

Natura 2000 van tekentafel naar uitvoering

Iedereen die wel eens ge- of verbouwd heeft, kent waarschijnlijk het gevoel: na drie weken stof, lekkende leidingen en een onbereikbare stukadoor vraag je je stilletjes af: “Waar ben ik aan begonnen?”. Wat je dan op de been houdt, is het aantrekkelijke eindbeeld waarmee je de verbouwing begonnen bent: een mooie kinderkamer of die frisse nieuwe badkamer. Ik zie een parallel met het Natura 2000-proces. We zitten volop in de uitvoeringsfase en moeten we nadenken over de praktische uitwerking van ideeën die we aan de tekentafel hadden. Voor de grote terreinbeherende organisaties (TBO's) is dit soms al een forse kluif, maar hoe zorgen we ervoor dat ook particuliere grondeigenaren betrokken blijven?

— Femke Maes, Overijssels Particulier Grondbezit

> Iedere verbouwing heeft een aanleiding: een kind op komst of een lekkende badkuip. De aanleiding voor Natura 2000 was de achteruitgang van de biodiversiteit in Europa. Een belangrijke oplossing hiervoor was het realiseren van een Europees natuurnetwerk: het Natura 2000-netwerk. Afgesproken is dat de lidstaten maatregelen nemen die nodig zijn om een ‘gunstige staat van instandhouding’ van soorten en habitattypen te realiseren.

In de aanwijsbesluiten van de ruim 160 Nederlandse Natura 2000-gebieden is vastgelegd welke habitattypen en habitatoorten er beschermd moeten worden en in welke richting de instandhoudingsdoelstellingen zich moeten ontwikkelen. Dat kan zijn ‘behoud’ of ‘uitbreiding’ van oppervlakte en/of kwaliteit. Om in de analogie te blijven: de aanwijsbesluiten kun je zien als de bouwtekening waarop te zien is wat het uiteindelijke doel is.

Uit de knelpuntenanalyse die voor elk van de gebieden is gemaakt, bleek dat de grote hoeveelheden stikstof (uit industrie, landbouw en verkeer) een grote bedreiging vormden voor de soorten en habitattypen. Tegelijkertijd is het niet de bedoeling om alle economische ontwikkelingen rondom de Natura 2000-gebieden dan maar compleet stil te leggen. Daarom, zo meldt het

ministerie van Economische zaken “nemen Rijk, provincies en natuurorganisaties [] maatregelen om de natuur te herstellen, [...] Agrarische ondernemers nemen maatregelen in hun bedrijfsvoering, zoals mest aanwenden met weinig stikstofverliezen en het gebruik van aangepast voer. Door deze combinatie van maatregelen ontstaat er ruimte voor nieuwe economische activiteiten”.

Agrariërs, landgoedeigenaren en particuliere natuurbeheerders

Het programma waaronder dit gebeurt, is de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). In de PAS-analyses wordt per gebied beschreven “... welke maatregelen minimaal noodzakelijk zijn voor het zekerstellen van de Natura 2000-doelen en om ruimte te kunnen bieden aan economische ontwikkelingen.” Tezamen met de maatregelen die niet stikstof gerelateerd zijn, wordt dit per gebied vastgelegd in het provinciaal Natura 2000-beheerplan. Hiermee lijken de PAS-analyses en de provinciale Natura 2000-beheerplannen een beetje op bouwkundige bestekken: er staat (precies) beschreven wat waar moet gebeuren.

Voor particulieren is dit taaie kost. Niet alleen duurt het proces van aanwijzing tot aan PAS-analyse en Natura 2000-beheerplan erg lang, het gaat ook over moeilijk grijpbare termen als



habitatype H91EoC, instandhoudingsdoelen en stikstofruimte. Toch heeft een aantal particulieren actief meegedacht en meegepraat over de totstandkoming van de PAS-analyses en de Natura 2000-beheerplannen. De grootste groep particuliere grondeigenaren kon echter niet zo intensief bezig zijn met deze materie. Voor deze agrariërs, landgoedeigenaren of particuliere natuurbeheerders is natuurbeheer vaak slechts een van de onderdelen van hun verantwoordelijkheden als grondeigenaar. Toch moeten al deze particulieren straks ook ‘gaan verbouwen’ volgens bestekken die anderen hebben afgesproken.

Gebiedsprocessen en gebiedstrekkers

In Overijssel werkt de provincie onder de vlag ‘Samen Werkt Beter’ met terreinbeheerders, waterschappen, gemeentes, VNO-NCW, Recron, BoerenNatuur, natuur- en milieuorganisaties, LTO en het Overijssels Particulier Grondbezit aan



foto: Hans van den Bos, Bosbeleid

de zogeheten 'ontwikkelopgave': de realisatie van de Natura 2000-plannen. Binnen het Samen Werkt Beter zijn de 'verbouwingswerkzaamheden' verdeeld onder de partijen. De terreinbeheerder, met grote oppervlaktes natuur binnen de Natura 2000-gebieden, zijn verantwoordelijk voor het uitvoeren van herstelmaatregelen op hun eigen (natuur)gronden. Enkele uitzonderingen daargelaten nemen andere partners met belangen in de gebieden zoals LTO, de waterschappen en gemeentes de zorg op zich om de gebiedsprocessen te trekken. In deze gebiedsprocessen worden de maatregelen op niet-natuurgronden (landbouwgronden) genomen die noodzakelijk zijn om de instandhoudingsdoelstellingen van de habitattypes en soorten te halen.

Al snel bleek in praktijk dat de maatregelen uit de PAS-gebiedsanalyses voor zowel de natuurgronden als voor de landbouwgronden eigenlijk onvoldoende gedetailleerd waren. Vooral de

hydrologie zit vaak ingewikkelder in elkaar dan voorheen gedacht. Daarom hebben gebiedstrekkers in een aantal gebieden deskundigenteams ingesteld. Deze teams, bestaande uit een ecooloog, een hydroloog en een landbouwkundige gaan bij alle eigenaren op bezoek om te onderzoeken welke percelen wel en niet nodig zijn voor het uitvoeren van de herstelmaatregelen én om te analyseren wat de effecten op de landbouwgronden zijn. De terreinbeheerders (TBO's) doen iets soortgelijks voor de maatregelen op hun natuurterreinen.

Samen met particulieren

Terwijl de gebiedstrekkers zich bezighouden met het fijnslippen van de maatregelen op landbouwgronden en de TBO's druk zijn met de maatregelen op hun eigen natuurgronden heeft het Overijssels Particulier Grondbezit van de provincie Overijssel de opdracht gekregen om de particu-

liere natuureigenaren mee te nemen in het proces van de Natura 2000-maatregelen. Op die manier zorgt de provincie ervoor dat iedereen gelijkelijk betrokken is bij dit proces. En dat is iets waar het OPG al voor gepleit heeft sinds de oprichting van het Samen Werkt Beter. Ook particuliere natuurbeheerders in de Natura 2000-gebieden moeten immers maatregelen uitvoeren ten behoeve van de instandhoudingsdoelen. Ook voor hen geldt dat de maatregelen uit de gebiedsanalyses niet gedetailleerd genoeg zijn. Daarom is ook voor hen ecologische expertise nodig om te komen tot een goed uitvoeringsplan.

Daarbij is samenwerking met de naastgelegen terreineigenaar en afstemming met de gebiedsprocessen over het effect van de maatregelen op landbouwgronden uiteraard van cruciaal belang. Alleen door zo'n integrale aanpak kunnen we als natuurbeheerders tot een goed resultaat komen.

Werkwijze

Het OPG is door de provincie gevraagd om in zes Overijsselse Natura 2000-gebieden met zo'n zeventig particulieren te kijken welke herstelmaatregelen er op hun natuurgronden gepland staan en welke zij daarvan – vaak op basis van nader ecologisch onderzoek - daadwerkelijk moeten uitvoeren. Particulieren hebben in oppervlakte niet de grootste opgave maar zij kunnen wel net het cruciale puzzelstukje leveren. Het OPG wil hen daarin zo goed mogelijk faciliteren en werkt het liefst aan zo integraal mogelijke oplossingen. Dat betekent dat we zoveel mogelijk in contact staan met de terreinbeheerders en de agrariërs over hun plannen in de aangrenzende natuurterreinen en landbouwgronden. In het veld is die scheidslijn immers niet zo hard. Daarom zijn we met twee trajecten tegelijk begonnen. We zijn langs gegaan bij de zes gebiedsprocesleiders om te kijken in hoeverre de maatregelen op landbouwgronden al duidelijk zijn. Deze maatregelen, die vaak over vernatting gaan, kunnen namelijk ook invloed hebben op welke maatregelen er nodig zijn op de natuurgronden. Ook zijn we langsgegaan bij de collega-projectleiders van de terreinbeheerders die zich bezighouden met het bepalen van de maatregelen op hun natuurgronden. Om aan particulieren goed uit te kunnen leggen welke maatregelen waarom genomen moeten worden, is het goed te weten wat er 'bij de burens' gaat gebeuren. Tegelijkertijd zijn we begonnen met het bezoeken van de particulieren. Voor zover nodig leggen we hen uit wat het Natura 2000-proces inhoudt, wat de stand van zaken voor hun specifieke situatie is

en proberen we duidelijk te krijgen wat er precies van hen gevraagd gaat worden en wat daar (financieel) tegenover staat.

Praktijkvragen

Bij de meeste particulieren moet namelijk nog gekeken worden welke van de maatregelen op welke manier bij hen kunnen worden uitgevoerd (zie kader: habitattypen en maatregelen in de praktijk). De particulieren hebben vooral veel praktische vragen: hoe moet ik intensievere beweiding voor elkaar krijgen als mijn pachter niet meer koeien mag houden vanwege de fosfaatregels? Wat moet ik doen als er op de habitatypekaart staat dat hier een zandverstuiving ligt, maar die er al zolang als ik hier woon niet is? Moet ik die dan maken? En hoe dan? Soms ook staan er maatregelen genoemd waarvan de particulieren zich afvragen hoe ze de instandhouding bevorderen zoals hakhoutbeheer in natte bospercelen (die nog natter zullen worden): is dat niet slecht voor je bosbodem en dus voor het habitatype? Ook lopen ze er tegenaan dat sommige maatregelen wellicht niet goed zijn ingetekend, een tekenfout is immers zo gemaakt. Op wiens autoriteit wordt er dan beslist dat het inderdaad om een tekenfout gaat en hoeveel onderbouwning moet wie aan wie aanleveren om dat te bewijzen? Tegenover iedere niet uitgevoerde maatregel (ecologie) staat immers niet uitgegeven stikstofontwikkelruimte (economie). Sommige particulieren zien de Natura 2000 als kans om een significante bijdrage te leveren aan betere natuur. Maar de maatregelen waarmee ze dat willen bewerkstelligen, blijken geen onderdeel te zijn van de

PAS-maatregelen. Hoe kunnen we hen helpen om dat toch voor elkaar te krijgen?

Daarnaast moeten sommige maatregelen in een heel gebied worden uitgevoerd: er staat als maatregel bijvoorbeeld "twintig hectare heide plaggen". Die opgave kan deels ook bij particulieren worden uitgevoerd maar dan moet er wel met hen worden overlegd over wie, hoeveel hectare, waar, wanneer gaat plaggen.

Tot slot

Nog even terug naar de verbouwing. We zien dat ook bij de Natura 2000 en de PAS de keurige bouwtekeningen en bestekken wel eens botsen met de complexe praktijk in het veld. Hydrologische systemen zijn toch ingewikkelder dan gedacht, er blijken foutjes te zitten in de habitatypekaarten of de praktijk blijkt op 1001 manieren veel weerbarstiger dan gehoopt. Net als een echte verbouwing hijgt ons ook een opleverdatum in de nek: in 2021 moet het af zijn. Duidelijk is al wel dat afstemming tussen aanliggende terreineigenaren erg belangrijk is. Particulier en terreineigenaar lopen immers grotendeels tegen dezelfde (praktische) knelpunten aan en werken samen aan een gezamenlijk einddoel. Daarin is de provincie Overijssel met het Samen Werkt Beter initiatief een voorbeeld voor heel Nederland. Kortom, voorlopig zitten we nog wel even onder het bouwstof maar hopelijk kunnen we met z'n allen in 2021 proosten op een geslaagd project. <

f.maes@grondbezit.nl



foto Hans van den Bos, Bosbeeld

Habitattypen en maatregelen in de praktijk

De Natura 2000-gebieden waarin het OPG werkzaam is, zijn over het algemeen habitatrictlijngebieden. Hierin moeten bepaalde habitats in stand gehouden worden. Soms ligt zo'n habitatype op een natuurperceel van een particulier of soms grenzen particulieren aan habitatypes van terreinbeheerders. In de PAS-analyse staat vervolgens vaak een serie (standaard) herstelmaatregelen genoemd die bijdragen aan de instandhoudingsdoelstellingen. Meestal staan die maatregelen voor een heel gebied gepland, ongeacht de eigenaar. Zo staan er voor Beuken- Eikenbos met Hulst in het Natura 2000-gebied Landgoederen Oldenzaal vijf verschillende maatregelen genoemd. Niet alle maatregelen hoeven en kunnen overal genomen worden. Natuurmonumenten is daarom voor al haar bossen in Landgoederen Oldenzaal aan het kijken welke van de vijf maatregelen ze waar uit moet voeren om het habitatype te beschermen. Daar kan uitkomen dat een combinatie van twee maatregelen het beste werkt, of dat een maatregel uit de PAS-analyse bij nader inzien beter geruild kan worden voor een andere. Voor particuliere grondeigenaren (met hetzelfde type bos en dezelfde maatregelen) moet een vergelijkbare inventarisatie gemaakt worden. Binnen het project dat het OPG doet, wordt deze ecologische expertise ingeschakeld en wordt de particulier actief betrokken bij het precieze hoe en waarom van de maatregelen.