

NATUURONTWIKKELING ALS COMPLEMENT

Albert Corporaal

Vooraf sinds het verschijnen van het Natuurbeleidsplan is 'natuurontwikkeling' een tamelijk bekend begrip voor wie zich met natuur bezighoudt. Het begrip kan ook aanleiding zijn voor misverstanden. Dit artikel gaat over de betekenis van natuurontwikkeling in de natuurbescherming, over uitgangspunten, achtergronden, beleid en uitvoering. Ook wordt ingegaan op de relatie tussen natuurontwikkeling en natuurbehoud en -herstel. Duidelijk wordt, dat natuurontwikkeling fundamenteel anders is dan toepassing van de relatienota natuurbeheer.

natuurontwikkeling en het rijksbeleid

In het midden van de jaren zeventig gold het principe, dat elk natuurterrein moest worden veiliggesteld en op een passende manier moest worden beheerd. Datzelfde gold toen voor de bijna 600.000 hectare waardevol agrarisch landschap. Het aspiratieniveau van toen bleek praktisch niet haalbaar en er ontstond in toenemende mate een verschil tussen wat men wilde bereiken en de aan te wenden middelen daarvoor. Met name speelde daarbij de economische situatie en de daarop volgende bezuinigingen.

Ondanks de drie groene nota's, een structuurvisie, een structuurschema en twee meerjarenprogramma's ging de toestand van de Nederlandse natuur achteruit. Onderzoeken hebben de achteruitgang van groepen organismen aan het licht gebracht, zoals hogere planten, paddestoelen, zoogdieren, reptielen en dagvlinders. Naast soortenverlies en sterke afname in populatiegrootte werden bestaande (nog niet beschermde) natuurterreinen steeds kleiner en moeilijker te behouden. Bovendien raakten steeds meer terreinen versnipperd en verdwenen grote, aaneengesloten gebieden.

Deze feitelijkheden leidden tot de opvatting, dat alleen een wezenlijke ommekeer in het natuurbeleid tot de gewenste effecten voor de te behouden natuur kon leiden. Alleen een duidelijke trendbreuk, mede voorzien van beleid gericht op natuurontwikkeling, kon het tij keren. De twee hoofdoorzaken voor de achteruitgang van de natuur werden daarop strategisch in het rijksbeleid tegengekoppeld: 1) de negatieve inwerking op het milieu van verzuring, vermessing, verrijking, verdroging e.d. op basis van ecologische normstelling in het Nationaal Milieubeleidsplan (NMP+) en in de Derde Nota Waterhuishouding; 2) uiteenvallende biogeografische patronen (versnippering en verkleining) in het Natuurbeleidsplan (NBP). Het natuurbeleid werd niet alleen gebundeld, maar werkt nu tevens offensief door in ander Rijksbeleid.

In het NBP is daartoe de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) opgesteld, die kerngebieden, verbindingszone's en natuurontwikkelingsgebieden onderscheidt: een ruimtelijk samenhangend netwerk, waarin kansrijke, houdbare situaties zijn opgenomen, die de duurzaamheid van onze natuur moet garanderen.

In het Rijksbeleid spreken wij nu van een drieluik van milieuplannen, die ook haar

doorwerking vindt in de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening en in het sectoraal beleid van landbouw, infrastructuur, bosbouw, delfstofwinning, waterwinning, recreatie, enz.. Voor de realisering van de EHS is toepassing van de Landinrichtingswet noodzakelijk, vooral bij grote(re) natuurontwikkelingsprojecten. In deze gebieden moeten immers ingrijpende wijzigingen worden gerealiseerd in de aard van het gebied, dat veelal landbouwkundig in gebruik is.

natuurontwikkelingsgedachte in ontwikkeling

De discussie over natuurontwikkeling is niet alleen van onze tijd. Al in de veertiger jaren werd gediscussieerd over de noodzaak van het planmatig onttrekken van landbouwgronden ten behoeve van het "actief maken" van nieuwe natuurgebieden. Deze plannen werden vooral door Bijhouwer verdedigd. Zijn opponent hierin, Weevers, zag daarin niets. Hij was van mening, dat dit slechts minderwaardige natuur zou opleveren. Hij refereerde daarbij vooral aan de verloren gegane oernatuur in ons land en was van mening dat het noodzakelijker was bestaande terreinen beter en effectiever veilig te stellen. In die tijd begrijpelijk, omdat er toen nog veel meer natuur was veilig te stellen.

Vooraf Westhoff zette de lijn van Weevers voort. Hij was een belangrijk pleitbezorger van de veiligstelling en het beheer van onze halfnatuurlijke levensgemeenschappen.

Toch waren er aangrijpingspunten tussen de beide stromingen, enerzijds door "het streven naar omstandigheden, die minimaal ingrijpen en beheersexpensivering mogelijk maakt" en anderzijds door het begrip, dat "het actief maken van nieuwe natuur wel degelijk een waardevolle situatie kan opleveren". Beide componenten vinden wij nu terug in ons begrip natuurontwikkeling.

Vooraf in de tachtiger jaren wordt dit actueel. Men wordt zich bewust van een aantal zaken. Veel natuurbehoudsenergie resulteert in "bloempottenproblematiek" (bijvoorbeeld natuurgebiedjes, volledig geïsoleerd in een rondom modern agrarisch landschap). Het alleen gericht zijn op het behoud van halfnatuurlijke gemeenschappen werpt te veel drempels op voor andere typen natuur. Voorbeelden als de Oostvaardersplassen en tal van kleinere situaties laten erg gunstige ontwikkelingen zien.

Gaande dit recente, historische proces neemt ook

de schroom af om voor de nieuwe natuur landbouwgronden in het beeld te betrekken. Mede gebaseerd op de notitie 'Ruimtelijke Perspectieven' (RPD), de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening en de feitelijke waarnemingen van het 'grote uitsterven' zijn in het NBP 50.000 hectare voor die nieuwe natuur aangegeven.

natuuronwikkelingstermen

In het achtergronddocument voor het NBP, de Verkennende Studie Natuuronwikkeling, is een belangrijke basis gelegd voor het huidige natuuronwikkelingsbeleid. Daarin komen enkele belangrijke 'termen' (kernpunten) naar voren, die in het NBP zijn uitgewerkt.

- 1) Natuuronwikkeling moet goed geplaatst worden in het ecosysteem, met zowel aandacht voor ecologische processen als patronen.
- 2) Het referentiebegrip dient systematisch te worden uitgewerkt, waarbij een aantal globale referenties voor bepaalde ecologische zones in ons land moeten worden bepaald.
- 3) De netwerkgedachte of ecologische (infra-)structuur moet worden uitgewerkt.

Het referentiebegrip verdient nadere toelichting. De natuurbescherming hanteerde in haar werk een referentiekader: een natuurbeeld om naar te streven en om de mate van succes aan af te meten. Gebruikelijk was een historische referentie te hanteren, vaak de periode tussen 1850 en 1900. Die referentie had enkele nadelen. Zij was onvolledig, omdat ook al in die periode soorten verdwenen waren. Zij was gebaseerd op plantensociologie, dus vooral patroongericht, waardoor processen en de fauna onderbelicht bleven. Zij was nauwelijks toetsbaar door gebrek aan kwantificering (getalsmatige gegevens). In de Verkennende Studie Natuuronwikkeling hanteerde men een geconstrueerde ecologische referentie, die gebaseerd was op de historie, op vergelijkbare gebieden elders en op theoretische overwegingen. De processen, die zo kenmerkend zijn voor ecosystemen, staan hierin veel meer centraal.

natuuronwikkeling als beleidsterm

Er zijn tal van woorden in gebruik, die met 'natuur' beginnen, zoals natuurtechniek, natuurbeheer, natuurtechnische milieubouw, natuurbehoud, natuurbescherming. Daarom is het belangrijk de term 'natuuronwikkeling' nauwgezet te definiëren.

In het beleid wordt natuuronwikkeling gedefiniëerd met behulp van twee hoofdkenmerken: natuurbouw en ontwikkelingsbeheer. Natuuronwikkeling is dan: het complex van doelbewuste eenmalige handelingen, gericht op het scheppen van levensvoorwaarden voor de gewenste inheemse flora, fauna en levensgemeenschappen (natuurbouw), gevolgd door het complex van doelbewuste handelingen, gericht op het meer ingrijpend herstellen of ontwikkelen van levensvoorwaarden van de inheemse flora, fauna en levensgemeenschappen naar het gewenste

niveau van natuurlijkheid (ontwikkelingsbeheer). Voor het gemak spreken wij in de praktijk van het natuurbeleid van natuuronwikkeling, als in een procesgang na natuurbouw een ontwikkelingsbeheer wordt gevoerd. Omdat bij de bepaling van de aard van de natuuronwikkeling het referentiebeeld van groot belang is, spreken wij ook van natuuronwikkeling als het natuurbeheer in een bepaald reservaat een ander referentiebeeld kiest: bijvoorbeeld veenweiderreservaat, gevolgd door moerasontwikkeling. De natuuronwikkeling in het NBP beslaat



extensieve begrazing met Exmoor-pony's
foto Louis Dijkstra

circa 1/3 deel (50.000 ha) van het op de EHS-kaart aangegeven areaal. Daarbij is uitdrukkelijk gedacht aan areaalwinst en grootschaligheid. Motieven daarvoor zijn: 1) er ontstaat een geringere invloed van randeffecten, zowel hydrologisch als milieukundig, 2) er ontstaat een grotere interne verscheidenheid, 3) er komen betere mogelijkheden voor extensiever en efficiënter natuurbeheer.

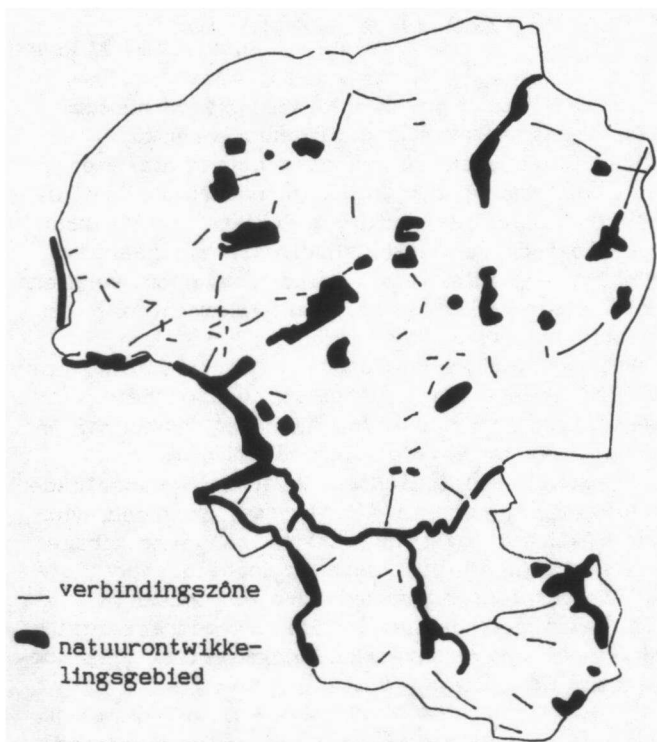
Deze motieven werken door in het begrip duurzaamheid, uitgesplitst in houdbaarheid voor bestaande natuurgebieden en kansrijkheid voor nieuwe natuurgebieden. Hierbij zijn biogeografische inzichten (over de verspreiding van soorten) essentieel, alsmede hydrologische overwegingen (over de waterhuishouding). Die laatste zijn met het referentiebeeld voor natuuronwikkeling in een bepaald gebied van de EHS belangrijk om het beleid te concretiseren, ofwel het natuuronwikkelingsgebied te begrenzen.

Natuuronwikkeling is ook een vertaling van de bijzondere betekenis, die ons land in internationaal opzicht heeft. Wij richten ons daarbij op een selectie van de internationaal belangrijkste ecosysteemttypen, soorten, cultuurhistorische waarden en aardkundige waarden. Selectie betekent overigens niet, dat de rest (de meer algemene waarden) niet waardevol genoeg is om goed voor te zorgen. Hierin voorziet het eerder genoemde 'drieluik' in het Rijksbeleid, de ruimtelijke ordening en het sectorale beleid. Dit geldt niet alleen op rijksniveau, dat geldt ook voor de andere overheden.

natuurontwikkeling en relatienota

De 50.000 hectare gronden, geselecteerd voor nieuwe natuur, binnen de EHS hebben door hun ligging en/of geaardheid prima mogelijkheden voor natuurontwikkeling. In het algemeen hebben zij momenteel geen bijzondere waarden (er komen nagenoeg geen bijzondere organismen voor) en hun bestemming is veelal agrarisch. In dit opzicht onderscheiden zij zich dan ook van de waardevolle agrarische cultuurlandschappen (veelal relatienotagebied) in de kerngebieden. Deze hebben veelal nog een hoge waarde. Bovendien is hier de noodzaak aanwezig tot actief beheer, dat overigens meestal wel gericht moet worden op herstel van de afgenomen natuurwaarden.

Tussen natuurontwikkelings- en relatienota-gebieden is ook een duidelijk verschil in behoefte tot gebiedsinrichting. Bij natuurontwikkeling moet er veelal ingrijpend worden ingericht (veel grondverzet, grote waterhuishoudkundige veranderingen, en dergelijke), bij relatienotagebied is die behoefte veel beperkter en vooral gericht op doelmatiger beheer.



Figuur 1. Natuurontwikkeling in Noord Nederland (bron: Natuurbeleidsplan, 1990)

realisatie van natuurontwikkeling

In het huidige natuurbeleid zitten belangrijke verbeteringen ten opzichte van de voorgaande periode. Het beleid is inzichtelijk en daarmee toetsbaar geworden, zowel voor de politiek als

voor partners in de projecten. De projectmatige aanpak is een goede basis voor de uitvoeringsplanning in financieel en juridisch opzicht. Er kan een betere afstemming plaatshebben op andere projecten in andere sectoren. Er zijn langer durende afspraken te maken tussen partners, waardoor op convenant-basis kan worden gewerkt.

Voor de projecten worden, voor de eerste uitvoeringsperiode van acht jaar, enkele selectiecriteria gehanteerd: 1) aanwezige bedreigingen voor de natuur- en landschapswaarden moeten nog te keren zijn, 2) er moeten kansen zijn voor natuurontwikkeling op grotere schaal, 3) er moeten aangrijpingspunten zijn van bestuurlijke en maatschappelijke aard.

Na de fase van theoretische verkenningen op landelijk niveau, de vaststelling van de EHS en de vertaling in betrokken beleidsvelden komt nu de fase van realisatie. Daarbij worden een aantal stappen onderscheiden:

1) opstellen van ecosysteemvisies per regio, (bijvoorbeeld voor laagveengebieden, rivierengebieden, kusten), 2) vaststellen van natuurbeleidsdoelstellingen per kern- of natuurontwikkelingsgebied, 3) concretisering van uitvoeringsprojecten natuurontwikkeling binnen de EHS-kaart, waarbij ook zaken aan de orde komen als begrenzing, verwerving, inrichting en ontwikkelingsbeheer, 4) eindbeheer.

Bovengenoemde natuur (beleids)doelstellingen worden in eerste instantie vanuit een natuurvisie geformuleerd, veelal gebaseerd op de ecologische en hydrologische gebiedsbeschrijving. Die doelstellingen worden daarna afgestemd op of meegekoppeld aan andere blijvend aanwezige functies in een gebied. De vaststelling van deze doelstellingen heeft plaats tussen Rijk en Provincie. In de begrenzingsfase ligt het bestuurlijk initiatief bij het provinciaal bestuur, waarbij GS de begrenzing opdragen aan de provinciale Commissie Beheer Landbouwgronden (nieuwe stijl).

Om aan de betrokken grondeigenaren en gebruikers zo snel mogelijk duidelijkheid te geven, wordt er naar gestreefd om de begrenzing binnen vijf jaar af te ronden. Omdat de grondverwerving op vrijwillige basis plaats moet vinden zal planrealisatie middels toepassing van de Landinrichtingswet kunnen geschieden. Ligt een projectgebied buiten die werkingssfeer, dan zal zonodig een groter omliggend aankoopgebied worden begrensd.

Naar verwachting zal het overgrote deel van de natuurontwikkelingsprojecten in het kader van landinrichting worden gerealiseerd. Hierin zijn de landinrichtingsdienst en landinrichtingscommissie initiatiefnemer en uitvoerder. Maar ook anderen kunnen dat zijn: terreinbeherende natuurbeschermingsorganisaties, MSW-landgoedeigenaren, waterschappen, en dergelijke.

natuurontwikkeling, voorbeeld 'de Duursche Waarden

In verschillende delen van ons land wordt al

intensief gewerkt aan natuurontwikkeling, met kleinere en omvangrijke resultaten, die geheel beantwoorden aan het daarvoor geformuleerde doel. In de rivierenzone, in het bijzonder langs de IJssel, is daarvan al een concreet onderdeel gerealiseerd: het natuurontwikkelingsproject 'de Duursche Waarden', in de gemeente Olst, aan de oostzijde van de IJssel.

In de rivierenzone liggen de uiterwaarden met de rivier ingesloten tussen winter- of bandijken. Zij bestaan tegenwoordig grotendeels uit relatief intensief gebruikte graslanden in bekade zomerpolderdijkes. Door tal van kunstgrepen is de riviereninvloed beteugeld en zijn vooral de economische belangen geoptimaliseerd.

Hierdoor is het wezenlijke karakter van de dominerende processen langs een rivier grotendeels verdwenen en is de betekenis voor de natuur sterk afgenomen.

Doel van het project (onderdeel) de Duursche Waarden is geweest het scheppen van een situatie, waarin karakteristieke processen, die samenhangen met de rivier, terugkeren, waardoor allerlei kenmerkende organismen in een veel natuurlijker situatie hun levensgemeenschappen kunnen herstellen.

Concreet betekende dat voor het project: het veranderen van de verhoudingen tussen land en water (meer ondiep open water en moeras, meer rivierbegeleidend bos, minder grasland) en het toelaten van meer rivierdynamiek (situaties van hoge en lage waterstanden). Daarvoor is in het 130 hectare grote gebied in de eerste fase veel grondwerk verzet (200.000 kuub grond vergraven en afgevoerd), zijn lokaal terreindelen opgehoogd en is in een benedenstrooms gedeelte de zomerkade doorgraven waardoor de invloed van de IJssel steeds en direct in het voormalige zomerpoldergebied aanwezig is. Die werken zijn uitgevoerd in het najaar 1989 en voorjaar 1990, na een korte voorbereidingsperiode.

De terreinveranderingen zijn zo gesitueerd, dat bestaande hoge natuurwaarden gespaard bleven zoals een oeverwal met fluviatielen (rivierbegeleidende soorten), een fraai wilgenvloedbos en rijke begroeiingen met riet- en waterplanten. Het 'nieuwe totaal' is ontstaan van alle binnenrasters (voormalige perceelscheidingen), en er is een buitenraster geplaatst. In het gebied lopen nu het gehele jaar circa 15 Schotse hooglanders en een groep IJslandse pony's. Zij zorgen voor de jaarrond-begrazing, een vorm van integraal beheer, gericht op het totaal van te ontwikkelen natuurwaarden.

De feitelijke ontwikkeling heeft nu al plaats, ondanks de recente uitvoeringsperiode: erosie door stromend water, slibafzettingen en zand- en slibverplaatsing, kolonisatie door nieuwe soorten, uitbreiding van soorten uit de watermoeras-bos-milieu's, enzovoorts.

De ontwikkeling van de natuur is hier in gang gezet, maar wordt niet voor mensen verborgen gehouden. Er is een observatiehut en een hoge uitkijktoren bijgeplaatst en die worden tot dusverre intensief gebruikt. Aanleg van wandelpaden komt in de vervolgfase aan de orde,

waardoor in het gehele plangebied (500 hectare) goede mogelijkheden voor natuurgerichte recreatie worden aangeboden.

Waar dit gerealiseerde plan nog sporen liet zien van een 'eerste plan' met een zekere terughoudendheid in de koppeling aan de rivier, daar zal in volgende fasen ingrijpender te werk worden gegaan. De koppeling zal dan niet alleen gericht zijn op benedenstroomse toestroming, maar ook juist de bovenstroomse invloed van de rivier zal uitgebraut worden.

natuurontwikkeling, ook samen met anderen

Het spreekt voor zich, dat natuurontwikkeling in samenspraak met anderen tot stand komt. Denk maar aan de benodigde expertise voor de visie op de toekomstige, nieuwe natuur. Denk ook aan het beleidsmatige proces van planvorming en feitelijke begrenzing en aan de verwerving. Natuurontwikkeling als project kenmerkt zich ook door tal van processen die doorlopen worden, alvorens tot uitvoering kan worden overgegaan. En ook die uitvoering is een proces op zich. Met 'natuurontwikkeling, ook samen met anderen' is hier vooral bedoeld: laat zo mogelijk activiteiten van andere sectoren ook resulteren in mogelijkheden voor natuurontwikkeling (meekoppeling).

Een voorbeeldgebied: De rivierenzone in ons land is tevens de zone, waarin veel delfstoffenwinning (klei, zand, grind) plaats heeft. Aangezien in natuurontwikkelingsprojecten in die zone meestal veel vergraven moet worden, dringt zich de mogelijkheid op, de aspecten van winning en ontwikkeling op elkaar af te stemmen, zowel naar plaats als naar tijd (stip). Gezamenlijk planmatig werken verdient de voorkeur. Waar dat niet mogelijk is, kan aan de ontgronder worden voorgelegd, dat een uitgekiende plaats en vorm van ontgronding juist ook positief kan zijn voor de natuur.

In principe is die mogelijkheid ook aanwezig in de laagveenregio, waar veenprodukten, na ontgraving of uitbaggeren, in grote hoeveelheden worden gewonnen ten behoeve van potgrond, vul- en afdek materiaal, verbetering van arme, droge bodems en opvulgrond van plantgaten.

Samenwerken met andere, vaak economisch gerichte sectoren is in ons land erg belangrijk. Het vergroot niet alleen het draagvlak, maar ook de kans op meer kwaliteit voor de natuur.

Meekoppelen met andere projecten is belangrijk, maar ook het aanboren van particulier kapitaal biedt perspectieven.

Natuursponsoring, een begrip waaraan velen nog moeten wennen, ligt steeds meer voor de hand. Wij ontwikkelen de natuur niet alleen voor de natuur zelf en voor een selecte groep van natuurliefhebbers, maar voor ons allemaal.

natuurontwikkeling: aanvulling, geen alternatief

De uitgekiende netwerkgedachte van de Ecologische Hoofdstructuur in het Natuurbeleidsplan omvat dus meer dan alleen

natuurontwikkeling. In de qua oppervlakte veel omvangrijkere kerngebieden staat het behoud en herstel van grotendeels nog bestaande natuur- en landschapswaarden voorop. In de daarmee samenhangende natuurontwikkelingsgebieden staat de ontwikkeling van de natuur in natuurarme gebieden centraal. Daar kunnen in kansrijke situaties in landbouwgebieden grote specifieke kwaliteiten worden geschapen, door grote natuurtechnische ingrepen. Dit kan niet door toepassing van de relatienota. Waar beide gebiedstypen samenkomen ontstaat

bovendien een extra kans voor natuur vanwege de sterke gebiedsvergroting: het 'ecologisch moment' neemt toe. Beide componenten zullen door verbindingszone's met elkaar worden verbonden. Natuurontwikkeling is niet een alternatief of zelfs een beter alternatief voor het behoud van onze natuur. Nee, het is haar complement, haar aanvulling om te komen tot de volle omvang van de gestelde doelen voor de natuur. Behalve complement is natuurontwikkeling ook een compliment. Een compliment voor de strategie van de natuurbescherming.

A. Corporaal, 11-10-1991

Albert Corporaal, geboren in 1952, is beleidsmedewerker Natuur bij het consulentenschap NBLF te Overijssel.
