

NATUURBALANS 2000

Realisatie natuurdoelen vraagt om aanvullend milieubeleid

Sinds 1998 brengt het Natuurplanbureau (NPB) jaarlijks de Natuurbalans uit. Het NPB is een samenwerkingsverband tussen het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en de Stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek. In de Natuurbalans wordt de stand van zaken en de voortgang in de beleidsuitvoering beschreven, en worden nieuwe ontwikkelingen gesignaleerd. De oppervlakte natuurgebied in Nederland neemt dan wel gestaag toe, maar dit voorkomt echter niet dat de rijkdom aan planten- en diersoorten nog steeds onder druk staat (fig. 1). In de Natuurbalans 2000 (RIVM et al., 2000) krijgt de kwaliteit van de natuur specifieke aandacht. Om de kwaliteit in de natuurgebieden op peil te houden en te ontwikkelen is een belangrijke impuls nodig, zowel met betrekking tot de milieuomstandigheden als de ruimtelijke samenhang van natuurgebieden. Andere belangrijke signalen in de Natuurbalans 2000 zijn de stagnatie van de ontwikkeling van groen bij steden, het ontbreken van een heldere prioritering waar welke landschapskwaliteiten behouden dienen te blijven en het ontbreken van een uitgewerkt beschermingsbeleid voor de Noordzee.

hebben alle provincies, met uitzondering van Limburg waarvan de kaart nog niet gereed was, hun voorlopige kaarten beschikbaar gesteld. Op basis van deze kaarten is verkend in hoeverre het ingezette milieubeleid en de verwachte ruimtelijke samenhang van natuurgebieden voldoende zijn om de beoogde natuurdoelen van de EHS te realiseren.

MILIEUCONDITIES

Vermesting, verzuring en verdroging zijn belangrijke factoren die de natuurkwaliteit negatief beïnvloeden. Om de invloed van deze milieufactoren vast te stellen is eerst van elk natuurdoeltype de gewenste grondwaterstand berekend en de maximaal toelaatbare stikstof- en zuurdepositie. De berekening is uitgevoerd met het modelkoppel SMART/MOVE dat de relatie beschrijft tussen milieuomstandigheden en de kans op voorkomen van plantensoorten (Hinsberg & Kros, 1999; de Heer et al., 1999; Kros et al., 1999). De gewenste milieucondities voor de natuurdoeltypen zijn vervolgens vergeleken met de huidige milieucondities en de verwachte milieucondities rond 2020 als gevolg van het huidige milieubeleid.

De uitvoering van het huidige milieubeleid voor verzuring en vermessing zorgt voor aanzienlijke verbeteringen van de milieucondities voor de natuur (fig. 2 en 3). Desondanks zal ongeveer de helft van de oppervlakte natuur rond 2020 nog te lijden hebben van verzuring en vermessing. De duinen en de hogere zandgronden scoren slecht, omdat hier natuurdoeltypen worden beoogd die extra gevoelig zijn. Dit beeld wordt voor de hogere zandgronden nog versterkt, doordat de neerslag van verzurende en vermestende stoffen daar juist hoog is. In de minder verzuringsgevoelige zeekleigebieden is de depositie van stikstof juist relatief laag.

Natuurdoelen vragen om aanvullend milieubeleid

Voor de helft van de oppervlakte natuur zullen de milieucondities rond 2020 nog onvoldoende zijn om de door de provincies beoogde natuurdoelen te realiseren. Voor meer dan de helft van de oppervlakte natuur blijft de ruimtelijke samenhang na realisering van de Ecologische Hoofdstructuur onvoldoende tot matig.

NATUURDOELTYPENKAARTEN

Natuurdoelen waren tot nu toe vooral in hectares natuurgebied geformuleerd. De Ecologische Hoofdstructuur (EHS) voorziet in een uitbreiding van het natuurareal van ongeveer 250.000 ha. Het Rijk heeft met de provincies afgesproken dat de provincies de kwalitatieve invulling van de EHS nader zullen lokaliseren. De invulling is gebeurd met de indeling van de natuur in 132 natuurdoeltypen (Bal et al., 1995). Recent hebben provincies grote voortgang geboekt met het op kaart aangeven van welk natuurdoeltype zij in een bepaald gebied willen verwezenlijken. De definitieve natuurdoeltypenkaarten worden eind 2000 verwacht. Voor deze Natuurbalans

Rien Reijnen,
Hendrien Bredenoord,
Beno Koolstra &
Rijk van Oostenbrugge

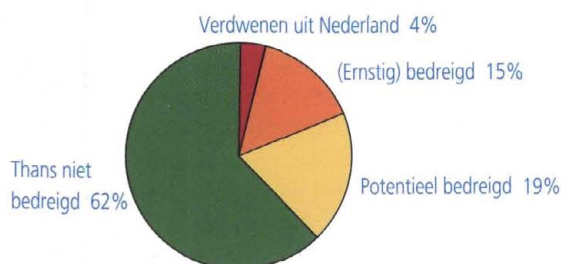
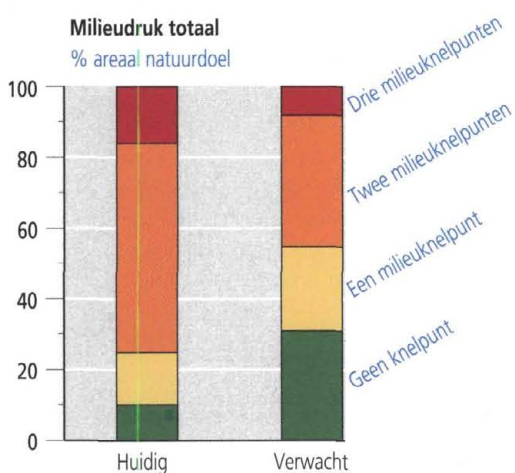


Fig. 1. Meer dan eenderde van de Nederlandse soorten hogere planten is momenteel bedreigd (bron: van der Meijden et al., 2000).

Fig. 2. Percentage van het areaal natuurdoeltypen waarop de kritische milieudruk wordt over- of onderschreden en de veranderingen daarin tussen de huidige situatie en de verwachte situatie rond 2020, zowel voor de natuurdoeltypen als per milieuthema. Voor grondwater is alleen het areaal grondwaterafhankelijke natuur beschouwd.

Milieudruk totaal
% areaal natuurdoel



Milieudruk per factor
% areaal natuurdoel

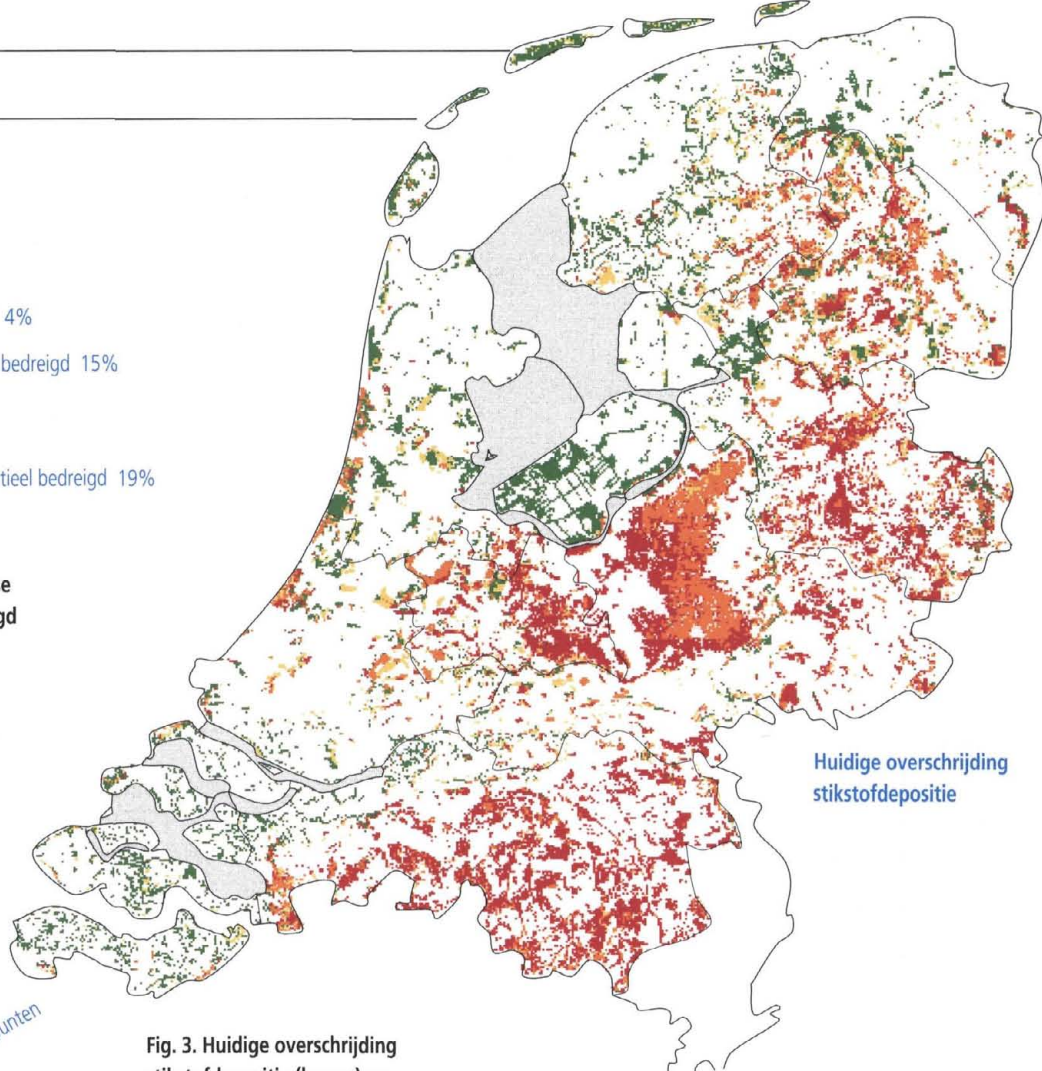
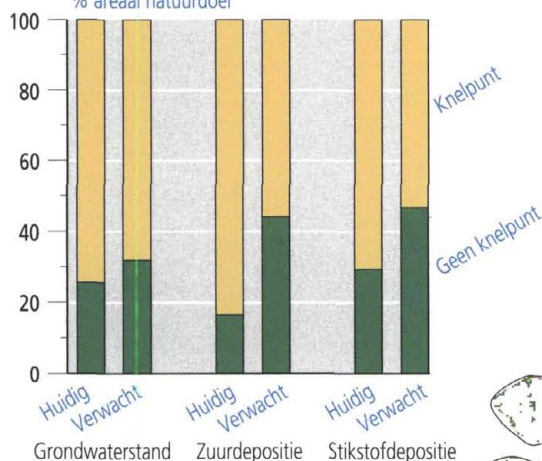
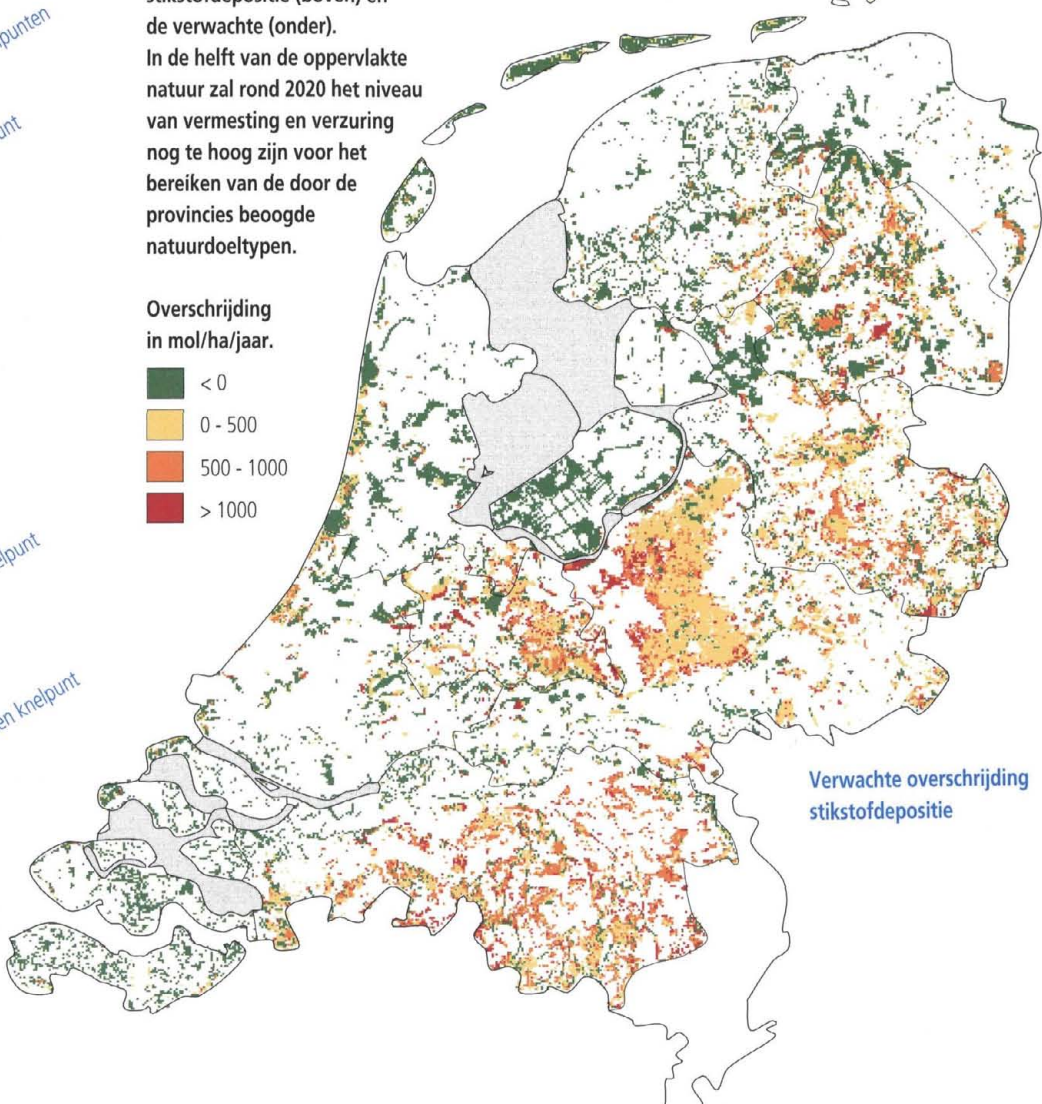
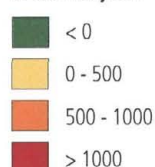


Fig. 3. Huidige overschrijding stikstofdepositie (boven) en de verwachte (onder). In de helft van de oppervlakte natuur zal rond 2020 het niveau van vermeting en verzuring nog te hoog zijn voor het bereiken van de door de provincies beoogde natuurdoeltypen.

Overschrijding in mol/ha/jaar.



Om de natuurdoelen die de provincies beogen dichterbij te brengen, zullen aanvullende milieumaatregelen nodig zijn. In een groot deel van Nederland is een algemene vermindering van de neerslag van stikstof en potentieel-zuur nodig die uitgaat boven de ambities van het voorgenomen beleid. In een aantal gebieden hebben de resterende milieuproblemen een meer lokaal karakter en is de inzet van gebiedsgericht instrumentarium aan de orde. Het gaat om het Drents-Friese Plateau, de Achterhoek, het westelijk veenweidegebied en de duinen. Van de verschillende thema's uit het milieubeleid is de voortgang bij het thema verdroging relatief gering. In totaal zal rond 2020 nog zo'n tweederde van de 330.000 ha grondwaterafhankelijke natuur verdroogd zijn. Naast een intensivering van het verdrogingsbeleid is voor een duurzame verbetering een andere aanpak van belang. Nu ligt de nadruk vaak op aanpassingen binnen een lokaal natuurgebied of maatregelen op bedrijfsniveau, zoals het vergroten van de slootafstand en het meer op maat beregenen. Omdat de knelpunten ten aanzien van de grondwaterafhankelijke natuur zich verspreid voordoen in een heel stroomgebied, verdient een regionale (brongerichte) aanpak echter de voorkeur. Dit betekent bijvoorbeeld dat de verdroging wordt aangepakt in het gehele stroomgebied van een beek.

RUIMTELIJKE SAMENHANG

De ruimte voor biodiversiteit in Nederland is erg versnipperd geraakt. Veranderend landgebruik en een toenemende infrastructuur zijn daarvan de oorzaak.

Veel planten- en diersoorten worden daardoor bedreigd. Een belangrijk gevolg van versnippering is dat leefgebieden van soorten kleiner worden en daarmee ook de aantallen die kunnen voorkomen. Populaties kunnen hierdoor te klein worden om zelfstandig te overleven. Omdat ook de uitwisseling van individuen tussen gebieden wordt bemoeilijkt door grotere afstanden en barrières neemt de kans toe dat soorten in kleine leefgebieden afwezig zijn.

Voor de duurzame instandhouding van de biodiversiteit is het terugdringen van de versnippering of te wel het vergroten van de ruimtelijke samenhang van groot belang. De realisatie van de EHS moet daarin voorzien. De strategie bestaat vooral uit het vergroten en verbinden van natuurgebieden. In welke mate de ruimtelijke samenhang van de natuur verbetert na realisatie van de EHS is verkend met LARCH, een expertsysteem voor ruimtelijke analyses van het landschap (Pouwels, 2000). Met behulp van 18 versnipperingsgevoelige soorten wordt een indicatief beeld gegeven van bos, moeras en heide/stuifzand/hoogveen. In de analyse zijn de op kaart gezette provinciale verbindingzones en uitgevoerde/geplande ont-snipperende maatregelen niet meegenomen. De wijze van uitvoeren van de verbindingzones is veelal nog onvoldoende uitgewerkt en het effect van ont-snipperende maatregelen is nog moeilijk te kwantificeren.

Realisatie van de EHS leidt, vergeleken met de huidige situatie, voor bos en moeras tot een sterke toename van gebieden met een goede ruimtelijke samenhang (fig. 4 en 5). Hierdoor bereikt ca 40 % van het areaal bos en moeras een goede ruimtelijke samenhang. Voor heide, stuifzand en hoogveen blijft de situatie vrijwel ongewijzigd. Op slechts 20 % van de oppervlakte is de ruimtelijke samenhang voor de meeste soorten goed.

In de analyse is uitgegaan van een goede kwaliteit van de natuur. Het vergroten van gebieden is dan de meest effectieve maatregel om de ruimtelijke samenhang te verbeteren. Als het niet mogelijk is om gebieden te vergroten, is het zorgen voor een goede ruimtelijke verbinding van de natuurgebieden een optie. Dieren- en plantensoorten kunnen zich dan gemakkelijker verplaatsen, waardoor uitwisseling tussen natuurgebieden mogelijk is. Voor beide oplossingsrichtingen geldt dat gebieden met een matige ruimtelijke samenhang het meest kansrijk zijn, vooral als aansluiting kan worden verkregen met gebieden die al een goede ruimtelijke samenhang hebben.

Kansen voor het realiseren van grote boscomplexen zijn vooral aanwezig op de hogere zandgronden. Belangrijk hierbij is dat de barrières die veroorzaakt worden door infrastructuur worden opgeheven. Voor soorten die grote leefgebieden nodig hebben is opheffen van barrières op de Veluwe en de Utrechtse heuvelrug van belang en verbindingen tussen deze gebieden en de hiervoor genoemde boscomplexen. Deze verbindingen vragen een meer robuuste uitvoering (o.a. met grote stapstenen) dan de geplande provinciale verbindingzones. Het verbeteren van de ruimtelijke samenhang van heide, stuifzand en hoogveen kan buiten de Veluwe alleen door het vergroten van gebieden met een matige ruimtelijke samenhang. Gebieden met een goede ruimtelijke samenhang komen hier nauwelijks voor. In aanvulling hierop is het opheffen van barrières en het realiseren van verbindingen zinvol. Voor moeras biedt een versterking van de natte as door Nederland en het riviereengebied het meeste perspectief. Het gaat zowel om vergroten als robuust verbinden met grotere stapstenen. Het laatste is vooral van belang voor soorten die een groot leefgebied nodig hebben.

Fig. 4. De ruimtelijke samenhang van de natuur verbetert door uitvoering van de EHS, maar blijft in meer dan de helft van de natuurgebieden matig en onvoldoende.

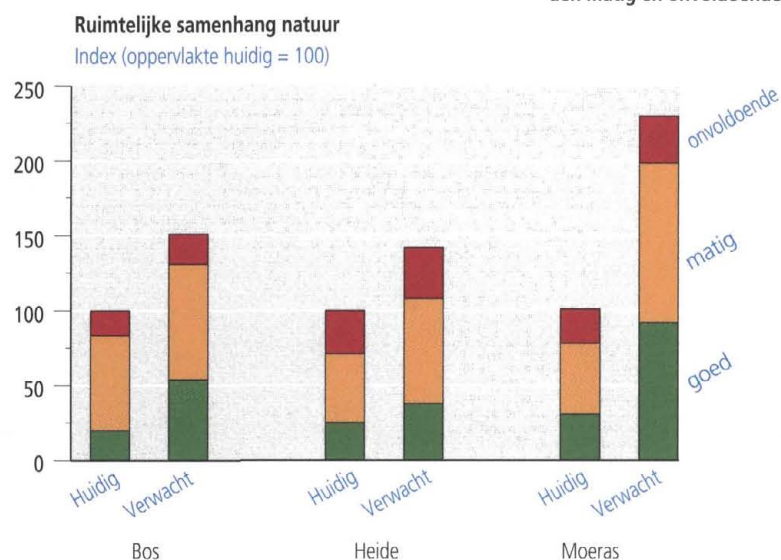
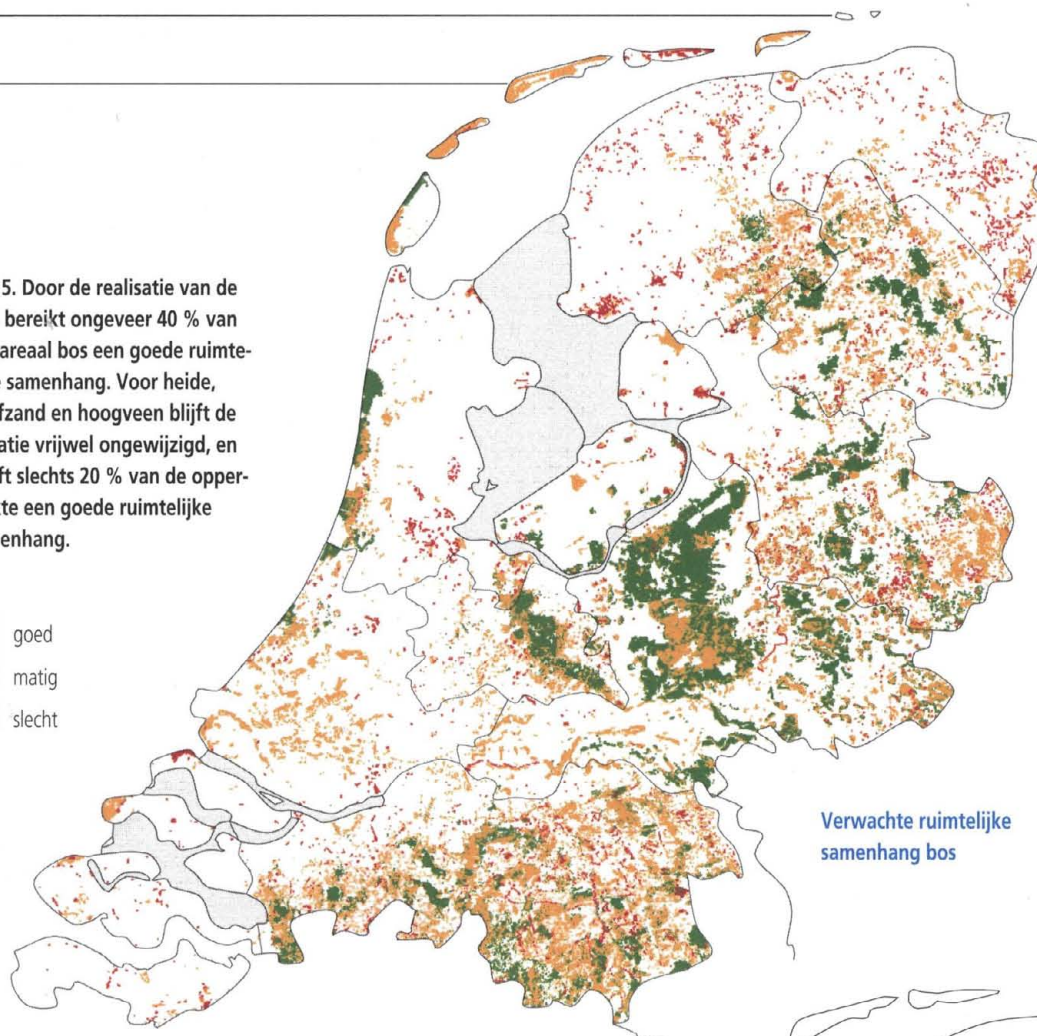


Fig. 5. Door de realisatie van de EHS bereikt ongeveer 40 % van het areaal bos een goede ruimtelijke samenhang. Voor heide, stuifzand en hoogveen blijft de situatie vrijwel ongewijzigd, en heeft slechts 20 % van de oppervlakte een goede ruimtelijke samenhang.



Aanleg van groen rond steden stagneert

De aanleg van nieuwe groene gebieden (het groen) vindt niet plaats in samenhang met de stedelijke uitbreiding (het rood). Hierdoor worden er wel nieuwe woonwijken aangelegd, maar komt de realisatie van het groen om de stad niet van de grond. Er is geen reden om aan te nemen dat nieuwe plannen van het Rijk, zoals Groen in en om de stad, hierin verandering zullen brengen.

Onder meer in de Randstad vindt meer dan 75% van de bewoners dat er onvoldoende bos aanwezig is op fietsafstand van de woonplek. Met het Structuurschema Groene Ruimte uit 1995 heeft de overheid een impuls gegeven aan de realisatie van groengebieden in de Randstad. De realisatie hiervan stagneert echter. In 1999 zijn er nauwelijks gronden verworven en deskundigen geven aan dat zij de komende jaren geen verbetering verwachten. Gevolg hiervan is dat de toekomstige bewoners van VINEX-wijken niet de beschikking hebben over het toegezegde recreatiegroen. In recente beleidsplannen zoals Groen in en om de stad en de Nota natuur, bos en landschap in de 21e eeuw schroeft het Rijk de ambities voor het realiseren van groen

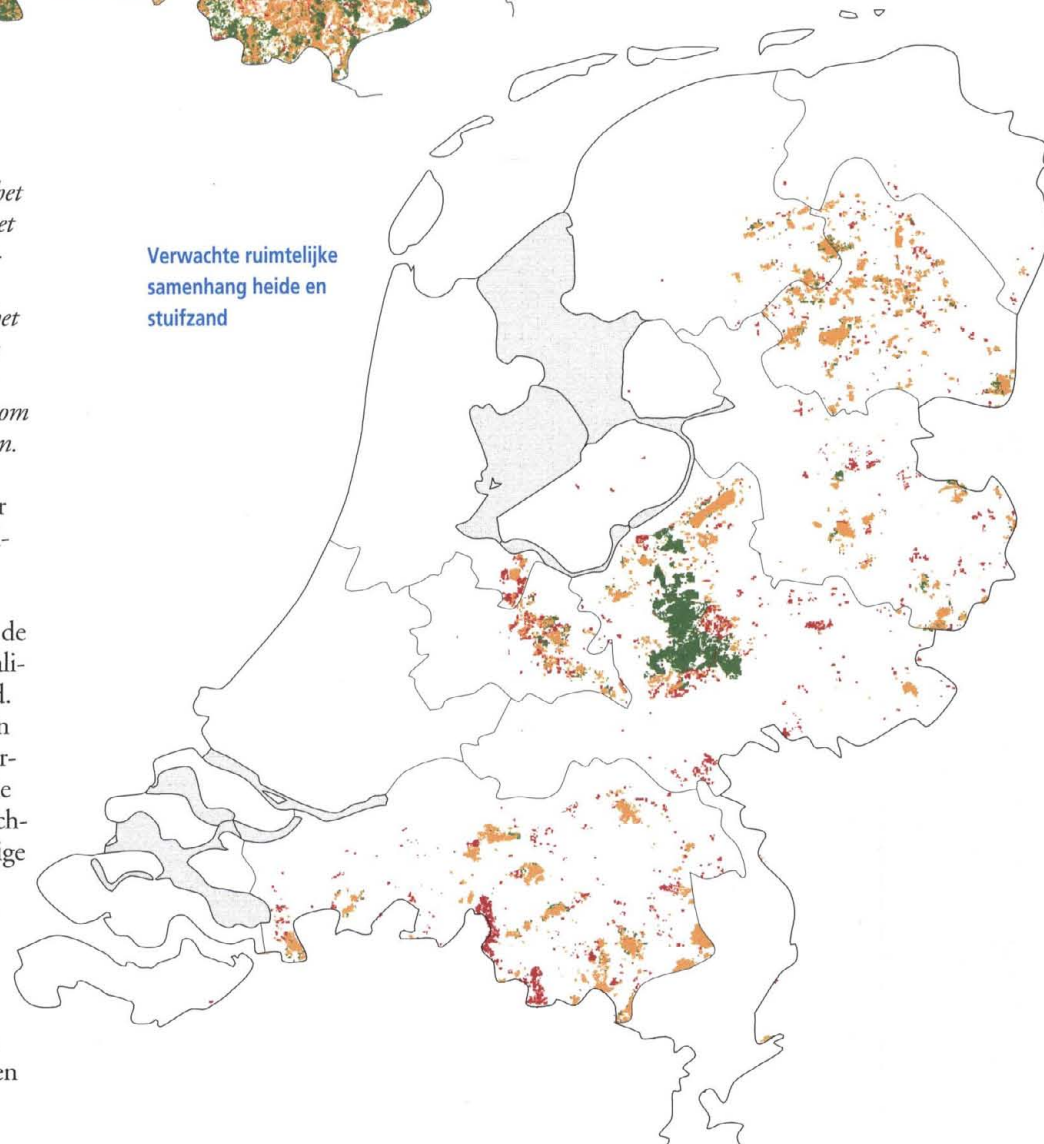


Fig. 6. Herkenbaarheid van de ontstaansgeschiedenis van het cultuurlandschap.

Oude landschappen

■ zeer goed

■ goed

Jonge landschappen

■ zeer goed

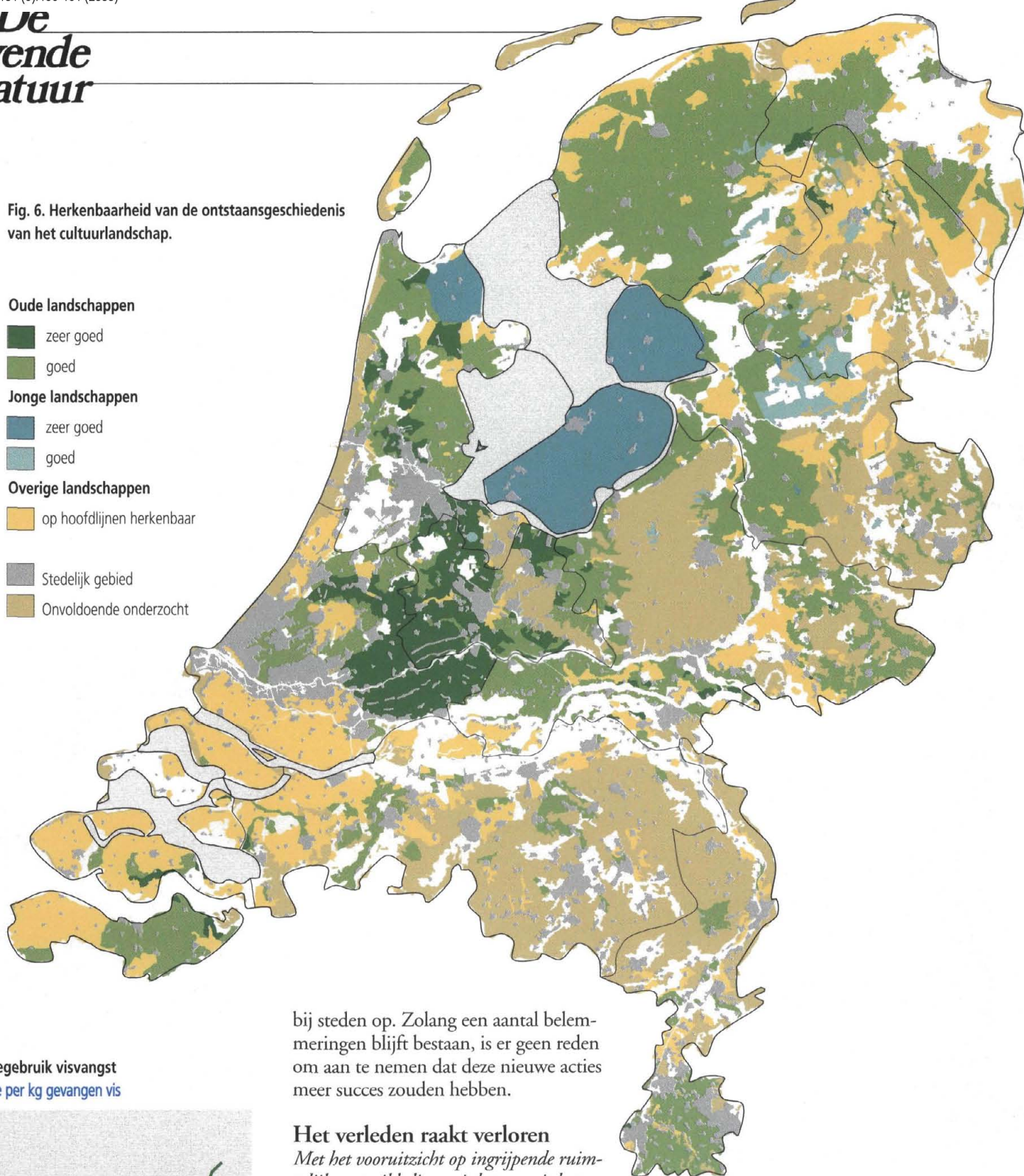
■ goed

Overige landschappen

■ op hoofdlijnen herkenbaar

■ Stedelijk gebied

■ Onvoldoende onderzocht



Energiegebruik visvangst
liter olie per kg gevangen vis

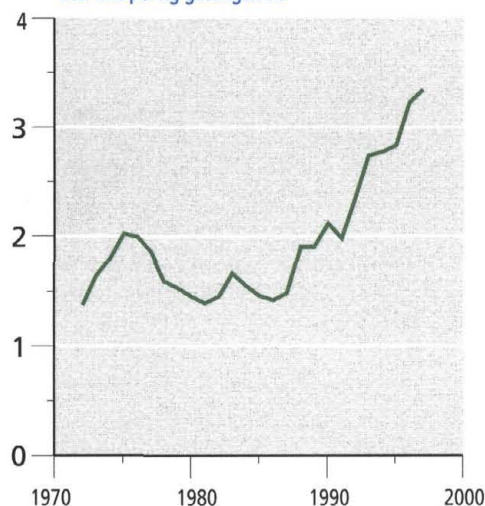


Fig. 7. Energieverbruik van de visserij op de Noordzee.

bij steden op. Zolang een aantal belemmeringen blijft bestaan, is er geen reden om aan te nemen dat deze nieuwe acties meer succes zouden hebben.

Het verleden raakt verloren

Met het vooruitzicht op ingrijpende ruimtelijke ontwikkelingen is het vanuit het oogpunt van landschapsbehoud essentieel om prioriteiten te stellen waar (inter)nationaal belangrijke landschappelijke waarden in Nederland behouden dienen te blijven. Dit laat onverlet dat de ontwikkeling van een meer ontwerpende benadering in het landschapsbeleid positief is.

De vervlakking van het landschap zet zich nog steeds voort. De historie van Nederland valt steeds minder goed uit het landschap af te lezen (fig. 6). Open landschappen zoals polders en veenweidegebieden zijn internationaal kenmerkend voor Nederland. Deze landschappen zijn rela-

tief kwetsbaar voor ingrepen als nieuwe gebouwen, glastuinbouwlocaties en wegen. Het huidige landschapsbeleid ontbeert duidelijke doelstellingen en een goed uitvoeringsinstrumentarium. De Nota natuur, bos en landschap in de 21e eeuw staat een offensief landschapsbeleid voor, maar keuzen worden niet voorgesteld. Het stellen van landschapsprioriteiten is daarom een belangrijke eerste stap in een traject van afweging van belangen zoals dat in gang is gezet met de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening. Alleen dan zullen landschappelijke waarden optimaal behouden kunnen blijven.

Uitgewerkt beschermingsbeleid voor de Noordzee ontbreekt

Het beleid voor de Noordzee verschuift: eerst was sprake van gebiedsgericht beleid, nu staat koppeling van functies centraal. Het beschermingsregime van het EHS-kerngebied Noordzee wijkt daarmee sterk af van het beschermingsregime van de land-EHS.

Al decennia lang vormt de boomkorvisserij een sterk bepalende factor voor de natuurwaarden van de Noordzee. De visserij vertoont kenmerken van overexploitatie. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat het olie-verbruik van de Nederlandse boomkorvisserij per gevangen kilo vis de afgelopen 10 jaar meer dan verdubbeld is (fig. 7). Onlangs heeft de International Council for the Exploitation of the Sea (ICES) aan de Europese Commissie gerapporteerd over de negatieve effecten van deze visserijsector. Als oplossingsrichtingen om ongewenste effecten van visserij op gevoelige gebieden terug te dringen adviseert ICES om de visserij-inspanningen met minimaal 30 procent terug te brengen, specifieke gebieden te vrijwaren van visserij en alleen nieuwe vergunningen aan schepen te verlenen als een nieuw schip tot minder verstoring leidt dan het oude.

Niet alleen de visserij drukt een stempel op de Noordzee. Er verschijnen steeds vaker initiatieven om ruimtedruk op het land af te wentelen op de zee. Zo zijn er plannen voor een groot windmolenpark, een vliegveld in zee en een uitbreiding van de Maasvlakte. Om deze plannen af te wegen tegen onder meer aanwezige natuurwaarden is een adequate beschermingsvisie van belang. Begin jaren negentig wees de overheid grote delen van de Noordzee aan als kerngebied van de Ecologische Hoofdstructuur. Terwijl voor het landdeel van de EHS een nee-tenzij-beleid geldt, wordt het beleid voor de Noordzee sterk gedreven door het uitgangspunt van functiecombinatie. Er is overwogen in de Noordzee gesloten gebieden in te stellen, maar tot op heden is het daar niet van gekomen (zie ook De Levende Natuur 101 (3): 96-97).

Voortgang van beleid: enkele opvallende feiten

NATUURBELEID

De realisatie van de EHS loopt nog steeds achter op schema, in het bijzonder waar het gaat om natuurontwikkeling. Het

betreft het inrichten en overdragen van nieuwe natuurgebieden aan de eind-beheerders, zoals Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten. De grondverwerving voor nieuwe natuur ligt overigens nog wel ongeveer op schema. Het jaar 1999 was een gemiddeld verwervingsjaar, gekenmerkt door budgetbeperkingen en aanhoudend hoge grondprijzen.

De grondprijs is de afgelopen vijf jaar met meer dan 60 % gestegen. Weliswaar heeft de regering extra gelden beschikbaar gesteld voor de verwerving van gronden voor de EHS, maar dit weegt niet op tegen het tempo waarmee de prijzen stijgen. Uitgaande van de trend van de afgelopen vijf jaar van de grondprijsstijging, ontstaat voor de periode 2000 tot en met 2003 een tekort op het verwervingsbudget van ruim 600 miljoen. Daarnaast is extra geld nodig om de laatste resterende gronden binnen de begrensde EHS te verwerven, zodat een volledig samenhangende structuur ontstaat en deze gebieden ingericht kunnen worden.

Het afsluiten van beheersovereenkomsten met boeren verloopt voorspoedig. Het aantal vrijwilligers dat bezig is met vrijwillig vogelbeheer groeit nog steeds. Uit onderzoek blijkt dat hun inspanningen ook daadwerkelijk effect hebben. Deze activiteiten zijn echter nog onvoldoende om de zorgwekkende achteruitgang van de weidevogels tot staan te brengen.

Bij de grote wateren staan veel (natuurontwikkelings)projecten op stapel. Enkele van deze natuurontwikkelingsprojecten laten al positieve resultaten zien. Voor zowel het Natte Hart (IJsselmeer en omgeving) als het rivierengebied geldt dat de samenhang tussen de projecten echter gering is.

BOSBELEID

De voortgang van bosuitbreiding loopt achter bij de taakstelling. Het tempo van bosuitbreiding ligt in 1999 nog lager dan in 1998. De bedrijfsresultaten van bosbedrijven blijven slecht. Desondanks valt er geen verdere afname van het areaal particulier bosbezit waar te nemen.

LANDSCHAPSBELEID

De kwaliteit van het landschap wordt sterk beïnvloed door het ruimtelijk beleid. Daarnaast kent het landschapsbeleid een beperkt aantal concrete uitvoeringsinstrumenten. De realisatie van

landschapsbeleidsplannen en landschapsstructuurplannen blijft achter bij de taakstelling. In 1999 is evenmin het geplande areaal aan landschappelijke beplantingen gerealiseerd.

Literatuur

- Bal, D., H.M. Beijer, Y.R. Hooijvee, S.R.J. Jansen & P.J. van der Reest, 1995. Handboek Natuurdoeltypen in Nederland. Rapport IKC Natuurbeheer nr. 1, Wageningen.
- Heer, M. de, R. Alkemade, M. Bakkenes, M. van Esbroek, A. van Hinsberg & D. de Zwart, 1999. MOVE: nationaal Model voor de Vegetatie, versie 3. RIVM rapport 408657 002, Bilthoven.
- Hinsberg, A. van & H. Kros, 1999. Een normstellingsmethode voor (stikstof)depositie op natuurlijke vegetaties in Nederland. Een uitwerking van de Natuurplanner voor natuurdoeltypen. RIVM rapport 722108 024, Bilthoven.
- Kros, J., G.J. Reinds, W. de Vries, J.B. Latour & M.J.S. Bollen, 1995. Modelling of soil acidity and nitrogen availability in natural ecosystems in response to changes in acid deposition and hydrology. Report 95, DLO Winand Staring Centre, Wageningen.
- Meijden, R. van der, B. Odé, C.L.G. Groen, J.P.M. Witte & D. Bal, 2000. Bedreigde en kwetsbare vaatplanten in Nederland. Basisrapport met voorstel voor rode lijst. Gorteria 26: 85-208.
- Pouwels, R., 2000. LARCH: een toolbox voor ruimtelijke analyses van een landschap. Alterra-rapport 043, Wageningen.
- RIVM, Alterra & LEI, 2000. Natuurbalans 2000. Samson H.D., Tjeenk Willink b.v., Alphen aan den Rijn.

Summary

Nature Balance 2000

Every year the Dutch Nature Policy Assessment Office publishes a Nature Balance. This briefly describes the actual state of Dutch Nature and landscapes and focuses on the evaluation of current policy on nature conservation and restoration. Although the area of nature is increasing, the pressure on the biodiversity is still high. In the Balance for 2000 the quality of nature receives special attention. In a large part of The Netherlands environmental conditions and spatial cohesion of natural areas in future will remain insufficient to support high biodiversity. Therefore, a further reduction of environmental pressures and reduction of fragmentation of natural areas is needed. Other important causes for concern are the strongly delayed development of green areas around big cities, no clear priority where to protect characteristic landscapes and no adequate nature policy to protect biodiversity in the North Sea.

dr. M.J.S.M. Reijnen, ing. H.W.B. Bredenoord,
ing. B.J.H. Koolstra & drs. R. van Oostenbrugge,
Natuurplanbureau
Postbus 1
3720 BA Bilthoven