

Toepassing Natuur- beschermingswet voldoende ?

De natuurbeschermingswet (NB-wet) is één van de belangrijkste instrumenten voor bescherming van natuurwaarden. De wet is in de duinen onder meer toegepast op Schouwen (zie Duin 1984 nr.4) en voor het Hargergat. Onlangs heeft de Minister Van Landbouw en Visserij aangekondigd dat ook delen van de Oostduinen bij Den Haag in procedure komen voor de aanwijzing tot Beschermd natuurmonument (zie DUIN 1986 nr.3). Men kan echter van een dergelijke aanwijzing geen volledige bescherming verwachten, getuige bijv. de aanleg van de beruchte F3-leiding door het Staatsnatuurmonument de Waddenzee.

De Stichting Duinbehoud wilde weten welke mogelijkheden de NB-wet in de praktijk biedt voor de daadwerkelijke bescherming van natuurterreinen. Dit leidde tot een verhandeling over het functioneren van de NB-wet.

De resultaten van dit oriënterend onderzoek geven inzicht in de toepassing van deze wet.

door CHARLES VAN SCHAİK

Volgens de NB-wet (1967) kunnen terreinen, die van belang zijn uit natuurwetenschappelijk oogpunt, worden aangewezen tot Staats- of Beschermd natuurmonument, naar gelang de staat dan wel anderen het terrein in eigendom hebben. Voor de laatste categorie kan een beheersplan worden opgesteld in overeenstemming met de betrokken eigenaren en gebruikers. Voor een Beschermd natuurmonument geldt een vergunningstelsel, dat voorziet in een afwegingsprocedure voor het doen, nalaten of gedogen van bepaalde handelingen. Voor Staatsnatuurmonumenten voorziet de NB-wet niet in een beheersplan of vergunningstelsel. Veelal is in deze gebieden reeds een op de natuur gericht beheer aanwezig.

Er is een vernieuwing van de wet in voorbereiding. Overwogen wordt het verschil tussen de twee categorieën op te heffen. Ook wordt gedacht aan vereenvoudiging van de - zeer tijdrovende - aanwijzingsprocedure. De provincie zal een belangrijker rol bij de aanwijzingsprocedure gaan vervullen.

UITVOERING

Het onderzoek geeft aan dat de uitvoering van de NB-wet krachtiger had kunnen worden aangepakt. Het rapport kwalificeert het aantal aangewezen gebieden als 'weinig', daarmee aangevend dat men meer met de toepassing van de NB-

wet had kunnen bereiken (zie ook de tabel).

Belangrijke functies van een aanwijzing tot natuurmonument zijn in de praktijk de conserverende werking, het weren van bedreigingen en de mogelijkheid een actief beheer te voeren op basis van een beheersplan. De aanwijzingen betroffen in iets minder dan de helft van de gevallen Staatsnatuurmonumenten, die vaak reeds een op natuurbescherming gericht beheer kenden. Bedreigingen konden wel in een aantal gevallen geweerd worden. Dit betrof echter slechts minder dan de helft van de Beschermden natuurmonumenten. Het saneren van oorzaken van aantasting op grond van een aanwijzing gebeurde slechts zelden, met plaatselijk uitzonderingen voor intensieve recreatie of wanbeheer. Wel blijken individuele activiteiten gemakkelijker te worden gesaneerd dan maatschappelijke.

Het vaststellen van beheersplannen (zie tabel) kwam pas later op gang. Het eerste beheersplan dateert uit 1983.

OORZAKEN

De beperkte uitvoering van de wet is enerzijds te wijten aan de wet zelf, anderzijds aan het beleid omtrent de bescherming van natuurgebieden. De wettelijk voorgeschreven aanwijzingsprocedure, deels ten behoeve van het garanderen van de rechtszekerheid, is nu zeer tijdrovend. Ook bij het afsluiten van beheersplannen stuit men op wettelijke

Van januari tot juli 1986 heeft Ignat Martens in het kader van een stage, onderdeel van de H.B.O.-opleiding milieukunde aan Rijksacademie Nieuw Rollocate de Natuurbeschermingswet doorgelicht. Zijn bevindingen zijn neergelegd in een rapport dat hier wordt besproken. Belangstellende kunnen het rapport bestellen door overmaking van fl 25,- op giro 3505200 t.n.v. Stichting Duinbehoud o.v.v. "Rapport NB-wet".

voorschriften. Om de volledige medewerking van de beheerder te garanderen moet er overeenstemming worden bereikt over het beheersplan. Als de beheerder geen belangstelling heeft, wordt er geen plan vastgesteld.

Het belangrijkste spanningsveld ligt tussen het gevoerde beleid en de mogelijkheden die de wet biedt. Het rapport concludeert dat te lage prioriteit is gegeven aan een gedegen uitvoering van de NB-wet. Dit is vooral merkbaar in de beperkte menskracht voor uitvoering van de NB-wet. Hierdoor heeft men steeds meer de gemakkelijke en dus snel aan te wijzen gebieden in procedure gebracht. Dit houdt de NB-wet immers nog enigszins verkoopbaar in de rich-

Natuurmonument Hargergat

Evert Boeve



ting van bestuurders, politici en natuurbeschermers.

Zowel de Natuurbeschermingsraad als diverse Kamerleden hebben regelmatig om uitbreiding van de personele bezetting voor uitvoering van de NB-wet gevraagd, echter tevergeefs.

Een ander groot knelpunt ligt in de politieke afweging die wordt gemaakt bij de vergunningverlening ten behoeve van bepaalde activiteiten. Hierbij kan het belang van natuur en landschap geheel op de achtergrond worden gedrongen, zoals in het eerder aangehaalde voorbeeld van de F3-leiding.

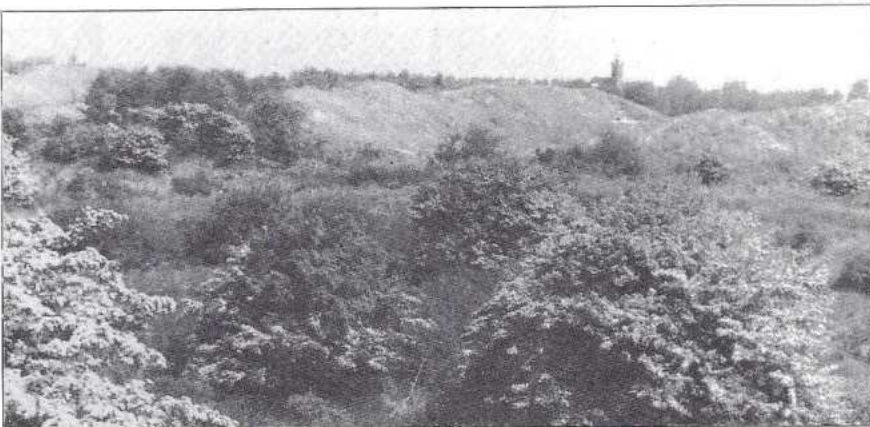
MEERJARENPROGRAMMA

Onlangs is het Meerjarenprogramma Natuur - en Landschapsbehoud 1987 - 1991 - de eerste uitwerking van het gelijknamige Structuurschema - aan de Tweede Kamer aangeboden. Hierin wordt een ruimer gebruik van de NB-wet aangekondigd (aanwijzing van 10 à 20 gebieden per jaar). De NB-wet zal bij voorrang worden toegepast op gebieden die bescherming behoeven. Dit is zeker een gunstige wending ten opzichte van het huidige beleid. De uitkomsten van het bovenstaande onderzoek rechtvaardigen echter gereede twijfels over de mogelijkheden voor de realisering van deze voornemens.

Gezien het gemiddeld aantal aanwijzingen tot nu toe (jaarlijks 6) zal de komende jaren het aantal aanwijzingen eerder bij de 10 dan bij de 20 liggen, indien inderdaad bedreigde gebieden voorrang krijgen. Wel kan de vernieuwing van de NB-wet een positieve invloed uitoefenen op de toepassing ervan. Aangekondigde bezuinigingen bij de Directie Natuur, Milieu en Faunabeheer (in 1987 10% minder te besteden dan in 1986) zullen het voornemen echter niet gemakkelijk realiseerbaar maken. In 1985 zijn slechts 3 gebieden aangewezen (en 7 in procedure genomen), in 1986 zullen naar alle waarschijnlijkheid 6 gebieden zijn aangewezen (exclusief twee vaststellingen na Kroonberoep). Hierbij heeft men zich mede gericht op gebieden waarvan de aanwijzing weinig problemen zou opleveren. Dit is volgens het rapport ook de komende jaren te verwachten. De aangekondigde aanwijzing van delen van het Gooi, in bezit van de Stichting Gooisch Natuurreservaat, is daar een voorbeeld van.

De Minister wil per jaar 10 beheersplannen opstellen. Ook dit

John Beijersbergen



Beschermd Natuurmonument "Kop van schouwen". Op de achtergrond het kerkje van Burgh.

AANGEWEZEN NATUURMONUMENTEN (T/M 1985).

	BN	waarvan beheersplannen	SN
aantal	69	5 (*)	50
opp. (ha)	15.675	386	166.180 (**)

BN = Beschermd natuurmonument

SN = Staatsnatuurmonument

(*) tevens zijn er nog 8 in procedure

(**) waarvan 150.000 ha Waddenzee.

is een verandering in de goede richting. Aangezien men echter minimaal 10 nieuwe gebieden wil aanwijzen, zal de huidige achterstand blijven bestaan. Het Meerjarenprogramma constateert nog eens dat géén beheersplan kan worden opgesteld, indien de eigenaar er geen belangstelling voor heeft. Dit betekent een beperking voor bescherming van omstreken gebieden.

Een probleem bij het bepalen van de prioriteit die aan de uitvoering van de NB-wet gesteld moet worden, is dat een inventarisatie van waarden en bedreigingen van gebieden ontbreekt. Het aanwijzingsbeleid wordt niet bepaald door de behoefte aan bescherming, maar is vooral gebaseerd op bestuurlijk-politieke overwegingen. Primair dient de vraag gesteld te worden of de aanwijzing van (maximaal) 20 gebieden per jaar voldoende garantie voor bescherming van natuurwaarden biedt. Gezien de overall aanwezige bedreigingen van natuur en landschap lijkt dit niet het geval.

Het aanwijzen van natuurmonumenten zou in de nabije toekomst juist een grotere rol moeten spelen, omdat volgens het Meerjarenplan de komende 5 jaar steeds

minder geld wordt uitgetrokken voor een andere belangrijke methode van veiligstelling van natuurgebieden, nl. aankoop (van f 11 miljoen in 1987 naar f 9,6 miljoen in 1991).

KRACHTIG

Ondanks dat men van een aanwijzing tot natuurmonument geen wonderen mag verwachten, is het een zeer belangrijk instrument voor het beschermen van natuurwaarden. Met name de conserverende werking is groot. Het is daarom, mede gezien de behoefte aan een betere veiligstelling van natuurgebieden, noodzakelijk dat de NB-wet een krachtiger toepassing krijgt. Het huidige beleidsvoornemen in genoemd Meerjarenprogramma betekent een positieve bijstelling van het beleid tot op heden, maar lijkt nog onvoldoende om de mogelijkheden van de wet volop te benutten. Wellicht kan met een meer planmatige aanpak van de aanwijzing van bepaalde categorieën natuurgebieden (zoals de kustduinen) - naast de aanwijzing van de op korte termijn sterk bedreigde gebieden - de NB-wet meer betekenis krijgen voor de zo noodzakelijke veiligstelling van natuurgebieden.