



Integrale overgangsgebieden en de kansen voor natuur en landbouw

De natuur in Nederland staat al jaren onder druk. Nog geen 12 procent van de Natura 2000-habitattypen verkeert in een gunstige staat van instandhouding. Het landgebruik in de omgeving van natuurgebieden is een belangrijk knelpunt. Geleidelijke overgangen tussen natuurgebieden en het intensief gebruikte (agrarische) landschap zijn een oplossing om de natuurkwaliteit, de biodiversiteit en de beleving van de natuur veilig te stellen. Deze gebieden bieden een grote kans om te komen tot herstel van beschermde natuur en tegelijkertijd tot duurzamer maatschappelijk gebruik van de ruimte om natuurgebieden. In dit artikel laten wij zien hoe natuurbeheerders en boeren die duurzaam willen werken, deze uitdaging kunnen oppakken. Ook laten wij natuurbeheerders, ambtenaren en adviseurs zien dat dit ook voor hen een omslag in denken vergt als ze de kansen in overgangsgebieden willen verzilveren.

— Fen van Rossum, Ruud Kreetz, Paul Vertegaal (allen Natuurmonumenten), Evelien Verbij (BoerenNatuur), Johanneke Bleijenberg-Methorst (MSc WUR, Schuttelaar & Partners).

> De stikstofcrisis is door de rechter bij de politiek zichtbaar en voelbaar gemaakt. Het daaropvolgende rapport van de Stikstofcommissie onder leiding van Johan Remkes “Niet alles kan overal”, gaat nadrukkelijk in op noodzaak van maatregelen in de omgeving van de natuurgebieden. Mede ook omdat daar de sleutel ligt voor de verdrogingsaanpak en het verlichten van de recreatiedruk op het natuurgebied. Als je daar dan toch bezig bent, aldus de Commissie Remkes, probeer dat dan te combineren (‘mee te koppelen’) met de andere maatschappelijke opgaven in het landelijk gebied.

Het is hoopvol dat dit pleidooi voor ‘integrale overgangsgebieden’ in het overheidsbeleid aan het indalen is. De ‘Lerende evaluatie van het natuurpact’ werkt dit als kansrijke optie uit in vele pagina’s. Ook de Nationale Omgevingsvisie en het College van Rijksadviseurs nemen het instellen van ‘overgangs-

zones' en 'duurzame bufferzones' nadrukkelijk op in de kaders die zij schetsen. In het Programma Natuur wordt nu 20 procent van de middelen gereserveerd voor wat we sindsdien 'overgangsgebieden' noemen.

Integrale overgangsgebieden

Een integraal overgangsgebied is de ruime landschappelijke omgeving van een natuurgebied, waar gericht wordt ingezet op het integraal behalen van maatschappelijke én economische doelen op zo'n manier dat dit de knelpunten voor het natuurgebied oplost en zorgt voor toekomstperspectief voor ondernemers in het gebied. Ook het versterken van de biodiversiteit in het overgangsgebied zelf hoort daarbij. In zulke gebieden ontstaat zo bij uitstek ruimte voor duurzaam ondernemerschap, zoals extensieve vormen van landbouw.

De definitie van integrale overgangsgebieden zou als volgt kunnen luiden:

Integrale overgangsgebieden liggen rondom natuurgebieden waarin aangepaste functies en grondgebruik het functioneren van het natuurgebied landschappelijk, ecologisch en hydrologisch ondersteunen en optimaliseren. In het overgangsgebied zelf is door het aangepast gebruik ruimte voor meer biodiversiteit en landschappelijke kwaliteit dan nu het geval is. Voor grondeigenaren en grondgebruikers in de overgangsgebieden is een toekomstperspectief waardoor zij op een duurzame en rendabele wijze een bedrijf kunnen uitoefenen.

In deze visie op overgangsgebieden is de hoofd-functie een economische, uiteraard wel met aangepaste doelen. Daarbij zou je twee typen aangepaste doelen kunnen onderscheiden:

(a) primaire doelen ten behoeve van het aangrenzend natuurgebied, het creëren van de juiste condities ten aanzien van:

- hydrologie
- stikstof- en fosfaatemissies

(b) meekoppeldoelen, het mede benutten van het overgangsgebied voor:

- biodiversiteit en landschap
- ruimte bieden aan recreatie
- klimaatadaptatie (waterberging, vasthouden van water)

illustratie Xiaolu Hu



Figuur 1. Visualisatie overgangszone (WUR en PBL, 2020)



Uitgezakt waterpeil in de droge zomer van 2020 in het Fochteloërveen.

- klimaatmitigatie (duurzame energie, CO₂-emissiereductie of -vastlegging door veenvernatting, vochtig bos of paludicultuur)
- en andere inpasbare functies, zoals aangepaste vormen van wonen, drinkwaterwinning.

Uiteraard blijft voor de tweede categorie gelden dat de invulling van meekoppeldoelen altijd is afgestemd op de primaire doelen en onderling geen strijdigheid vertoont. Dat betekent bijvoorbeeld dat veenvernatting bij voorkeur plaats vindt door middel van 'natuurlijke peilverhoging' of dat het plaatsen van zonnepanelen landschappelijk wordt ingepast. Eventuele woningbouw of het plaatsen van windmolens moet verenigbaar zijn met het landschap en de ecologische betekenis van het natuurgebied.

Integrale overgangsgebieden hoeven zich niet te beperken tot de directe omgeving van Natura 2000-gebieden. Het is dankzij Programma Natuur, dat zich richt op stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden, nu mogelijk om juist hier te starten met het uitvoeren van dit concept.

Voorbeeld: het Fochteloërveen

Het ontwerp en de inrichting van integrale overgangsgebieden vraagt om visie en integraal denken. Hierin is de lokale kennis en het draagvlak van de lokale bewoners onontbeerlijk. Naast het duurzaam maatschappelijk en economisch (veelal agrarisch) gebruik zullen de doelen van het beschermde natuurgebied de ligging en omvang van het overgangsgebied bepalen. Daarbij gaat het vooral om overgangen hydrologie en stikstofbelasting. Daardoor kunnen behalve herstel van biodiversiteit ook andere maatschappelijke behoeften worden gerealiseerd.

Het concept overgangsgebieden wint snel aan populariteit en er zijn ook gebieden waar stappen in de goede richting worden gezet. Zo'n voorbeeld is het Fochteloërveen. Hoogveenreservaten zijn natuurgebieden die vaak al lang zijn behandeld als 'eilanden' in een zee van bedreigingen. Ze liggen hoger dan de (afgegraven) omgeving, met als gevolg dat ze naar die omgeving water verliezen, en dus verdrogen. In diezelfde omgeving is inmiddels sprake van grootschalige landbouw: voor het veen een bron van stikstof en verdroging. Bij het Fochteloërveen was vooral het waterverlies reden om het afgelopen decennium hydrologische bufferzones aan te leggen, met hogere grondwaterstanden dan in het omliggend agrarisch productieland. Deels hebben deze gebieden een volwaardige natuurfunctie gekregen, voor een ander deel verpacht eigenaar Natuurmonumenten dit voor akkerbouw, mede als foerageergebied voor in het veen broedende kraanvogels en voor overwinterende toendrarietganzen. Toch verliest het Fochteloërveen nog teveel water en is de stikstofdepositie nog veel te hoog. Ook daalt de veenbodem in de naaste omgeving door lage waterpeilen en verliest daardoor nog veel CO₂ door veenoxidatie. Daarnaast is er, mede door de coronacrisis, sprake van toenemende druk van bezoekers op dit gebied dat met kraanvogels en andere kwetsbare natuur vooral baat heeft bij

rust. De aanleg van een nieuwe woonwijk aan de rand van Assen maakt dat nog eens urgenter. Voor al die nog bestaande problemen zou een integraal overgangsgebied een oplossing kunnen zijn, met ruimte voor natuurinclusieve landbouw, het benutten van inkomsten uit recreatieve voorzieningen, koolstofcertificaten en wie weet wat nog meer voor meekoppelfuncties. Natuurmonumenten verwacht in dat verband veel van een recent initiatief voor een 'Integrale gebiedsagenda Fochteloërveen', dat als doel heeft met alle betrokken partijen en stakeholders te komen tot economisch haalbare aanpassingen in het ruimtegebruik in de schil rond het Natura 2000-gebied. Begin 2022 wordt onder leiding van de betrokken provincies gestart met een landschapsecologische analyse die nadere handvatten kan opleveren

voor wensen en mogelijkheden voor de inrichting van zo'n overgangsgebied.

Toekomstperspectief

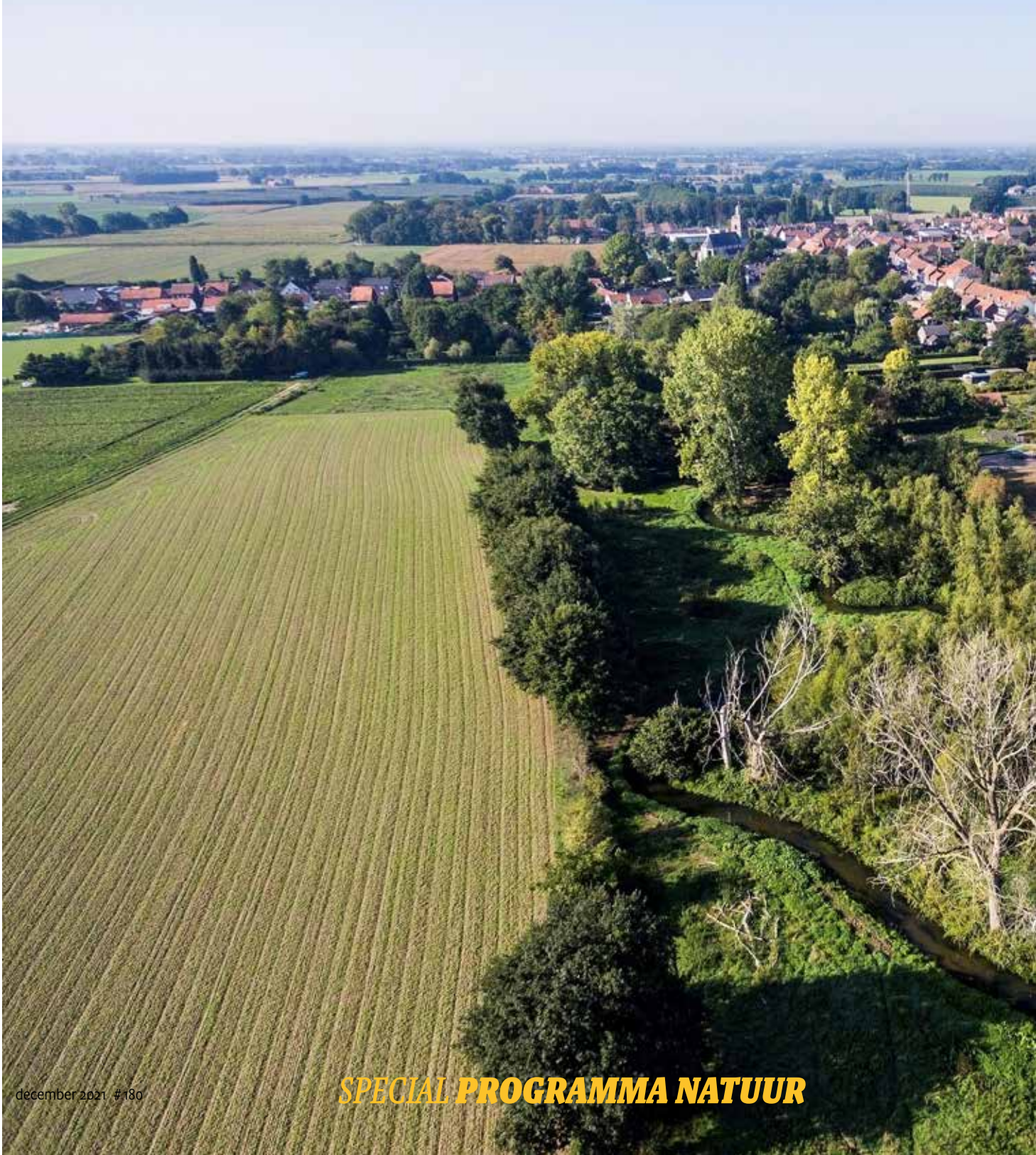
Het grondgebruik rondom natuurgebieden is grotendeels agrarisch. Het vormgeven van overgangsgebieden is dus vooral een impactvolle aangelegenheid voor agrarische ondernemingen. In overgangsgebieden vindt de zoektocht plaats naar een toekomstperspectief voor deze agrarische ondernemingen dat extensiever en duurzamer is en rekening houdt met het landschap en het natuurgebied. Uit onderzoek is gebleken dat juist nabij natuurgebieden er best veel agrariërs zijn die willen extensiveren of stoppen, al dan niet in ruil voor minder kwetsbaar gelegen landbouwgrond elders. Agrariërs die dat willen,

zullen hiertoe financieel in staat gesteld moeten worden. Wie kan en wil blijven moet vergoed worden voor vervroegde afschrijvingen of productieverlies en moet nieuwe economische kansen en verdienmodellen kunnen benutten. Denk daarbij aan aangepaste agrarische productie in korte ketens (streekproducten) of aan natte teelten, zoals cranberries of lisdodden, en aan maatschappelijke diensten als waterberging, schoon houden van water, energieopwekking, CO₂-vastlegging, ruimte voor wonen, diensten in de zorg, horeca en toerisme.

Markt en overheid

Hoewel marktpartijen reageren op de vraag naar verdienmodellen voor duurzame landbouw, heeft de overheid ook een rol te vervullen. Dat begint

Dal van de Itterbeek (L) in veel te strak corset.



met het vergemakkelijken van het stapelen van financiering uit verschillende beleidsdoelstellingen zoals klimaat, water, milieu, natuur en dergelijke. Voor agrariërs die willen vertrekken is meer geld dan ooit beschikbaar. Maar blijvers die duurzaam willen werken in integrale overgangsgebieden zijn nog vooral op eigen initiatief aangewezen. Sommigen lukt dat, maar velen lopen op tegen investeringen die vervroegd moeten worden afgelost, inkomstendervingen in omschakeling naar bijvoorbeeld biologische landbouw of gemiste kansen voor inkomsten uit agrarisch natuur-en landschapsbeheer omdat de provincie daar andere gebieden voor heeft aangewezen. Gelukkig zijn er ook voorbeelden waar al gewerkt wordt aan het stimuleren van de gewenste transitie zoals het Groen Ontwikkelfonds Brabant dat

vijftig procent afwaarderingssubsidie beschikbaar stelt voor een landbouwpraktijk die bijdraagt aan de realisatie van natuurdoelen. Een andere mogelijkheid is dat de overheid te hulp schiet bij het uitgeven van pachtgrond tegen een gereduceerd tarief in ruil voor een extensief gebruik. Ook het instrument van agrarische collectieven en agrarisch natuur- en landschapsbeheer zou behulpzaam kunnen zijn in overgangsgebieden. Hun kennis en ervaring kan ingezet worden zodat boeren de juiste maatregelen op het gebied van natuur en landschap nemen en dat op een goede manier doen. Daarbij zou de inzet moeten zijn om langjarige beheerafspraken te maken met boeren, zodat dit zekerheid geeft voor de boer én voor de natuur. Dit zijn echt opgaven voor de overheid, die snel in beeld moeten komen en

worden opgelost. Het gaat om de beschikbaarheid van voldoende middelen, maar ook om de mogelijkheid om langjarige afspraken met ondernemers te kunnen maken over extensieve bedrijfsvoering. Het is bemoedigend dat demissionair minister Schouten de Tweede Kamer als reactie op een aangenomen motie eind november toezegde dit soort financieringsinstrumenten voor overgangsgebieden “waarin landbouw en natuur in elkaar overgaan” nader uit te gaan werken.

Aan de slag!

Hoe zorgen we er voor dat overgangsgebieden op korte termijn niet alleen mooie woorden blijven in het overheidsbeleid, maar werkelijk de basis van het toekomstige Nederlandse landschap vormen? Daartoe hebben BoerenNatuur, Natuurmonumenten, Netwerk GRONDIG, Unie van Bosgroepen, NAJK, LandschappenNL en de Federatie Particulier Grondbezit het kabinet gevraagd om overgangsgebieden integraal onderdeel te laten zijn van Programma Natuur. Inmiddels is dat gebeurd en heeft een werkgroep de opdracht gekregen om doelen, concepten en instrumenten uit te werken en betrokkenen te inspireren. In deze werkgroep, gefaciliteerd door bureau Wing, zitten enkele van bovengenoemde partijen samen met LTO, LNV, IPO en Provincie Gelderland. In de tweede fase van Programma Natuur, vanaf 1 januari 2023, wordt de gebiedsgerichte aanpak een belangrijk instrument om ook buiten natuurgebieden te sturen op doelbereik. Op dit moment is twintig procent van het budget daarvoor gereserveerd. Deze aanpak kan worden benut om, in samenhang met maatregelen voor stikstofreductie en klimaat, overgangsgebieden vorm te geven. Het is de kunst om de voorwaarden voor ondernemen in overgangsgebieden zodanig te ontwikkelen dat ondernemers die willen extensiveren toekomstperspectief hebben in een overgangsgebied.

Het is belangrijk op korte termijn actie te ondernemen. Te beginnen bij het bekend maken van het begrip overgangsgebied en de ontwikkelingen die hier gaan spelen bij relevante partijen. Dit artikel draagt daar hopelijk aan bij. De beoogde aanpak biedt voor natuur, maatschappelijke opgaven en ondernemers tal van kansen, maar op dit moment ervaart nog niet iedereen dat zo. Dat kan alleen wanneer het toekomstperspectief van de ondernemer wordt geschraagd door een degelijk instrumentarium inclusief financierings- en verdienmodellen. Hier ligt een belangrijke taak voor de werkgroep, de overheid en alle stakeholders die perspectief nodig hebben voor de toekomst. Maar hierop hoeven beheerders van natuurgebieden of boeren niet te wachten! Er is al voldoende basis in het beleid om te pleiten voor integrale overgangsgebieden, het initiëren van pilotgebieden, het verkennen van verdienmodellen en het zoeken van partners die daarin mee willen doen.<

p.vertegaal@natuurmonumenten.nl

foto Bob Luijck