

Natuur, landschap en economie in een vitaal platteland

manifest van ANWB, FPG, De12Landschappen, LTO, Natuurmonumenten, NPN, RECRON en Staatsbosbeheer

1. Algemeen

Dit manifest gaat over het beleid met betrekking tot natuur en landschap in samenhang met de economische ontwikkeling op het platteland. Daarbij gaat het om onze fysieke omgeving die gekenmerkt wordt door een grote verscheidenheid van activiteiten (landbouw, recreatie, wonen etc.) en waarden (natuur, biodiversiteit, cultuurhistorie etc). Het beleid op dit terrein kenmerkt zich door thema's zoals de totstandkoming van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), de aanwijzing en het beheer van internationaal belangrijke natuurgebieden (Natura 2000), de toenemende belangstelling voor het Nederlandse landschap, en de groeiende mogelijkheden de economische potenties van natuur en landschap te benutten. Naast de natuurwaarden van natuur en landschap komen ook de maatschappelijke waarden steeds meer in beeld: het profijt dat Nederlanders hebben bij een goede kwaliteit van natuur en landschap, de economische baten daarvan en de bijdrage die natuur en landschap kunnen leveren aan de klimaatproblematiek en de gezondheidszorg. Het wordt steeds belangrijker om deze maatschappelijke doelen in het landelijke gebied in samenhang met elkaar te realiseren. Ook is er de vraag hoe dit beleid te verbinden met de economische ontwikkeling in het landelijk gebied (waar zich vraagstukken voordoen van schaarste en claims op grondgebruik), en op welke wijze de regelgeving het natuur- en landschapsbeleid kan ondersteunen zonder onhanteerbaar of contraproductief te zijn. En niet in de laatste plaats: de collectieve middelen van de overheid zijn schaars en zullen minder worden. De vraag ligt voor hoe binnen dit gegeven de ambities voor natuur en landschap efficiënter kunnen worden ingevuld.

Partijen bij dit manifest voelen hier een gezamenlijk belang. Als (vertegenwoordigers van) agrariërs, landgoedeigenaren, recreatieondernemers, recreanten en terreinbeherende organisaties dragen ze verantwoordelijkheid voor het beheer van natuur en landschap, dan wel zijn ze daar anderszins bij betrokken. Zij vinden een vitaal en kwalitatief hoogwaardig landelijk gebied van essentiële betekenis voor de toekomstige ontwikkeling van welvaart en welzijn in Nederland. Zo'n gebied is voor iedereen aantrekkelijk om te wonen, te werken en recreëren en om in te investeren: voor huidige en toekomstige generaties, voor agrariërs en recreatieondernemers, voor andere bedrijven. Alleen in een economisch vitaal platteland is er draagvlak voor de kwaliteit ervan, en economisch gezonde bedrijven kunnen aan die vitaliteit bovendien een bijdrage leveren. Daarom moeten de verschillende maatschappelijke functies van het platteland (wonen, werken, recreëren, natuur en landschap, cultuurhistorie) ruimtelijk en economisch op een meer duurzame manier met elkaar worden verbonden.

Dit manifest is een oproep van partijen om de beleidsdoelen en de budgetten van natuur, landschap, recreatie en verstedelijking in onderlinge samenhang vast te stellen. Het manifest bevat ook een aanbod van partijen deze verbinding mogelijk te maken door onderlinge samenwerking, ook op gebiedsniveau. Partijen willen verschillen waar mogelijk overbruggen en polarisatie vermijden. Het manifest beoogt voorts een bijdrage te leveren aan zowel het regeerakkoord van het volgende kabinet als aan de groene agenda van de minister die binnen dat kabinet de verantwoordelijkheid gaat dragen voor natuur en landschap.

Belangrijke bouwstenen voor dit manifest zijn:

- het Landschapsmanifest (2005), waarin afspraken staan om te komen tot een mooier landschap;
- het rapport van de Commissie Rinnooy Kan (2008) met voorstellen voor financiering van landschapsmaatregelen;

- de Verklaring van Linschoten (2009), die als oogmerk heeft om tot een gelijkwaardige behandeling te komen van alle partijen die natuur realiseren en beheren;
- de (ook in 2009 gemaakte) afspraken tussen VNO/NCW, MKB-Nederland, LTO en Natuurmonumenten met betrekking tot de sociaal-economische problematiek rond Natura 2000.
- het manifest 'Natuurlijk lukt het, met meer boeren voor natuurbeheer', dat door LTO-Nederland en het ministerie van LNV in 2009 is opgesteld.

Het manifest omvat niet het gehele natuur- en landschapsbeleid maar richt zich op enkele belangrijke onderdelen daarvan. Partijen willen daarvoor in gezamenlijke afstemming een aantal betekenisvolle en met elkaar samenhangende stappen agenderen.

2. Het landelijk gebied

2.1.

Partijen beschouwen het behoud van de kwaliteit van het landelijk gebied in allerlei verschijningsvormen als een gezamenlijk belang. Groen ontstrest; genieten van buiten zijn, van landschap en natuur houdt mensen in balans. Partijen zien in dit verband nadrukkelijk een rol voor zichzelf weggelegd als gastheren en gastvrouwen in het landelijk gebied. Landgoederen en natuurgebieden zijn in de regel opengesteld voor het publiek; ook agrarische gebieden zijn deels opengesteld. Dit vraagt om een passende infrastructuur die uitgaat van toegankelijkheid.

2.2.

Natuur en landschap vertegenwoordigen een enorme maatschappelijke waarde. De verdienfunctie ervan wordt onderschat; veerkrachtige en gezonde natuur levert ecosysteemdiensten op zoals voedsel, ziekte- en plaagregulatie, zuivere lucht, schoon water en recreatie, en brengt ook economische baten met zich mee. Investeren in natuur en landschap loont dus. Een belangrijke uitdaging is daarom om natuur en landschap niet alleen vanuit de collectieve middelen te financieren, maar ook te zoeken naar nieuwe financiële constructies (bijvoorbeeld financiering uit de markt). Partijen pleiten daarom voor de stimulering van een multifunctioneel ondernemerschap in het landelijk gebied. Dit vraagt een actieve inzet van agrariërs, recreatieondernemers, particulieren en terreinbeherende organisaties om te komen tot samenwerking. Een voorbeeld is de ontwikkeling van streekfondsen als motor om de financiering van het landschap aan te jagen. Een tweedemogelijkheid om kwaliteitsverbetering van natuur en landschap vanuit de markt te financieren, is het creëren van een herstructureringsfaciliteit (via het Groenfonds) voor de sanering van verouderde recreatiebedrijven binnen de gebieden van de EHS/Natura 2000. Ook herstructurering van de landbouw en de ontwikkeling van greenports kunnen het multifunctioneel ondernemerschap bevorderen.

2.3

Het landelijk gebied moet voor de burger toegankelijk en beleefbaar zijn, en dus moet het landelijke gebied verbonden zijn met het verstedelijkte gebied. Partijen pleiten er daarom voor meer samenhang te brengen tussen stad en platteland door de ontwikkeling van groene overgangen en aansluiting van infrastructuur. Dit geeft steden de ruimte om tegemoet te komen aan de moderne woonwensen van burgers en het schept (financiële) ruimte om natuur, landschap, economie en de mens op efficiënte wijze met elkaar te verbinden. Zo is er behoefte aan aantrekkelijke recreatieve uitloopgebieden voor steden. Recreatie en beleefbare natuur en landschap gaan hier goed samen.

2.4.

Er is ook veel waardevolle natuur in Nederland buiten de EHS. Grote gebieden, veelal gelegen langs akkerranden en watergangen, leveren een wezenlijke bijdrage aan onze nationale biodiversiteitsdoelen. Partijen pleiten ervoor om recreatieondernemers en agrariërs meer mogelijkheden te bieden om op economisch duurzame wijze producent te worden van

een aantrekkelijk landschap. In de huidige situatie weerhoudt sectoraal ruimtelijk beleid - dat grondprijshogend werkt en lange procedures met zich meebrengt (vergunningverlening, bestemmingswijzigingen, financieringsconstructies) - ondernemers ervan om kwalitatief goed en langjarig landschapsbeheer uit te voeren.

2.5.

Partijen willen indien de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid daartoe de mogelijkheden biedt die mede benutten om diensten op het gebied van natuur en landschapsbeheer te belonen.

2.6.

Op het landelijk gebied liggen tal van ruimtelijke- en grondclaims, niet alleen als gevolg van het beleid voor natuur en landschap, maar ook door de toenemende ruimtebehoefte voor andere functies. Dit leidt tot onzekerheid voor de particuliere grondbezitters en grondgebruikers, met name als het gaat om de mogelijkheden om zich economisch te ontwikkelen. Partijen roepen de overheid op om duidelijke ruimtelijke keuzes te maken, daarbij ruimtelijke en grondclaims zoveel mogelijk te beperken en onzekerheid weg te nemen door het verkorten van de tijd tussen planontwikkeling en – uitvoering.

3. De Ecologische Hoofdstructuur

3.1.

Partijen onderschrijven de conclusie van het IBO natuur dat de EHS in de eerder beoogde omvang (728.500 ha) en kwaliteit een goed concept is, dat verdient om met grote urgentie en voortvarend te worden ingevuld teneinde meer biodiversiteit te bereiken.

3.2.

Zij bepleiten bij de realisatie van de restanttaakstelling (ca.125.000 ha) echter de nodige flexibiliteit:

- goed beheer van die delen van de EHS die al gerealiseerd zijn, staat voorop. Adequate financiering daarvan, onder meer door onverkorte en van voldoende middelen voorziene introductie van het nieuwe stelsel van overheidsbijdragen op basis van de index natuur en landschap per 1 januari 2011, heeft daarom de hoogste prioriteit;
- verdere realisatie van de EHS moet op gebiedsniveau plaatsvinden in nauw overleg met de betrokken partijen. Omvang en begrenzing moeten op dat niveau worden gepreciseerd en waar nodig aangepast, waarbij niet het middel maar het doel voorop moet staan: meer biodiversiteit door het realiseren van robuuste en onderling verbonden gebieden. Tevens moet rekening worden gehouden met de ecologische dynamiek: sturing op condities heeft de voorkeur boven sturing op soorten;
- bij schaarste aan financiële middelen achten partijen het aanvaardbaar dat meer tijd wordt uitgetrokken voor realisatie van de EHS. Dat moet dan wel gepaard gaan met het uitstippelen van een nieuw tijdpad. Daarbij moet, ook bij het inzetten van financiële middelen, prioriteit gegeven worden aan het nakomen van internationale verplichtingen en aan het invullen van ontbrekende schakels;
- binnen een nader vast te stellen aantal jaren moet, na bestudering van de vergezichten uit het IBO-natuur en de Commissie van Gastel, een besluit worden genomen over hoe de EHS precies moet worden afgemaakt. Voor de tussenliggende periode moeten, rekening houdend met eerdergenoemde prioriteiten, door rijk en provincies de kwalitatieve en kwantitatieve opgaven voor de betreffende gebieden in meerjarenbeleidskaders zo goed mogelijk worden geraamd. Daarmee moet aan terreinbeheerders, agrariërs en andere particulieren duidelijkheid worden verschaft over de gebieden waar de komende jaren de EHS-inspanning op wordt gericht. Aankoopbeleid ten behoeve van doorlevering van grond aan terreinbeheerders en particulieren, gebiedsgericht instrumentarium en planologisch beleid moeten daarop worden toegesneden;

- schaduwwerking voor bedrijven en gronden die buiten deze prioritaire gebieden liggen moet worden weggenomen. Gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden in bestemmingsplannen vanwege ligging in de EHS mogen voor deze bedrijven en gebieden niet worden beperkt;
- agrarische gronden in bezit van terreinbeheerders en BBL (die niet zijn begrensd binnen de EHS en die niet grenzen aan de EHS en voor de kwaliteit daarvan van belang zijn), worden actief ingezet als ruilgrond ten behoeve van het versnellen en/of versterken van de EHS, zo mogelijk in samenhang met het wegnemen van knelpunten.

3.3.

De restantaakstelling bedoeld onder punt 3.2 wordt momenteel geraamd op circa 30.000 ha voor de terreinbeherende organisaties, circa 60.000 hectare voor agrariërs en circa 35.000 hectare voor andere particuliere grondeigenaren. De onderlinge verdeling van deze taken moet bepaald worden op basis van te bereiken natuurkwaliteit, de noodzakelijke continuïteit, effectiviteit en efficiency van beheer en de feitelijke ligging van de betreffende terreinen. Ook deze verdeling moet regionaal in samenwerking met de betrokken partijen worden gepreciseerd. Uitvoering van de Verklaring van Linschoten en van de daarover met het rijk gemaakte afspraken is hierbij essentieel. De nadruk ligt op samenwerking tussen partijen en een gebiedsgerichte aanpak. Partijen brengen deskundigheid en in voorkomend geval grond in ten behoeve van beheerafspraken die nodig zijn voor de realisatie van de EHS-natuurdoelen.

3.4.

Partijen pleiten voor verdere realisatie, inrichting en beheer van de EHS in combinatie met andere functies van het landelijk gebied, landbouw, recreatie, zorg en adaptatie aan de klimaatverandering. Herbegrenzing waar nodig en toegankelijk maken waar mogelijk, zijn daarvoor in te zetten middelen.

4. Natura 2000

4.1.

De aanwijzing van Natura 2000 gebieden is gebaseerd op Europese regelgeving, waarbij de ecologische doelen voorop staan. Deze doelen zijn uitgangspunt voor de beheerplannen die per Natura 2000 gebied worden opgesteld. De beheerplannen geven inzicht in het maatregelenpakket dat nodig is om de doelen te halen en de tijd die daarvoor nodig is. Tevens zijn de beheerplannen toetsingskader voor de vergunningverlening.

4.2.

Partijen signaleren dat bij de uitvoering van het Natura 2000 beleid onduidelijkheid en bezorgdheid is ontstaan over de gevolgen daarvan. Het draagvlak voor dit beleid is daardoor afgenomen. Partijen bepleiten daarom bij de uitvoering van het beleid (het voorbereiden en vaststellen van de aanwijzingsbesluiten en de beheerplannen) aandacht te geven aan de economische, sociale en culturele gevolgen daarvan op regionaal niveau, deze zorgvuldig af te wegen binnen de ruimte die de regels daarvoor bieden, en hierover aan betrokkenen zo spoedig mogelijk duidelijkheid te verschaffen.

4.3.

Daartoe roepen zij het rijk op het volgende te bevorderen:

- verschaft in de beheerplannen inzicht in de tijd die nodig is om de in het aanwijzingsbesluit vastgestelde doelen te bereiken;
- geef uitvoering aan de maatregelen op basis van de aanbevelingen van de taskforce Trojan en de werkgroep Huys;
- respecteer zoveel mogelijk het huidig bestaand gebruik, leg dit vast in het beheerplan, en geef aan hoe compensatie plaats vindt wanneer op bestaand gebruik wordt ingegrepen.

4.4.

Creëer binnen het in de beheerplannen gekozen tijdpad ontwikkelingsruimte voor bedrijven. De programmatische aanpak zoals die voor de stikstofreductie is overeengekomen (PAS) kan daartoe naar analogie ook worden toegepast op andere vormen van bedrijvigheid, bijvoorbeeld in de recreatiesector.

4.5.

Het door LTO, MKB Nederland, Natuurmonumenten en VNO/NCW overeengekomen richtsnoer voor een zorgvuldige bespreking en afweging van de sociaal-economische aspecten moet bij het opstellen van de beheerplannen worden gehanteerd.

4.6.

Belanghebbenden moeten intensief worden betrokken bij het opstellen van de beheerplannen, en duidelijkheid moet voor hen worden geschapen door de beheerplannen zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen de daarvoor gestelde termijn af te ronden.

5. Vereenvoudiging van de regelgeving

5.1.

Partijen bepleiten een vereenvoudiging en integratie van de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en Faunawet, waarbij het beschermingsniveau wordt gehandhaafd.

5.2.

De regelgeving moet meer ruimte geven aan de bescherming van natuur en landschap in samenhang met economische ontwikkeling. Enerzijds is dit mogelijk indien aan bestaande bedrijven ruimte wordt geboden voor innovatie om deze aantasting te beperken; bedrijven zullen dan investeren in betere technieken die de omgevingskwaliteit minder belasten. Anderzijds zullen, door ruimte te bieden aan ontwikkeling, bedrijven beter in staat zijn beheertaken voor natuur en landschap op te pakken. Een dergelijke benadering zal bovendien bijdragen aan meer draagvlak voor de bescherming van natuur en landschap.

5.3.

Partijen zijn van mening dat de handhaving moet aansluiten bij de doelstellingen van het natuurbeleid. Dit vereist een goede wisselwerking tussen beleid en handhaving om in concrete gevallen de doelstellingen correct te kunnen interpreteren. Dit kan worden bereikt door voor de vergunningverlening en handhaving aan de beleidsplannen een uitvoeringsprotocol toe te voegen.

5.4.

Onderzocht moet worden waar het uitvoeringssysteem vereenvoudigd kan worden. Deze efficiencywinst dient vervolgens ten goede te komen van het budget dat ter beschikking staat voor de uitvoering.

5.5.

Partijen bevelen aan gezamenlijk adequate monitoringssystemen (water/land) in te zetten. Deze systemen moeten bijdragen aan het vertrouwen in de toepassing van toetsingskaders zoals het hand-aan-de-kraan principe. Hiermee wordt ontwikkelingsruimte geboden.

6. Tenslotte

Vorbereiding, vaststelling en uitvoering van het beleid met betrekking tot natuur en landschap in goed evenwicht met de economische ontwikkeling komt neer op een multifunctionele ontwikkelingsstrategie voor het platteland. Dat vergt niet alleen een cultuuromslag voor de direct daarbij betrokken partijen, maar vergt ook een goede en zorgvuldige regie door de overheid. De provincies spelen daarbij een belangrijke rol, gelet op de taken die zij gekregen hebben ter uitvoering van het ILG. Partijen wijzen er echter op dat het rijk voor de hoofdlijnen van het beleid verantwoordelijk blijft: het voldoen aan internationale verplichtingen, het gereed komen van de ecologische hoofdstructuur, het realiseren van de nationale landschappen en het realiseren van openbaar groen rond de stad (RODS), het zorgen voor beleidskaders, wetgeving en financiële middelen om de landelijk gestelde beleidsdoelen ook daadwerkelijk te kunnen halen. Partijen spreken het rijk nadrukkelijk op deze verantwoordelijkheid aan. Waar zij daaraan een bijdrage kunnen leveren, doen zij dat graag.

9 juli 2010

mr. G.H.N.L. van Woerkom
hoofddirecteur ANWB

ir. J.J. Helder
voorzitter Federatie Particulier Grondbezit

dr.ir. H.H. Bartelink
directeur De12Landschappen

A.J. Maat
algemeen voorzitter LTO Nederland

ir. J.J. de Graeff
algemeen directeur Natuurmonumenten

J. Roemaat
voorzitter Natuurlijk Platteland Nederland

drs. J.J.P.M. Thönissen
directeur RECRON

drs. C.J. Kalden
directeur Staatsbosbeheer