



Omvang van ontgronding in Nederland is niet bekend

Marlies Sanders

Een voorbeeld van hypothese 1: voormalige landbouwgronden worden ontgrond voor de realisatie van natte schraalgraslanden (foto: Marlies Sanders).

De Ecologische Hoofdstructuur (EHS) is een belangrijke strategie van het natuurbeleid om achteruitgang van het natuuroppervlak en van de natuurkwaliteit in Nederland te keren. Om de EHS te realiseren moet er in de periode tussen 1990 en 2018 150.000 ha nieuwe natuur bij komen. Vanaf 1990 wordt daarvoor landbouwgrond aangekocht en ingericht. Ontgronden is daarbij één van de meest ingrijpende en ook dure inrichtingsmaatregelen. Toch is het onbekend waar en over welke oppervlakten er wordt ontgrond. Welke gegevens zijn wel beschikbaar over nieuwe natuur in Nederland?

Proces rond natuurontwikkeling

Voor realisatie van de EHS moet 100.000 ha reservaatgebied en 50.000 ha natuurontwikkelingsgebied worden aangekocht en/of worden ingericht voor nieuwe natuur (LNV, 1990). Reservaatgebieden zijn agrarische gronden met hoge natuurwaarden, die op termijn aan de landbouw zullen worden onttrokken. Natuurontwikkelingsgebieden zijn landbouwgronden die geheel opnieuw zullen worden ingericht ten behoeve van natuur. Het zijn dus vooral de natuurontwikkelingsgebieden die op de schop zullen gaan. Inmiddels is het onderscheid tussen reservaatgebieden en natuurontwikkelingsgebieden vervaagd. Reservaatgebieden of delen ervan worden soms ingericht en (delen van) natuurontwikkelingsgebieden soms niet. Beide beleidscategorieën vallen nu onder de noemer 'nieuwe natuur'.

Waar welke nieuwe natuur is gewenst, wordt door provincies vastgelegd in natuurgebiedsplannen. De gebruikte criteria daarvoor verschillen per provincie. Ze zijn meestal gebaseerd op ecologische principes, maar zijn aangepast aan de inbreng van belanghebbenden. Deze gebiedsplannen zijn het toetsingskader voor realisatie van nieuwe natuur. De realisatie kan op twee manieren verlopen. De eerste manier is via aanvragen van inrichtingssubsidie van Programma Beheer bij Dienst Regelingen (DR) door particuliere beheerders of door terreinbeherende organisaties, zoals Natuurmonumenten en de provinciale Landschappen. De tweede manier is wanneer de Dienst Landelijk Gebied (DLG) de gronden aankoopt in bijvoorbeeld landinrichtingsgebieden en deze na inrichting overdraagt aan een terreinbeherende organisatie. De helft van de

gronden die zijn aangekocht door DLG gaat naar Staatsbosbeheer en de andere helft naar Natuurmonumenten en de provinciale Landschappen.

Beschikbare gegevens

De inrichting van nieuwe natuur kan dus worden uitgevoerd door een terreinbeheerder met inrichtingssubsidie van Programma Beheer via DR of door DLG in de landinrichting. Voor beide manieren wordt er een inrichtingsplan gemaakt. Zo een plan bevat de te nemen maatregelen die moeten leiden tot het behalen van de gewenste natuurdoelen, zoals die zijn aangeduid in het natuurgebiedsplan. De gesubsidieerde maatregelen zijn onder andere afgraven en plaggen ten behoeve van verschraving van de grond en herstel van historisch reliëf, maar ook bijvoorbeeld maatregelen voor verhoging van de waterstand. Verder moeten er in het inrichtingsplan kaarten van de huidige en de tot doelgestelde terreinsituatie opgenomen zijn. Deze plannen bevatten dus alle benodigde gegevens voor het bepalen van de omvang en locatie van geplande ontgrondingsmaatregelen. Deze inrichtingsplannen zijn echter niet digitaal beschikbaar; ze zijn opgeborgen in papieren dossiers in de archieven van DLG en DR. Een nationaal overzicht van locatie en omvang van ontgrondingsmaatregelen uit de plannen ontbreekt.

Een andere bron van gegevens voor locatie en omvang van specifiek ontgronde gebieden zou de provincie kunnen zijn. Voor ontgronden moet namelijk een vergunning bij de provincie worden aangevraagd. Echter bepaalde natuurontwikkelingsprojecten hebben vrijstelling voor deze vergunning (zie provinciale verordeningen) waardoor de ontgrondingsgegevens, als ze door de provincie beschikbaar worden gesteld, niet compleet zijn.

Locatie en omvang van nieuwe natuur

Hoewel gegevens van de maatregelen niet beschikbaar zijn, heeft DR de beheereenheden met inrichtingssubsidie van Programma Beheer wel digitaal beschikbaar. Van deze beheereenheden is ook het pakket, het natuurtipe in de systematiek van Programma Beheer waarop de aanvraag betrekking heeft, gedigitaliseerd. Een kaart van nieuwe natuur gerealiseerd via de eerste manier is dus digitaal beschikbaar in GIS.

DLG heeft echter de locatie en omvang van gronden die zijn aangekocht, ingericht en overgedragen aan een terreinbeheerder niet gedigitaliseerd. Ondanks het ontbreken van ruimtelijke gegevens van de tweede manier kunnen areaal en ligging van nieuwe natuur wel worden benaderd. Deze nieuwe natuur is inmiddels eigendom van Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten of de provinciale Landschappen én ligt binnen de begrenzing van 'nieuwe natuur' opgenomen in de gebiedsplannen. De kaarten met eigendommen van deze terreinbeheerders en de kaarten met de geplande nieuwe natuur uit natuurgebiedsplannen zijn digitaal beschikbaar in GIS. Combinatie van deze kaarten levert dus een kaart met eigendom van terreinbeheerders binnen geplande nieuwe natuur en dat is een goede benadering voor gerealiseerde nieuwe natuur. De aanname daarbij is wel dat provincies nauwkeurig begrensd hebben waar nieuwe natuur kan worden gerealiseerd en dat binnen deze begrenzing geen bestaande natuur is opgenomen. De relatie tussen de manieren van inrichten en de gevolgde methode staat in figuur 1.



Een voorbeeld van hypothese 2: voormalige landbouwgronden worden waarschijnlijk niet ontgrond voor de realisatie van 'weidevogelgrasland', omdat dit doel overeenkomt met de doelen van de landbouwpraktijk waar subsidie voor agrarisch natuurbeheer wordt ontvangen (foto: Marlies Sanders).

Benadering ontgrondingslocaties

Er kunnen volgens de bovenstaande methode kaarten worden gemaakt met locatie en omvang van nieuwe natuur. Voor de ontwikkeling van nieuwe natuur is ontgroning echter niet altijd noodzakelijk. Welke inrichtingsmaatregelen moeten worden genomen is afhankelijk van de uitgangssituatie en van het natuurdoel op die locatie. Meestal zullen na langdurig gebruik door de gangbare landbouw inrichtingsmaatregelen moeten worden genomen om het reliëf, de grondwaterstand en de bodemchemie te herstellen. Wanneer wordt aangenomen dat de uitgangssituatie gangbare landbouw is, dan is alleen het natuurdoel nog bepalend of er al dan niet ontgrond is. Op basis van deze aanname kunnen hypothesen worden geformuleerd voor welke natuurdoelen waarschijnlijk wel of niet ontgrondingsmaatregelen zijn uitgevoerd.

De eerste hypothese is dat er waarschijnlijk (deels) zal zijn ontgrond voor de realisatie van natte en droge schraalgraslanden, heiden en vennen. De bouwvoor is

vaak zwaar bemest geweest en het zal daardoor lang duren voor deze typen gewenste natuur zich ontwikkelen als er geen inrichtingsmaatregelen worden getroffen (Smolders et al., dit nummer).

Wanneer het natuurdoel echter 'weidevogelgrasland' is, zal er waarschijnlijk niet zijn ontgrond. Dit doel komt immers overeen met de doelen van de landbouwpraktijk waar subsidie voor agrarisch natuurbeheer wordt ontvangen. De helft van het oppervlak van deze graslanden behoort tot de eerder genoemde reservaatgebieden waar voorheen subsidie voor agrarisch natuurbeheer is ontvangen. De tweede hypothese is dat voor weidevogelgraslanden, maar ook voor bossen, de bovengrond waarschijnlijk niet is afgegraven.

Voor bloemrijke graslanden en moerassen is de keuze voor hypothese 1 of 2 minder duidelijk. In de Staatsbosbeheersystematiek zijn bloemrijke graslanden 'ontwikkeltypen' die veelal met omvormingsbeheer zoals een tweede maaibeurt per jaar ontwikkeld moet worden naar schralere vari-

Fig. 1. Schematische weergave van de relatie tussen de manieren van inrichting en de beschreven methode voor het benaderen van locatie en omvang van nieuwe natuur.

Manieren van inrichting	eigenaar en beheerder	methode
1e manier: Inrichting met subsidie Programma Beheer	Particuliere eigenaar	Kaart DR
2e manier: Inrichting door DLG	Natuurmonumenten, provinciale Landschappen Staatsbosbeheer	Eigendomkaarten en gebiedsplankaarten

anten (SBB, 2002). Wanneer de beheerders plannen hebben om de natuurkwaliteit van deze graslanden verder te ontwikkelen is ontgronden wel één van de mogelijke maatregelen. Omdat deze doeltypen daarom moeilijk toe te delen zijn aan de eerder genoemde hypothesen, is er een derde hypothese geformuleerd: natuurdoelen waarvoor misschien ontgrond is.

Van geplande natuurdoelen en beheerde natuurtypen zijn digitale kaarten beschikbaar in GIS volgens de systematiek van Programma Beheer (pakketten; DR, 2005) en van Staatsbosbeheer (subdoeltypen; SBB, 2002). Door deze kaarten in GIS te combineren met de gemaakte kaart van 'nieuwe natuur' is van deze nieuwe natuur ook bekend voor welke natuurdoelen is ingericht of wordt beheerd. De oppervlakte van de natuurdoelen benodigd voor het beantwoorden van de vraag hoeveel hectare werd ontgrond ten behoeve van de drie groepen doeltypen, kan vervolgens in GIS worden berekend.

Resultaten omvang en locatie nieuwe natuur

De gemaakte kaart voor 'nieuwe natuur' 1990 tot 2006 staat in figuur 2. De omvang van deze nieuwe natuur is in totaal ca 72.000 ha: ca 3000 ha door particuliere beheerders via DR en ca 69.000 ha van terreinbeherende organisaties gerealiseerd vooral via DLG op de tweede manier (MNP, 2007). Om het resultaat van de methode te toetsen, zijn deze oppervlakken vergeleken met de officiële administratieve verantwoordingscijfers van DLG. Deze cijfers laten zien dat sinds 31 december 2005 er 67.248 ha is verworven (MNP, 2006). De gemaakte kaart blijkt dus een afwijking van ca 3% met de verantwoordingscijfers te hebben. Een mogelijke verklaring voor dit verschil is dat terreinbeheerders buiten DLG om zelf gronden aangekocht voor nieuwe natuur. Dat er meer nieuwe natuur is gevonden dan de officiële cijfers van DLG weergeven, wijst dus niet direct op fouten in de methode. Bovendien is het gevonden verschil relatief klein.

De oppervlakte 'nieuwe natuur' per provincie staat in figuur 3. Opvallend is dat in Zeeland erg weinig nieuwe natuur is gerealiseerd. Mogelijk heeft Zeeland oude natuurontwikkelingsprojecten als bestaande en niet meer als nieuwe natuur opgenomen in de recentere natuurgebiedsplannen. Hiervoor zouden dus oude plannen moeten worden geanalyseerd.

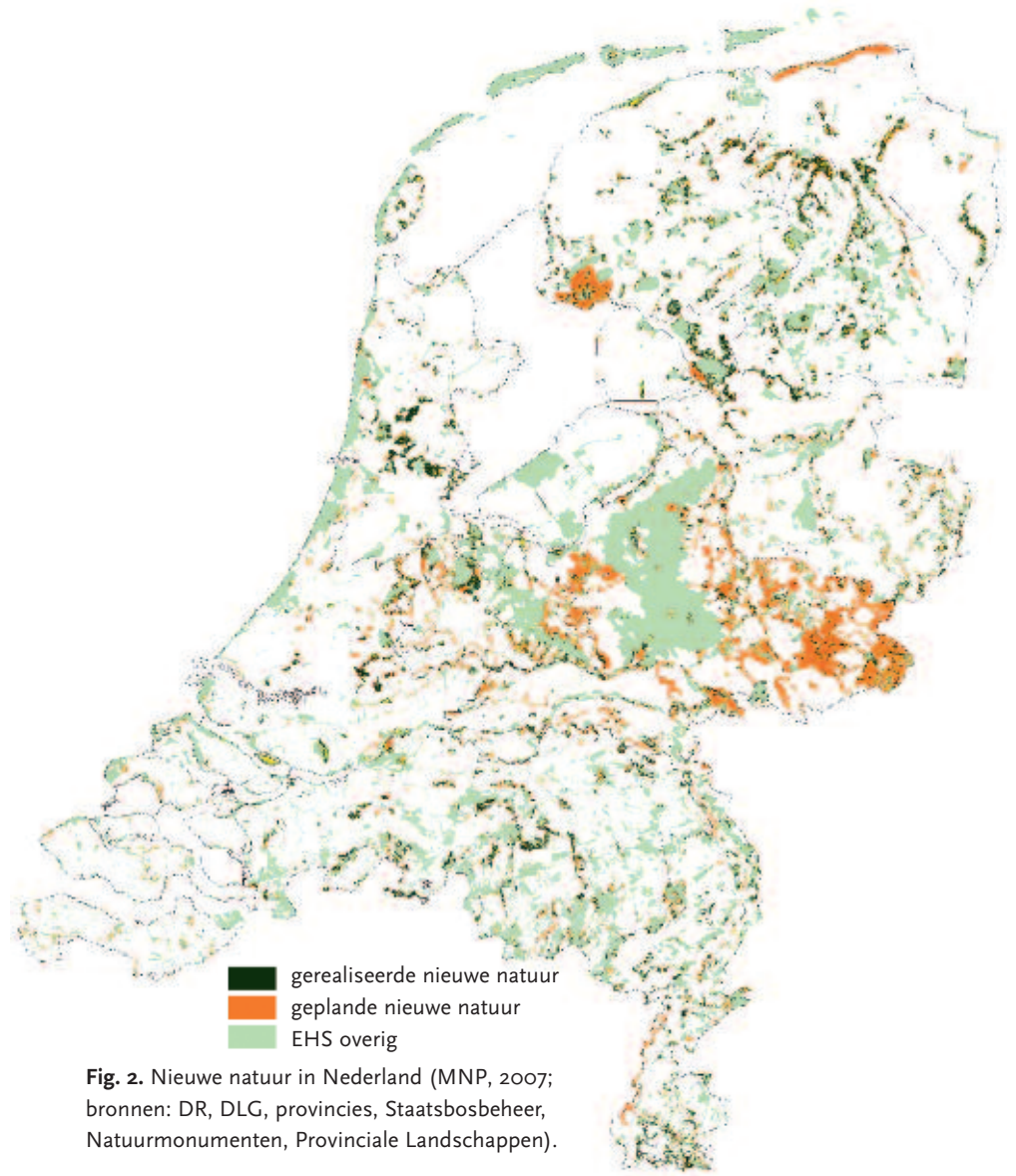


Fig. 2. Nieuwe natuur in Nederland (MNP, 2007; bronnen: DR, DLG, provincies, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Provinciale Landschappen).

Indicatie nieuwe natuur 1990 tot 2006

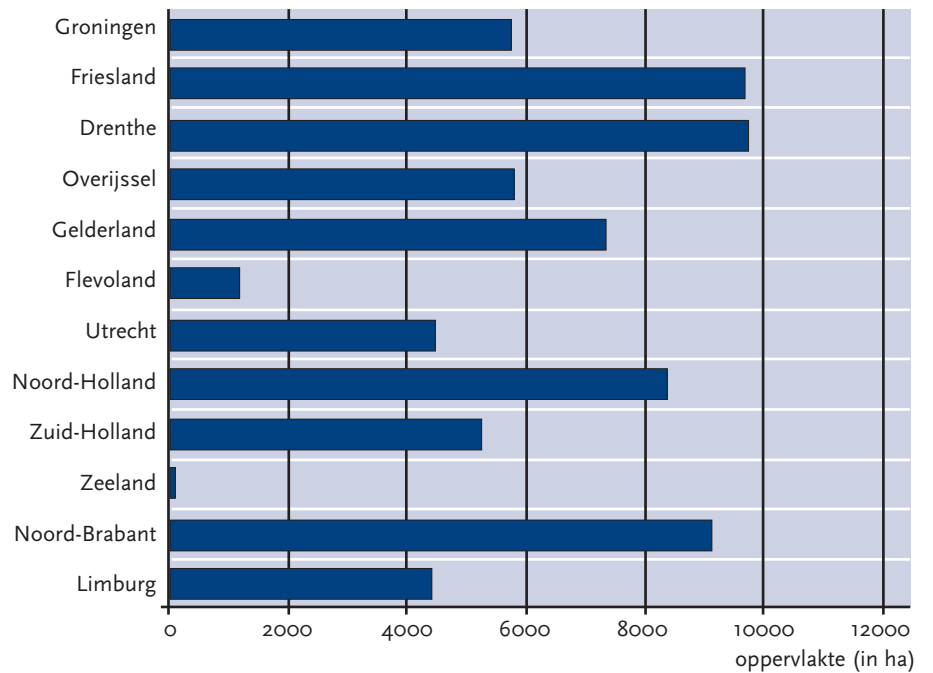


Fig. 3. Het oppervlak aan gerealiseerde nieuwe natuur per provincie in de periode 1990 tot 2006 (MNP, 2007; bronnen: DR, DLG, provincies, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Provinciale Landschappen).



Hypothese 1: voormalige landbouwgronden worden ontgrond voor de realisatie van droge en natte heide (foto: Marlies Sanders).

Resultaten omvang en locatie ontgronde nieuwe natuur

De resultaten van de hypothesen voor de kans op ontgronding staan in tabel 1. Volgens de gevolgde methode ligt het oppervlak ontgrond gebied tussen de 7000 en 47000 hectare. Een nauwkeuriger schatting kan op dit moment op basis van de beschikbare gegevens niet worden gemaakt. Daarvoor moeten eerst de gegevens uit inrichtingsplannen digitaal toegankelijk worden gemaakt.

Digitale beschikbaarheid noodzakelijk

Omdat de gegevens over de locatie en het oppervlak nieuwe natuur, evenals de oppervlaktes die ontgrond zijn, niet beschikbaar zijn, zijn ze bij benadering bepaald met behulp van kaarten van natuurgebiedsplannen en van terreinbeheerders. Het oppervlak nieuwe natuur kan met deze methode redelijk nauwkeurig

benaderd worden. De resulterende kaarten van 'nieuwe natuur' zijn goed uitgangsmateriaal voor de grove bepaling van de kans dat ontgronden heeft plaatsgevonden. Echter voor exacte gegevens over welke oppervlakten zijn ontgrond, zouden onderdelen van de inrichtingsplannen digitaal beschikbaar moeten komen, centraal geregistreerd moeten worden en bij voorkeur aansluiten bij de voorgestelde checklist 'monitoring en evaluatie natuurontwikkeling' (Melman et al., dit nummer).

Literatuur

DR, 2005. Subsidieregeling natuurbeheer 2000. Aanvraagperiode 2006. Brochure. Pakketten. Toelichting. Dienst Regelingen, Ministerie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.
LNV, 1990. Natuurbeleidsplan. Ministerie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag.
MNP, 2006. Natuurbalans 2006. Milieu- en

Natuurplanbureau, Bilthoven.

MNP, 2007. Ecologische evaluatie regelingen voor natuurbeheer. Programma Beheer en Staatsbosbeheer 2000-2006. Milieu- en Natuurplanbureau, Bilthoven.

SBB, 2002. Catalogus Subdoeltypen. Staatsbosbeheer, Driebergen.

Summary

Quantitative foundation of top soil removal in The Netherlands

The Dutch National Ecological Network is an important strategy of the Dutch government to restore and develop nature reserves and biodiversity. To complete this strategy over time, a total of 150.000 ha of agricultural land should be bought and developed into 'new nature'. Due to heavy fertilization of the former agricultural land, the top soil of many of these new reserves is too rich and should be removed to be able to develop the desired biodiversity. Top soil removal is an expensive and radical measure. As all information on top soil removal is virtually unavailable, an attempt was made in the present study to obtain this quantitative information by using spatial information of plans and ownership.

Dankwoord

Deze studie maakt onderdeel uit van de ecologische evaluatie van de regelingen voor natuurbeheer (MNP, 2007) uitgevoerd door het Planbureau voor de Leefomgeving met medewerking van Alterra en WOT N&M van Wageningen UR. Dank gaat uit naar iedereen die heeft bijgedragen, speciale dank naar Jaap Wiertz en Jan Clement.

Dr. ir. M.E. Sanders
 Alterra, Wageningen UR
 Postbus 47, 6700 AA Wageningen
 Marlies.sanders@wur.nl

Tabel 1. Oppervlakten en % van natuurdoelen van nieuwe natuur behorende bij een hypothese voor de kans op ontgronding.

Hypothese	Natuurdoelen *	Oppervlakte**	%***
1. Waarschijnlijk (deels) ontgrond	Natte en droge schraalgraslanden en heiden, plassen en vennen	7000	10
2. Waarschijnlijk niet ontgrond	Weidevogelgraslanden en bossen	14000	20
3. Misschien wel/ misschien niet	Bloemrijke graslanden en moerassen	40000	56

* voor de natuurdoelen van de benaderde nieuwe natuur van Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, provinciale Landschappen en particulieren met functiewijziging zijn de bijbehorende natuurdoelen afgeleid uit de systematiek van Programma Beheer (DR, 2005), en de systematiek van Staatsbosbeheer (SBB, 2002).

** (afgerond op 1000 ha)

*** De percentages tellen niet op tot 100. Dit wordt veroorzaakt doordat vooral Natuurmonumenten en de provinciale Landschappen niet voor alle nieuwe natuur in hun eigendom pakketten van Programma Beheer hebben aangevraagd. Met de gevolgde methode kon voor deze gebieden daarom geen natuurdoel worden vastgesteld.