

Plat form

Wim Heijligers

Nog net voor de jaarwisseling heeft staatssecretaris Faber van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) de Subsidieregelingen Natuurbeheer 2000 (SN) en Agrarisch Natuurbeheer (SAN) afgekondigd.

De regelingen vormen de voornaamste producten van het ambitieuze Programma Beheer, dat op zijn beurt voortkomt uit de spraakmakende Nota Dynamiek en Vernieuwing van voormalig LNV-bewindsman Van Aartsen. De grootste verandering op het gebied van subsidiëring van het natuurbeheer sinds het verschijnen van de Relatienota in 1975 is hiermee een feit. De SN richt zich op zowel bestaand natuurterrein als in natuur om te zetten landbouwgrond. De SN vervangt de Regeling beheersovereenkomsten en natuurontwikkeling (RBON) voor wat betreft begrenzing en inrichting van nieuwe natuur (reservaat- en natuurontwikkelingsgebieden) en enkele andere regelingen voor beheer en herstel van bestaande natuur. De SAN richt zich op blijvende agrarische gebieden en vervangt o.a. het onderdeel beheersgebied uit de RBON. SN en SAN subsidiëren ook landschapsbeheer.

Nieuw ten opzichte van voorheen is het sturen op resultaat ('output-sturing'). Kregen beheerders tot nu toe een vast bedrag per hectare ongeacht het soort natuur, voortaan telt het natuurresultaat mee. Bepaalde soorten natuur worden in de SN met een hogere vergoeding beloond dan andere. In de SAN blijft de vergoeding als voorheen vooral gebaseerd op compensatie van het inkomensverlies voor de agrariër als gevolg van het agrarisch natuurbeheer.



Programma Beheer: vlo

Verder biedt de SN meer mogelijkheden voor natuurbeheer door particuliere grondeigenaren. De vanzelfsprekendheid waarmee nieuwe natuurgebieden tot nu toe aan natuurbeschermingsorganisaties werden toebedeeld is daarmee verlaten.

Aansturing

De aansturing door de overheid in de nieuwe regelingen is ingewikkeld en komt globaal op het volgende neer. Om een sturing op resultaten mogelijk te maken is gekozen voor een stelsel van pakketten, die de vereiste natuurkwaliteit en beheersmaatregelen nauwkeurig omschrijven. LNV stelt jaarlijks subsidieplafonds vast, eventueel aangevuld met quota per pakket en per provincie. De provincies stellen als lange-termijn-streefbeeld natuurdoeltypekaarten op, die met LNV worden afgestemd en medebepalend zijn voor de vaststelling van quota. Belangrijk aspect is de vaststelling van gebiedsplannen door de provincie, waarin nauwkeurig wordt omschreven welke pakketten subsidiabel zijn. Subsidiëring

via de SAN is slechts mogelijk voor zover terreinen in een gebiedsplan zijn begrensd. Bij de SN is er verschil tussen bestaande en te ontwikkelen natuurwaarden. Bestaande waarden die voldoen aan een bepaald pakket komen zonder meer voor subsidiëring in aanmerking. Te ontwikkelen natuur (zowel in een bestaand natuurgebied als op in natuur om te zetten landbouwgrond) wordt slechts gesubsidieerd overeenkomstig een gebiedsplan.

Programma Beheer heeft behoorlijk gehakt in het woud van subsidieregelingen en het natuurbeheer een modern jasje gegeven. Ook is een duidelijker taakverdeling tussen rijk en provincies vormgegeven. Dit alles mag als positief worden ervaren.

Kanttekeningen

Maar er zijn ook kanttekeningen te plaatsen, waaronder de volgende.

In de eerste plaats is op dit moment nog onduidelijk hoe de quotaverdeling uit gaat pakken. Het wordt hoe dan ook een slag in de lucht, omdat nog helemaal niet

Indien Echte koekoeksbloem met drie andere meetsoorten binnen een hectare grasland voorkomt, wordt het type 'nat soortenrijk grasland' gerealiseerd geacht (foto: Bert Bos).

aan natuurwaarden van het agrarisch gebied toch nog 25 pakketten bevat. Boeren hebben dus relatief veel meer keuze-mogelijkheden.

In de derde plaats is het op zijn minst opmerkelijk dat de pakketten niet goed aansluiten op de eerder door LNV ontwikkelde natuurdoeltypen. Deze waren juist bedoeld als 'gemeenschappelijke taal' voor het natuurbeleid. Nu wordt het beleid geformuleerd met behulp van natuurdoeltypen, terwijl de financiële afrekening plaats heeft via de pakketten. Dat zal nog een hele klus blijken te zijn bij beleidsevaluaties.

In de vierde plaats stimuleert de SN (onbedoeld) de introductie van soorten. Bij een aantal pakketten is de aanwezigheid van 'meetsoorten' vereist. De beheerder die met een zorgvuldig beheer van de vereiste vier meetsoorten er slechts drie in zijn terrein heeft, moet wel erg sterk in zijn schoenen staan om de vierde soort niet snel even te 'regelen'. Het scheelt hem ruim f 1500,- subsidie per hectare per jaar. Tekenend in dit verband is het Project Natuurhooi in Noord-Holland, waar hooi uit schraalland beschikbaar wordt gesteld teneinde elders snel schraalland te realiseren. En lukt het met hooi niet, dan is de weg naar het tuincentrum snel gevonden. Zo is de boekhouding op orde, maar met duurzaam natuurbeheer heeft dit alles weinig te maken. Dit probleem had gemakkelijk ondervangen kunnen worden door opname van een diversiteit-eis (minimaal aantal soorten per oppervlakte-eenheid), die bij een aantal andere pakketten wel opgenomen is.

Een voorbeeld maakt voorgaande kritiekpunten wellicht wat meer beeldend. Het natuurdoeltype 'nat schraalgrasland' omvat schrale, natte tot vochtige hooilanden, waaronder blauwgraslanden en dotterbloemgraslanden. Het kwaliteitsniveau van dit type is geformuleerd aan de hand van een verwijzing naar vegetatietypen, ecologische groepen, doelsoorten, vereiste beheersmaatregelen, abiotische randvoorwaarden en procesparameters (zie Handboek natuurdoeltypen in Nederland). Het hiermee overeenkomstig te achten

pakket 'nat soortenrijk grasland' is gerealiseerd, indien binnen een hectare grasland vier meetsoorten (zoals Gewone dotterbloem en Echte koekoeksbloem) voorkomen. Eén vierkante meter met deze vier soorten (desnoods van elke soort één individu aangeplant) binnen een hectare raai-grasweide volstaat al. Het raai-grasweiland voldoet zo wel aan het pakket 'nat soortenrijk grasland' met bijbehorende hoge vergoeding, maar van een natuurdoeltype 'nat schraalgrasland' is geenszins sprake. Elders wordt een subsidieverzoek voor een blauwgrasland afgewezen omdat het quotum inmiddels bereikt is...

Evaluatie

Aan de uitvoering van het Programma Beheer is door velen binnen en buiten LNV hard gewerkt. Het resultaat in de vorm van de nieuwe regelingen dwingt overwegend respect af. De toekomst zal leren in hoeverre voornoemde kanttekeningen werkelijk tot problemen leiden. De staatssecretaris heeft over drie jaar een evaluatie toegezegd, of eerder, als dat nodig mocht zijn.

Wel is het goed zich te realiseren dat het bij nat schraalland landelijk alleen al om zeker vele duizenden hectares gaat, oftewel jaarlijks vele miljoenen guldens gemeenschapsgeld met een reële kans op verspilling. Het al dan niet introduceren van soorten maakt een wereld van verschil uit. Niet alleen financieel. Wie weet ziet het verspreidingsbeeld van een aantal meetsoorten er over een paar jaar heel wat "beter" uit dan nu. Of dat duurzaam is, doet er niet toe. De projectgroep die de pakketten heeft uitgewerkt koos immers als motto een citaat van Johan Cruijff: "elk nadeel hep se voordeel". Wat mij betreft had men beter een andere uitspraak van Cruijff als leidraad kunnen nemen, namelijk: "voordat ik die fout maak, maak ik die fout niet".

Drs. W.H.C. Heijligers
Provincie Zuid-Holland
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
email: heijlig@pzh.nl
(dit artikel is geschreven op persoonlijke titel)

De nieuwe regelingen zijn op 1 januari 2000 in werking getreden. De volledige tekst van de regelingen is te vinden op de internetsite van LNV (www.minlnv.nl/programmabeheer).

ek of zegen?

duidelijk is hoeveel hectare op dit moment voldoet aan de verschillende pakketten. De regelingen werken volgens het principe 'wie het eerst komt, die het eerst maalt'. Dit kan tot gevolg hebben dat waardevolle, bestaande natuur niet voor subsidie in aanmerking komt, omdat het quotum op is.

In de tweede plaats is het aantal pakketten in de SN (met onderverdelingen ca 40) aan de geringe kant. Bedoeling is dat de pakketten het gehele natuurspectrum in al zijn diversiteit bestrijken. Er is onderscheid in basis- en pluspakketten. Een basispakket heeft een lage vergoeding, maar kent ook nauwelijks kwaliteitseisen. Een pluspakket is het neusje van de zalm en heeft een hoge vergoeding. In een aantal gevallen is het kwaliteitsverschil zo groot, dat een tussenpakket op zijn plaats was geweest. Sommige soorten natuur (o.a. bloemrijke graslanden) vallen nu buiten de boot. De kans bestaat dat beheerders de diversiteit in hun terrein bewust opgeven, omdat het pluspakket toch niet haalbaar is. Opvallend is dat de SAN ondanks de veel grotere eenvormigheid