van het betreffende gebied.”
4. “Het voorzorgsbeginsel brengt met zich mee dat alleen toestemming mag worden verleend als naar overtuiging van het bevoegd gezag geen redelijke twijfel bestaat over de afwezigheid van schadelijke gevolgen.”

De uitspraak van het Europese Hof hierover heeft nog niet plaatsgevonden, maar verwacht wordt dat de conclusie van de advocaat-generaal overgenomen zal worden door het Hof (Broekmeyer, persoonlijke communicatie). Dit kan verstrekkende gevolgen hebben voor Nederland. De conclusies houden namelijk o.a. in dat voor elke activiteit bepaald moet worden of er significante gevolgen kunnen zijn, onafhankelijk van het feit of het bestaand gebruik, intensivering van gebruik of een nieuw plan of project betreft. Indien er de mogelijkheid is dat er significante effecten optreden, is lid 3 van artikel 6 altijd van toepassing. Concreet houdt dit in dat in veel meer gevallen dan momenteel gebruikelijk is onderzoek naar alternatieven en dwingende redenen van openbaar belang moet worden gedaan. Ook voor agrariërs kan dit betekenen dat zij in het geval van activiteiten die reeds lang plaatsvinden vaker een ‘passende beoordeling’ (zie box 3) moeten laten verrichten.

## 4 Methode bij de case-study

Bij het onderzoek is een gebied geselecteerd als case-study, waarna verschillende actoren benaderd zijn voor een interview.

### 4.1 Selectie van het gebied

Voor de case-study is een gebied geselecteerd dat aangewezen is uit hoofde van zowel de Vogel- als de Habitatrichtlijn. Speciale Beschermingszones met een redelijk tot groot aantal particuliere grondeigenaren (meer dan 10%) of waarvan bekend was dat agrariërs het gebied beïnvloeden vormden de eerste selectie. Verdere selectie vond plaats op basis van een drietal criteria:

1. Het gebied dient beïnvloed te worden door agrariërs, zowel door boeren wier land binnen het begrensde gebied valt als door boeren van wie het land grenst aan de beschermingszone en op die manier de natuurwaarden binnen de SBZ kan beïnvloeden.
2. De aanmelding of aanwijzing van het gebied is voor habitats en habitats van soorten die beheerd kunnen worden door boeren in combinatie met een reguliere bedrijfsvoering. Hierbij kan gedacht worden aan beheer van weidevogels, bepaalde half-natuurlijke graslanden of slootkantbeheer.
3. Er moest sprake zijn van inspraak en/of bezwaar van actoren bij de aanmelding of aanwijzing van het gebied als Speciale Beschermingszone. Dit kan een indicatie zijn van de mate van weerstand tegen de richtlijnen die er bestaat bij de actoren, waaronder boeren. Deze informatie was echter alleen beschikbaar voor de aanwijzing in het kader van de Vogelrichtlijn (Ministerie van LNV, 2000b).

Van de tien gebieden bleven op basis van deze criteria drie gebieden over, namelijk Ilperveld, Oostzanerveld, Varkensland en het Twiske, Eilandspolder-oost en Wormer- en Jisperveld en Kalverpolder (zie tabel 0). Uiteindelijk viel de keuze op het eerste gebied, vanwege het grotere percentage aan particuliere gebiedseigenaren, de aanmelding voor meerdere soorten habitats die door boeren beheerd kunnen worden en het grotere aantal bezwaren dat ingediend is in vergelijking met de andere gebieden.

### 4.2 Interviews met actoren

Nadat het gebied voor de case-study geselecteerd was, werd in kaart gebracht welke actoren er betrokken zijn bij het gebied. Deze zijn vervolgens benaderd om hun medewerking te verlenen. Dit is als eerste gedaan voor de agrariërs in het gebied. Bij de boerderijen werd aangebeld en een afspraak gemaakt voor een interview op een later tijdstip. Van de 26 benaderde boeren waren er 25 bereid mee te werken. Eén van de agrariërs is telefonisch geïnterviewd, de overigen zijn een aantal weken later opnieuw bezocht, waarbij aan hen tijdens een 30 tot 40 minuten durend gesprek een

aantal vragen werd voorgelegd. De interviews bestonden uit open vragen, waarbij er zorg voor was gedragen een suggestieve formulering van de vragen te vermijden (zie bijlage I). De vragen hadden vooral betrekking op de huidige plaats die natuurbeheer inneemt binnen het bedrijf van de agrariërs en de perceptie en acceptatie van de boeren als het gaat om de Vogel- en Habitatrichtlijn en de gevolgen die dit met zich mee kan brengen.

*Tabel 0: belangrijkste kenmerken voor selectie van drie Natura 2000-gebieden*

Gebied	Habitats aanwijzing of aanmelding	Particulier eigendom (%)	Inspraak (aantal agrariërs)	totaal
1. IJperveld, Oostzanerveld Varkensland, Het Twiske	- voedselrijke zoomvormende ruigten - habitat Noordse woelmuis - habitat 4 vissoorten	8,9	28	32
2. Wormer- en Jisperveld en Kalverpolder	- voedselrijke zoomvormende ruigten - habitat Noordse woelmuis - habitat 4 vissoorten	6,0	2	7
3. Eilandspolder-Oost	- voedselrijke zoomvormende ruigten - habitat Noordse woelmuis	4,0	2	5

Nadat de agrariërs waren benaderd, werd ook contact gelegd met andere actoren. Hierbij ging het om de verantwoordelijke overheden (Directie Noord-West van het Ministerie van LNV, Provincie Noord-Holland en gemeenten Oostzaan en Landsmeer), gebiedseigenaren en -beheerders (Staatsbosbeheer, Landschap Noord-Holland en Recreatieschap Het Twiske), belangenverenigingen van boeren (Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Waterland en de Westelijke Land- en Tuinbouworganisatie) en overige belangenorganisaties (Vogelbeschermingswacht Zaanstreek en interProvinciale Vereniging Sportvisserij). In eerste instantie was ook Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier benaderd, maar door tijdgebrek heeft het interview geen doorgang gevonden. Vanwege tijdsdruk was het niet eveneens niet mogelijk de gegevens van de gemeente Landsmeer te gebruiken voor deze studie. Deze actoren is met name gevraagd naar hun rol in het kader van de richtlijnen en hun mening ten overstaan van de verplichtingen voor boeren (zie bijlage II).



## 5 Vogel- en Habitatrichtlijn en agrariërs: case-study

### 5.1 Beschrijving van het onderzoeksgebied

Het gebied wat geselecteerd is voor de case-study bestaat uit vier deelgebieden: het Ilperveld, Varkensland, Oostzanerveld en Het Twiske. Deze maken onderdeel uit van de Noord-Hollandse veenweidegebieden en zijn gelegen ten noorden van Amsterdam en ten oosten van Zaanstad. Met name binnen het Ilperveld en Oostzanerveld zijn nog een aantal agrarische bedrijven. Het Twiske is een recreatiegebied.

De speciale beschermingszone in het kader van de Vogelrichtlijn bestaat uit het Ilperveld, het Varkensland en Het Twiske. Deze gebieden bestaan uit natte graslanden, moeras en zoete wateren en zijn als Vogelrichtlijngebied aangewezen vanwege de Krakeend, Smient, Grutto en Roerdomp. Het Ilperveld, Oostzanerveld en Varkensland zijn aangemeld als Habitatrichtlijngebied omdat het een groot aaneengesloten laagveengebied is, met een relatief groot aantal verschillende habitattypen en soorten. Het gebied is geselecteerd als belangrijkste gebied voor de volgende habitattypen en habitats van soorten (tussen haakjes is de in Europa geldende nummering aangegeven, zoals gebruikt wordt in de Habitatrichtlijn):

- Noord-Atlantische vochtige heide met Dophei (*Erica tetralix*) (4010)
- Overgangs- en trilvenen (7140)
- Noordse woelmuis (prioritaire diersoort, 1340)

In Nederland zijn slechts twee diersoorten als prioritair aangewezen: de Noordse woelmuis en de Spaanse vlag, een vlindersoort.

Het gebied is verder aangemeld voor de volgende typen en soorten:

- Voedselrijke zoomvormende ruigten van het laagland en montane en alpiene zones (6430)
- Meervleermuis (soort 1318)
- Bittervoorn (soort 1134)
- Grote modderkruiper (soort 1145)
- Kleine modderkruiper (soort 1149)
- Rivierdonderpad (soort 1163)

Voor het onderzoek zijn zowel agrariërs in het gebied, in totaal 24, als andere actoren geïnterviewd. Hierbij ging het om de verantwoordelijke overheden (Directie Noord-West van het Ministerie van LNV, Provincie Noord-Holland en gemeenten Oostzaan en Landsmeer), gebiedseigenaren en -beheerders (Staatsbosbeheer, Landschap Noord-Holland en Recreatieschap Het Twiske), belangenverenigingen van boeren (Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Waterland en de Westelijke Land- en Tuinbouworganisatie) en overige belangenorganisaties (Vogelbeschermingswacht Zaanstreek en interProvinciale Vereniging Sportvisserij)

## 5.2 De rol van actoren

Aan de verschillende actoren is de vraag voorgelegd wat hun rol is en in de toekomst zal zijn in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Natuurbeschermingswet. Het onderstaande is dan ook een weergave van de visie van de actoren.

### 5.2.1 Overheid: Rijk, provincie en gemeente

Bij de richtlijnen is het ministerie van LNV in eerste instantie het bevoegd gezag in Nederland. Directie Noord-West van het ministerie van LNV is betrokken geweest bij de keuze van gebieden die aangewezen of aangemeld zijn voor Natura 2000.

Voor veel gebieden worden provincies de verantwoordelijke overheden als het gaat om het opstellen van beheersplannen. Voor rijkseigendommen blijven dat de desbetreffende departementen. Directie Noord-West geeft tevens aan dat de provincie verantwoordelijk wordt voor toetsing van plannen en projecten en het verlenen van vergunningen of ontheffingen hiervoor. Op dit moment is de rol van Provincie Noord-Holland in het kader van de richtlijnen echter beperkt en zou bijvoorbeeld alleen spelen indien een streekplan moet worden opgesteld. Dat zou dan moeten voldoen aan de doelstellingen van de richtlijnen. Daarnaast toetst zij gemeentelijke plannen. De provincie geeft echter aan dat in de huidige situatie het ministerie het bevoegd gezag is en de uiteindelijke vergunning al dan niet zal verlenen. Op dit moment is de provincie weinig betrokken bij de natuurbeheersplannen, maar zoals aangegeven zal naar verwachting de rol daarin groter worden in de nieuwe Natuurbeschermingswet. De provincie stimuleert wel natuurbeheer door agrariërs, door bij het natuurbeleid zoveel mogelijk boeren in te schakelen. In de gebiedsplannen die gemaakt worden voor de uitvoering van dit natuurbeleid wordt expliciet ruimte gegeven aan de uitvoering door agrariërs. Daarnaast verleent de provincie subsidie aan Natuurlijk Platteland West, een organisatie die de belangen behartigt van agrarische natuurverenigingen.

Voor de gemeente Oostzaan is het nog onduidelijk welke de rol in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn zal zijn. Zij is niet bij betrokken bij de beheersovereenkomsten voor agrariërs en is nog onbekend met het de toetsing van plannen en projecten in het kader van de richtlijnen. Naar eigen verwachting zal de gemeente een afweging gaan maken als het gaat om de vergunningverlening voor activiteiten die effecten hebben op milieuwaarden, waaronder agrarische activiteiten. In de bestemmingsplannen van de gemeente, welke dienen te voldoen aan de doelstellingen van de richtlijnen, wordt op dit moment al rekening gehouden met natuurbeheer door agrariërs. Hierbij worden zones aangegeven voor agrarisch natuurbeheer, rekening houdend met wat het inhoudt en welke voorwaarden daaraan verbonden zijn. Agrariërs hebben dus op drie manieren te maken met de overheid in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Natuurbeschermingswet (zie figuur 2). In gebiedsplannen wordt aangegeven waar plaats is voor en aandacht gegeven wordt aan agrarisch natuurbeheer, activiteiten (plannen) van agrariërs met gevolgen

voor de natuur dienen getoetst te worden en agrarische natuurverenigingen worden gestimuleerd door de subsidie aan Natuurlijk Platteland West.

Uit het voorafgaande blijkt dat er bij de verschillende overheden nog veel onduidelijkheid is met betrekking tot hun taak ten aanzien van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Natuurbeschermingswet. Tevens is er op dit moment weinig bekend over de manier waarop artikel 6 van de Habitatrichtlijn geïmplementeerd wordt in Nederland.

### **5.2.2 Beheer**

Veel organisaties zijn betrokken bij het beheer van de Natura 2000-gebieden. Landschap Noord-Holland is eigenaar van een groot deel van het land in het IJperveld. Het reguliere beheer van deze organisatie heeft mede geresulteerd in de huidige natuurwaarden, maar daarnaast wordt in natuurbouwprojecten getracht bepaalde natuurwaarden die verdwenen zijn, terug te krijgen. Dit gebeurt veelal op projectbasis, niet door middel van vaste beheersmaatregelen. Op dit moment is voor Landschap Noord-Holland de invloed van de richtlijnen op de beheerswerkzaamheden beperkt, maar naar eigen verwachting zal dit veranderen. Binnen de organisatie ziet men zichzelf steeds meer als een aannemer, een uitvoerder van het Europees beleid. Vanuit de Europese en andere overheden wordt een aantal taken opgedragen, dat uitgevoerd wordt door bijvoorbeeld Landschap Noord-Holland.

In het Oostzanerveld en het Varkensland is een groot gedeelte van de grond in handen van Staatsbosbeheer, voor wie natuurbeheer in evenwicht moet zijn met landschap en recreatie. Voor het terrein worden afspraken gemaakt met de minister met betrekking tot het natuurdoeltype in het terrein. Binnen de doeltypen geeft Staatsbosbeheer zelf invulling aan het beheer. Voor zowel Staatsbosbeheer als Landschap Noord-Holland geldt dat een groot deel van hun grond in de gebieden verpacht is aan agrariërs, waarbij beheersmaatregelen omschreven zijn in pachtcontracten.

Het Twiske is naast Vogelrichtlijngebied ook recreatiegebied, dat beheerd wordt door Recreatieschap Het Twiske. Het doel hierbij is om het landschap zo gevarieerd mogelijk te houden en natuur en recreatie samen te laten gaan. Ook in Het Twiske zijn er een aantal agrariërs die land pachten en beheren. Het Recreatieschap heeft ook te maken met nieuwe plannen die getoetst dienen te worden, zoals het opzetten van een camping in het gebied.

Boeren zijn ook belangrijk voor het beheer van Natura 2000-gebieden. Op vrijwillige basis, via contracten in het kader van Programma Beheer of via de eerder genoemde pachtovereenkomsten worden op hun agrarisch land bepaalde maatregelen genomen ten gunste van de natuur. In de volgende paragraaf wordt hier verder op in gegaan. Naast beheer dat vastgelegd is in overeenkomsten zijn agrariërs ook betrokken bij het verlenen van groene diensten voor beheersorganisaties.

Beheer in de gebieden wordt ook gedeeltelijk uitgevoerd door organisaties die geen grond in eigendom hebben. Zo is de Vogelbeschermingswacht Zaanstreek actief in een groot gedeelte van de Zaanstreek, waaronder het Oostzanerveld en het Twiske. Aanvankelijk was het beheer van deze organisatie gericht op de vogels zelf, maar men heeft zich gerealiseerd dat ook beheer ter bescherming van habitats nodig is voor effectief beheer van vogelsoorten. Bij dit beheer wordt overleg gevoerd met grondeigenaren, waaronder Staatsbosbeheer. Tevens ondersteunen vrijwilligers van de Vogelbeschermingswacht agrariërs vaak bij weidevogelbescherming.

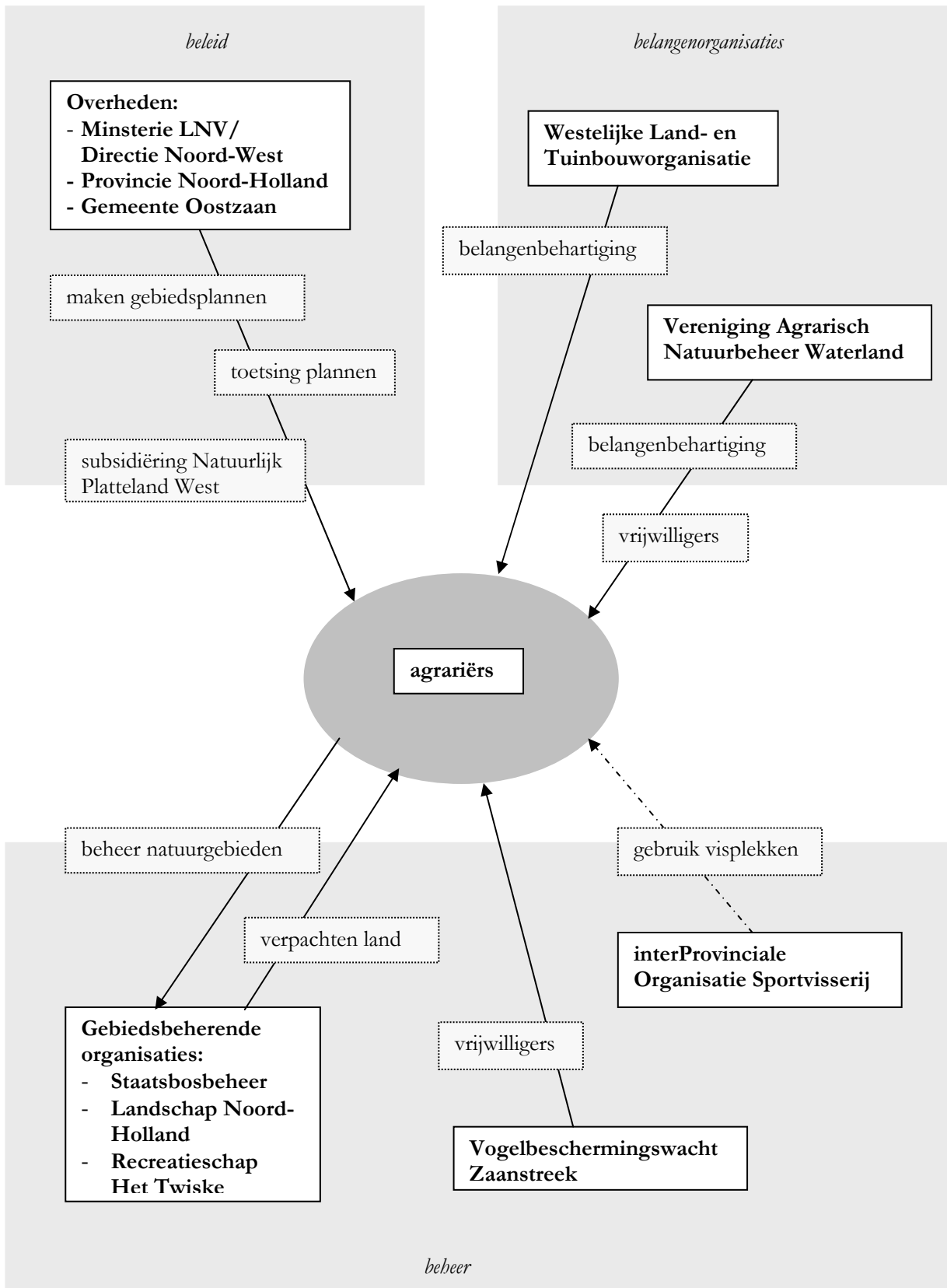
De interProvinciale Organisatie Sportvisserij (POS) is eveneens betrokken bij het beheer in het gebied. Deze vereniging heeft haar werkgebied in Noord-Holland, een gedeelte van Zuid-Holland, Utrecht en de Flevopolder en is gericht op het beheer van watersystemen en vissoorten. De nadruk ligt daarbij op ecosystemen, en een zo groot mogelijke variatie in water en soorten. Zij zijn ook regelmatig betrokken bij ecologische herstelprojecten vanwege hun specifieke kennis. Momenteel heeft deze organisatie weinig rechtstreekse contacten met agrariërs. Wel wordt gebruik gemaakt van viswateren binnen het agrarisch gebied.

### **5.2.3 Belangenorganisaties**

De twee laatstgenoemde organisaties zijn niet betrokken bij beheer in het algemeen, maar behartigen met name de belangen van specifieke groepen. De Vogelbeschermingswacht richt zich op de belangen van vogelaars en vogelsoorten en hun habitats, terwijl de POS de belangen van sportvissers en vissoorten en -habitats in hun werkgebied behartigt. Twee andere belangenorganisaties die actief zijn in het gebied zijn de Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Waterland (VAN Waterland) en de Westelijke Land- en Tuinbouw Organisatie (WLTO).

VAN Waterland is betrokken bij de beheermaatregelen en behartigt de belangen van de boeren waar het gaat om natuur- en landschapsbeheer. Tevens ondersteunen vrijwilligers agrariërs bij de beheersmaatregelen. De vereniging is in veel gevallen nauw betrokken bij overleg met betrekking tot de invulling van het beheer. Ongeveer 80% van de grondgebruikers in de regio Waterland is lid van de vereniging.

De WLTO behartigt de belangen van de agrariërs in het algemeen in het gebied, waarbij het belangrijkste doel is het beperken van de gevolgen van het vergunningstelsel voor de landbouw. De zusterorganisatie Natuurlijk Platteland West (waarmee geen interview gehouden is) betrokken bij de beheermaatregelen. In West-Nederland is ongeveer 60% van de agrariërs lid van de WLTO. De WLTO geeft aan dat dit percentage in het IJperveld en omgeving waarschijnlijk iets lager ligt vanwege de agrarische natuurvereniging die veel leden telt.



Figuur 2: de geïnterviewde actoren die betrokken zijn bij het Natura 2000-gebied IJperveld, Oostzanerveld, Varkensland en het Twiske en de relatie die zij hebben tot agrariërs.

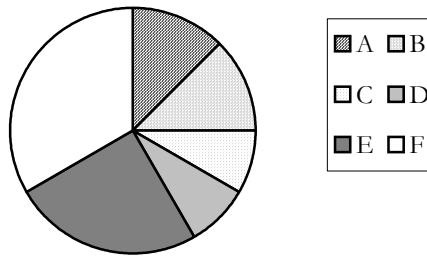
Hoewel dit door de meeste actoren niet expliciet genoemd wordt, geldt voor hen tevens dat alle activiteiten die ondernomen worden in en rond de Natura 2000-gebieden in principe getoetst moeten worden op hun gevolgen voor de natuurwaarden (zie box 3). Voor de natuurbeherende organisaties geldt veelal dat hiervoor aangetoond kan worden dat deze direct of indirect ten goede komen aan de natuur. Wel kunnen verschillende doelen en de bijbehorende maatregelen in conflict zijn met elkaar. Zo zijn activiteiten die ten gunste komen aan de habitat van de Noordse woelmuis vrijwel zeker nadelig voor bepaalde soorten weidevogels. Ook voor de Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Waterland, Natuurlijk Platteland West en de Vogelbeschermingswacht geldt dat de activiteiten veelal gunstig zijn voor de natuurwaarden. Voor de sportvissers kan gelden dat de toegankelijkheid van de oevers en het viswater in de gebieden beperkter wordt. Ook voor de agrariërs geldt dat veel activiteiten binnen hun bedrijf getoetst dienen te worden en afhankelijk van de uitkomst van de toetsing wel of niet meer plaats mogen vinden.

### 5.3 Eigendomsverhoudingen

Een aantal van de geïnterviewde agrariërs pachten grond van particuliere natuurbeschermingsorganisaties, waarbij de te nemen maatregelen ten gunste van de natuur vastgelegd zijn in de pachtcontracten. Een aantal boeren heeft echter ook grond in de gebieden in eigendom (zie tabel 1 en figuur 3).

*Tabel 1: eigendomsverhoudingen van het agrarisch land. Eigenaar in: agrariër heeft alleen land binnen het begrensde gebied in eigendom. Pacht NBO in: agrariër pacht alleen land in het begrensde gebied van een particuliere natuurbeschermingsorganisatie. Eigenaar in + pacht NBO in: agrariër is zowel eigenaar van land binnen het begrensde gebied als pachter van land van een particuliere natuurbeschermingsorganisatie. Eigenaar buiten + pacht NBO in: agrariër is zowel eigenaar van land buiten het begrensde gebied als pachter van land van een particuliere natuurbeschermingsorganisatie. Eigenaar in + eigenaar buiten + pacht NBO in: agrariër is eigenaar van land in en buiten het begrensde gebied en pacht daarnaast land in het gebied van een particuliere natuurbeschermingsorganisatie. Eigenaar buiten: agrariër heeft alleen land buiten het begrensde gebied in eigendom. Het pachten van particulieren wordt in deze context gezien als eigendom. Tussen haakjes staat het aantal agrariërs.*

	<b>Eigendomsverhoudingen</b>	<b>aantal</b>	<b>percentage</b>
<b>A</b>	eigenaar in	3	13%
<b>B</b>	pacht NBO in	3	13%
<b>C</b>	eigenaar in + pacht NBO in	2	8%
<b>D</b>	eigenaar buiten + pacht NBO in	2	8%
<b>E</b>	eigenaar in + eigenaar buiten + pacht NBO in	6	25%
<b>F</b>	eigenaar buiten	8	33%

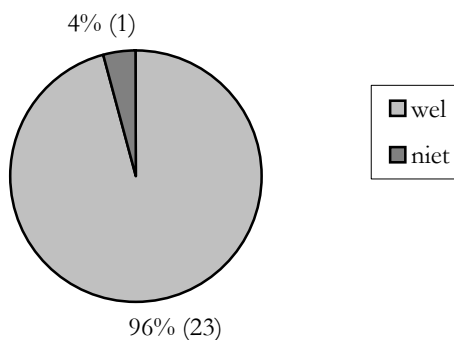


Figuur 3: de eigendomssituatie van geïnterviewde agrariërs in het gebied. Voor de verklaring van de letters: zie tabel 1

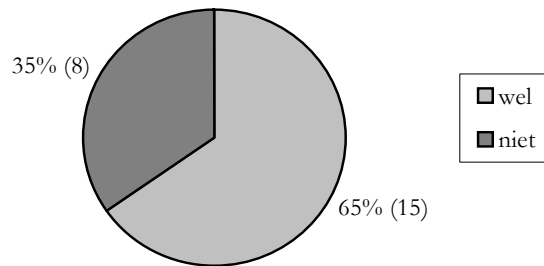
## 5.4 Natuur binnen agrarische bedrijven; de huidige situatie

### 5.4.1 Deelname agrarisch natuurbeheer

Voor de meeste agrariërs in het gebied staat de productie voorop, maar veel van hen houden zich binnen hun bedrijf ook bezig met natuurbeheer; namelijk 96% van de ondervraagde boeren (zie figuur 4). Hiervan heeft 65% één of meerdere overeenkomsten afgesloten in het kader van Programma Beheer (zie figuur 5). Eén van hen heeft sinds twee jaar een contract afgesloten voor particulier natuurbeheer, waarbij het land een functieverandering ondergaat, terwijl een ander wil overgaan naar een biologisch bedrijf. Iets meer dan de helft van de boeren pacht grond van een natuurbeschermingsorganisatie waarbij maatregelen vastgelegd zijn in het pachtcontract. Van deze agrariërs heeft het grootste deel ook grond in eigendom.



Figuur 4: deelnemers aan agrarisch natuurbeheer. Tussen haakjes staat het aantal agrariërs.



Figuur 5: deelname aan natuurbeheer in het kader van Programma Beheer. Tussen haakjes staat het aantal agrariërs.

#### 5.4.2 Redenen voor agrarisch natuurbeheer

De belangrijkste reden voor agrariërs om deel te nemen aan natuurbeheer is de inpasbaarheid van de maatregelen in de bedrijfsvoering (zie tabel 2). Deze inpasbaarheid is vaak goed of redelijk, aangezien veel boeren een extensief bedrijf hebben. Wel geven enkele boeren aan dat hun oorspronkelijke bedrijfsvoering (vaak een melkveehouderij) niet meer mogelijk was vanwege de moeilijke omstandigheden in het gebied en de strenge milieuwetgeving. Zij hebben van de beperking een kans gemaakt en hebben hun bedrijfsvoering aangepast. Andere redenen voor natuurbeheer die werden genoemd zijn de vergoedingen die geboden worden en vanwege de waarde die de boer hecht aan de natuur. Twee personen waarvoor natuurwaarden belangrijk zijn, vinden dat natuurbeheer op vrijwillige basis moet plaatsvinden, zonder dat daar een vergoeding tegenoverstaat. Een andere agrariër geeft aan dat aan natuurbeheer doet vanwege de moeilijke omstandigheden in het gebied, waardoor hij de vergoedingen goed kan gebruiken. Wanneer hij zijn land ergens anders had, zou hij niet snel aan natuurbeheer doen. Van de geïnterviewde agrariërs geeft één boer aan dat hij maatregelen binnen zijn bedrijf wil nemen ten gunste van de natuur, onder meer om de burgers tegemoet te komen en het imago van de landbouw te verbeteren. Hij laat regelmatig mensen rondkijken op zijn bedrijf en geeft rondleidingen aan schoolklassen.

Tabel 2: redenen voor natuurbeheer binnen een agrarisch bedrijf

Redenen natuurbeheer	aantal	percentage
past binnen bedrijfsvoering	18	78%
vergoeding	13	57%
oogpunt natuur/hecht waarde aan natuur	10	43%
van oudsher al gedaan	3	13%
oorspronkelijke bedrijfsvoering niet meer mogelijk	1	4%
onbekend	2	9%

(meerdere antwoorden mogelijk)



De contracten voor het natuurbeheer, op vrijwillige basis of in het kader van de Programma Beheer-overeenkomsten, zijn voornamelijk met de Vereniging Agrarische Natuurbeheer Waterland (zie tabel 3). Slechts in een klein aantal gevallen is er contract met het ministerie van LNV, DLG of LASER. Zelden of nooit geven de agrariërs aan contacten te hebben met provincies of gemeenten in het kader van natuurbeheer.

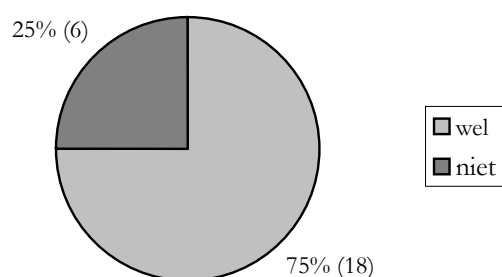
Tabel 3: contacten in het kader van agrarisch natuurbeheer

Huidig contact natuurbeheer	aantal	percentage
agrarische natuurvereniging	18	78%
min. LNV/DLG/LASER	3	13%
provincie	1	4%
gemeente	0	0%

(meerdere antwoorden mogelijk)

### 5.4.3 Lidmaatschap agrarische natuurvereniging

Zoals al blijkt uit de resultaten van het belangrijkste contact voor natuurbeheer, zijn veel agrariërs lid van de agrarische natuurvereniging: VAN Waterland. Van de ondervraagden is 75% lid (zie figuur 6). Belangrijke redenen zijn omdat dit voorwaarde is voor het afsluiten van beheersovereenkomsten via de vereniging, omdat zij de vereniging een goede belangenbehartiger vinden en omdat zij voorstander zijn van natuurbeheer (zie tabel 4). Eén van de geïnterviewde boeren is betrokken geweest bij de oprichting van de agrarische natuurvereniging. Daarnaast zorgt de vereniging voor de administratieve afhandeling van de overeenkomsten, bieden zij meer mogelijkheden voor vergoedingen en staan de boeren als collectief sterker dan als individu. Een aantal boeren geeft daarbij aan dat de vereniging een belangrijke machtsfactor is tegenover natuurorganisaties. De agrariërs die geen lid zijn van de natuurvereniging zijn dit niet o.a. vanwege de verplichtingen die samengaan met de contracten. Ook wordt door één boer aangegeven dat hij geen lid wilde worden van de vereniging omdat hij dan een cursus moest volgen in het kader van weidevogelbeheer, terwijl hij daar zelf al veel kennis van had. Dat stond hem tegen.



Figuur 6: lidmaatschap van de agrarische natuurvereniging. Tussen haakjes staat het aantal agrariërs.

Tabel 4: redenen voor het lidmaatschap van de agrarische natuurvereniging

Redenen lidmaatschap natuurvereniging	aantal	percentage
voorzitter natuurbeheer	5	28%
voorwaarde voor contracten via vereniging	5	28%
vereniging goede belangenbehartiger	5	28%
administratieve afhandeling	4	22%
collectief sterker dan individu	4	22%
meer mogelijkheden vergoedingen	4	22%
profiteren van kennis vereniging	2	11%
hoge resultaten binnen vereniging	1	6%
vrijwilligers van vereniging helpen bij beheer	1	6%

(meerdere antwoorden mogelijk)

## 5.5 Standpunten over huidig beheer en beheersovereenkomsten

### 5.5.1 Huidig beheer

#### *Gebiedsbeherende organisaties*

In het gebied ligt op dit moment de nadruk op de bescherming van weidevogels en hun habitat. Daar is in het algemeen een open landschap voor nodig. Daarnaast wordt ook rietlandbeheer gevoerd en bepaalde vormen van moeras ontwikkeld, met name door de natuurorganisaties. Voor Staatsbosbeheer geldt dat er momenteel geen specifiek beheerplan is dat is afgestemd op de habitats waarvoor het gebied is aangemeld, maar dat naar eigen verwachting de huidige plannen voor een deel aan de vereisten zullen voldoen. Zo is Staatsbosbeheer in het Oostzanerveld recent begonnen met de uitvoering van een tienjarenplan waarbij gestreefd wordt naar veenweide als natuurdoeltype. Het noordelijk deel van het veld zal weidevogelgebied met riet- en moeraselementen blijven en in het zuidelijk deel zal een laag moeras gecreëerd worden, zonder bomen.

Staatsbosbeheer geeft aan dat de waterstand op dit moment niet optimaal is voor de instandhouding van het veenweidegebied. Daarom worden de bomen bestreden en wordt één maal per jaar gemaaid. In het Oostzanerveld wordt Staatsbosbeheer in het beheer bijgestaan door de Vogelbeschermingswacht Zaanstreek. Zij helpen met het rooien van bomen en struiken en rietlandbeheer in de percelen die moeilijk bereikbaar zijn met machines. Ook zorgt de Vogelbeschermingswacht in bepaalde gevallen voor een financiële bijdrage aan het gebiedsbeheer. Een voorbeeld hiervan is de schenking voor de aanschaf van een houten molen voor het creëren van rietland in een gedeelte van het Oostzanerveld wat als biotoop dient van bijvoorbeeld de roerdomp.

Landschap Noord-Holland voert, in samenwerking met een aantal andere actoren, momenteel werkzaamheden uit in het Ilperveld ter verbetering van de waterkwaliteit. Oude vuilstorten in het veld worden geïsoleerd of gesaneerd en verontreinigde bagger wordt verwijderd. Een fluctuerende waterstand wordt nagestreefd, waarbij het zomerpeil lager is dan het winterpeil. In bepaalde delen van het Ilperveld wordt permanent een hogere waterstand gerealiseerd ten behoeve van soorten als de

kemphaan. Om het gebied geschikt te houden als fourageer- en overwinteringsgebied voor vogels wordt het open gehouden, waarbij opslag (van bomen en struiken) wordt verwijderd. Daarnaast wordt het gebied één maal per jaar bemaaid, na 15 juni, en nabeweid. In de nabije toekomst streeft Landschap Noord-Holland naar mozaïek-beheer. De rietkragen, die de habitat vormen van de roerdomp en de Noordse woelmuis, worden één maal per zes jaar 's winters gemaaid.

In Het Twiske heeft het Recreatieschap als doelstelling het gebied zo afwisselend mogelijk te maken. Een gedeelte van het gebied wordt beheerd voor weidevogels. Bij de werkzaamheden in het voorjaar wordt getracht deze voor 15 maart uit te voeren, en voor de agrarische gedeelten in het gebied geldt dat de werkzaamheden zoveel mogelijk voortgezet worden na 15 juni. In Het Twiske wordt o.a. een ruimtelijk afwisselend begrazingsbeheer toegepast met schapen, koeien maar ook Schotse Hooglanders, pony's en geiten. Om bepaalde gedeelten open te houden wordt gesnoeid en voor vogels worden plas/dras situaties gecreëerd.

In het gehele gebied worden in overleg met de interProvinciale Organisatie Sportvisserij maatregelen genomen om de visstand te bevorderen, waaronder het baggeren van sloten, het creëren van diepe plekken als overwinteringsplaatsen en het realiseren van migratievoorzieningen.

### ***Agrariërs***

Ook voor de agrariërs geldt dat de maatregelen die genomen worden in het kader van natuurbeheer vooral gericht zijn op weidevogels. Van de boeren die een overeenkomst hebben afgesloten in het kader van Programma Beheer houdt 93% zich bezig met nestmarkering en/of –bescherming (zie tabel 5). Daarnaast 60% een overeenkomst voor het gebruik van ruige mest en 53% een uitgestelde maaidatum (in de meeste gevallen 15 juni). Behalve een uitgestelde maaidatum voeren sommige agrariërs op mozaïek gericht maaibeheer uit op hun land. Een andere belangrijke maatregel ten gunste van weidevogels, die door 40% van de boeren genomen wordt, is het niet betreden van bepaalde percelen in een bepaalde periode (vaak van 1 april tot 15 juni). Naast het weidevogelbeheer worden door agrariërs Programma Beheer-overeenkomsten aangegaan voor bloemrijke slootkanten (in 73% van de gevallen), waarbij niet het land binnen twee meter van de slootkant niet bemest mag worden en de bagger niet op de slootkant gedeponerd mag worden. Maatregelen in de pachtovereenkomsten zijn eveneens met name gericht op weidevogels, waarbij in de meeste overeenkomsten een uitgestelde maaidatum vastgelegd is en beperkingen zijn opgenomen voor het betreden en beweiden of het slepen en rollen van het land in een bepaalde periode. Natuurbescherming zonder overeenkomsten heeft vooral betrekking op nestbescherming en –markering.

Tabel 5: maatregelen binnen contracten in het kader van Programma Beheer

Beheersovereenkomsten Programma Beheer	aantal	percentage
nestmarkering/bescherming	14	93%
bloemrijke slootkanten	11	73%
ruige mest	9	60%
uitgestelde maaidatum	8	53%
niet betreden en beweiden bepaalde periode	6	40%
mozaïekplanning/trapsgewijs maaien	3	20%
plas/dras	2	13%
vluchtheuvels	2	13%
netbeheer	1	7%
terrastaluuds	1	7%
geen mest uitrijden na bepaalde datum	1	7%

(meerdere antwoorden mogelijk)

## 5.5.2 Effecten van huidig beheer

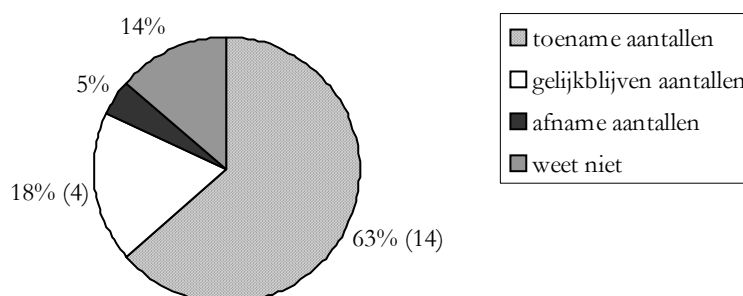
### *Weidevogelbeheer*

De agrariërs beoordelen de effecten van hun maatregelen als positief. Het grootste deel van de boeren dat zich bezighoudt met weidevogelbescherming geeft aan dat de aantallen weidevogels toenemen (61%) of gelijk blijven (17%) (zie figuur 7). Bij één van hen is het aantal nesten in een aantal jaar toegenomen van 10 naar 50 per jaar. Slechts één boer geeft aan dat de vogels op zijn land in aantal afnemen. Niet alle deelnemers kennen het effect van hun weidevogelbeschermingsbeheer: 13% van hen weet niet hoe het gesteld is met de weidevogelstand op hun grond. Als belangrijke factor voor de toename van de vogels wordt het gebruik van ruige mest gezien. Verschillende boeren noemen dit specifiek als gunstige factor en van de agrariërs die hier een overeenkomst voor afgesloten hebben geeft 78% aan dat dit ervoor zorgt dat er meer vogels op het land komen. Ook nestmarkering en -bescherming heeft positieve effecten, terwijl de gevolgen van een uitgestelde maaidatum niet voor alle agrariërs duidelijk zijn. 25% van de boeren die deze beheersvorm toepassen weet niet welke effecten dit heeft. Degenen die dat wel weten geven aan dat de weidevogelaantallen toenemen of gelijk blijven. Hoewel er weinig overeenkomsten voor afgesloten zijn, wordt een mozaïekplanning of plas/dras-situatie door alle daaraan deelnemende boeren (respectievelijk drie en twee geïnterviewden) gezien als zijnde gunstig voor de weidevogels. Ook geven de twee personen die vluchtheuvels op bepaalde percelen hebben (de laatste 1000 meter later maaien) aan dit goede resultaten geeft. Eén boer die een pakket voor zwaar beheer heeft op zijn land (niet betreden of beweiden van 1 april tot 15 juni) stelt dat hierdoor minder weidevogels komen dan bij een gewone boerenpraktijk, maar dat dit wel zorgt voor rust voor de vogels. In overeenkomst hiermee is de visie van een aantal boeren dat de vogels zich vooral ophouden in het agrarische gebied, niet in het natuurgebied zelf.

Uit het voorgaande blijkt dus dat vrijwel alle agrariërs resultaten zien van het beheer dat zij voeren ten behoeve van weidevogels. Daarbij wordt echter ook aangegeven dat de laatste jaren de weidevogelstand afneemt, wat zij toeschrijven aan toegenomen predatie. Maar liefst 74% noemt dit als groot probleem. Zo heeft één boer nog maar

twee kievitnesten, terwijl dat er vorige jaren zo'n 20 waren. Bij andere boeren is meer dan de helft van de nesten gepredeerd. Naast predatie door vogels als de kauw en kraai wordt de vos als grote boosdoener gezien. Verschillende boeren hebben in het verleden een afschietvergunning aangevraagd voor de vos. Aan sommigen is deze verleend, maar werd vervolgens bezwaar ingediend door derden, waarna er een aantal voorwaarden werd verbonden aan de vergunning. De boeren waren zeer kritisch met betrekking tot deze voorwaarden. Eén van hen geeft aan dat in zijn geval 24 uur voordat er gejaagd zou worden, aangegeven moest worden op welk perceel dat plaats zou vinden. Op het tijdstip dat er daadwerkelijk gejaagd mocht worden bleek dat de vossen zich inmiddels op een ander perceel bevonden. Voorwaarden als deze maken het voor de boeren moeilijk om aan de vergunningen te voldoen. Ook door natuurorganisaties en de agrarische natuurvereniging is een vergunning aangevraagd, waarop Kritisch Faunabeheer bezwaar ingediend heeft. De vergunning is dientengevolge niet verleend. Een bijkomend probleem van de aanwezigheid van vossen voor agrariërs is dat deze ook schapen en lammeren aanvallen, welke soms door boeren ernstig toetgetakeld worden gevonden.

De Vogelwacht bevestigt dat in het gebied de weidevogelaantallen momenteel niet toenemen. Deze volgen de trend over heel Nederland, namelijk een langzame afname voor alle soorten behalve de voor tureluur. Volgens de leden is er de laatste 10-15 jaar een trend zichtbaar waarbij de natuurgebieden zelf minder geschikt worden voor weidevogels, o.a. als gevolg van de toename van pitrus. Ook erkennen zij dat recent vossen in het veld gesignaleerd zijn, maar dat niet zeker is dat de predatie hierdoor is toegenomen. Ook is er een toenemend aantal loslopende honden. Ook is de terugloop van de vogelstand waarschijnlijk niet alleen toe te schrijven aan de oorzaken in de broedgebieden. In de gebieden tussen het winter- en zomerverblijf zijn er ook ontwikkelingen gaande die nadelig zijn voor de vogels, zoals afschot en het droogleggen van bepaalde landerijen. Steeds vaker zijn de vogels, zoals de grutto's, die in Nederland aankomen in een zeer slechte conditie waardoor ze hier niet tot broeden komen.



Figuur 7: effecten van weidevogelbeheer door agrariërs. Tussen haakjes staat het aantal agrariërs.

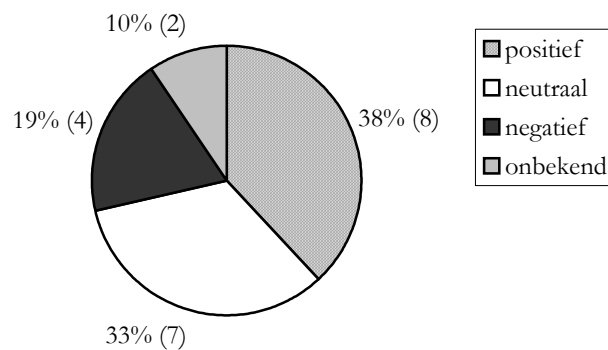
### ***Bloemrijke slootkanten***

De agrariërs staan zeer positief tegenover de effecten die de maatregelen in het kader van bloemrijke slootkanten hebben. Alle deelnemers geven aan dat de slootkanten zeer soortenrijk zijn, hoewel één persoon niet precies weet wat de effecten van het beheer zijn. In 73% van de gevallen bevatten de slootkanten meer soorten planten. Voor de overige 17% geldt dat de slootkanten op hun land altijd al soortenrijk waren en dat dit niet is toegenomen ten gevolge van het beheer, of dat er geen extra maatregelen zijn genomen en het soortenaantal gelijk gebleven is. Slechts één van de geïnterviewden heeft een overeenkomst voor terrastaluuds; hij geeft aan dat dit zeer effectief is. Terrastaluuds worden niet bemest en worden één maal per jaar gemaaid, waarna het overvloedige gras en riet afgevoerd worden. In deze terrastaluuds komen momenteel 44 soorten planten voor.

### **5.5.3 Standpunten over beheersovereenkomsten**

#### ***Beperking van de bedrijfsvoering***

Boeren is gevraagd hoe zij tegenover de huidige maatregelen van de beheersovereenkomsten (zowel pachtovereenkomsten als van Programma Beheer) staan. De maatregelen in de huidige overeenkomsten worden door de meeste agrariërs niet gezien als beperkend. Een behoorlijk deel, 38%, staat positief tegenover de verplichtingen die voortkomen uit de contracten (zie figuur 8). Naar hun mening kies je voor deze verplichtingen en moet de boer zich daaraan houden. Zo gaf één persoon aan dat het een regel is die je niet mag overtreden, vergelijkbaar met een maximumsnelheid van 50 km/u binnen de bebouwde kom. Hij vindt dat handhaving niet meer mogelijk is wanneer iedereen hieraan een eigen invulling gaat geven. Bovendien heeft men inspraak bij het aangaan van de overeenkomsten en wordt er een vergoeding voor geboden. Ook wordt door verschillende agrariërs aangegeven dat de maatregelen niet beperkend zijn, omdat de voorwaarden goed binnen gebied en bedrijfsvoering passen. Dit geldt met name voor het land in de natuurgebieden zelf. Zo zijn bijvoorbeeld de slootkanten te drassig om gebruikt te kunnen worden door koeien. Volgens de Vogelbeschermingswacht is het voor de meeste boeren ook niet mogelijk te maaien voor 15 juni. Voor de boeren net buiten de gebieden, bijvoorbeeld in de Wijde Wormer, ligt dat echter anders. Wanneer de weersomstandigheden gunstig zijn, kan de beste maaitijd al in april zijn. Zonder weidevogelbescherming kan dit sterk negatieve gevolgen hebben voor de vogelstand. Een ander deel (33%) van de agrariërs staat neutraal tegenover de verplichtingen die de maatregelen in de beheersovereenkomsten met zich meebrengen. Deze boeren zouden in sommige gevallen wel meer vrijheid en flexibiliteit binnen de contracten willen hebben, maar vinden dat men zich eraan moet houden als de handtekening gezet is. Een klein aantal boeren, 19%, staat negatief tegenover de verplichtingen. Zij menen dat natuur niet te plannen is en dat in de overeenkomsten dus geen data genoemd zouden moeten worden. Meer flexibiliteit binnen de contracten en meer vrijheid voor eigen beslissingen en invulling van de maatregelen zijn door hen gewenst. Drie van de boeren (13%) die geen contracten hebben voor natuurbeheer, geven aan dat ze deze niet afgesloten hebben vanwege de verplichtingen die de contracten met zich meebrengen.



*Figuur 8: standpunten van agrariërs met betrekking tot de beperkingen en verplichtingen die voortkomen uit de huidige overeenkomsten van Programma Beheer en de pachtovereenkomsten. Tussen haakjes staat het aantal agrariërs.*

### ***Ruimte binnen de overeenkomsten***

Het merendeel van de agrariërs staat dus niet negatief tegenover de verplichtingen die de beheersovereenkomsten van Programma Beheer met zich meebrengen. Er zou dus ook draagvlak kunnen bestaan voor eventuele overeenkomsten in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Voor de huidige overeenkomsten geldt echter dat de contracten in de meeste gevallen afgesloten zijn voor slechts een klein deel van het land. Uit een eerdere studie is gebleken, dat dit vaak percelen zijn waarop een gewone bedrijfsvoering niet mogelijk is (Sanders, 2002). Ook in deze studie wordt door enkele boeren aangegeven dat zij beheersovereenkomsten afgesloten hebben voor zulke percelen. De reden dat boeren de overeenkomsten afsluiten voor een beperkt aantal hectare, is dat zij op deze manier ook grond hebben zonder vastgestelde beheersmaatregelen en op dat land een meer reguliere bedrijfsvoering toe kunnen passen. Met name voor melkveehouders geldt dat zij voor minder grote oppervlakten zwaar beheer afsluiten dan vleesveehouders. Voor melkveehouders is dit beheer minder inpasbaar vanwege het lagere gehalte aan voedingsstoffen dat het gras bevat wanneer het maaien uitgesteld wordt. Zij moeten dan meer krachtvoer gebruiken, wat extra kosten met zich meebrengt. Mede om deze reden willen zij vaak geen beheersovereenkomsten met uitgesteld maai-beheer. Veel melkveehouders sluiten daarom contracten af voor actieve weidevogelbescherming, waarbij zij om de nesten heen maaien en nestbeschermers plaatsen, vaak aangevuld met vluchtstroken.

De agrarische natuurvereniging en Landschap Noord-Holland onderkennen dat voor veel boeren geldt dat zij slechts voor een klein deel van hun land beheersmaatregelen vastleggen. Het Landschap realiseert zich dat mozaïekbeheer in het gehele gebied, met verschillende maaidata en beweidingvormen, zeer belangrijk is voor het gebied. In reservaatbeheerplannen wordt door hen getracht om voor het hele gebied, inclusief het land in eigendom van agrariërs, mozaïekplanning te realiseren. Wanneer zij met agrariërs overleg hebben met betrekking tot de mogelijkheden voor verlate

maaidatums in hun bedrijf, waarbij de boeren zelf een voorstel mogen doen, blijkt dat vrijwel alle agrariërs hier weinig tot geen mogelijkheden voor zien. De financiële mogelijkheden om boeren te stimuleren tot overeenkomsten met uitgesteld maaibeheer zijn naar mening van Landschap Noord-Holland niet altijd aanwezig. VAN Waterland geeft echter aan dat zij proberen door middel van stimuleringspremies het mozaïekbeheer bij melkveehouders te stimuleren zodat een afwisseling van maaï- en weidepercelen, vluchtstroken en maaidatumpercelen wordt gerealiseerd.

Een andere mogelijkheid om te bereiken dat de overeenkomsten voor meer hectares afgesloten worden zou zijn dat de maaidata (en andere maatregelen) in de contracten minder strikt worden geformuleerd of er een periode in plaats van een datum aangegeven wordt. Voor veel agrariërs is het belangrijk dat er meer ruimte voor eigen invulling komt en dat ze betrokken blijven bij het overleg bij het bepalen van de maatregelen binnen de overeenkomsten. Meer ruimte voor eigen invulling kan o.a. bereikt worden door het aangeven van doelen en randvoorwaarden waarbinnen de agrariër zelf de maatregelen bepaalt. Dit kan op bedrijfsniveau, maar kan ook gedaan worden voor het gebied als geheel. Met groepen boeren of agrarische natuurverenigingen kunnen overkoepelende overeenkomsten op hoofddoelen afgesloten worden, waarbij zij zelf de verdere invulling en de maatregelen bepalen. Verschillende veehouders geven aan dat ze wellicht voor meer land een overeenkomst af zullen sluiten wanneer ze meer ruimte hebben om te manoeuvreren. In bovengenoemd voorbeeld zou dat in kunnen houden dat er gemaaid mag worden in een bepaalde week, zodat de boer flexibel is als er bijvoorbeeld slecht weer verwacht wordt.

Door Staatsbosbeheer worden momenteel al initiatieven genomen om meer ruimte te creëren binnen de pachtovereenkomsten. De komende jaren willen zij alle oude overeenkomsten met wederzijdse goedkeuring ontbinden en vervangen door contracten waarin een veel breder scala aan maatregelen komt te staan. Deze worden in onderling overleg bepaald, waarbij doelen van Staatsbosbeheer vergeleken worden met de mogelijkheden en bereidheid van de agrariër. Daarbij kiest de boer voor een aantal brede doelen waaraan hij zelf verder invulling kan geven.

Door Recreatieschap Het Twiske wordt in de huidige situatie al ruimte gelaten aan hun pachters voor een licht maaibeheer en bemestingsregime en hebben de boeren inspraak bij de maatregelen. Op deze manier willen zij het voor de boer aantrekkelijk houden land te beheren in het gebied.

Een andere oplossing voor dit probleem is het aanbieden van land aan de boer buiten het gebied (bijvoorbeeld door ruilverkaveling), waarvoor overeenkomsten gesloten worden met meer ruimte of geen overeenkomsten gelden, zodat de boer binnen zijn grond kan manoeuvreren.

### ***Hoogte van vergoedingen***

Een ander knelpunt binnen de huidige overeenkomsten zijn de vergoedingen. Agrariërs vinden deze te laag, ze wegen niet op tegen de activiteiten die ondernomen of achterwege gelaten moeten worden. Bovendien worden de vergoedingen vaak niet



op de afgesproken datum uitbetaald, aan het einde van de contractperiode. Dit terwijl de boer zijn investeringen lang daarvoor moet doen. Het is daarom aan te bevelen de hoogte van de vergoedingen in heroverweging te nemen, waarbij het uitgangspunt niet de opbrengstderiving maar de activiteiten die worden uitgevoerd of de doelen die zijn behaald kan zijn. Verder is het stimulerend als tijdens de contractperiode al een gedeelte van de vergoeding betaald wordt, indien de boer aan de afgesproken voorwaarden heeft voldaan.

### ***Wildschade***

Door de agrariërs wordt tevens als belangrijk knelpunt binnen het huidige natuurbeheer de schade die veroorzaakt wordt door vogels als ganzen en smienten genoemd. Door de beheersmaatregelen nemen de aantallen van deze vogels toe en zij foerageren veelal in het agrarisch gebied, waardoor er minder gras overblijft voor het vee van de boer. Dit probleem wordt onderkend door de Directie Noord-West en het Recreatieschap. Om draagvlak bij agrariërs te behouden zouden vergoedingen kunnen worden aangeboden bij een bepaalde mate van wildschade of hiervoor beheerpakketten te creëren. Dit kan immers opgevat worden als een vorm van agrarisch natuurbeheer. De eerder genoemde predatie van weidevogels en vee, o.a. door de vos, samen met feit dat een afschotvergunning zeer moeilijk kan worden verkregen, vormt een ander probleem voor de boeren. Het is belangrijk te inventariseren of de predatie inderdaad is toegenomen en welke soorten daarvoor verantwoordelijk zijn. In het geval van toegenomen predatie, is het belangrijk dat het mogelijk is een afschotvergunning te krijgen indien aannemelijk gemaakt kan worden dat bepaalde vogelsoorten schade ondervinden.

### ***Indirecte vergoedingen***

Voor de pachtovereenkomsten geldt een ander knelpunt. Boeren krijgen geen directe vergoeding voor de activiteiten die zij doen of laten, maar betalen een relatief lage pacht. Zij hebben echter vaak het idee dat ze veel beperkingen krijgen opgelegd zonder dat daar iets tegenoverstaat. Dit geldt met name voor uitgesteld maaibeheer. De Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Waterland onderschrijft dit en ziet als bijkomend probleem dat het geldt dat de natuurbeschermingsorganisaties hebben voor het beheer, wat o.a. aangevraagd wordt via pakketten, vaak ook niet rechtstreeks wordt besteed aan het land van de pachter. Ook Landschap Noord-Holland erkent het probleem. Naar hun mening zijn de Programma Beheer-gelden voor gebieden als deze ontoereikend, terwijl voor grote projecten wel extra geld kan worden aangevraagd. Dit levert veel onbegrip op bij boeren.

Het ontbreken van directe vergoedingen resulteert vaak in een negatieve kijk op de pachtovereenkomsten. Zo geeft een boer aan dat er te weinig tegenover het pachtcontract met zwaar beheer staat. Bij het zwaar beheer moeten veel activiteiten achterwege worden gelaten en de boer zou hier graag een hogere vergoeding voor willen. Hij realiseert zich echter wel dat de pacht relatief laag is. Een andere boer kan wel leven met de maatregelen, met name vanwege de lage pacht, maar zou het wel fijn vinden als hij meer maatregelen zelf kan invullen. Nu moet hiervoor overleg gevoerd worden met de beheerder (in dit geval van Staatsbosbeheer), die niet altijd eenduidige regels stelt. Ook Landschap Noord-Holland geeft aan dat er in overleg

onheffingen mogelijk zijn binnen de pachtcontracten als agrariërs kunnen aantonen dat ze op een positieve manier bezig zijn met de natuur. Bijvoorbeeld er is ruimte voor een boer die aangeeft dat hij een perceel twee weken eerder dan de afgesproken datum wil maaien omdat er toch geen vogels op zitten, maar een ander perceel waar wel veel vogels op zitten later wil maaien. Het is moeilijk deze flexibiliteit vast te leggen in de pachtovereenkomsten zelf, maar dat kan er wel in resulteren dat sommige boeren het idee hebben dat ze hun ondernemerschap kwijtraken op het moment dat ze een overeenkomst ondertekenen.

## **5.6 Standpunten ten aanzien van de Vogel- en Habitatrichtlijn**

Nadat de verschillende actoren geïnterviewd zijn de kansen en knelpunten van het huidige beheer en de beheersovereenkomsten, is hun standpunt gevraagd ten aanzien van de gevolgen van Vogel- en Habitatrichtlijn en de Natuurbeschermingswet. Hierbij is eerst ingegaan op het instrument beheersovereenkomsten (zie box 1) en daarna op toetsing voor plannen en projecten (zie box 2, 3 en 4).

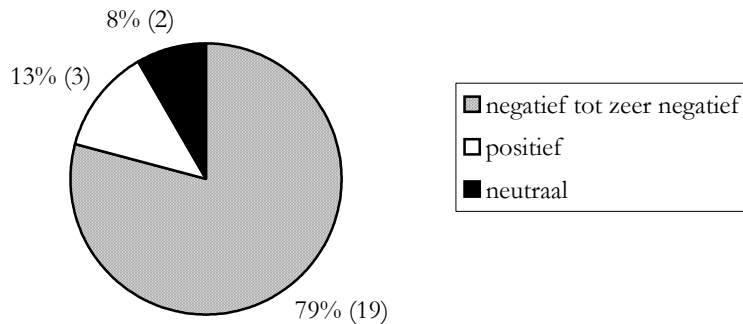
### **5.6.1 Beheersovereenkomsten Natura 2000**

#### ***Agrariërs en verplichtstelling***

Om natuurwaarden in de Natura 2000-gebieden te beschermen, is het mogelijk dat er speciale beheersovereenkomsten voor agrariërs ontwikkeld worden. Er bestaat een kans dat deze verplicht gesteld worden, voor een groter deel van het land gelden en er maatregelen in vastgelegd worden die een grotere invloed hebben op de agrarische bedrijfsvoering vergeleken met de huidige beheerscontracten. Niet alleen zouden deze strengere overeenkomsten kunnen gelden in de gehele SBZ, maar mogelijk ook in een bepaalde zone eromheen. Aan alle actoren is hun mening gevraagd ten aanzien van de mogelijke verplichtstelling van en strengere maatregelen in de beheersovereenkomsten.

De agrariërs reageren grotendeels negatief tot zeer negatief (zie figuur 9), één persoon noemt het zelfs belachelijk. De boeren vinden dat natuurbeheer niet opgelegd mag worden, mede omdat dit altijd onder voorwaarde van vrijwilligheid heeft plaatsgevonden en menen tevens dat vrijwilligheid het meest effectief zal zijn voor de natuurwaarden. Voor een deel van de agrariërs die negatief tegenover de verplichtstelling staan, geldt echter dat zij het niet waarschijnlijk achten dat dit daadwerkelijk invloed op hen zal hebben, omdat hun land of een groot deel daarvan buiten de begrenzing van het gebied valt. Ook denken sommigen dat overeenkomsten niet verplicht gesteld kunnen worden voor land dat zij in eigendom hebben, tenzij boeren worden onteigend. Een andere boer denkt echter dat de verplichtstelling niet tegengehouden kan worden door agrariërs, omdat de beslissingen genomen worden door burgers. Slechts 13% van de boeren ziet een verplichtstelling als een positieve maatregel, een kans en een logisch gevolg van de aanwezige natuurwaarden in het gebied. Meerdere personen geven aan dat de maatregel gunstig uit kan pakken voor agrariërs die binnen hun bedrijf al veel aan natuurbeheer doen. Twee

van de ondervraagde personen staan neutraal tegenover de mogelijke verplichtingstelling. Zij kunnen een verplichting accepteren onder bepaalde voorwaarden.



*Figuur 9: de reactie van agrariërs op een mogelijke verplichtstelling van en strengere maatregelen in eventuele beheersovereenkomsten in het kader van Natura 2000. Tussen haakjes staat het aantal agrariërs.*

### **Voorwaarden deelname**

Het feit dat agrariërs in het algemeen negatief staan tegenover de verplichtingstelling van VHR-overeenkomsten lijkt een contrast te zijn met de reactie op de huidige beheersovereenkomsten. Het grootste deel van de boeren staat hier immers positief of neutraal tegenover, terwijl hieruit toch in veel gevallen beperkingen voortkomen voor de bedrijfsvoering. Het blijkt dat het vrijwillig aangaan van overeenkomsten een belangrijke pijler is van het draagvlak voor natuurbeheer bij boeren. Wanneer hen gevraagd wordt onder welke voorwaarden zij deel zouden willen nemen aan overeenkomsten in het kader van Natura 2000, geeft 58% van de agrariërs aan dat de deelname gebaseerd moet zijn op vrijwilligheid (zie tabel 6), d.w.z. vrijwillige aanmelding voor een door heenzelf bepaald deel van hun land. Dit blijkt echter niet de belangrijkste voorwaarde te zijn; 79% van de ondervraagden wil dat er binnen de beheersovereenkomsten ruimte blijft om de te ondernemen, waarbij een agrarisch bedrijfsvoering mogelijk blijft en zij ruimte hebben voor eigen inbreng binnen de vastgelegde maatregelen. Daarnaast geeft 67% aan dat vergoedingen voor de overeenkomsten gehanteerd moeten blijven, maar volgens een aantal van deze boeren moeten deze ook verhoogd worden ten opzichte van de huidige vergoedingen. Eén boer geeft aan dat het verplichtstellen van overeenkomsten waarschijnlijk zal inhouden dat er geen vergoeding meer tegenoverstaat. Hij vindt dit een zeer slechte zaak, welke de leegloop van het gebied zal bevorderen. Verder wil een kleiner aantal boeren (21%) dat de maatregelen in de overeenkomsten in overleg met hen vastgesteld worden.

Tabel 6: voorwaarden waarop agrariër deel willen nemen aan beheersovereenkomsten voor Natura 2000.

Voorwaarden overeenkomsten	aantal	percentage
ruimte eigen inbreng/bedrijfsvoering/geen strikte regels	19	79%
(voldoende) vergoeding	16	67%
deelname op basis van vrijwilligheid	14	58%
eigen inbreng maatregelen overeenkomst, overleg	5	21%
waardevermindering land compenseren	2	8%
geen uitgebreide administratie	1	4%

(meerdere antwoorden mogelijk)

### **Overige actoren**

De andere actoren reageren gemengd op een mogelijke verplichtstelling van beheersovereenkomsten. Landschap Noord-Holland, Staatsbosbeheer en Recreatieschap Het Twiske zien dit als een goede kans voor de natuur en de agrariërs die daar energie in willen steken. Staatsbosbeheer erkent wel dat voor de meeste boeren de eventuele verplichtstelling een probleem zal zijn, en dat het daarom belangrijk is dat er wederzijds begrip is tussen boeren en natuurbeschermers.

Volgens Landschap Noord-Holland zullen de meeste boeren weinig problemen hebben met een verplichtstelling zolang hun inkomen er niet op achteruit gaat en ze nog een agrarische bedrijfsvoering kunnen hebben. In hun visie gaat de aanwijzing van een gebied als speciale beschermingszone gepaard met functieverandering van het gebied, waarmee bepaalde verplichtingen samenhangen, zoals beheersmaatregelen en -overeenkomsten.

Het Recreatieschap stelt dat een verplichting van beheersovereenkomsten weinig tot geen verandering zal geven ten opzichte van de huidige situatie in gebieden. Andere actoren staan negatiever tegenover een verplichting van overeenkomsten voor natuur.

Provincie Noord-Holland, Vogelbeschermingswacht Zaanstreek en VAN Waterland stellen dat dit het draagvlak voor agrarisch natuurbeheer, dat de laatste tijd toegenomen is, zal aantasten.

Ook de interProvinciale Vereniging Sportvisserij denkt dat vrijwilligheid en overleg de belangrijkste manieren zijn om het animo te behouden en te vergroten. VAN Waterland deelt deze mening. Zij geven aan dat de bereidheid voor natuurbeheer bij veel boeren al aanwezig is en dat de ondernemer de vrijheid moet hebben om contracten te kiezen die hij haalbaar acht op basis van inpasbaarheid binnen zijn bedrijf. Wanneer de overheid de agrariërs binnen de SBZ verplicht om op 100% van hun land een bepaald natuurbeheer uit te oefenen zullen de boeren uitgekocht moeten worden. Naar hun mening kunnen verplichtingen alleen opgelegd worden wanneer een bedrijf een functieverandering ondergaat, waarbij de grond de bestemming natuur krijgt.

Hoewel het WLTO de voorkeur geeft aan vrijwilligheid boven verplichtingen, vanwege het draagvlak bij boeren, geven zij aan dat voor agrariërs binnen het gebied waarschijnlijk wel geldt dat overeenkomsten moeten worden afgesloten. Het WLTO wil echter voor waken dat dit ook zal gelden voor boeren in de nabijheid van de Natura 2000-gebieden.

## 5.6.2 Toetsing van plannen en projecten

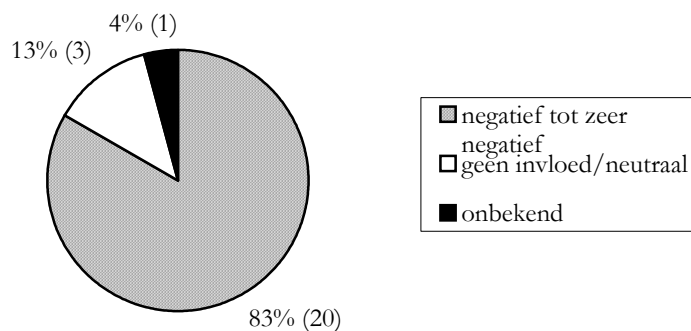
### *Gevolgen voor de agrarische bedrijfsvoering: boeren*

Naast beheermaatregelen dienen volgens de richtlijnen plannen en projecten met mogelijke gevolgen voor de natuurwaarden getoetst te worden. Aan agrariërs is gevraagd wat zij denken dat de gevolgen zullen zijn voor hun bedrijf. De resultaten zijn weergegeven in tabel 7. Omdat hierbij zeer diverse antwoorden gegeven zijn, zijn de percentages per categorie relatief laag. Het blijkt voor agrariërs moeilijk in te schatten wat de toetsing voor hun bedrijfsvoering kan inhouden. Zij denken dat het vooral moeilijker zal worden om het bedrijf uit te breiden en dan met name om nieuwe stallen te bouwen. Daarnaast wordt gevreesd dat de wildschade, door bijvoorbeeld ganzen en smienten, zal toenemen en het moeilijker zal worden om een afschotvergunning te krijgen. Daarbij moet wel opgemerkt worden dat in de huidige situatie het verkrijgen van een afschotvergunning ook reeds moeilijk is, vanwege de Flora- en faunawet. Agrariërs vrezen eveneens dat het nieuwe vergunningstelsel extra administratie met zich mee zal brengen en dat de procedure veel tijd in beslag zal nemen en extra kosten met zich zal meebrengen. Boeren geven ook aan dat het vergunningstelsel van de VHR ook gevolgen heeft op voor het bemestingsregime en het gebruik van percelen, bijvoorbeeld wanneer een boer maïs wil verbouwen op een voormalig graslandperceel. Vrijwel alle agrariërs zijn zeer pessimistisch over de toetsing van agrarische activiteiten die significante gevolgen kunnen hebben op de natuur (zie figuur 10). Zij zien dit als een bedreiging voor hun bedrijf en een beperking voor de boer als vrije ondernemer. In hun visie gaan bedrijven op deze manier op slot en trekken de boeren weg uit het gebied. Eén boer geeft aan dat dit weer een regeltje is wat bedacht is door iemand achter een bureau, maar dat dit niet zal werken in de praktijk. Slechts een klein aantal boeren, namelijk 13%, denkt dat het vergunningstelsel geen of weinig invloed zal hebben op hun bedrijfsvoering. Dit zijn agrariërs die geen land hebben in de Natura 2000-gebieden, maar wel net erbuiten. Eén van hen geeft hierbij aan dat het landgebruik binnen zijn bedrijf voor een groot deel overeenkomt met dat in het natuurgebied, Hij verwacht dat activiteiten binnen zijn bedrijf niet vergunningsplichtig worden omdat ze ten goede komen aan de natuur.

Tabel 7: inschatting van de mogelijke gevolgen van de toetsing van plannen en projecten in het kader van Natura 2000 voor agrariërs.

<b>Inschatting gevolgen vergunningstelsel</b>	<b>aantal</b>	<b>percentage</b>
uitbreiding bedrijf moeilijker of niet mogelijk	9	38%
geen afschotvergunning bij wildschade	5	21%
extra administratie, tijd en kosten door procedure	5	21%
mestregime veranderen	4	17%
verandering gebruik percelen beperkt	3	13%
meer dieren op huiskavel	1	4%
waardevermindering grond	1	4%
weet niet	1	4%

(meerdere antwoorden mogelijk)



*Figuur 10: perceptie van agrariërs ten aanzien van de toetsing van plannen en projecten in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijnen en de Natuurbeschermingswet. Tussen haakjes staat het aantal agrariërs.*

### ***Gevolgen voor de agrarische bedrijfsvoering: overige actoren***

De Directie Noord-West voorziet eveneens problemen voor agrariërs bij de toetsing. Zij zien als grootste probleem dat er waarschijnlijk een grote hoeveelheid regelgeving komt voor de gebieden en die regelgeving elkaar op bepaalde punten tegenspreekt.

Provincie Noord-Holland ziet als belangrijkste voordeel een objectieve toetsing van activiteiten, maar erkent dat het vergunningstelsel mogelijk grote gevolgen heeft voor agrariërs. De toetsing voor bepaalde agrarische activiteiten zal naar hun verwachting strenger worden dan op dit moment het geval is.

Ook gemeente Oostzaan denkt dat activiteiten binnen agrarische bedrijven strenger getoetst zullen worden, waarbij dit vergunningstelsel waarschijnlijk voor agrariërs vertraging inhoudt, aanpassingen van de activiteiten, extra administratie en een vergrote kans op het niet verlenen van een vergunning.

Landschap Noord-Holland en Gemeente Oostzaan menen dat het niet mogelijk zal zijn voor elke handeling met een mogelijk effect op de natuurwaarden een vergunning aan te vragen. Bepaalde activiteiten moeten op korte termijn uitgevoerd kunnen worden omdat ze afhankelijk zijn van externe factoren zoals het weer en de gesteldheid van het veen en water.

Ook de agrarische natuurvereniging Waterland en het WTLO voorzien problemen bij het vergunningstelsel. Waterland vreest dat dit zal resulteren in grote vertragingen, vergelijkbaar met de vergunningaanvragen in het kader van de Flora- en Faunawet.

In tegenstelling tot de meeste boeren denken de provincie en gemeente Oostzaan wel dat de externe werking rond de SBZ getoetst zal worden, aangezien duidelijk aangegeven wordt dat alle activiteiten die een mogelijke invloed hebben getoetst dienen te worden. Betrokkenen willen graag een maat aan die externe werking geven, bijvoorbeeld door het aanwijzen van een bepaalde zone als buffer, om duidelijk te maken tot hoever de externe werking reikt. Dit is echter moeilijk aan te geven, omdat de gevolgen voor de natuurwaarden zeer verschillend kunnen zijn voor verschillende activiteiten. Verstoring, vermessing en verdroging kunnen gelden als externe werking, maar verzuring waarschijnlijk niet. Op dit moment zijn de veehouderijen in en rond

het gebied extensief (dit wordt ook erkend door alle actoren), waardoor verzuring mogelijk een ondergeschikte rol speelt. Gemeente Oostzaan heeft bijvoorbeeld geen ammoniakreductieplan vanwege de extensiviteit van de meeste bedrijven. Het WLTO is tegen een bufferzone buiten de gebieden. Als er een bufferzone komt moet deze binnen de VHR-gebieden komen te liggen.

**Box 5: milieuwetgeving en extensieve landbouw**

De huidige milieuwetgeving is voor de meeste agrariërs in en rond gebieden als het IJperveld en Oostzanerveld een probleem op zich. Voor veel boeren in dit gebied is aan deze regelgeving moeilijk te voldoen. Men moet bijvoorbeeld voor het afspritzen van een trekker een speciale afspruitplaats hebben, maar veel boeren kunnen zich dat niet veroorloven. Twee actoren geven aan dat deze wetgeving meer gericht lijkt te zijn op meer grootschalige, intensieve landbouw zoals in de Gelderse Vallei. Voor gebieden met kleine, extensieve landbouw zouden wellicht niet dezelfde regels moeten gelden als voor gebieden met grootschalige, intensieve landbouw. Het zou overwogen kunnen worden om de milieuwetgeving meer aan te passen aan de aard van het gebied en de landbouw daarin.

Niet alleen voor agrariërs geldt dat gevreesd wordt voor de beperkingen van het vergunningstelsel. Gemeenten hebben ook vaak een negatieve kijk op de aanwijzing van VHR gebieden. Bij hen overheerst eveneens de gedachte dat er niets meer mag. In Oostzaan ligt de begrenzing bijvoorbeeld erg strak rond de percelen, waardoor bepaalde ontwikkelingen beperkt kunnen worden door de zwaardere procedure. Dit kan ook gelden voor ontwikkelingen die in principe gewenst zijn, bijvoorbeeld omdat zij indirect ten goede komen aan het milieu. Deze gemeente meent eveneens dat het vergunningstelsel voor de VHR kan worden gerealiseerd door de koppeling van aanleg- en bouwvergunning, waarbij een nieuw stelsel weinig toegevoegde waarde heeft.

Agrariërs geven aan dat de toetsing van plannen en projecten succesvol kan zijn mits er aan een aantal voorwaarden wordt voldaan (zie tabel 8). Boeren menen dat eventuele extra kosten ten gevolge van de toetsingsprocedure gedekt dienen te worden. Het is de vraag of dit in de praktijk mogelijk is, aangezien de boer de aanvrager is van de vergunning en de kosten vrijwel altijd voor zijn rekening zullen komen. Wel kan getracht worden deze kosten zo laag mogelijk te houden, o.a. door een snel besluitvormingsproces. Dit is voor agrariërs één van de belangrijkste voorwaarden voor het slagen van het vergunningstelsel. Verder geven boeren aan dat het belangrijk is dat er geen extra beperkingen worden opgelegd in vergelijking met de huidige situatie en dat activiteiten toegestaan dienen te worden wanneer de boer aan kan tonen dat deze essentieel zijn binnen zijn bedrijf.

Hoewel de meeste boeren onder bepaalde voorwaarden wel mogelijkheden zien voor de toetsing van plannen en projecten, is er nog altijd een kleine groep die stelt dat het onder geen voorwaarde toegepast moet worden.

Tabel 8: voorwaarden waaronder, naar de mening van agrariërs, de implementatie van de toetsing van plannen en projecten in het kader van Natura 2000 succesvol kan zijn.

Voorwaarden toetsing plannen en projecten	aantal	percentage
extra kosten gedekt	8	33%
snel besluitvormingsproces	6	25%
activiteit toegestaan indien nodig voor bedrijf	4	17%
geen extra beperking t.o.v. huidige situatie	4	17%
onbekend	3	13%
onder geen voorwaarde toepassen	4	17%

(meerdere antwoorden mogelijk)

## 5.7 Aanbevelingen

### ***Vooraf: is ruimte voor agrariërs gewenst? Overzicht van standpunten***

Agrariërs geven duidelijk aan dat zij bij de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn ruimte willen hebben om te ondernemen binnen een agrarische bedrijfsvoering. Ook de overige actoren menen dat er binnen de richtlijnen voor agrariërs ruimte voor eigen inbreng en initiatieven moet bestaan. Om het draagvlak voor natuurbeheer bij boeren te behouden is het belangrijk dat de beperkingen voor hen die voortkomen uit de richtlijnen minimaal blijven. Boeren zijn belangrijk voor de instandhouding van de natuur- en landschapswaarden in het gebied.

Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat er een spanningsveld bestaat tussen de verplichtingen die de richtlijnen met zich meebrengen en de ruimte en bepaalde mate van vrijheid die agrariërs wensen. Beperkende regelgeving kan uiteindelijk resulteren in het vertrek van agrariërs, wat een negatief effect zal hebben op het landschap. In het gebied zelf staan al boerderijen leeg, hoewel dit volgens de gemeente Oostzaan veroorzaakt wordt door gebrek aan opvolgers.

Het is belangrijk dat in de verschillende partijen de ruimte krijgen om compromissen te sluiten. De gemeente Oostzaan geeft echter aan dat natuurbeheer een vrijwillige keuze is, maar dat boeren wel te maken krijgen met de richtlijnen en zich daaraan moeten houden. Staatsbosbeheer geeft aan dat de doelen uit de richtlijnen moeten worden bereikt, maar ook dat er binnen de regelgeving naar ruimte moet worden gezocht voor agrariërs en naar een eenvoudige regelgeving. VAN Waterland meent dat de boeren bepaalde ruimte moet worden gelaten om de ondernemerszin te blijven prikkelen. Ook WTLO geeft aan dat de landbouw in het gebied al behoorlijk extensief is en dat ervoor moet worden gewaakt dat er extra verplichtingen boven op de huidige verplichtingen in het kader van de beheersovereenkomsten komen voor de agrariërs. Landschap Noord-Holland staat minder negatief tegenover de gevolgen van de richtlijnen voor agrariërs. In plaats van beperkingen, die nu ook al gelden voor het gebied, kunnen de richtlijnen ook nieuwe kansen en mogelijkheden bieden, bijvoorbeeld in de vorm van beheersovereenkomsten met nieuwe doelen. De Directie Noord-West verwacht dat de verplichtingen, zeker wat beheerplannen of –overeenkomsten betreft, voor boeren zullen meevallen. Zij geven aan dat instandhoudingdoelstellingen voor een gebied verplicht zullen worden opgelegd,



maar verdere invulling van de beheerplannen zullen worden bepaald in onderling overleg met de betrokken actoren. Directie Noord-West ziet hierbinnen een bepaalde mate van vrijheid, waarbij de bestaande boerenpraktijk grotendeels doorgang kan vinden, zolang de instandhoudingdoelstellingen gewaarborgd blijven. Wanneer deze doelstellingen in gevaar komen, is het echter mogelijk dat de ruimte wordt beperkt, wat het eerder genoemde spanningsveld nadelig zal beïnvloeden.

Op basis van de resultaten van de interviews kunnen een aantal aanbevelingen gedaan worden met betrekking tot de implementatie van het gebiedsbeschermende deel van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Natuurbeschermingswet. Hieronder worden deze weergegeven, onderverdeeld in adviezen met betrekking tot beheersovereenkomsten, de toetsing van plannen en projecten, en algemene aanbevelingen (zie ook tabel 9).

### **5.7.1 Beheersovereenkomsten**

#### ***Basis van vrijwilligheid***

Zoals blijkt uit de onderzoeksresultaten, vinden agrariërs het belangrijk ze de keuze hebben om wel of niet beheersovereenkomsten aan te gaan voor een door henzelf te bepalen deel van hun land. De richtlijnen stellen dat het maken van beheersplannen voor een SBZ voorrang heeft op maatregelen zoals het afsluiten van beheersovereenkomsten (zie paragraaf 2.3.1). De Nederlandse overheid heeft daarbij de keuze om beheersovereenkomsten al dan niet aan te gaan met gebiedseigenaren en deze een vrijwillige of verplichte basis te geven. Verplichtstelling zal naar verwachting zal leiden tot vermindering van het draagvlak. Op basis hiervan is het aan te bevelen de beheersovereenkomsten op vrijwillige basis af te sluiten. Belangrijk is echter wel dat het draagvlak ook daadwerkelijk resulteert in het aangaan van overeenkomsten door boeren en het nemen van maatregelen die ten gunste komen aan de te beschermen natuurwaarden.

#### ***Ruimte voor agrarische bedrijfsvoering***

Er bestaat in de huidige situatie een stevig draagvlak voor natuurbeheer. Dat kan geconcludeerd worden uit het grote aantal boeren dat contracten afgesloten heeft voor Programma Beheer, op vrijwillige basis natuur beheert op hun land en lid is van de agrarische natuurvereniging. Uit de resultaten van de enquête blijkt dat wanneer de beheersovereenkomsten aan een aantal voorwaarden voldoen, naar verwachting veel agrariërs kansen zien in het afsluiten van nieuwe beheercontracten. Eén van de belangrijkste voorwaarden voor de boeren is ruimte binnen de overeenkomsten om hun agrarische bedrijfsvoering uit te oefenen, om te ondernemen. Deze ruimte kan worden geboden door bij het afsluiten van de beheersovereenkomsten overleg te voeren met agrariërs met betrekking tot de maatregelen die worden vastgelegd in de overeenkomst.

Overleg kan worden gevoerd op twee niveaus: met individuele boeren, maar ook met de agrarische natuurverenigingen. Op deze manier kan de boer kiezen voor beheermaatregelen die passen binnen zijn bedrijf.

Ruimte binnen de beheercontracten kan ook geboden worden door in de overeenkomst doelen en randvoorwaarden aan te geven, waarbinnen de agrariër zelf de maatregelen kan bepalen. Dit kan per bedrijf, maar ook op landschaps- of gebiedsniveau met meerdere bedrijven. Met het laatste wordt bedoeld dat overkoepelende overeenkomsten afgesloten kunnen worden met groepen boeren of met agrarische natuurverenigingen, waarbij zij zelf de verdere invulling van maatregelen bepalen.

### ***Vergoedingen***

Naast ruimte binnen de beheersovereenkomsten is het essentieel dat er een vergoeding tegenover staat. Het is aan te bevelen om deze vergoeding niet te baseren op opbrengstderving, maar op de maatregelen die door de agrariër worden getroffen of de resultaten die worden bereikt (input of output sturing). Dit is een andere insteek: bij vergoeding op basis van opbrengstderving is het uitgangspunt dat natuurbeheer negatieve gevolgen heeft voor het bedrijf, waardoor de productie en opbrengsten afnemen. Door input- of outputbeloning wordt benadrukt dat natuurbeheer zelf een vorm van productie is en een bepaalde opbrengst, waarde heeft.

Vergoedingen zijn beheerkosten die nodig zijn om een bepaalde doelstelling in een gebied te bereiken. De Programma Beheer-vergoedingen wordt getoetst op Europees niveau om te bepalen of er geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Zonder dat er expliciet naar is gevraagd, werd uit de gesprekken de indruk gekregen dat het voor boeren in gebieden als dit vrijwel onmogelijk het hoofd boven water te houden wanneer deze subsidies voor de landbouw zouden wegvallen. De Directie Noord-West denkt echter dat deze kans dat de vergoedingen afgeschaft worden niet groot is wanneer de contracten afgesloten worden op vrijwillige basis. Contracten kunnen gezien worden als prestatieovereenkomsten en een betaling voor dingen die een boer levert en niet als een subsidieregeling, waardoor deze acceptabel zouden zijn binnen de Europese Unie.

### ***Contractduur en evaluatie***

Tijdens de interviews werd door een aantal agrariërs spontaan als knelpunt de duur van de contracten genoemd. Duurzaamheid is voor agrariërs zeer belangrijk en voor veel van hen geldt dat zij de voorkeur geven aan langlopende contracten (30 jaar) boven contracten voor de duur van zes jaar. Wanneer overeenkomsten voor langere tijd worden afgesloten, zal dit naar verwachting resulteren in een toename van het aantal hectares waarvoor contracten worden afgesloten. Daarbij is het essentieel dat deze langere overeenkomsten tussentijds geëvalueerd worden, waarbij doelen, randvoorwaarden en/of maatregelen kunnen worden aangepast met wederzijdse goedkeuring. Bij deze tussentijdse evaluatie kan worden overgegaan tot gedeeltelijke uitbetaling van de vergoeding indien tussendoelen bereikt of bepaalde maatregelen getroffen zijn.

Op deze manier kunnen de beheersovereenkomsten op twee manieren duurzaam zijn: de agrariër is voor langere tijd verzekerd van inkomsten wanneer hij bepaalde

maatregelen neemt ten gunste van de natuur en er is meer continuïteit in het natuurbeheer. Dit zal de natuurwaarden in het gebied ten goede komen.

### **5.7.2 Toetsing plannen en projecten**

Bij de toetsing van plannen en projecten is het, net zoals bij beheersovereenkomsten, aan te bevelen om binnen de richtlijnen voor zover mogelijk ruimte te laten voor agrariërs.

#### ***Aard van activiteiten die binnen toetsing vallen***

Ten eerste is het belangrijk dat er meer duidelijkheid komt ten aanzien van de activiteiten, met name agrarische, die onder het vergunningstelsel vallen. Daarbij zou kunnen worden overwogen voor welke activiteiten het redelijkerwijs mogelijk is vooraf een vergunning of ontheffing aan te vragen. Voor veel agrarische activiteiten geldt dat ze niet lang voor de uitvoering ervan gepland kunnen worden, bijvoorbeeld omdat ze afhankelijk zijn van weersomstandigheden. Deze activiteiten kunnen wel significante gevolgen hebben voor de natuurwaarden. Bij de afweging van de activiteiten die getoetst worden, zou daarom niet alleen rekening moeten worden gehouden met de doelstellingen van het gebied, maar ook met het belang van de agrariërs.

#### ***Externe werking***

Een punt dat samenhangt met bovengenoemde aanbeveling is de externe werking van de richtlijnen. Naast duidelijkheid met betrekking tot welke activiteiten in het algemeen dienen te worden getoetst, is het van belang dat er concreet wordt overwogen welke activiteiten onder de externe werking vallen. Daarbij is het aan te raden de externe werking voor elk gebied apart te definiëren, naar gelang de doelstellingen en de kenmerken van het gebied. Voor niet-verzuringgevoelige gebieden geldt bijvoorbeeld dat de natuurwaarden in het gebied weinig tot niet worden beïnvloedt door mestregimes van de percelen buiten het gebied. Daarvoor zou het overbodig zijn wanneer een vergunning wordt aangevraagd in het kader van de VHR.

#### ***Indirecte werking***

Bij de toetsing zelf is het aan te bevelen rekening te houden met de indirecte effecten. Bepaalde activiteiten kunnen indirect ten goede komen aan de natuur. Een voorbeeld hiervan is het gebruik van drijfmest wanneer dat wordt gebruikt met mate, wat gunstig kan zijn voor weidevogels. Dit soort activiteiten worden vooraf getoetst op hun gevolgen voor de natuurwaarden en wanneer blijkt dat naast ongunstige ook bepaalde gunstige effecten voor de natuur aan zijn verbonden is het belangrijk dat hiervoor toch een vergunning verleend kan worden.

Tabel 9: Aanbevelingen voor de implementatie van het gebiedsbeschermende deel van de Vogel- en Habitatrichtlijn in Nederland. *puntsgevijs*.

<b>Beheersovereenkomsten</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sluiten op vrijwillige basis</li> <li>• Ruimte voor agrarische bedrijfsvoering: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Overleg agrariër m.b.t. maatregelen in overeenkomst</li> <li>- Doelen en randvoorwaarden vastleggen, maatregelen open laten</li> </ul> </li> <li>• Vergoedingen</li> <li>• <i>M.b.t. contractduur en evaluatie</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Contracten voor langere periode</li> <li>- Tussentijdse evaluatie overeenkomsten</li> <li>- Gedeeltelijke betaling vergoeding tijdens contractperiode</li> </ul> </li> </ul>
<b>Toetsing plannen en projecten</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Duidelijkheid m.b.t. welke agrarische activiteiten dienen te worden getoetst</li> <li>• Duidelijkheid m.b.t. de activiteiten die vallen onder externe werking, gedifferentieerd naar gebied</li> <li>• Honorering indirecte gunstige werking voor natuur</li> <li>• Standaardisatie van toetsingsprocedure</li> <li>• Ruimte eigen inbreng in toetsingsprocedure <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inspraak van en overleg met agrariër bij het zoeken naar alternatieven</li> <li>- Duidelijkheid m.b.t. aanvoeren dwingende redenen van openbaar belang</li> <li>- Inspraak van boer bij compenserende maatregelen</li> </ul> </li> </ul>
<b>Algemeen</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aandacht voor communicatie <ul style="list-style-type: none"> <li>- Brede discussie met actoren m.b.t. invulling richtlijnen</li> <li>- Informatie voor agrariërs m.b.t. gevolgen en mogelijkheden Natura 2000</li> <li>- Duidelijkheid vppr provinciale en gemeentelijke overheden m.b.t. hun taken in het kader van de richtlijnen</li> <li>- Ontwerpen systeem voor monitoring, evaluatie en handhaving</li> </ul> </li> <li>• Compensatie van agrariërs d.m.v. land buiten gebied</li> <li>• Inhuren agrariërs voor beheer</li> <li>• <i>M.b.t. wildschade</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verlening vergunning afschot en verjaging onder minder strikte voorwaarden</li> <li>- Mogelijkheden vergoeding schade door ganzen en smienten</li> </ul> </li> </ul>

### ***Standaardisatie van de toetsingsprocedure***

Wanneer duidelijk is welke agrarische activiteiten moeten worden getoetst, is het van belang dat er standaardisatie van de procedure plaatsvindt, vooral indien toetsing op decentraal niveau wordt uitgevoerd. Provincies en/of gemeenten hebben een goed handvat nodig voor de toetsingsprocedure. Daarbinnen zou echter wel ruimte gelaten moeten worden om rekening te houden met individuele gevallen, zodat boeren eigen inbreng kunnen hebben (zie onderstaande aanbeveling).

Boeren vinden het zeer belangrijk dat de toetsingsprocedure snel kan worden doorlopen, zodat agrarische activiteiten die hieronder vallen weinig vertraging oplopen. Op deze manier kunnen ze snel kunnen reageren op veranderende omstandigheden op hun land. Dit houdt echter in dat er minder aandacht besteed kan worden aan individuele gevallen en er ook minder ruimte is voor eigen inbreng

(zie onderstaande aanbeveling). Er zou daarom een bepaalde mate van standaardisatie van de toetsingsprocedure moeten komen die de verantwoordelijke overheden een goed handvat biedt, maar daarnaast voldoende ruimte laat voor interpretaties en eigen inbreng. Dit laatste zal naar verwachting echter ten koste gaan van de snelheid waarmee de procedure doorlopen kan worden.

### ***Eigen inbreng: alternatieven en compenserende maatregelen***

Binnen de toetsing van plannen en projecten is het ook mogelijk om ruimte te creëren voor boeren. Wanneer een activiteit negatieve gevolgen heeft voor de natuurwaarden, moet volgens de richtlijnen worden gezocht naar alternatieven die minder schadelijk zijn. Bij het zoeken naar alternatieven is het belangrijk dat de betreffende agrariër inspraak kan hebben en bij het overleg wordt betrokken. Naast de kennis die de boer heeft waarvan gebruik wordt gemaakt, resulteert dit waarschijnlijk ook in meer draagvlak voor de alternatieven. Wanneer er geen alternatieven zijn, geven de richtlijnen aan dat er dwingende redenen van openbaar belang aangevoerd moeten worden. Deze gelden waarschijnlijk niet voor agrarische bedrijven. Het is belangrijk dat er duidelijkheid komt met betrekking tot deze redenen van openbaar belang, met name of boeren deze kunnen aanvoeren. Als dit niet het geval is, kunnen waarschijnlijk veel activiteiten niet plaatsvinden, waardoor agrariërs ernstig belemmerd worden in hun bedrijfsvoering. Overwogen zou kunnen worden in dit soort situaties activiteiten doorgang te laten vinden, indien er compenserende maatregelen genomen worden, waarbij de boer inspraak heeft.

### **5.7.3 Algemene aanbevelingen**

Naast aanbevelingen voor het ontwikkelen van beheersovereenkomsten en de toetsing van plannen en projecten zoals hierboven genoemd zijn, zijn er ook nog een aantal algemene aanbevelingen die voor behoud en vergroting van het draagvlak voor natuurbeheer bij boeren kunnen zorgen.

#### ***Communicatie***

Bij de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn is het belangrijk dat er een brede discussie komt met de betrokken actoren met betrekking tot de invulling. Op deze manier kan gebruikt gemaakt worden van de bij hen aanwezige expertise en kan draagvlak worden gecreëerd bij de verschillende actoren. Voor agrariërs is het ook belangrijk dat zij op korte termijn informatie krijgen over de mogelijke gevolgen van de Vogel- en Habitatrichtlijn voor hen. Op dit moment heerst er veel onzekerheid, wat zich bij veel boeren uit in een negatieve houding ten opzichte van de richtlijnen. Draagvlak voor de richtlijnen kan mogelijk verbeterd worden wanneer bij de informatieverstrekking van boeren ten aanzien van de gevolgen, de nadruk wordt gelegd op de kansen die voortkomen uit Natura 2000 en de potentiële natuurwaarde die de agrarische bedrijven hebben.

Naast de gevolgen voor agrariërs moet er ook duidelijkheid komen voor provinciale en gemeentelijke overheden met betrekking tot hun taak in het kader van Natura 2000. Ook moet er een systeem ontworpen worden voor monitoring, evaluatie en handhaving. De actoren geven aan dat op dit moment weinig toezicht op de

uitvoering van de regelgeving is in het veld. Handhaving is een belangrijke voorwaarde voor het slagen van Natura 2000.

### ***Compensatie middels land buiten gebieden***

Om ruimte voor een agrarische bedrijfsvoering te bieden, kan boeren land buiten de begrensde gebieden aangeboden worden waarvoor geen of minder beperkingen gelden. Hierdoor kunnen zij beter manoeuvreren met hun vee en zijn de beheersovereenkomsten voor de percelen binnen de gebieden relatief minder beperkend. Een belangrijke reden voor het afsluiten van de huidige Programma Beheer-overeenkomsten voor slechts een klein aantal hectare is immers de beperkingen die deze opleggen aan hun bedrijfsvoering.

Daarnaast is het aan te bevelen overleg te voeren met alle actoren met betrekking tot de indeling van het veld. Door bijvoorbeeld ruilverkaveling en het maken van dammen kan het makkelijker worden voor boeren hun percelen te bereiken. Voorwaarde is wel dat bij de ruilverkaveling gelijkwaardig land betrokken is, wat niet altijd eenvoudig is voor een gebied als dit.

### ***Verlening van groene diensten***

Naast het nemen van beheermaatregelen op hun eigen land, liggen er voor agrariërs ook mogelijkheden in het verlenen van groene diensten aan bijvoorbeeld particuliere natuurbeschermingsorganisaties, bijvoorbeeld voor gronden met rietruigten of plas/dras situaties. Een aantal boeren geeft aan dat zij interesse hebben in het beheer van gedeelten van het gebied in opdracht van Landschap Noord-Holland of Staatsbosbeheer. Deze organisaties zelf zien ook mogelijkheden hiervoor. Landschap Noord-Holland ziet de rol van natuurbeschermingsorganisaties in het kader van Natura 2000 als beheerder in opdracht van de overheid. Voor een deel van het beheer zullen aannemers worden gezocht, maar dat kunnen ook boeren zijn. Zij hebben toegang tot het “moeilijke” land dat voor andere aannemers minder toegankelijk is vanwege bijvoorbeeld de zware machines die zij gebruiken. Staatsbosbeheer ervaart eveneens “dat er meer dan middelmatige belangstelling is bij agrariërs voor het leveren van groene diensten waarbij de natuurbeschermingsorganisatie de regie houdt.” Staatsbosbeheer wil deze diensten, die tot dusver vaak door groenbedrijven of beheersbedrijven uitgevoerd worden, uitbesteden aan leden van de agrarische natuurvereniging.

### ***Wildschade***

Een andere belangrijke stap is het verlenen van vergunningen voor afschot of verjaging van de vos en andere predatoren. Overwogen kan worden dit mogelijk te maken onder minder stikte voorwaarden, wanneer aannemelijk gemaakt kan worden dat de natuur eronder lijdt. Hoewel met betrekking tot dit onderwerp discussie bestaat, kan de predatie een belangrijke oorzaak zijn voor de achteruitgang van de weidevogelstand in het gebied.

Ook is er sprake van dat het Ilperveld, Oostzanerveld, Varkensland en Twiske onderdeel worden van een ganzen- en smientenopvanggebied. Het gebied is immers aangewezen als Vogelrichtlijngebied voor de smient. In de huidige situatie is er al veel schade door ganzen en smienten, welke niet vergoed wordt. Vanuit het oogpunt van

agrariërs is het belangrijk dat hiervoor vergoedingen komen, omdat dit opgevat kan worden als een vorm van agrarisch natuurbeheer.

## 5.8 Plaatselijke initiatieven

Zoals al eerder aangegeven, is het belangrijk dat er bij de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn een brede discussie komt met de verschillende actoren ten aanzien van de invulling van de maatregelen. De actoren staan hiervoor open en erkennen het belang van de inbreng van de andere actoren. Het initiatief daarvoor zal moeten komen vanuit de overheid. De Directie Noord-West is bereid het overleg aan te gaan. Ook de gemeente Oostzaan wil het initiatief nemen tot de discussie, mits er een bestuurlijk draagvlak voor is gecreëerd. Belangrijke gesprekspartners zijn het WLTO en Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Waterland als vertegenwoordigers van de agrariërs. Landschap Noord-Holland en Staatsbosbeheer zijn bereid voor de eigen gronden betreft in overleg gaan met de agrariërs en hun belangenverenigingen. Wat het waterbeheer betreft is het waterschap erg belangrijk, maar ook de interProvinciale Organisatie Sportvisserij kan een bijdrage leveren in het overleg. Vanuit die organisatie zijn visserijbeheercommissies (VBC's) opgezet, overlegplatforms van waterbeheerders, sportvissers, beroepsvissers en andere partijen. Op dit moment zijn er weinig contacten tussen de POS en agrariërs, maar de POS staat wel open voor een bijdrage van boeren aan water- en visstandbeheer. De VBC's zouden hiervoor een financiële vergoeding kunnen bieden.

De VAN Waterland kan een belangrijke rol spelen in het proces als vertegenwoordiger van boeren op het gebied van natuur- en landschapsbeheer. Het is een gevestigde natuurvereniging met een sterke administratieve staf. Een groot percentage van de boeren is lid van de vereniging, ongeveer 80% van de agrariërs in Waterland. Het belang van de agrarische natuurverenigingen in het algemeen wordt onderstreept door Provincie Noord-Holland, die subsidies verstrekt aan Natuurlijk Platteland West. Hoewel de gemeente Oostzaan geen directe contacten heeft met Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Waterland, wordt deze wel een belangrijke rol toegedicht in de toekomst. Ook Staatsbosbeheer geeft aan dat VAN Waterland een sterke natuurvereniging is met een goed apparaat en veel bijdraagt aan agrarisch natuurbeheer in die regio.

VAN Waterland wil samen met de agrariërs, Staatsbosbeheer en de Stichting ter Verbetering van de Agrarische Structuur (Stivas) een plan opstellen voor het duurzaam beheer van de Speciale Beschermingszones. Een projectvoorstel zal hiervoor worden ingediend bij de Programmacommissie De Groene Long, een programmabureau van onder meer Provincie Noord-Holland, gemeente Zaanstad en een aantal waterschappen dat o.a. subsidiemogelijkheden voor projecten biedt.

Een belangrijk initiatief zijn de inspanningen van Vogelbeschermingswacht Zaanstreek samen met Staatsbosbeheer om meer draagvlak voor (agrarisch) natuurbeheer te creëren bij de burgers van Oostzaan. Zij proberen aandacht te krijgen voor de waarde van het veld door bijvoorbeeld alle telgegevens naar de

politieke partijen in Oostzaan te sturen. Daarbij wordt naast de natuurwaarde de waarde van het veld voor de productie van de boer benadrukt.

## 5.9 Een nieuw toekomstperspectief?

De in dit hoofdstuk genoemde aanbevelingen dragen bij aan het creëren van ruimte voor agrariërs binnen de mogelijke verplichtingen als gevolg van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Het is echter belangrijk dat wanneer dit gebeurt, er een verschuiving plaatsvindt van het voldoen aan in overeenkomsten vastgelegde bepalingen voor percelen binnen zijn bedrijf naar de verantwoordelijkheid voor het bereiken van de Natura 2000-doelstellingen op zijn bedrijf als onderdeel van de SBZ. In ruil voor meer ruimte krijgen boeren dus een grotere verantwoordelijkheid.

Om agrariërs te steunen in het nemen van deze verantwoordelijkheid zouden boeren kunnen worden gestimuleerd om, met ondersteuning van bijvoorbeeld de agrarische natuurvereniging, een beheersplan op te stellen voor hun bedrijf waarin zij aangeven hoe zij invulling willen geven aan het natuurbeheer. Dit kan op de schaal van een bedrijf, maar ook op regionale schaal door samenwerkende agrariërs.

De aanwijzing of aanmelding van het gebied als SBZ betekent dat bepaalde natuurwaarden *moeten* worden instandgehouden. Derhalve zal de bovengenoemde verschuiving van de verantwoordelijkheid naar het bereiken van de doelstellingen van het Natura 2000-gebied met zich meebrengen dat boeren worden afgerekend op het resultaat dat zij behalen met hun natuurbeheer.

Behalve een grotere verantwoordelijkheid, zal Natura 2000 ook vragen om een grotere inzet en expertise van de boer. Voor het maken van beheersplannen, het samenwerken met collega's en het voortdurend afstemmen op de doelstellingen zal meer tijd en inzicht benodigd zijn. De instandhoudingsdoelstellingen voor een aantal voor het agrarisch natuurbeheer nieuwe soorten zal een vergroting van kennis vragen. Door meer kennis te ontwikkelen is de boer in staat het potentieel ecologisch kapitaal op zijn land te gelde te maken. Ook wordt zijn positie als natuur- en landschapsbeheerder versterkt.

Deze verschuiving naar grotere verantwoordelijkheid, grotere inzet en kennisopbouw zou met zich mee kunnen brengen dat natuurbeheer in plaats van een onderdeel naast de agrarische bedrijfsvoering, een daarin geïntegreerd onderdeel wordt, waar een hogere vergoeding tegenover behoort te staan. Gelet op de resultaten van de interviews, waarin boeren aangeven dat zij natuurbeheer zien als een inpasbare activiteit op een klein deel van hun bedrijf, zal hiervoor wel een omslag in het denken nodig zijn. Immers, de ruimte die boeren wensen binnen overeenkomsten en toetsing willen zij graag hebben om hun huidige, op productie gerichte bedrijfsvoering uit te kunnen blijven voeren. Deze ruimte impliceert echter ook meer ondernemerschap op het gebied van natuurbeheer. De grote uitdaging voor de boer is derhalve de agrarische bedrijfsvoering en het natuurbeheer in het kader van Natura 2000 te integreren en voor de overheid om daar de voorwaarden voor te scheppen.



## **6 Conclusie**

### **6.1 Doelstelling**

De doelstelling van dit onderzoek is vierledig: Ten eerste wordt een overzicht gegeven van mogelijke verplichtingen voor agrariërs die kunnen voortkomen uit het gebiedsbeschermende deel van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Natuurbeschermingswet. Vervolgens wordt onderzocht of er bij boeren in het Ilperveld, Oostzanerveld, Varkensland en Het Twiske draagvlak bestaat voor natuurbeheer. Ten derde wordt nagegaan hoe een mogelijk verplichtend karakter van de bepalingen van de richtlijnen het draagvlak zou kunnen beïnvloeden en welke factoren hierbij een rol spelen. Tenslotte wordt gekeken op welke manier de Vogel- en Habitatrichtlijn geïmplementeerd zouden kunnen worden zodat het draagvlak bij boeren in het genoemde gebied behouden blijft of zelfs vergroot wordt.

### **6.2 Verplichtingen**

Hoofdstuk 2 geeft aan dat de richtlijnen op twee verschillende manieren het draagvlak van agrariërs die hun bedrijf binnen de grenzen of in de nabijheid van een Natura 2000-gebied hebben zouden kunnen beïnvloeden. Ten eerste worden er voor het gebied beheersplannen gemaakt, als onderdeel waarvan mogelijk beheersovereenkomsten met boeren worden afgesloten. Hoewel de Directie Noord-West van het Ministerie van LNV verwacht dat er voldoende overeenkomsten op vrijwillige basis afgesloten zullen worden om de instandhoudingsdoelstellingen te halen, kan niet met uitgesloten worden dat beheersovereenkomsten niet verplicht gesteld worden.

De tweede manier waarop de richtlijnen agrariërs beïnvloeden is door de verplichting tot toetsing van plannen en projecten die mogelijk significante gevolgen hebben op de natuurwaarden in de Speciale Beschermingszone. Dit kan tot gevolg hebben dat bepaalde activiteiten niet (meer) mogen plaatsvinden.

### **6.3 Draagvlak voor natuurbeheer**

Uit de interviews blijkt dat het animo bij de agrariërs in en rond het Ilperveld, Oostzanerveld, Varkensland en het Twiske voor natuurbeheer zoals dat op dit moment plaats vindt, namelijk via vrijwillige aanmelding, behoorlijk groot is. Voor veel boeren geldt dat agrarisch natuurbeheer bij hen al een plaats inneemt binnen hun bedrijf. Veel van de agrariërs hebben beheersovereenkomsten afgesloten voor Programma Beheer en daarnaast wordt ook op niet-contractuele basis agrarisch natuurbeheer uitgevoerd. Driekwart van de boeren is lid van de agrarische natuurvereniging in het gebied. Wel geldt voor de meesten dat natuurbeheer ondergeschikt is aan de productiefunctie van hun bedrijf: de overeenkomsten zijn veelal slechts voor een klein gedeelte van de percelen afgesloten.

## 6.4 Weerstand tegen de Vogel- en Habitatrichtlijn

De agrariërs staan negatief tegenover de mogelijke verplichtingen die de Vogel- en Habitatrichtlijn en Natuurbeschermingswet met zich zouden kunnen meebrengen. Maar liefst 79% staat negatief tot zeer negatief tegenover een mogelijke verplichtstelling van beheersovereenkomsten in het kader van Natura 2000. Uit de resultaten van de interviews (tabel x) blijkt dat ruimte voor eigen inbreng en een agrarische bedrijfsvoering, vergoedingen en deelname op basis van vrijwilligheid belangrijke voorwaarden zijn voor het afsluiten van beheersovereenkomsten voor Natura 2000.

De toetsing van plannen en projecten wordt door een groot deel van de boeren, namelijk 83%, als negatief gezien. Agrariërs vrezen dat de vergunningverlening grote beperkingen tot gevolg heeft voor hun bedrijfsvoering, zoals uitbreiding van stallen binnen hun bedrijf die aan banden worden gelegd of extra administratie, tijd en kosten die de toetsing met zich kan meebrengen. De weerstand tegen de richtlijnen is niet alleen psychologisch maar heeft met name te maken met de bedrijfsvoering die erdoor in het nauw kan komen. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het verplichtende karakter van de richtlijnen grote negatieve invloed heeft op het draagvlak bij agrariërs.

## 6.5 Spanningsveld vrijwilligheid-verplichtingen

Er blijkt dus een spanningsveld te bestaan tussen het verplichtende karakter van de Vogel- en Habitatrichtlijn enerzijds en de wens van agrariërs tot agrarisch natuurbeheer op vrijwillige basis met ruimte voor eigen inbreng anderzijds. Die vrijwilligheid en ruimte voor eigen inbreng komt tot uiting in de wens tot vrijwillige aanmelding voor het afsluiten van contracten van een door de boer bepaald deel van het land, inspraak bij het afsluiten van de overeenkomst en ruimte voor eigen invulling van en initiatieven bij de uitvoering van de maatregelen die worden vastgelegd in de overeenkomst.

Wat de toetsing betreft willen agrariërs graag inspraak bij de bepaling van de agrarische activiteiten die dienen te worden getoetst en de procedure van toetsing. Tevens is er de wens tot ruimte voor eigen inbreng bij het zoeken naar alternatieven of compenserende maatregelen met betrekking tot een activiteit met significante gevolgen voor de natuurwaarden.

## 6.6 Aanbevelingen

Ruimte voor eigen inbreng en initiatieven van boeren wordt door vrijwel alle agrariërs en overige actoren gewenst. Vrijwel alle actoren geven uit eigen beweging aan dat boeren een belangrijke rol kunnen spelen bij de instandhouding en verbetering van de natuur- en landschapswaarden in het gebied. Een belangrijke aanbeveling voor de beheersovereenkomsten is het afsluiten ervan op basis van vrijwilligheid. Daarnaast is het belangrijk dat er ruimte blijft voor een agrarische bedrijfsvoering, bijvoorbeeld door het voeren van overleg bij de invulling van de overeenkomsten en het vastleggen van doelen en randvoorwaarden in de

overeenkomsten, waarbinnen de agrariër zelf de maatregelen bepaalt. Dit kan op individueel niveau maar ook met groepen boeren of de agrarische natuurvereniging. Ook is het aan te raden om vergoedingen te bieden voor de maatregelen uit de overeenkomsten en de contracten af te sluiten voor langere periodes dan de gebruikelijke zes jaar.

Ten aanzien van de toetsing van plannen en projecten is het belangrijk dat eerst bepaald wordt voor welke activiteiten de boer vergunningsplichtig is en of de toetsingsplicht ook geldt buiten de Speciale Beschermingszone. Het is aan te bevelen om de nadere uitwerking van de toetsingsplicht uit te voeren op gebiedsniveau, gebaseerd op de aard en doelstellingen van het gebied. Een bepaalde mate van standaardisatie van de procedure dient plaats te vinden, waarbij tijdens de toetsing rekening wordt gehouden met de indirecte effecten van een activiteit. Wanneer er ook bepaalde gunstige effecten voor de natuur zijn verbonden aan een activiteit is het belangrijk dat een vergunning kan worden verleend. Ook is het voor boeren belangrijk dat de procedure snel doorlopen kan worden. Ruimte voor eigen inbreng kan binnen de toetsing geboden worden bij het zoeken naar minder schadelijke alternatieven en compenserende maatregelen. Voordat dit laatste kan plaatsvinden is het van belang dat er duidelijkheid komt met betrekking tot de mogelijkheid van het aandragen van dwingende redenen van groot openbaar belang door (groepen) agrariërs.

In het algemeen is het verder aan te bevelen een algemene discussie aan te gaan met de betrokken actoren ten aanzien van de implementatie van de richtlijnen. Tevens is het belangrijk dat agrariërs op korte termijn meer informatie krijgen m.b.t. de gevolgen en mogelijkheden van Natura 2000. Dit zou veel negatieve vooroordelen bij hen weg kunnen nemen. Tenslotte kan overwogen worden om agrariërs land buiten de SBZ's aan te bieden, jachtvergunningen voor predatoren als de vos onder minder strikte voorwaarden te verlenen en schade door ganzen en smienten te vergoeden.

Deze aanbevelingen kunnen bijdragen aan het behoud en de vergroting van het draagvlak voor natuurbeheer bij boeren, waardoor het natuurbeleid en –beheer mogelijk effectiever wordt. Wanneer er meer ruimte voor agrariërs binnen de verplichtingen wordt gecreëerd, vind er echter een verschuiving plaats van het voldoen aan vastgelegde bepalingen in de beheersovereenkomsten naar verantwoordelijkheid voor het bereiken van de doelstellingen van Natura 2000, met als gevolg dat boeren zullen worden afgerekend op hun resultaten. De grotere verantwoordelijkheid zal, samen met grotere inzet en expertise van de boer die nodig zijn, kunnen resulteren in een agrarisch bedrijf waarvan natuurbeheer een geïntegreerd onderdeel is. Hiervoor zal bij veel agrariërs een omslag in het denken nodig zijn.



## Literatuur

- Erve, B. van (2003). *Evaluatie en revisie Programma Beheer*. Vakblad Natuurbeheer 6: 101-102.
- Europese Commissie (2000). Beheer van 'Natura 2000'-gebieden. *De bepalingen van artikel 6 van de habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG)*. Europese Gemeenschappen, Brussel.
- Geetsema, W., I. Bouwma, W. Daamen, & H. Meeuwsen (2003). *Evaluatie EHS en VHR-gebieden beleid. Achtergrondrapportage bij de Natuurbalans 2003*. Werkdocument 2003/24. Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte, Wageningen.
- Heinen, J & Th.C.P. Melman, (1999). *De rol van particulieren in het natuurbeheer. Van agrarisch natuurbeheer naar natuurbeheer*. Landschap 16: 113-121.
- Janssen, J.A.M. & J.H.J. Schaminée, (2003). *Europese natuur in Nederland: Habitattypen*. KNNV Uitgeverij, Utrecht.
- Kleijn, D. (2003). *Hoe belangrijk is agrarisch natuurbeheer voor de realisering van de Ecologische Hoofdstructuur?* De Levende Natuur 6: 246 – 250.
- Kleijn, D., F. Berendse, R. Smit & N. Gillissen, (2001). *Agri-environment schemes do not effectively protect biodiversity in Dutch agricultural landscapes*. Nature 413: 723-725.
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit (2000a). *Aanwijzing van speciale beschermingszones EU Vogelrichtlijn*. Correspondentie met het parlement d.d. 01-02-2000, Den Haag. [www.minlnv.nl/natura2000](http://www.minlnv.nl/natura2000)
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit (2000b). *Nota van Antwoord 31-03-2000*. Den Haag. [www.minlnv.nl/natura2000](http://www.minlnv.nl/natura2000)
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit (2003a). *Nederland op slot? De Europese en Nederlandse natuurbeschermingswetgeving nader bezien*. Eindrapportage van de werkgroep Vogel- en Habitatrichtlijnen. Interdepartementaal Beleidsonderzoek nr. 7. Den Haag.
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit (2003b). *'Verantwoordingsdocument'. Selectiemethodiek voor aangemelde Habitatrichtlijngebieden*. Den Haag. [www.minlnv.nl/natura2000](http://www.minlnv.nl/natura2000)
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit (2003c). *'Gebiedendocument'. Overzicht van habitattypen en soorten waarvoor gebieden zijn aangemeld en begrenzing van gebieden*. Den Haag. [www.minlnv.nl/natura2000](http://www.minlnv.nl/natura2000)

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit (2003d). *Werken aan Natura 2000. Het onderdeel stappenplan voor de bescherming van de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden*. Den Haag. [www.minlnv.nl/natura2000](http://www.minlnv.nl/natura2000)

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit (2004). *Prejudiciële vragen kokkelvisserij; conclusie advocaat-generaal*. Correspondentie met het parlement d.d. 30-01-2004, Den Haag. [www.minlnv.nl/natura2000](http://www.minlnv.nl/natura2000)

Nederlands Instituut voor Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting (2002). *Vogel- en Habitatrichtlijn en het bestemmingsplan*. NIROV, Den Haag.

Oostenbrugge, R. van, E.A. van der Grift, B.S.J. Nijhof, P.F.M. Opdam, & R.J.S.M. Reijnen (2002). *Levensvatbaarheid populaties; achtergronddocument bij de Natuurbalans 2002*. Werkdocument 2002/09. Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte, Wageningen.

RIVM (2002). *Natuurbalans 2002*. Milieu- en Natuurplanbureau, RIVM, Bilthoven

RIVM (2003). *Natuurbalans 2003*. Milieu- en Natuurplanbureau, RIVM, Bilthoven.

Sanders, M.E. (2002) *Beleidsvaluatie Agrarisch Natuurbeheer. Voortgang, knelpunten en effectiviteit*. Werkdocument 2002/03. Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte, Wageningen

Willems, F., A. Breeuwer, R. Foppen, W. Teunissen, H. Schekkerman, P. Goedhart, D. Kleijn, & F. Berendse, (2004). *Evaluatie Agrarisch Natuurbeheer: effecten op weidevogeldichtheden*. Onderzoeksrapport 2004/02, Sovon Vogelonderzoek Nederland, Beek-Ubbergen.

Zouwen, M. van der en J.P.M. van Tatenhove (2002). *Implementatie van Europees natuurbeleid in Nederland*. Werkdocument 2001/03. Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte, Wageningen.

## Bijlage 1 Vragenlijst interview agrariërs

- Wat voor bedrijf heeft u, hoe lang al, hoeveel vee?
- Bent u eigenaar van land binnen het gebied, buiten het gebied of pacht u grond van het Landschap Noord-Holland of Staatsbosbeheer? Hoeveel grond bezit u?
- Houdt u zich momenteel bezig met natuurbeheer? Waarom wel/niet?
- Heeft u een beheersovereenkomst afgesloten in het kader van natuur? Zijn er bepaalde activiteiten die u onderneemt uit eigen initiatief in het kader van natuurbeheer, buiten een beheersovereenkomst om?
- Met welke overheid heeft u contact: min. LNV, provincies, gemeenten?
- Bent u lid van een agrarische natuurvereniging? Waarom wel/niet?
- *Indien wel beheersovereenkomst (of pachtovereenkomst):*  
Met betrekking tot de huidige overeenkomst: waar bestaat deze uit? Hoe is die tot stand gekomen?
- *Indien wel beheersovereenkomst (of pachtovereenkomst):*  
Wat vindt u van de maatregelen uit de beheersovereenkomst? Hoeveel vrijheid is er om deze op eigen manier in te vullen en zelf initiatieven aan te dragen? Zou u dat willen?
- *Indien wel beheersovereenkomst (of pachtovereenkomst):*  
Welke effecten hebben de huidige beheersmaatregelen?
- *Indien natuurbeheer zonder overeenkomst:*  
Welke knelpunten binnen de bedrijfsvoering komen voort uit het natuurbeheer?  
Welke oplossingen zouden daarvoor kunnen zijn?
- *Indien natuurbeheer zonder overeenkomst:*  
Welke effecten hebben de huidige beheersmaatregelen?
- Heeft u gehoord van de Vogel- en Habitatrichtlijn? Weet u globaal wat deze voor u in kan houden?
- Het is mogelijk dat voor de beheersovereenkomsten voor de VHR meer maatregelen genomen moeten worden en het afsluiten van de overeenkomst verplicht wordt. Wat vindt u daarvan? Onder welke voorwaarden zou u daaraan willen meedoen?

- Behalve het afsluiten van beheersovereenkomsten kunnen de richtlijnen ook gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering in de zin dat voor alle activiteiten die invloed kunnen hebben op de natuurwaarden in het gebied een vergunning aangevraagd moet worden. Als ze negatieve gevolgen hebben op de natuur mogen ze niet (meer) plaatsvinden. Wat kan dit betekenen voor uw bedrijfsvoering?
- Heeft in het verleden te maken gehad met bepaalde activiteiten die niet uitgevoerd mochten worden omdat er geen vergunning voor verleend werd? Zo ja, welke?
- Hoe ziet u eventuele veranderingen van uw bedrijfsvoering in de toekomst in het kader van de VHR? Onder welke voorwaarden zou het vergunningstelsel toepasbaar zijn?
- In uw optiek, kan natuurbeheer onderdeel (blijven) vormen van uw bedrijfsvoering?



## Bijlage 2 Algemene vragenlijst overige actoren

- Wat is uw functie binnen de organisatie? Zijn er nog andere personen binnen de organisatie die te maken hebben met de Vogel- en Habitatrichtlijn?
- In de Vogel- en Habitatrichtlijn wordt op twee manieren wordt getracht de bescherming van natuurwaarden te verzekeren. Ten eerste worden positieve beheersmaatregelen genomen (actief). Daarnaast wordt getracht negatieve gevolgen van activiteiten te voorkomen of te verminderen door middel van een vergunningstelsel (passief). Wat is de rol van uw organisatie ten aanzien van de Vogel- en Habitatrichtlijn?
- Is de organisatie betrokken geweest bij de aanmelding en -wijzing van het gebied als Speciale Beschermingszone? Zo ja, hoe? Heeft u reacties gehad van agrariërs of andere personen uit de omgeving? Heeft u bezwaar ingediend tegen de aanwijzing/-melding?
- Welke gevolgen hebben de Vogel- en Habitatrichtlijn voor de bedrijfsvoering van agrariërs in en rond de Speciale Beschermingszones?
- Welke beheersmaatregelen worden uitgevoerd in het gebied? Wat zijn de effecten hiervan? Zijn er andere activiteiten die in de toekomst plaats zullen gaan vinden?
- Welke knelpunten zijn er ten aanzien van de huidige beheers- of pachtovereenkomsten en welke kansen? Welke oplossingen zijn er m.b.t. de knelpunten?
- Welke knelpunten zijn er ten aanzien van de toetsing van plannen en projecten in het kader van Natura 2000 en welke kansen? Welke oplossingen zijn er m.b.t. de knelpunten?
- Een oplossing om de effecten van het natuurbeleid te vergroten zou meer ruimte en vrijheid voor agrariërs kunnen zijn in plaats van de verplichtingen die de Vogel- en Habitatrichtlijn met zich meebrengen. Hoeveel ruimte is er voor boeren om zelf invulling te geven aan de beheersovereenkomsten? Zijn zij vrij om bepaalde maatregelen voor te stellen voor de overeenkomst of de maatregelen naar eigen inzicht uit te voeren?
- Hoeveel ruimte is er voor agrariërs binnen het vergunningstelsel? Kunnen zij bijvoorbeeld zelf kiezen voor een alternatief of compenserende maatregelen?
- Op dit moment is er een discussie gaande m.b.t. de vraag of beheersovereenkomsten in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn verplicht gesteld moeten worden. Wat zou ervan vinden dit gebeurt? Wat zijn kansen en knelpunten hiervan en wat voor oplossingen zijn er voor de knelpunten?

- Hoe staat de organisatie tegenover de verplichtingen die de richtlijnen opleggen aan agrariërs? Is het mogelijk en gewenst om hierbinnen meer ruimte en vrijheid voor agrariërs te realiseren?
- Op welke manier kan het animo van boeren voor natuurbeheer behouden blijven of vergroot worden? Wat is de taak van uw organisatie hierbij? Wie zouden daarbij gesprekspartners kunnen zijn?
- In uw optiek, kan natuurbeheer in dit gebied onderdeel zijn van de agrarische bedrijfsvoering? Onder welke voorwaarden?