

**Natuur voor mensen**  
**mensen voor natuur**

**Nota natuur, bos en landschap in de 21<sup>e</sup> eeuw**

## Voorwoord

Met deze nota 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur' (Nota natuur, bos en landschap in de 21<sup>e</sup> eeuw) wordt de aanpak van het natuurbeleid voor de komende tien jaar geschetst. Het kabinet doet dit vanuit het besef dat natuur en landschap een essentiële bijdrage leveren aan een leefbare en duurzame samenleving.

Zoals in het LNV-beleidsprogramma 1999-2002 'Kracht en Kwaliteit' (1999) reeds is aangegeven, vervangt deze nota vier groene nota's integraal: Natuurbeleidsplan, Nota Landschap, Bosbeleidsplan en Strategisch Plan van Aanpak Biodiversiteit. De nota biedt tevens het kader voor behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit in tal van sectoren (onder meer landbouw, visserij, toerisme, water). Deze integratie draagt bij aan een meer samenhangend natuurbeleid.

De nota 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur' staat binnen het rijksbeleid niet op zichzelf. Het bouwt voort op de Startnota Ruimtelijke Ordening, de vierde Nota Waterhuishouding en de nota Belvedere. Het vormt tezamen met de nota 'Voedsel en Groen' het beleidskader voor het landelijk gebied en is een bouwsteen voor de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, het tweede Structuurschema Groene Ruimte en het vierde Nationaal Milieubeleidsplan.

De nota bestaat uit twee delen, een strategisch deel en een beleidsprogramma. Beide delen vormen voor de komende tien jaar het beleidskader voor natuur, bos, landschap en biodiversiteit. Het eerste deel ('Strategische Hoofdlijnen') beschrijft op hoofdlijnen het beleid. De planningshorizon die daarbij wordt gehanteerd is 2010 met een doorkijk naar 2020. Het tweede deel ('Beleidsprogramma') geeft een programmatische uitwerking van de strategische hoofdlijnen. Dit deel benoemt concreet de doelen en de maatregelen en middelen die daaraan worden gekoppeld.

De nota vormt nadrukkelijk een uitnodiging naar de samenleving om haar medeverantwoordelijkheid waar te maken voor de versterking en vernieuwing van het natuurbeleid.

De Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer  
en Visserij  
G.H. Faber

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Or-  
dening en Milieubeheer  
J.P. Pronk

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat  
J.M. de Vries

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking  
E.L. Herfkens

# Inhoudsopgave

## Voorwoord

## Strategische Hoofdlijnen

1. Natuurbeleid op weg naar 2020	9
2. Tien jaar beleid: successen, problemen en kansen	12
3. De ambities voor de 21 <sup>e</sup> eeuw	17
4. Uitvoering: natuur in het hart van de samenleving	28
5. Financiële en ruimtelijke consequenties	35

## Beleidsprogramma

1. Doelgericht samenwerken	P-1
1.1 Een heldere rolverdeling	P-1
1.2 Investeren in doelgericht samenwerken	P-5
2. Programma's	P-7
2.1 Internationaal Natuurlijk	P-7
2.2 Groots Natuurlijk	P-14
2.3 Nat Natuurlijk	P-25
2.4 Landelijk Natuurlijk	P-32
2.5 Stedelijk Natuurlijk	P-40
3. Instrumenten	P-45
3.1 Uitgangspunten	P-45
3.2 Veiligstelling van gebieden en soorten	P-46
3.3 Bijdragen voor aankoop, inrichting en beheer van gebieden en de bescherming van soorten	P-48
3.4 Stimulering van doelgerichte samenwerking	P-50
3.5 Kennis, educatie en vergroting van het maatschappelijk draagvlak	P-51
3.6 Fiscale maatregelen en verbrede financiering	P-52
4. Monitoring en evaluatie	P-54
4.1 Gegevensverzameling, monitoring en evaluatie	P-54
4.2 Rapportages van het Natuurplanbureau	P-54
4.3 Rapportages van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij	P-55

## **Strategische hoofdlijnen**

# 1. Natuurbeleid op weg naar 2020

## 1.1 Natuur voor mensen, mensen voor natuur

Natuur voor mensen en mensen voor natuur staat centraal in deze nota. Het kabinet kiest hiermee voor een verbreding van het natuurbeleid, om beter recht te doen aan de betekenis van natuur voor de samenleving. Investeren in natuur is belangrijk voor de natuur zelf, maar ook voor het welzijn van de mens.

Met 'natuur voor mensen' wordt bedoeld dat natuur moet aansluiten bij de wensen van mensen en goed bereikbaar, toegankelijk en bruikbaar moet zijn. 'Mensen voor natuur' betekent dat natuur door mensen beschermd, beheerd, bewerkt en ontwikkeld wordt. Hoe grillig en 'vrij' de natuur ook is: de natuur kan niet zonder de zorg van mensen.

We vatten het begrip 'natuur' in deze nota breed op. Het is de natuur van voordeur tot Waddenzee. Dit sluit aan bij de beleving van de meeste mensen, voor wie het onderscheid tussen natuur, biodiversiteit, bos en landschap betrekkelijk is.

De overheid heeft een belangrijke verantwoordelijkheid bij de bescherming en versterking van natuur. Natuur (in brede zin) is in beginsel een collectief goed, omdat de gehele samenleving - nu en in de toekomst - profiteert en omdat natuur niet automatisch via het vrije spel van maatschappelijke krachten tot stand komt of behouden blijft.

Tegelijkertijd verwacht het kabinet dat de verantwoordelijkheid voor natuur in de samenleving breed wordt opgepakt. Naast rechten die mensen aan een collectief goed kunnen ontlenen, zijn er nadrukkelijk ook plichten. Een betere kwaliteit van de leefomgeving en een zorgvuldig gebruik van essentiële voorraden (zoals water, ruimte, biodiversiteit) begint bij burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties.

Vanuit deze intenties wil dit kabinet het huidige beleid versterken en vernieuwen. Dat betekent waar nodig zelf verantwoordelijkheid nemen, maar ook anderen meer dan voorheen op hun verantwoordelijkheid aanspreken.

### Natuur en landschap

De Nederlandse bevolking vult het begrip natuur zeer divers in, variërend van 'zee, zon en wind' tot 'bomen, rietzangers en hooglanders'. Een sluitende definitie is niet eenvoudig en ook niet zinvol als het begrip breed wordt gehanteerd (bron: Natuurverkenning 1997). Deze nota gaat ook uit van een breed natuurbegrip: van voordeur tot Waddenzee. In de wetenschap dat we hiermee verschillende gradaties van natuurlijkheid samen nemen en de mate van natuurlijkheid afneemt naarmate de invloed van de mens toeneemt. Huisdieren en kamerplanten worden in deze nota buiten beschouwing gelaten.

In Nederland is geen sprake meer van natuur die iedere menselijke invloed ontbeert. Wel zijn er nog gebieden te vinden waar natuurlijke processen overheersen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de Waddenzee en onze kust. En - zij het in mindere mate - voor de bossen en uitgestrekte heidevelden op de Veluwe. Maar ook de katjesboom die uitloopt, de kikkers in de sloot, de grutto die op het boerenland zijn nest bouwt en de zingende lijster die zijn intrede doet in een jonge woonwijk zijn verschijningsvormen van natuur waar mensen van kunnen genieten. Alle vormen van natuur zijn waardevol.

Naast natuur wordt in deze nota ook het begrip landschap veelvuldig gebruikt.

Ook hier bestaan vele vormen van: polders, droogmakerijen, beekdallandschappen, uiterwaarden, landgoederen op het zand, traag stromende rivieren en onendig laagland zijn allemaal voorbeelden van landschappen die Nederland tot Nederland maken. Landschap is een coproductie tussen mens en natuur. Een samenspel tussen bodem, water, plantengroei en landgebruik. In een ontwerpende benadering kan landschap het kader vormen voor een goede afstemming en integratie van functies.

## 1.2 Internationale context

Het natuurbeleid - in de brede zin - staat nadrukkelijk in een internationale context. De natuur in Nederland is onlosmakelijk onderdeel van een groter geheel. Nederland ligt bijvoorbeeld op een knooppunt van vogeltrekroutes, waardoor onze natuurgebieden een essentiële en onmisbare schakel zijn in de mondiale bescherming van vogels. We zijn internationaal in het bijzonder verantwoordelijk voor behoud, herstel en ontwikkeling van natuur en landschap die kenmerkend is voor Nederland. Vooral onze natte natuur en natte landschappen zijn zeldzaam in Europees perspectief.

Daarbij staat Nederland als verstedelijkte delta met enorme natuurlijke, economische en culturele potenties voor een unieke opgave. Ons land is in meerdere opzichten vruchtbaar en kwetsbaar tegelijk. We willen met veel mensen op een klein oppervlak - en voor een groot deel beneden zeespiegelniveau - wonen, werken en recreëren. Er ligt een enorme opgave om in die dynamiek te zorgen voor een gezonde leefomgeving en een zorgvuldig beheer van essentiële voorraden.

Nederland heeft in 1992 in Rio de Janeiro - met heel veel andere landen - het Biodiversiteitsverdrag ondertekend en als kader voor het nationale natuurbeleid onderschreven. Het verdrag verplicht tot behoud en duurzaam gebruik van genen, soorten en ecosystemen op het land, in het water en in de lucht. Het verdrag verplicht ook tot het realiseren van een eerlijke verdeling van voordelen van het gebruik van biodiversiteit. Deze afspraken vormen een onlosmakelijk onderdeel van het mondiale streven naar duurzame ontwikkeling. Nederland is medeverantwoordelijk voor de mondiale biodiversiteit en heeft de verplichting minder welvarende landen hierbij bij te staan.

In 1998 is het Biodiversiteitsverdrag binnen de Europese Unie geconcretiseerd in een Biodiversiteitsstrategie. Deze strategie geeft tevens de samenhang weer tussen de Habitat- en Vogelrichtlijn, Natura 2000, de verplichtingen voortvloeiend uit de Ramsar-conventie (over bescherming en duurzame ontwikkeling van wetlands) en de integratie van biodiversiteit in andere beleidsterreinen.

In 1992 heeft Nederland eveneens het UNESCO-Werelderfgoedverdrag voor natuurlijk en cultureel erfgoed geratificeerd. Ingevolge het verdrag kunnen landen vrijwillig natuurlijk of cultureel erfgoed voordragen voor de Werelderfgoedlijst. Nederland heeft dit bijvoorbeeld gedaan voor de polder de Beemster en de Stelling van Amsterdam. Het verdrag verplicht landen met op de Werelderfgoedlijst geplaatst erfgoed (zoals Nederland) tot zorgvuldig beheer van deze topstukken. Daarmee draagt Nederland bij aan het duurzaam behoud van gebieden met internationaal waardevolle natuur- en landschapswaarden.

## 1.3 Evenwichtige groei

In het Regeerakkoord wordt het streven naar een duurzame ontwikkeling nadrukkelijk onderstreept. Een bijzondere uitdaging daarbij vormt het hand in hand laten gaan van economische groei en de verbetering van natuur en milieu. In de Regeringsverklaring is gesteld dat een evenwichtige ruimtelijk-economische ontwikkeling betekent dat er voldoende geïnvesteerd moet worden in landschappelijke kwaliteit.

Gezien de verwachte groei van de bevolking en de economie de komende decennia – en de daarmee gepaard gaande inrichtingsopgaven – is het belangrijk om sterk in te zetten op een beleidsaanpak die economische groei en versterking van de groene kwaliteit en de identiteit van ons land en van de regio's combineert. In een samenleving als de onze, die zich kenmerkt door een voortdurende stijging van de welvaart, zal welvaartsgroei steeds gepaard moeten gaan met zorg voor de natuurlijke leefomgeving en met de groei van het welzijn van dieren en mensen. Dit is noodzakelijk als we duurzaam willen groeien. Als het in ons land - gelet op onze welvaartspositie - niet kan, waar kan het dan wel?

#### **1.4 Hoofddoelstelling voor het natuurbeleid**

In deze nota werkt het kabinet binnen de bredere kwaliteitsopgave het beleid voor natuur, bos en landschap uit. Drie motieven spelen daarbij een rol.

- We willen een mooi land om te wonen en te werken (beleefbaarheid).
- We willen een goede bescherming van planten, dieren en karakteristieke gebieden (diversiteit).
- We willen een duurzaam gebruik van essentiële voorraden als water, ruimte en biodiversiteit (bruikbaarheid).

Het kabinet hanteert op grond hiervan de volgende hoofddoelstelling voor het natuurbeleid.

#### **Behoud, herstel, ontwikkeling en duurzaam gebruik van natuur en landschap, als essentiële bijdrage aan een leefbare en duurzame samenleving.**

Deze hoofddoelstelling moet gelezen worden in een internationale context en moet nadrukkelijk ook gezien worden als een culturele opgave. Het gaat om natuur en landschap voor en door mensen.

## 2. Tien jaar beleid: successen, problemen en kansen

De vorige eeuw is de natuurkwaliteit in ons land sterk afgenomen. Het oppervlak natuurgebied is gehalveerd en natuurgebieden zijn erg versnipperd en aangetast door verzuring, vermessing, verdroging en vergiftiging. Uit de Natuurbalans 1999 van het Natuurplanbureau blijkt bijvoorbeeld dat de natuurkwaliteit van agrarische gebieden sinds 1950 met 60% is afgenomen. Gevolg is dat veel natuur momenteel is teruggedrongen binnen de grenzen van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en met overlevingsmaatregelen in stand wordt gehouden.

Ook het Nederlandse landschap is sterk in kwaliteit achteruitgegaan. Dit is het gevolg van de enorme verstedelijking, van toename van de mobiliteit en van de intensivering en schaalvergroting in de landbouw. Voor een deel heeft dit proces sluipenderwijs plaatsgevonden.

De constatering dat de kwaliteit van de natuur achteruit gaat, is niet van vandaag, maar leidde een eeuw geleden al tot de oprichting van verschillende organisaties die zich beijveren voor de natuur in ons land. Na een eeuw natuurbescherming in ons land en na tien jaar beleidservaring met de laatste generatie beleidsplannen is het tijd om de balans op te maken.

### 2.1 Successen van het gevoerde beleid

Het beleid van de afgelopen jaren kent een aantal successen. Dit blijkt onder meer uit recente Natuurbalansen en de Evaluatie van het natuur-, bos- en landschapsbeleid.

- Het belangrijkste succes van de afgelopen tien jaar is het concept van de Ecologische Hoofdstructuur. Hoewel volledige realisering pas is voorzien in 2018, is voor het eerst sinds lange tijd weer sprake van een toename van het oppervlak natuurgebieden. Ook internationaal wordt met succes gewerkt met het concept van ecologische netwerken.
- Het concept 'geïntegreerd bosbeheer' heeft de afgelopen jaren op grote schaal ingang gevonden en geleid tot voor natuur en recreatie aantrekkelijker bossen. Zo zijn verschillende bosvogelsoorten weer in aantal toegenomen door veranderingen in leeftijdsopbouw, soortensamenstelling en structuur van bossen.
- Het bosbeleid heeft - hoewel het tempo achterblijft - een impuls gegeven aan bosaanleg in het stedelijk gebied. Met bosaanleg wordt in hoge mate tegemoet gekomen aan de maatschappelijke vraag naar hoogwaardig groen bij steden.
- Diverse inrichtings- en beheersmaatregelen hebben inmiddels hun vruchten afgeworpen. Dankzij herstelmaatregelen in het kader van het Overlevingsplan Bos en Natuur en de aanpak van verdroging zijn ruim honderd verdwenen of bedreigde plantensoorten weer verschenen of talrijker geworden. Dit heeft bijvoorbeeld geleid tot een verdubbeling van het aantal broedparen lepelaars in de periode 1994-1998 (Natuurbalans 1999). Nederland herbergt daarmee bijna de helft van de West-Europese populatie.
- Ontwerpvisies als het 'casco-concept' uit de nota Landschap en de 'ecologie-inclusieve planning' uit de Visie stadslandschappen vinden in de praktijk ingang. Positief is dat veel gemeenten zelf of gezamenlijk aan de slag zijn gegaan met het maken van landschapsbeleidsplannen. Landinrichting blijkt in de praktijk een prima instrument voor landschapsbouw.



- Met het Programma Internationaal Natuurbeheer uit 1995 en binnen het beleid voor ontwikkelingssamenwerking is onze bijdrage aan de wereldwijde aanpak van het verlies aan biodiversiteit geïntensiveerd. Nederland is in relatieve en absolute termen één van de grootste donoren van programma's en projecten gericht op behoud en duurzaam gebruik van ecosystemen en voldoet aan de UNCED-afspraken om minimaal 0,1% van het Bruto Nationaal Product in te zetten voor internationaal natuur- en milieubeleid. Zo kon met Nederlandse middelen ruim 100.000 hectare natuurgebied (deels) worden verworven en beschermd in Midden- en Oost Europa en zijn hier ook programma's voor agrarisch natuurbeheer gestart.

Hoewel zeker niet alleen toe te schrijven aan het beleid, kan worden vastgesteld dat de betrokkenheid van de samenleving bij natuurbeheer is vergroot. Dat blijkt onder meer uit de forse groei van het aantal leden van natuur- en milieuorganisaties. Ook het aantal boeren en particuliere grondeigenaren dat - al dan niet in coöperatief verband - natuur- en landschap beheert, is fors toegenomen. Op circa 60.000 hectare landbouwgrond zijn inmiddels beheersovereenkomsten met boeren afgesloten. Nederland telt bijna 1.400 particuliere boseigenaren. Er zijn bovendien tienduizenden vrijwilligers die concreet bijdragen aan natuurbeheer en aan het inventariseren van de natuurrijkdom.

## 2.2 Problemen bij de realisatie van het beleid

Er zijn ook problemen bij de realisatie van het beleid. De hoofdconclusie van het Natuurplanbureau in de jaarlijkse Natuurbalansen is steeds dezelfde: Hoewel het areaal natuur de laatste jaren weer licht toe neemt, neemt het aantal soorten en ecosystemen in Nederland nog steeds af. Het Nederlandse landschap wordt steeds uniformer.

Meer specifiek zijn er de volgende problemen.

- De huidige beleidsinspanningen zijn onvoldoende om de Ecologische Hoofdstructuur op tijd en met voldoende kwaliteit te realiseren. De ruimtelijke samenhang van gebieden is beperkt, de aansluiting met watersystemen moet worden versterkt en de milieukwaliteit (met name als gevolg van verzuring, vermisting en verdroging) is en blijft naar verwachting vooralsnog onvoldoende. Het tempo van realisatie staat voortdurend onder druk door stijgende grondprijzen. Daar komt bij dat 'het laaghangend fruit' inmiddels is geplukt en dat nu de gronden die lastiger te verwerven zijn aan bod komen. Verbindingszones tussen natuurgebieden maken wel onderdeel uit van het concept, maar zijn tot nu toe niet of nauwelijks geïnstrumenteerd en komen dus onvoldoende van de grond. Ook de kwalitatieve aansturing door het Rijk is onvoldoende helder geregeld.
- Door ontwikkeling van bebouwing, infrastructuur en intensivering en schaalvergroting in de landbouw treedt vervlakking en verrommeling van landschappen op. De identiteit en visuele openheid van landschappen neemt af. Daarbij geldt dat relatief kleine ingrepen het (open) karakter van een landschap al sterk beïnvloeden. Ook de voor Nederland in internationaal opzicht karakteristieke landschappen (denk aan de veenweidegebieden, de droogmakerijen, de zeekleipolders) staan onder druk. Het bestaande beleid is niet bij machte geweest deze trend om te buigen bij gebrek aan eenduidigheid in doelen, instrumenten en financiële middelen.
- Er zijn knelpunten in de beschikbaarheid en bereikbaarheid van natuur voor mensen in hun directe woonomgeving. Vooral in West-Nederland en rond de grote steden geldt dat het bestaande beleid hiervoor slechts gedeeltelijk een oplossing biedt. Ook hier staat het tempo van realisatie onder druk vanwege de stijgende grondprijzen. Groene dooradering in het landelijk gebied rond de steden verdient - ook ten behoeve van de recreatieve ontsluiting van de stad - meer aandacht.
- Ondanks grote nationale en internationale inspanningen gericht op behoud van ecosys-

temen en soorten de afgelopen jaren, is de toestand van de biodiversiteit op aarde nog steeds zorgwekkend. Vele tienduizenden vierkante kilometers tropisch regenwoud zijn gekapt en zeker 10% (ruim 60.000 vierkante kilometer) van de koraalriffen is onherstelbaar beschadigd. Van sommige groepen zoogdieren en hogere planten wordt maar liefst 25% van de soorten bedreigd met uitsterven. De genetische erosie in de landbouw, bosbouw en visserij schrijdt voort: het aantal verschillende soorten waarmee de mensheid probeert te voorzien in de eigen primaire levensbehoeften wordt steeds kleiner. Hoewel er ook goede voorbeelden zijn (bijvoorbeeld duurzaam bosbeheer) is er over het algemeen nog onvoldoende invulling gegeven aan de afspraken uit het Biodiversiteitsverdrag over duurzaam gebruik en de eerlijke verdeling van de voordelen verbonden aan het gebruik van biodiversiteit.

- Uit de evaluatie van de huidige groene nota's blijkt dat het beleidsstelsel erg ingewikkeld is en de bestuurlijke doorwerking nog onvoldoende. Te veel beleid blijft het karakter van 'papieren' beleid houden. Op onderdelen moeten bovendien de doelen beter worden uitgewerkt. Dit geldt voor de Noordzee, het landschapsbeleid en onderdelen van het internationale beleid.

### 2.3 Kansen voor het beleid

Er doet zich momenteel een aantal - deels autonome - ontwikkelingen voor die van invloed zijn op het natuurbeleid. Vaak bieden zij kansen voor het natuurbeleid in brede zin, mits daar tijdig en voldoende op wordt ingespeeld. Gebeurt dat niet, dan kunnen genoemde ontwikkelingen ook een bedreiging gaan vormen. Er wordt hier echter bewust gekozen om ontwikkelingen zoveel mogelijk als kans te benaderen, zonder daarbij naïef te worden.

De bevolking van Nederland groeit in een fors tempo en de welvaart blijft stijgen. Het is belangrijk om van meet af aan sterk in te zetten op een beleidsaanpak die economische groei en versterking van natuur en milieu combineert. Alleen dan blijft ons land leefbaar en gezond, ook voor komende generaties, en kunnen we onze internationale verantwoordelijkheid waarmaken. Dit stelt hoge eisen aan de (actieve) wijze waarop we de inrichting van Nederland ter hand nemen en aan de wijze waarop we onze kwetsbare voorraden (onder meer water, ruimte, biodiversiteit) beheren. Zeker een rijk land als Nederland zou bij uitstek in staat moeten zijn (en zich ook verplicht moeten voelen) om economische groei te koppelen aan de ambitie van een schoon en aantrekkelijk land om in te leven. Daar hoort ook bij het tegengaan van negatieve effecten van onze groei in het buitenland.

Sociaal-culturele ontwikkelingen, met name emancipatie en individualisering, maar ook de ontwikkeling naar een multiculturele samenleving en vergrijzing, leiden tot een veranderend ruimtegebruik en pluriformere wensen ten aanzien van onze leefomgeving. Door een stijgende welvaart in combinatie met een hoger opleidingsniveau en een kortere werkweek neemt de behoefte aan natuur voor recreatieve doelen en voor het ervaren van rust en stilte toe. Tegelijkertijd zijn rust, stilte (en ook duisternis) beleidsmatig nog nauwelijks ontgonnen terreinen. De kans zit hier vooral in het verbreden van het draagvlak voor natuur en natuurbeleid in de samenleving door in te spelen op de wensen van mensen en in het realiseren van een hoogwaardige pluriforme leefomgeving. Dit veronderstelt speelruimte voor mensen om zelf mee vorm te geven aan de eigen leefomgeving.

#### **Rust, stilte en duisternis: de thema's voor de toekomst**

De natuur is voor veel mensen dé plaats bij uitstek om tot rust te komen. Dit blijkt uit het onderzoek dat Bureau Intomart in 1999 voor het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft uitgevoerd. Het biedt de broodnodige ruimte om in alle stilte tot jezelf te komen. Niet alleen overdag, maar zeker ook 's avonds als de flonkering van sterren aan een heldere nachtelijke hemel een extra dimensie toevoegt aan de rust en stilte om je heen. Ook voor de natuur

zelf zijn rust, stilte en duisternis van belang: planten en vooral ook dieren gedijen het beste in een rustige, stille en 's nachts donkere omgeving.

Rust, stilte en duisternis zijn echter geen gegevenheden, maar staan onder druk. Er van uitgaande dat natuurgebieden stille gebieden moeten zijn waar een maximale geluidsbelasting van 40 dB(A) bij past, constateert het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu dat momenteel ruim 30% van de EHS niet stil is. Bij ongewijzigd beleid zal dit toenemen tot meer dan 40% in 2030. Ook de steeds toenemende verlichting in steden, glastuinbouw en bij infrastructuur eist zijn tol en maakt als we niet oppassen in grote delen van het land de dieren van de dierenriem tot een nieuwe categorie 'bedreigde diersoorten'.

Het is frappant dat datgene wat mensen het meest naar de natuur trekt beleidsmatig het minst ontgonnen is. Vanuit het milieubeleid wordt natuurlijk de hinder door geluidsoverlast bestreden, maar dit richt zich vooral op overlast in de woon- en werkomgeving. Geluidhinder in natuurterreinen is tot nu toe geen echt item, terwijl het voor de rust van mensen en dieren ook daar zou moeten worden aangepakt. Het geluidhinderbeleid heeft op dit punt aanvulling. Ook ten aanzien van hinder door verlichting is beleid wenselijk, onder meer vanwege de negatieve effecten op de habitatkwaliteit voor bijvoorbeeld weidevogels. Dit soort hinder is minder goed af te schermen dan geluidhinder. Nut en noodzaak van verlichting moet daarom steeds zorgvuldig worden afgewogen op de negatieve effecten hiervan op natuur en landschap.

In de vierde Nota Waterhuishouding is de waterproblematiek steviger op de agenda geplaatst. Daarbij gaat het - mede als gevolg van klimaatverandering - om ontwikkelingen als zeespiegelrijzing, bodemdaling, verzilting, wateroverlast en verdroging. Water vereist een fundamenteel andere aanpak en zal meer dan nu het geval is sturend worden voor de ruimtelijke inrichting. De oplossing van veel problemen rond het water lijkt heel goed combineerbaar met een verbetering van de kwaliteit van natuur en landschap. Daar ligt dus een kans. Omgekeerd kan natuur ook bijdragen aan het realiseren van waterdoelen, zoals verbetering van de zoetwaterkwaliteit door natuurlijke zuivering.

Klimaatverandering heeft ook nog andere dimensies. Door de toename van CO<sub>2</sub> in de atmosfeer door met name de verbranding van fossiele brandstoffen neemt de gemiddelde temperatuur op aarde toe. Natuur kan bijdragen aan de vastlegging van CO<sub>2</sub> en dus aan vermindering van dit probleem. Daarbij doet zich nog wel de vraag voor welke gevolgen voor natuur kunnen voortvloeien uit een geleidelijke temperatuurstijging. Nader onderzoek is nodig om dit tijdig in kaart te kunnen brengen en hierop vanuit het beleid in te kunnen spelen.

In het landelijk gebied geldt dat de klassieke tegenstelling tussen landbouw en natuur ('landbouw deugt niet en is milieuverpestend; natuur is een bedreiging voor behoorlijke landbouw') zal vervagen als de omslag die wordt gemaakt naar een duurzame landbouw verder zal doorzetten. Dit betekent niet dat er geen tegenstellingen meer zullen zijn. Een moeras of een bos is tenslotte geen maïsakker. Maar naarmate natuur en landbouw beter op elkaar afgestemd worden, zullen negatieve effecten van landbouwbeoefening op nabijgelegen natuurgebied afnemen en wordt de strijd om hectares minder van belang. Dit veronderstelt wel dat de landbouw stevige vorderingen blijft maken in de richting van een schone en duurzaam producerende sector. Daarbij kan natuur een kans zijn voor de landbouw in een samenleving die steeds hogere eisen stelt aan voedsel, aan de manier waarop voedsel geproduceerd wordt en aan de aantrekkelijkheid van het landschap. Hierop gaat naast deze nota ook de nota 'Voedsel en Groen' in. Het is primair aan de landbouw zelf om deze kansen in ons dichtbevolkte land te benutten en maximaal in te spelen op wat de samenleving vraagt. Ook een betere benutting van de diversiteit aan landbouwgewassen en landbouwvrassen (onderdeel van agro-biodiversiteit) biedt kansen voor een meer natuurvriendelijke, gezonde en weerbare landbouw.

Deze ontwikkeling sluit aan bij veranderingen in het Europese landbouw- en plattelandsbeleid en het Europese visserijbeleid. Bij de vormgeving van dit beleid wordt steeds meer reke-

ning gehouden met eisen die vanuit natuur en milieu worden gesteld. Zo is in de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid in het kader van Agenda 2000 mede op initiatief van Nederland een stap gezet naar integratie van milieubeleid in het landbouwbeleid door passende milieuvoorwaarden te verbinden aan rechtstreekse betalingen aan boeren ('cross compliance').

De landbouw is een belangrijke, maar zeker niet de enige speler in het landelijk gebied. De invloed van de stad, van burgers die in het landelijk gebied wonen, van particuliere grondeigenaren, van projectontwikkelaars, waterwinners, delfstoffenwinners en recreatieondernemers neemt toe. Hier ligt een belangrijke opgave om actief te zoeken naar functiecombinaties met natuur en landschap die een duidelijke meerwaarde voor de samenleving bieden.

## 2.4 De balans opgemaakt

Op grond van het bovenstaande trekt het kabinet de conclusie dat we met het natuurbeleid op de goede weg zijn, maar dat daadwerkelijke realisatie van gestelde doelen en het benutten van de kansen die zich voordoen een stevige extra inzet vergen. Die inzet wordt in de volgende hoofdstukken en in het Beleidsprogramma verwoord.

In essentie komt dit neer op het volgende.

- De realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur met kracht voortzetten en op onderdelen versterken. Dat wil zeggen: de vaart erin houden en sterker inzetten op de natte onderdelen en op verbetering van de ruimtelijke samenhang en de milieukwaliteit.
- Versterking van de landschappelijke identiteit en kwaliteit en het voortzetten en verder uitbouwen van het beleid met betrekking tot groen om de stad. Daarbij wordt sterk ingezet op meervoudig ruimtegebruik en een ontwikkelingsgerichte landschapsaanpak.
- Stevige inzet op behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit, zowel internationaal als in eigen land.

Het kabinet kiest daarbij voor een verbreding van het beleid en ziet het als een belangrijke opgave om de samenleving in al haar geledingen te betrekken bij het natuurbeleid, het 'natuurbewustzijn' in de samenleving te vergroten en de samenleving aan te spreken op de eigen verantwoordelijkheid voor natuur en landschap.

Daarbij wordt nadrukkelijk gekozen voor vereenvoudiging van het beleidsstelsel en een programmatische aanpak waarbij doelen, maatregelen en middelen aan elkaar zijn gekoppeld en zoveel mogelijk 'afrekenbaar' zijn geformuleerd (hetzij in fysieke termen, hetzij in proces-termen). Bovendien zullen concrete uitvoeringsafspraken met andere overheden en sectoren worden gemaakt over de doorwerking en de realisatie. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan een belangrijk punt van kritiek op het huidige beleidsstelsel.

Een vereenvoudigd en helder beleidsstelsel is naar de mening van het kabinet ook een belangrijke voorwaarde om met het nodige elan de uitvoering van het natuurbeleid ter hand te kunnen nemen. Niet in de laatste plaats omdat het kabinet de ambitie heeft om het beleid breed maatschappelijk te verankeren.

### 3. De ambities voor de 21<sup>e</sup> eeuw

De ambities voor het natuurbeleid in de 21e eeuw zijn niet bescheiden. Daarvoor is in het verleden te veel verloren gegaan en valt er te veel te winnen.

Het kabinet kiest nadrukkelijk voor verbreding van het natuurbeleid. Daarmee wordt beter recht gedaan aan de betekenis van het natuurbeleid voor de samenleving. Dit strookt ook met gedachten van de Raad voor het Landelijk Gebied in haar advies 'Natuurbeleid dat verder gaat...'. Deze verbreding geldt in meerdere opzichten.

- Natuur heeft behalve een intrinsieke waarde, ook belevings- en gebruikswaarden. Daarop moet in een steeds dichter bevolkt land nadrukkelijker worden ingespeeld, zonder dat daarmee aan het belang van de intrinsieke waarde wordt afgedaan.
- Natuur beperkt zich niet tot de Ecologische Hoofdstructuur, maar begint al bij de voordeur.
- Natuur dient nadrukkelijk een verantwoordelijkheid van heel de samenleving te zijn en ook breed te worden verankerd. Verbreden van het natuurbeleid kan alleen in samenwerking met anderen: bestuurlijke en maatschappelijke partners, bedrijfsleven en burgers.

Naast deze verbreding staat natuurbeleid stevig in een internationale context. Dat betekent zelf die dingen doen waar we internationaal voor aan de lat staan en waar we internationaal een duidelijke meerwaarde kunnen vervullen. Maar het betekent ook actief bevorderen dat duurzame ontwikkeling en bescherming van kwetsbare natuur mondiaal op serieuze wijze invulling krijgt. Daarmee is de inzet die we nationaal plegen onlosmakelijk verbonden met de inzet die we internationaal plegen en omgekeerd.

Het kabinet hanteert verder als uitgangspunt dat economische groei en stijging van de welvaart gepaard moet gaan met een groei van de kwaliteit van onze leefomgeving. Dit vanuit het besef dat een rijk en hoogontwikkeld land als Nederland bij uitstek in staat is om hier goed invulling aan te geven. Zo wordt tegemoet gekomen aan een groeiende vraag naar een aantrekkelijke woon- en werkomgeving.

Dit sluit ook aan bij wat de Sociaal Economische Raad in haar advies over de Nota Ruimtelijk Economisch Beleid opmerkt over de zorg voor een 'excellent vestigingsklimaat'. Het belang van natuur, landschap en cultuurhistorie bij de realisatie van zo'n excellent vestigingsklimaat neemt toe en heeft zo ook een directe economische betekenis. Omgevingskwaliteit blijkt de grootste groeier als het gaat om de aspecten die bedrijven zelf van belang vinden voor de bedrijfsomgeving.

#### Natuurlijk wonen en werken in Nederland: luxe of economisch slim?

De economische verwachtingen voor de komende jaren zijn gunstig voor ons land. Dit zal onder andere leiden tot investeringen in nieuwe bedrijfsterreinen, woningen en andere voorzieningen. Dit moet wel hand in hand gaan met verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving en investeren in de natuur. Dat is geen luxe maar een voorbeeld van duurzaam en economisch verstandig investeren. Een groene omgeving is niet alleen aantrekkelijk, maar heeft ook duidelijke economische voordelen. Enkele voorbeelden.

- De kwaliteit van natuur en landschap blijkt steeds vaker een bepalende factor in de keuze van particulieren en bedrijven voor een vestigingsplaats; het is met stip de sterkst groeiende vestigingsplaatsfactor.
- Een woning in een groene omgeving brengt gemiddeld 10 tot 15% meer op dan een vergelijkbare woning elders.
- De economische betekenis van sectoren als recreatie en toerisme neemt

steeds meer toe.

Kortom, gelijktijdig investeren in woningen, bedrijventerreinen en natuur is ook economisch gezien verstandig, zeker op langere termijn bezien. Dat de kost daarbij voor de baat uitgaat, is een handelswijsheid die voor natuur als 'ecologisch kapitaal' niet anders is dan voor andere kapitaalgoederen.

*Bron: onder andere het advies van de Sociaal Economische Raad over de Nota Ruimtelijk Economisch Beleid, Dynamiek in Netwerken.*

### 3.1 Van oud naar nieuw

De verbreding van het natuurbeleid, het feit dat vier nota's worden geïntegreerd en de wens om tot een eenvoudiger beleidsstelsel te komen, leiden tot een aanpak waarbij de beleidsvelden natuur, bos, landschap en biodiversiteit niet meer afzonderlijk in deze nota terugkeren. Zij maken onderdeel uit van vijf perspectieven waarin het kabinet de inhoudelijke ambities van het natuurbeleid (in brede zin) heeft uitgewerkt (zie paragraaf 3.2).

Om de vertaalslag naar de vijf perspectieven te kunnen maken wordt in deze paragraaf ten aanzien van natuur, bos, landschap en biodiversiteit kort aangegeven hoe het kabinet het beleid op deze onderdelen via de perspectieven verder invulling zal geven.

#### Natuur: realisatie EHS met kracht voortzetten

De realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur zal met kracht worden voortgezet.

- De bescherming van Vogel- en Habitatrichtlijngebieden wordt verankerd in nationale wetgeving. Onderzocht wordt langs welke weg tot verdere harmonisatie en vereenvoudiging van het beschermingsbeleid kan worden gekomen.
- Met provincies zullen afspraken worden gemaakt over welke natuur waar gerealiseerd wordt.
- Het probleem dat begrotingsmiddelen ontoereikend zijn vanwege jaarlijks forse grondprijstijgingen wordt verholpen.
- De ruimtelijke samenhang en het functioneren van de Ecologische Hoofdstructuur zal worden versterkt door waar mogelijk slimmer te begrenzen en door de realisering van groene verbindingen tussen natuurgebieden. Op een aantal plaatsen zal door te investeren in robuuste verbindingen ook sprake zijn van vergroting van natuurgebieden.
- Stevige milieucondities zijn noodzakelijk voor de realisering van veel van onze natuurdoelen. De milieudoelen voor 2010 vormen het kader. Het gaat met name om de doelen voor verzuring, vermessing en verdroging, die in onderlinge samenhang (gebiedsgericht) zullen worden gerealiseerd. Naar verwachting zijn de doelen voor 2010 onvoldoende om de voor 2018 afgesproken natuurkwaliteit te realiseren. Daarom wordt in deze nota voor deze en nieuwe milieuthema's de noodzaak van verdergaande doelen voor na 2010 benadrukt. Besluitvorming hierover zal in het kader van het vierde Nationaal Milieubeleidsplan plaatsvinden.
- De natte natuur krijgt een extra impuls.
- Het soortenbeleid blijft ook vanwege internationale verplichtingen een belangrijke pijler van het natuurbeleid.
- Het draagvlak voor natuurbeleid in de samenleving wordt bevorderd door kennis over natuur en het bewustzijn van het belang van natuur te vergroten.

#### **De Ecologische Hoofdstructuur: verbeteren, verbinden en vergroten**

In de Natuurbalans 1999 komt helder naar voren dat de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) in wording onvoldoende ruimtelijke samenhang en milieukwaliteit heeft. In deze nota wordt op verschillende manieren ingezet op versterking van de kwaliteit van de EHS.

- Door generiek en gebiedsgericht milieu- en waterbeleid wordt de kwaliteit van de EHS versterkt. Het realiseren en instandhouden van een voor natuur goede waterhuishouding heeft daarbij een relatief groot rendement.
- Barrières die zijn ontstaan door verkeerswegen, rails of waterwegen en leiden tot versnippering van leefgebieden worden zoveel mogelijk weggenomen. Gemotoriseerd verkeer wordt waar mogelijk teruggedrongen.
- Waar dat nog mogelijk is zullen provincies resterende EHS-hectares zo inzetten dat zoveel mogelijk aaneengesloten en onderling verbonden natuur ontstaat.
- Er wordt geïnvesteerd in de kwaliteit van het landelijk gebied ‘tussen’ natuurgebieden. Dit gebeurt door stevig in te zetten op het groen- blauw dooraderen van cultuurlandschap waardoor een samenhangend netwerk van lijnvormige en vlakvormige landschappelijke elementen ontstaat en door het realiseren van ecologische verbindingen door dat cultuurlandschap.
- Daarnaast wordt ingezet op het realiseren van een aantal robuuste verbindingen tussen grotere natuurkernen. De robuustheid houdt in dat vergroten en verbinden gelijktijdig plaatsvindt. Systemen worden onderling verbonden en vergroot. Mogelijkheden om natuurontwikkeling te koppelen aan ruimte voor water worden daarbij maximaal benut.
- Onderzocht wordt in welke mate herbegrenzing van de EHS in het kader van een natuurlijker en meer duurzaam waterbeheer gewenst is en of wijzigingen gewenst zijn in het na te streven natuurdoel. Ook wordt onderzocht hoe het kwalitatieve functioneren van de belangrijkste grote eenheden kan worden geoptimaliseerd.

## Landschap: een offensieve landschapsaanpak

Het huidige landschapsbeleid is te veel blijven steken in papier, door gebrek aan eenduidigheid in doelen, instrumenten en financiële middelen. Langs een aantal lijnen wordt dit beleid versterkt, vanuit de gedachte dat de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit in heel Nederland nadrukkelijk punt van aandacht moet zijn.

- Er wordt steviger ingezet op een ontwikkelings- en ontwerpgerichte landschapstrategie. Landschapskwaliteit dient expliciet mee inzet te worden van ruimtelijke keuzes die gemaakt worden (in plaats van een instrument om gemaakte keuzes in te passen).
- Ruimtelijke ontwikkelingen worden consequent getoetst op kwaliteit. Dit gebeurt bij ruimtelijke ontwikkelingen op alle schaalniveau's. Overheden laten zich hierbij adviseren door onafhankelijke deskundigen. Het Rijk toetst op een beperkt aantal criteria. De nadere uitwerking van deze aanpak vindt plaats in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (Vijfde Nota RO) en het tweede Structuurschema Groene Ruimte (SGR2).
- In het verlengde van de nota Belvedere en met het oog op het behoud van gebieden die zijn of worden geplaatst op de lijst van werelderfgoed van de UNESCO, zal in de Vijfde Nota RO en het SGR2 een select aantal landschappen een pkb-bescherming krijgen.
- Het streven is dat 400.000 hectare agrarisch cultuurlandschap door middel van 'groen-blauwe dooradering' een stevige landschappelijke opknopbeurt krijgt, onder meer door boeren te belonen voor de productie van landschap. Bij verschillende landschapstypen gaat het om verschillende vormen van groen-blauwe dooradering. Het Rijk stuurt hier op hoofdlijnen en toetst op resultaat.

## Bos: werken aan hoogwaardig groen om de stad

Het bosbeleid wordt op hoofdlijnen - het duurzaam beheer van bossen en de uitbreiding van het areaal tot ruim 400.000 hectare in 2020 - voortgezet.

- Het oppervlakte bos zal bovenop de taakstellingen uit het Structuurschema Groene Ruimte met name door extra inzet op groen om de stad (10.000 hectare) en inzet op robuuste verbindingen toenemen.
- Het Rijk zal niet meer specifiek sturen op de totstandkoming van bos buiten de Ecologische Hoofdstructuur, maar doet dat op hoogwaardig 'groen' bij de stad. Dit biedt in de

lokale en regionale besluitvorming de mogelijkheid om maximaal rekening te houden met wensen van mensen.

- Het probleem dat achterstanden bij de realisatie van de aanleg van bos ontstaan door jaarlijks forse grondprijstijgingen wordt verholpen.
- De bestaande nationale productiedoelstelling voor hout wordt losgelaten, mede gelet op de Europese context. Wel zal het kabinet in tenminste 70% van het bosareaal de condities waarborgen die duurzame houtoogst mogelijk maken op tenminste hetzelfde niveau als de afgelopen jaren. Het kabinet beschouwt hout als een duurzame en vernieuwbare grondstof. Oogst in eigen land blijft nodig omdat het niet gewenst is dat de binnenlandse vraag naar hout volledig door het buitenland wordt opgelost en de houtoogst wordt afgewenteld op het buitenland.

## Biodiversiteit: een effectief internationaal natuurbeleid

De verplichtingen die voortvloeien uit het Biodiversiteitsverdrag worden in eigen land volledig geïmplementeerd. Nederland zal zich ook in internationaal verband blijven inzetten voor een goede implementatie van het verdrag.

- Door realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur en door bescherming van soorten draagt Nederland bij aan behoud en versterking van de mondiale biodiversiteit. Er wordt extra ingezet op voor ons land kenmerkende natte natuur.
- Het realiseren van een duurzaam gebruik van biodiversiteit vereist - meer dan nu het geval is - dat productieprocessen zijn ingericht op behoud en versterking van biodiversiteit. Maar ook anderszins: dat biodiversiteit beter wordt benut in productieprocessen (beter benutten kan bijvoorbeeld leiden tot een gevarieerder voedselaanbod). Hierover worden de komende jaren met verschillende sectoren afspraken gemaakt. Het Rijk zal sectoren steunen bij het realiseren van duurzaam gebruik van biodiversiteit door sectoraal beleid en instrumentarium hier op te richten.
- Een derde pijler van het Biodiversiteitsverdrag - het streven naar een eerlijke verdeling van en toegang tot biodiversiteit - is beleidsmatig nog het minst uitgewerkt. Van een eerlijke verdeling is in internationaal perspectief nog geen sprake. Verkend zal worden hoe aan dit onderdeel van het verdrag verder invulling kan worden gegeven.

## 3.2 Vijf perspectieven voor een natuurlijker Nederland

De inhoudelijke ambities van het natuurbeleid zijn in vijf onderling samenhangende perspectieven uitgewerkt.

### Vijf perspectieven voor een natuurlijker Nederland in 2020

**Nederland Internationaal-Natuurlijk:** het versterken van de inzet voor (en aansluiting bij) het internationale natuurbeleid.

**Nederland Groot(s)-Natuurlijk:** het versterken en verder tot stand brengen van de Ecologische Hoofdstructuur.

**Nederland Nat-Natuurlijk:** het benutten van kansen in Nederland voor karakteristieke natte natuur.

**Nederland Landelijk-Natuurlijk:** het versterken van de kwaliteit en identiteit van het landelijk gebied door inschakeling van boeren en het beter benutten van biologische diversiteit binnen de productiesystemen.

**Nederland Stedelijk-Natuurlijk:** het realiseren van voldoende natuur in en om de stad.

Deze perspectieven en de ambities die daarin besloten liggen worden hieronder kort uitgewerkt. Dit gebeurt in de vorm van wervende (streef)beelden voor het jaar 2010 (met een doorkijk naar 2020). De perspectieven verwoorden op verbeeldende wijze de uiteindelijke ambities van het kabinet. Instrumentatie van de perspectieven is op hoofdlijnen uitgewerkt



in hoofdstuk 4. De ruimtelijke en financiële consequenties zijn in hoofdstuk 5 beschreven. In het Beleidsprogramma zijn de perspectieven geconcretiseerd tot beleidsprogramma's. Hierin wordt beschreven welke concrete stappen worden gezet op weg naar de realisatie van onderstaande (streef)beelden.

Tezamen dragen deze perspectieven bij aan

- Versterking van de Ecologische Hoofdstructuur (natter, verbinden, vergroten).
- Versterking van de landschappelijke identiteit (krachtiger, groener).
- Versterking van duurzaam gebruik en behoud van biodiversiteit (grensoverschrijdend, verantwoord omgaan met essentiële voorraden).

## Perspectief 1: Nederland Internationaal-Natuurlijk

Nederland levert een geloofwaardige en gezaghebbende bijdrage aan het internationale natuurbeleid. In de eerste plaats door de zaken in eigen land goed op orde te hebben. Daarnaast door een actieve bijdrage te leveren aan internationale beleidsprocessen en actieve samenwerking met andere landen. Dit vanuit het besef dat de toestand van de natuur en van genetische bronnen wereldwijd nog steeds noopt tot een stevige inspanning. Op weg naar 2020 ontstaat in 2010 het volgende perspectief.

- Dankzij de graadmeters voor biodiversiteit die internationaal zijn ontwikkeld en de afspraken over taakstellingen en monitoring is het internationale biodiversiteitsbeleid minder vrijblijvend geworden. Er zijn gezamenlijke afspraken met andere landen over omvang en kwaliteit van internationaal waardevolle natuur zoals bossen, wetlands en zee en kusten.
- De integratie van biodiversiteit in economische sectoren en instrumenten is versterkt. In ons produceren en consumeren zijn we ons meer bewust geworden van de invloed van ons handelen op natuur en milieu. Ook als het gaat om de invloed van ons handelen in het buitenland (onze 'ecologische voetafdrukken' in het buitenland). Deze ontwikkeling is mondiaal aan de gang.
- Nederland heeft een goede reputatie in het nakomen van internationale verplichtingen (doen wat is afgesproken). De extra inzet op natte natuur (zie perspectief Nat-Natuurlijk) heeft geleid tot een versterking van de biodiversiteit en identiteit van ons land.
- In het Europese beleid is - mede dankzij de inzet van Nederland - sprake van een stevige aandacht voor natuur- en biodiversiteitsbeleid. Ook waar het gaat om de integratie van natuur en biodiversiteit in het sectorale beleid en het plattelandsbeleid.
- Er wordt actief gewerkt aan de realisatie van een Europees ecologisch netwerk. Uitbreiding van de Europese Unie met nieuwe lidstaten heeft op dit punt behalve een enthousiastere samenwerking ook veel natuurwinst opgeleverd.
- Nederland is één van de toonaangevende landen als het gaat om de export van groenblauwe kennis, gericht op het realiseren van een duurzame ontwikkeling (ook in sociaal en economisch opzicht).

### Ruimte voor rivieren: leven en overleven in de delta

Het rivierenlandschap weerspiegelt de rijke wijze waarop de mens in de loop der eeuwen de rivieren heeft beteugeld en gebruikt. Het gebied is zowel vormgegeven door de mens (verdedigingslinies, dijken, bruggen, overlaten, kribben) als door de rivier zelf (kronkelwaarden, verlande geulen, stroomruggen).

Met de toenemende aan- en afvoeren van de rivieren en de zeespiegelrijzing is aan het einde van de vorige eeuw het besef ontstaan dat grotere overstromingsgebieden en rivierverruiming noodzakelijk is om te komen tot een natuurlijk, veilig en veerkrachtig riviersysteem. Een kwestie van leven en overleven in de delta. Een opgave waar Nederland niet alleen voorstaat, er ligt een belangrijke internationale opgave.

Er ligt een belangrijke nationale en internationale opgave voor herstel van de natuurlijkheid in de stroomgebieden. Het gaat daarbij om verbetering van de waterkwaliteit, herstel van de trekroutes langs en in rivieren, maar ook om herstel van voldoende grote natuurgebieden. De ecologische hoofdstructuur in het rivierengebied vraagt om versterking, zowel binnendijks als buitendijks. Een slimme combinatie met rivierverruimende maatregelen, delfstoffenwinning en natuurontwikkeling biedt kansen om de biodiversiteit langs de rivieren te versterken.

Het proces van rivierverruimende maatregelen is volop in gang. Ideeën over meestromende uiterwaarden, over binnendijkse opvang van hoog water, over waar wel en waar niet bebouwing in de buitendijkse gebieden, worden volop ontwikkeld en/of zijn in uitvoering. Natuur en veiligheid trekken samen op. Daarnaast is het ook in het rivierengebied de uitdaging om aardkundige waarden en het cultuurhistorisch erfgoed zichtbaar te maken, te behouden en te ontwikkelen.

## Perspectief 2: Nederland Groot(s)-Natuurlijk

In 2020 ligt er een aaneengesloten netwerk van kwalitatief hoogwaardige natuurgebieden. Dit vormt de ecologische en recreatieve ruggengraat van Nederland. Het versnipperde natuurnetwerk van het einde van de twintigste eeuw wordt langzaam omgevormd tot een ecologisch robuust functionerend netwerk, waar rust, ruimte en ongereptheid wordt ervaren. Edelherten kunnen inmiddels vrijelijk van de Veluwe naar de Oostvaardersplassen en de Rijn, otters zwemmen van de Biesbosch naar het Lauwersmeer, in het kielzog gevolgd door sportieve Randstedelingen die per kano en per fiets de Hollandse Waterlinie verkennen. Ook de aansluiting met het Europese ecologische netwerk is goed. Op weg naar 2020 ontstaat in 2010 het volgende perspectief.

- Realisering van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) ligt op schema met het oog op daadwerkelijke realisatie in 2018. Er is zicht op welke natuur waar gerealiseerd gaat worden. Daarover zijn ook heldere en afrekenbare afspraken gemaakt met provincies en terreinbeherende organisaties. De ruimtelijke bescherming van de EHS is op alle overheidsniveau's goed verankerd. Gebieden die binnen de begrensde EHS vallen, worden beschermd tegen nieuwe ontwikkelingen die daarmee in strijd zijn, ook als die gebieden op dit moment nog geen natuurbestemming hebben.
- Op de meest kritieke plekken zijn hoogwaardige en robuuste groene verbindingen tot stand gebracht of in ontwikkeling. Het gaat hier om groene slagaders, die in hoge mate bijdragen aan de kwaliteit van natuur, landschap en recreatie. Deze groene slagaders verbinden en vergroten tegelijkertijd. Ze verbeteren op nationaal niveau de ruimtelijke samenhang van de EHS en stellen het voortbestaan veilig van soorten als de roerdomp, otter en het edelhert. Daarnaast dragen ze bij aan de versterking van de landschappelijke en cultuurhistorische identiteit, meer natuur bij de stad, een duurzaam waterbeheer en betere recreatiemogelijkheden. Bij de realisering van deze verbindingen wordt waar mogelijk meegekoppeld met ruimtelijke ontwikkelingen in infrastructuur, waterbeheer, werken en wonen.
- Ook op kleinere schaal zijn en worden ontwikkelingen aangegrepen om verbindingen tot stand te brengen en de ruimtelijke samenhang van de EHS te versterken. De verbinding van het stedelijk gebied met natuur nabij de stad is over het algemeen goed.
- Belangrijke fysieke barrières van spoorwegen, (snel)wegen en kanalen die een goed functioneren van de EHS in de weg staan zijn opgeheven. Het gemotoriseerd verkeer is in belangrijke kernen van de EHS ten behoeve van de ruimtelijke samenhang teruggedrongen en geconcentreerd ten gunste van het langzaam verkeer.
- De kwaliteit van de natuur is duidelijk verbeterd door een samenhangende aanpak van de EHS en de onmiddellijke omgeving ervan. Het mestbeleid en het waterbeleid hebben vruchten afgeworpen. Ook gerichte milieumaatregelen in de directe omgeving van de EHS hebben relatief veel winst in de EHS opgeleverd.

- De EHS vervult naast ecologische ook andere functies. Veel mensen recreëren in de EHS, zonder dat het afbreuk doet aan de natuurkwaliteiten. Natuur- en bosgebieden worden waar dat kan ook gebruikt om te voorzien in onze behoeften aan hout en schoon water. Ze leggen CO<sub>2</sub> vast en spelen een rol bij behoud en versterking van cultuurhistorische waarden.
- Nationale Parken vormen onze visitekaartjes. Er zijn tal van grensoverschrijdende samenwerkingsrelaties binnen en tussen nationale parken.

#### **Veluwe-Utrechtse Heuvelrug en omgeving**

De Veluwe en Utrechtse Heuvelrug lijken op de kaart grote aaneengesloten bosgebieden, maar zijn in feite sterk versnipperd en ingesloten. Snelwegen en spoorlijnen vormen vrijwel onneembare barrières en de vele hekken rond bossen en open landbouwgebieden vormen een grote belemmering voor dieren om het gebied goed te gebruiken. De migratiemogelijkheden binnen en tussen de Veluwe en Utrechtse Heuvelrug zijn hierdoor beperkt. Dit geldt ook voor de mogelijkheden om te foerageren in de mineralenrijke gebieden in de rivierdalen, terwijl dit juist voor de grotere dieren zoals edelhert en wild zwijn belangrijke foerageerplekken zijn.

De opgave die er ligt is om de Veluwe-Utrechtse Heuvelrug en omgeving weer als één geheel te ontwikkelen, als een samenhangend natuurgebied van formaat. Dit betekent dat er een robuuste verbinding tussen Veluwe en Utrechtse Heuvelrug gerealiseerd moet worden, dat de doorsnijding met infrastructuur moet worden verminderd en dat er betere doorgangen naar de lagere vochtige gebieden moet komen, zoals naar de Rijn, Kromme Rijn en IJssel. Een opgave waar veel actoren een rol in hebben, die veel energie vraagt, maar ook veel oplevert. Zowel voor behoud en versterking van biodiversiteit, maar ook voor de beleving door mensen. Wanneer de samenhang tussen Veluwe, Utrechtse Heuvelrug en de omgeving wordt versterkt is het nog meer dan nu, ook een toeristisch-recreatief product van formaat dat een belangrijke bijdrage levert aan de regionale en nationale economie.

### **Perspectief 3: Nederland Nat-Natuurlijk**

De grote wateren vormen een cruciaal en onverbreekbaar onderdeel van de Ecologische Hoofdstructuur en beslaan in totaal - inclusief Noordzee - zo'n 6,5 miljoen hectare. De identiteit van het Nederlandse landschap en de voor ons land - ook in internationaal opzicht - kenmerkende biodiversiteit (bijvoorbeeld wetlands) zijn versterkt. Rivieren, grote wateren en de plassen in laag Nederland en karakteristieke beekdalen in hoog Nederland zijn veel natuurlijker geworden. De otter, de roerdomp, de ijsvogel, de zalm en de bruinvis hebben zichtbaar geprofiteerd van deze ontwikkeling. De veerkracht van watersystemen is vergroot. Kansen voor natte natuur die hierdoor zijn ontstaan, zijn benut. Voor de Noordzee zijn expliciete natuurdoelen uitgewerkt en worden natuurbelangen en belangen van gebruikers zorgvuldig afgewogen.

Op weg naar 2020 ontstaat in 2010 het volgende perspectief.

- In het Rivierengebied, de Zuidelijke Delta, de veenweidegebieden en het Natte Hart is natuur volop in ontwikkeling. Dit gebeurt - waar dat past bij de te realiseren natuurdoelen - in samenhang met het werken aan veiligheid en duurzame en veerkrachtige watersystemen. Mogelijkheden voor waterrecreatie zijn toegenomen.
- Overgangen van zoet naar zout en van nat naar droog, die zo kenmerkend zijn voor een deltaland, worden hersteld. Onder meer bij het Haringvliet en bij de Waddenzee zijn daarvoor stappen gezet.
- De Natte As, die de Biesbosch met het Lauwersmeer verbindt, is op belangrijke onderdelen gerealiseerd. De rivieren vormen een essentieel en robuust onderdeel van het Europees ecologisch netwerk.

- Ook in hoog Nederland stroomt het water weer natuurlijker. De reconstructie van de zandgebieden die in 2000 is ingezet, heeft samen met een impuls voor agrarisch landschapsbeheer geleid tot het opknappen van een fors aantal karakteristieke beekdallandschappen. Bekende meanders weer, water wordt langer in de hoge delen vastgehouden waardoor afvoerpieken worden afgevlakt. Natuur, landbouw en recreatie gaan in grote delen van het beekdallandschap hand in hand.
- De Nieuwe Hollandse Waterlinie en de Stelling van Amsterdam zijn als uniek cultuurhistorisch (wereld)erfgoed weer herkenbaar in het landschap en vormen een toeristische trekpleister van formaat. Mogelijkheden voor waterberging en natuur zijn benut en dragen bij aan versterking van het karakter van de verdedigingslijnen in het landschap.
- Het gebruik van de Noordzee is in balans met het ecologisch functioneren. De doelstellingen en de instrumentatie voor dit deel van de EHS is in overleg met betrokken overheden en sectoren geconcretiseerd. Ook internationaal zijn hier goede afspraken over gemaakt. Op zondagen genieten bij mooi weer tienduizenden mensen van de weidsheid, de golfslag en de zilte lucht. De kust is veerkrachtiger geworden en natuurkrachten krijgen meer speelruimte, zonder dat dit ten koste gaat van de veiligheid.
- De Waddenzee is uitgegroeid tot een internationaal park. De reeds bestaande internationale samenwerking tussen de drie Waddenzeelanden en met de 'stakeholders' is versterkt.

#### De Natte As

Nederland heeft een grote internationale verantwoordelijkheid voor natte natuur. Voor soorten als de roerdomp fungeert Nederland bijvoorbeeld als 'internationale kraamkamer' voor populaties in andere Noordwest-Europese landen. Om duurzaam in deze functie te kunnen voorzien moet de ruimtelijke samenhang tussen natte ecosystemen en de aansluiting met het buitenland worden versterkt. De EHS vervult hierbij natuurlijk een belangrijke functie, maar de al relatief grote en compacte moerassystemen in laag Nederland liggen nog te ver uiteen. Het kabinet wil dit veranderen door te investeren in de aaneenschakeling van natte natuur in ons land. Door van het Lauwersmeergebied tot de Biesbosch en Zeeuwse Delta een 'Natte As' te realiseren wil het kabinet met een nieuwe daad de Nederlandse traditie van internationaal baanbrekende waterwerken voortzetten.

De Natte As 'loopt' van het Lauwersmeergebied via de randmeren, de Hollandse venen, Biesbosch naar de Zeeuwse Delta. In het hart van Nederland vormen de grote rivieren een belangrijk onderdeel van de Natte As. De opgave bestaat uit het verbinden, verbeteren en vergroten van de grote eenheden in de Natte As. Dit betekent bijvoorbeeld door gerichte natuurontwikkeling meer moeraszones in de randmeren van het IJsselmeergebied, maar ook een versterking van de moerascomplexen langs de grote rivieren en in het Deltagebied. Met name aan de uiteinden van de Natte As zijn een aantal hiaten: in Friesland en Groningen sluiten de bestaande grote eenheden nog niet goed aan. In het zuiden sluit de Krimpenerwaard niet aan op de Biesbosch. Maar ook in het hart van de Natte As zijn nog een aantal hiaten en/of barrières van formaat die om oplossingen van formaat vragen.

Investeren in robuuste verbindingen tussen de grote moerascomplexen en investeren in kwaliteitsverbetering zal leiden tot een belangrijke verbetering van de ruimtelijke samenhang voor natte delen van de EHS. Maar investeren in de Natte As levert meer op: het is in lijn met veranderingen die nodig zijn in de wijze waarop we omgaan met water en het biedt daarnaast meer mogelijkheden voor recreatie en toerisme en versterkt de identiteit van het landschap.

## Perspectief 4: Nederland Landelijk-Natuurlijk

In het landelijk gebied is de eigenheid en identiteit versterkt en is de ontstaansgeschiedenis

van Nederland (onder invloed van water, wind, ijs en mensenhanden) herkenbaar en beleefbaar in het landschap aanwezig. Doordat ruimtelijke kwaliteit nadrukkelijk meeweegt bij de afweging van belangen in de strijd om de ruimte, worden nieuwe kwaliteiten en spannende functiecombinaties aan het landelijk gebied toegevoegd. Natuur en landschap (en de samenleving) varen daar wel bij. Ook de landbouw draagt als grootste beheerder van het landschap bij aan verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en milieukwaliteit in het landelijk gebied. Dit vanuit het besef dat de samenleving daar in een dichtbevolkt land als Nederland om vraagt en het landelijk gebied naast productieruimte ook ziet als stedelijk uitloopgebied met soms parkachtige allure.

Op weg naar 2020 ontstaat in 2010 het volgende perspectief.

- Doordat uitgekende landschapsontwerpen en een zorgvuldig proces ten grondslag liggen aan ruimtelijke keuzes en inrichtingskeuzes blijkt dat bevordering van de (economische) dynamiek vaak heel goed samengaat met versterking van groen-blauwe functies. Er blijken tal van nieuwe coalities en nieuwe functiecombinaties met natuur en landschap te ontstaan die een hoog maatschappelijk rendement hebben, omdat ze meerdere behoeften gelijktijdig vervullen.
- In substantiële delen waardevol cultuurlandschap is extra geïnvesteerd in een vlechtwerk van landschapselementen, watergangen met natuurlijke oevers, moerasjes en poelen, brede bermen, kleine bospercelen en paden. Door aanleg van deze 'groen-blauwe dooradering' heeft het landelijk gebied een forse opknopbeurt gekregen, in het bijzonder in die gebieden die landschappelijk, ecologisch, cultuurhistorisch en recreatief kansrijk zijn. Waar dat mogelijk was, is bijgedragen aan het realiseren van waterbeheerdoelstellingen. In deze gebieden zijn natuur en landschap juist een bondgenoot van de landbouw gebleken bij het inspelen op een aantal ontwikkelingen (nitraatbeleid, waterbeheer, aandacht voor gezonde voeding, liberalisering van de wereldhandel). Extensieve landbouw gaat hier samen met natuur- en landschapsbeheer en een opvangfunctie voor water. Kenmerkende aardkundige structuren en cultuurhistorische elementen zijn versterkt en de recreatieve toegankelijkheid is sterk verbeterd. Veel (beschermde) soorten blijken te profiteren van de groen-blauwe dooradering van het landschap.
- In het landbouwbeleid (nationaal en Europees) is de bijdrage aan het behoud en de versterking van biodiversiteit stevig verankerd. De maatschappelijke betekenis van de landbouw als beheerder van het landelijk gebied staat veel meer dan in het verleden op de voorgrond. De landbouw heeft ook zelf belang bij een aantrekkelijk en recreatief goed ontsloten landelijk gebied en bij een gezond en natuurlijk imago. De landbouw maakt beter gebruik van natuurlijke diversiteit binnen het landbouwproductiesysteem, waardoor de landbouw weerbaarder én natuurvriendelijker is geworden.
- Het mestbeleid heeft geresulteerd in minder mest en in het terugdringen van stikstof in grond- en oppervlaktewater en natuur. Het mestbeleid is één van de katalysatoren geweest in de omslag die een groot aantal landbouwbedrijven heeft gemaakt naar een extensieve en natuurvriendelijke vorm van boeren.
- Bij de bestrijding van verdroging is fors vooruitgang geboekt, mede als gevolg van de omslag die de landbouw in grote delen van Nederland heeft gemaakt en afspraken die met waterwinners zijn gemaakt. Ook de reconstructie van de zandgebieden heeft hieraan bijgedragen.
- Doordat de ruimtelijke ordening meer op het realiseren van kwaliteit is gericht geweest, heeft kleinschalige woningbouw in de dorpsranden bijgedragen aan verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Een groot aantal lelijke, vaak overtollige bedrijfsgebouwen is gesloopt. In plaats daarvan zijn er karakteristieke gebouwen voor bewoning of schone kleinschalige bedrijvigheid op dezelfde plaats of vaak ook elders teruggekomen ('ruimte voor ruimte').

#### **Bekenland in beweging**

De zandgebieden worden veelal geassocieerd met probleemgebieden op het gebied van water en milieu. De zandgebieden zijn echter tegelijkertijd ook gebieden waar voor de toekomst kansen liggen. Een gezond watersysteem is daar-

voor essentieel. Dit betekent voldoende water van de juiste kwaliteit op het juiste moment en dus aandacht voor natuurlijke beken. Het gaat daarbij om meer dan alleen de beek en de oeverstrook. De kwaliteit van de beek is onlosmakelijk verbonden met de kwaliteiten van het beekdallandschap als geheel. De huidige waterhuishouding van de beekdallandschappen is op veel plaatsen nog ver weg van een gezond watersysteem. Het kanaliseren van de meeste grote beken heeft geleid tot verdroging van natuurgebieden en tot watertekorten voor de landbouw in droge perioden. Soms treedt in het stedelijk gebied wateroverlast op. In veel gevallen zijn de beken- en het grondwater dat de beken voedt- vervuild.

Herstel van de waterhuishouding en een terugkeer naar een gezond watersysteem met voldoende water van de juiste kwaliteit op het juiste moment is de basis voor nieuwe perspectieven. Door bij verbetering van beekdallandschappen door verschillende partijen (overheden, maatschappelijke organisaties, sectoren) samen te werken kunnen ook nieuwe perspectieven ontstaan voor recreatie en toerisme, landbouw en het vestigingsklimaat. De problemen in bekenland vragen daarbij om een integrale aanpak ten aanzien van milieu, natuur, landschap, bos, recreatie en landbouw, gericht op herstel van de beekdallandschappen als geheel. Deze benadering is ook uitgangspunt van de reconstructie. Specifiek in de concentratiegebieden van de intensieve veehouderij, maar ook daarbuiten is een kwaliteitsimpuls nodig. Herstel van beekdallandschappen vormt daarvoor een drager. Het beleid voor de reconstructie van de zandgebieden, het gebiedsgericht milieubeleid en de kwaliteitsimpuls landschap (groen-blauwe dooradering) bieden hiervoor aanknopingspunten.

## Perspectief 5: Nederland Stedelijk-Natuurlijk

Stad en land sluiten goed op elkaar aan. Vanuit de stad is het landelijk gebied goed bereikbaar en hoogwaardig van kwaliteit. Met name bij de grote steden is het omringende gebied voor veel burgers een 'park buiten de bebouwde kom'. Dit draagt in hoge mate bij aan een goed woon- en werkklimaat in de stad. In het landelijk gebied is men ingesteld op de stedeling en recreant. Deze twee brengen ook geld in het laatje van de boer en landgoedeigenaar die hun diensten als groene ondernemer aanbieden. Steden zijn eilanden van drukte in een 'zee' van rust en ruimte. Dat is althans het contrast dat veel stedelingen ervaren als ze door de week te voet of per fiets een ommetje maken.

Op weg naar 2020 ontstaat in 2010 het volgende perspectief.

- Gemeenten voelen zich verantwoordelijk voor natuur in en om de stad. Dit geldt zeker in gebieden waar druk wordt gebouwd. Er wordt een offensief en ontwikkelingsgericht landschapsbeleid gevoerd. Voor ieder huis en bedrijf dat wordt gebouwd, wordt gelijktijdig in de omgeving een afgesproken hoeveelheid hoogwaardig groen gerealiseerd. Noodzakelijke waterbeheermaatregelen (onder meer in verband met de toename van verhard oppervlakte) worden waar mogelijk gecombineerd met investeringen in groen.
- Bebouwing vindt compact plaats, maar wel met voldoende ruimte voor hoogwaardig groen in en om de stad. Dit om te voorkomen dat de druk op diffuse bebouwing in het landelijk gebied toeneemt.
- De realisatie van afgesproken taakstellingen voor groen om de stad (zoals de Randstad-groenstructuur) verloopt op schema. Dit gebeurt in nauwe samenwerking tussen betrokken overheden en bedrijfsleven (waarbij ook private medefinanciering aan de orde is).
- Bij de realisatie van nieuw hoogwaardig groen bij bouwlocaties wordt nadrukkelijk rekening gehouden met de wensen van de mensen die in de toekomst het groen zullen gebruiken en met de mogelijkheden om het groen te combineren met het blauw (duurzaam waterbeheer in de stad)
- Natuur is een volwaardig onderdeel van plannen voor vitale steden en stedelijke vernieuwing. Gemeenten besteden bij de inrichting van bestaand en nieuw groen nadrukkelijk aandacht aan de verschillende wensen voor groen die in een multiculturele samenleving bestaan.
- Grote infrastructuurprojecten gaan – nadat nut en noodzaak zijn aangetoond - gepaard

met een hoogwaardige inpassing. Het is de ontwerpambitie om uit te stijgen boven het niveau van compenseren wat verloren gaat. Hier geldt in de praktijk het adagium van de Raad voor het Landelijk Gebied: 'Als het moet, dan ook goed'. Door een gebundelde inzet van investeringen voor natuur en landschap en infrastructuur zijn kansen benut ('werk met werk maken').

- Met soorten waarvoor de stedelijke omgeving een belangrijke leefomgeving vormt (zoals de gierzwaluw) wordt bij het ontwerp en de inrichting van wijken en hun directe omgeving rekening gehouden. Hetzelfde geldt voor de bebouwing op het platteland (denk aan de kerkuil). Kinderen vangen weer salamanders en stekelbaarzen in de sloot om de hoek.

#### **Deltametropool: opgave van formaat**

In de verklaring van de wethouders van ruimtelijke ordening uit Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht is de Deltametropool geboren. Deltametropool staat voor groei, dynamiek en synergie voor de vier componenten van het ruimtelijk systeem: water, cultuurlandschap, stedelijke interactie en netwerk van verbindingen.

Het concept van de Deltametropool is gebaseerd op een ringvormige verbindingssas voor auto en openbaar vervoer door of langs alle steden van de randstad. Vanaf de knooppunten worden delen van de randstad afzonderlijk bereikbaar; het zijn deze knooppunten die ook de bron vormen voor nieuwe werkgelegenheid en woongebieden. Binnen dit concept is het ontwikkelen van groen en groen-blauwe verbindingen van belang. Dit versterkt de kwaliteit van de woon- en werkomgeving in de Deltametropool. Hiermee kunnen andere delen van Nederland, zoals de Veluwe, gevrijwaard worden als vestigingsgebied. Het concept Deltametropool is immers alleen kansrijk met een hoogwaardige woonomgeving, werkgelegenheid op korte afstand en een goede bereikbaarheid in veel opzichten. Maar ook kwaliteit, diversiteit en duurzaamheid van de groene omgeving zijn belangrijk. Voor de mensen in de Deltametropool is voldoende aanbod van rust, stilte en esthetische kwaliteit nodig. Er ligt een grote ontwerpogave en voor de groene component binnen de Deltametropool is een offensieve landschapsstrategie een vereiste om het hoge ambitieniveau van de Deltametropool waar te maken.

Met deze nota wordt aan deze aspecten bijgedragen.

In de eerste plaats door in de stedelijke omgeving de aard van het groen nadrukkelijk te koppelen met de wensen van mensen (Stedelijk Natuurlijk). In de tweede plaats door de ontwikkeling van robuuste verbindingen, zoals de Natte As door het Groene Hart (Groots Natuurlijk). En verder door de offensieve landschapsstrategie, waarin ontwerpen en plannen gericht op kwaliteit een belangrijke plaats innemen.

## 4. Uitvoering: natuur in het hart van de samenleving

De ambities die in de perspectieven zijn verwoord dienen op effectieve en doelmatige wijze gerealiseerd te worden. Dit stelt eisen aan de uitvoering van het beleid.

### 4.1 Uitgangspunten voor een effectieve beleidsuitvoering

Centraal staat een verbreding van de aanpak en uitvoering van het beleid. Deze verbreding vraagt om een verinnerlijking van het natuurbeleid (of nog beter: het natuurbelang). Natuur moet naar het hart van de samenleving. Natuur moet steviger worden verankerd in harten van mensen en in beslissingen van burgers, ondernemers, maatschappelijke organisaties en overheden.

Dit omdat de achterliggende oorzaken van de achteruitgang van natuur en landschap vaak zijn gelegen in het handelen van mensen. Het is daarom goed het beleid meer te richten op het mobiliseren van betrokkenheid bij en verantwoordelijkheid voor de natuur in alle gedeeltes van de samenleving.

Het huidige beleid is in hoge mate gericht op aankopen, inrichten en beheren en heeft natuur met de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) letterlijk 'op de kaart' gezet. Deze aanpak is effectief en zal worden gecontinueerd, maar is niet voldoende in een dynamisch en dichtbevolkt land waar veel beslissingen direct of indirect van invloed zijn op de kwaliteit van natuur en landschap.

Bovendien is realisatie en een goede bescherming van de EHS belangrijk, maar niet voldoende. Ook daarbuiten is een stevige kwaliteitsimpuls gewenst. Naast bescherming zijn ontwikkeling en ontwerp belangrijke pijlers in zo'n brede kwaliteitsbenadering.

Daarbij is enerzijds van belang dat natuur op goede wijze 'meertst' met andere ontwikkelingen ('werk met werk maken'). Anderzijds dient er - binnen heldere kaders 'van bovenaf' voldoende ruimte te zijn voor invulling en creativiteit 'van onderop'. Op deze wijze krijgt 'natuur voor mensen, mensen voor natuur' inhoud en komt tot uitdrukking dat het streven naar een mooier en groener Nederland een gedeelde verantwoordelijkheid is van overheden, ondernemers, burgers, beheerders en maatschappelijke organisaties.

Het bovenstaande veronderstelt wel dat besluitvormingsprocessen naar hun aard natuurinclusief zijn, dat daarvoor de benodigde kennis beschikbaar en toegankelijk is en dat de relevante overheidsinstrumenten – waar het gaat om de 'prikkel' – de goede kant op werken (en in elk geval niet onnodig belemmerend werken).

Dit alles overziende wil het kabinet de uitvoering van het natuurbeleid versterken. Met name op de volgende onderdelen is verbetering of vernieuwing aan de orde.

- Samen werken aan natuur: versterken van doelgerichte samenwerking op basis van heldere doelen en goede afspraken.
- Goede integratie van natuur in andere beleidsvelden: versterken van de samenhang met en doorwerking in andere beleidsvelden (onder meer in het beleid voor milieu, water en ruimte).
- Stroomlijnen, verbreden en intensiveren van de eigen instrumenten.
- Goede monitoring en evaluatie.



## 4.2 Versterken van de doelgerichte samenwerking

Het kabinet wil investeren in de doelgerichte samenwerking tussen partijen. Het gaat daarbij uit van een heldere rolverdeling tussen overheden en overige partijen. Het vindt dat de bescherming en versterking van natuur en landschap in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de overheden is, die gezamenlijk de maatschappelijke activiteiten voor natuur en landschap regisseren en richten. Het kabinet vindt het bedrijfsleven primair verantwoordelijk voor een inrichting van productieprocessen die duurzaam gebruik van natuur en landschap waarborgt. Het kabinet vindt maatschappelijke organisaties en vrijwilligers onmisbaar vanwege hun rol bij het natuurbeheer en bij het vergroten van de maatschappelijke betrokkenheid daarbij.

Investeren in doelgericht samenwerken betekent onder meer dat het kabinet inzet op gebiedsgericht en integraal werken, het verbreden van de financiering van het natuurbeleid en het maken van heldere en afrekenbare bestuurlijke afspraken.

- Provincies voeren, samen met gemeenten en waterschappen, een samenhangend beleid met betrekking tot milieu, water, ruimtelijke ordening, landschap en natuur. Door een samenhangende aanpak op gebiedsniveau heeft een milieugulden een hoger rendement voor natuur en wordt kwetsbare natuur goed gebufferd. Het kabinet stimuleert een integrale regionale aanpak van beleid door gebundelde inzet van (rijks)middelen en stimulering van regionale samenwerking.
- Het kabinet verbreedt de financiering van het natuurbeleid door deels in te zetten op private financiering van natuurontwikkeling en -beheer, door te kiezen voor een integrale planningsbenadering (rood met daaraan gerelateerd groen) bij investeringen in wonen en werken en door versterking van de financiële positie van beheerders. De vergroening van het fiscale stelsel is hierop mede gericht.
- Het Rijk gaat een bestuursovereenkomst sluiten met de provincies over de uitvoering van het beleid voor het landelijk gebied. Daarin wordt het gezamenlijk kader voor de ontwikkeling van het natuurbeleid vastgelegd. Op basis hiervan worden - met betrokkenheid van terreinbeherende organisaties - ook afspraken gemaakt over de uitvoering van het natuurbeleid. Daarnaast gaat het kabinet over de uitvoering van het natuurbeleid concrete afspraken maken met bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties over hun bijdragen aan het realiseren van de beleidsdoelen. Bijzonder aandachtspunt hierbij is de sectorale bijdrage aan de verplichtingen die voortvloeien uit het Biodiversiteitsverdrag (dit verdrag stelt dat productieprocessen zo moeten zijn ingericht dat duurzaam gebruik van natuur en landschap is gewaarborgd).

## 4.3 Integratie van natuur in andere beleidsvelden

Door het natuurbeleid beter door te laten werken in andere beleidsvelden kan de effectiviteit van het natuurbeleid worden vergroot. In eerste instantie is de integratie in het beleid voor milieu, water en ruimtelijke ordening van belang, omdat deze beleidsvelden kunnen zorgen voor duurzame randvoorwaarden voor een vitale natuur. Daarnaast is zowel internationaal als nationaal integratie in sectoraal beleid van belang, zoals de integratie in het beleid voor de landbouw, voor visserij, voor infrastructuur, wonen en ontwikkelingssamenwerking. Integratie is ook een belangrijke vereiste van het Biodiversiteitsverdrag.

Omgekeerd wordt overigens ook getracht om te integreren. Zo zijn de beleidsvelden water en cultuurhistorie nadrukkelijk meebepalend geweest voor de nieuwe accenten (natte natuur, robuuste verbindingen, groen-blauwe dooradering) die in deze nota worden gelegd en de keuzes die daarbinnen zijn gemaakt.

## Milieu en water

Het realiseren van natuurdoelen in een gebied stelt eisen aan de milieu- en watercondities. Op dit moment is nog steeds sprake van een kloof tussen de condities die we op veel plekken voor vitale natuur nodig hebben en de realiteit. Voor 2020 en 2030 zijn verdergaande milieudoelen nodig dan de vigerende doelen voor 2010 uit het derde Nationaal Milieubeleidsplan. Dit geldt onder meer op de onderdelen verzuring en verdroging. Met het generieke milieubeleid wordt getracht zo goed mogelijk de algemene milieukwaliteit te realiseren. Voor het veiligstellen van vitale natuur zullen vaak verdergaande maatregelen in het kader van een samenhangende gebiedsgerichte aanpak nodig zijn. Zolang het generieke milieubeleid tekort schiet en het gebiedsgerichte beleid nog te weinig soelaas biedt, zullen overlevingsmaatregelen voor bos en natuur helaas nog steeds nodig zijn om onomkeerbare ontwikkelingen te voorkomen en kwetsbare soorten op de been te houden.

Voor het waterbeleid in bredere zin geldt dat water en natuur in veel gevallen elkaars bondgenoot kunnen zijn. De combinatie van functies leidt tot hoogwaardige oplossingen met een hoog maatschappelijk rendement. Ook waterwinning kan prima samengaan met verbetering van de kwaliteit van natuur en landschap als de ruimtelijke ordening zich nadrukkelijk richt op watervoorziening. Dit soort mogelijkheden moet worden benut. Dit is ook in lijn met de vierde Nota Waterhuishouding.

## Ruimte

De ruimtelijke bescherming van natuur en landschap is momenteel ingewikkeld geregeld en een goede doorwerking is in de praktijk onvoldoende gebleken. Het kabinet streeft er naar de ruimtelijke bescherming van natuur en landschap te vereenvoudigen en de doorwerking ervan te verbeteren. Randvoorwaarde is dat daarmee aan onze internationale verplichtingen (Vogelrichtlijn, Habitatrichtlijn) wordt voldaan.

Als eerste stap wordt de bescherming van Vogel- en Habitatrichtlijngebieden in nationale wetgeving (Natuurbeschermingswet) verankerd. Dit is in lijn met recent gemaakte afspraken over de implementatie van de Vogelrichtlijn (brief Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 800, nr. 86). Vervolgens gaat het kabinet onderzoeken langs welke weg voor de resterende EHS- en boswetgebieden tot een verdere harmonisatie en vereenvoudiging van het beschermingsbeleid kan worden gekomen, alsmede tot een betere doorwerking van deze bescherming.

Daarnaast richt het kabinet nieuwe ontwikkelingen meer op verbetering van natuur- en landschapskwaliteit. Dit gebeurt door

- De kwaliteit van het landschappelijk ontwerp nadrukkelijker als uitgangspunt te nemen voor beleid en ruimtelijke besluitvorming.
- Bij ontwerp en besluitvorming de beleidsmatige ambitie te hebben om de landschappelijke kwaliteit waar mogelijk te verbeteren.
- Het plannings- en besluitvormingsproces zo in te richten dat de kwaliteit van het landschappelijk ontwerp beter wordt gewaarborgd.

Dit zal verder invulling moeten krijgen in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening en het tweede Structuurschema Groene Ruimte. Het Rijk stuurt in deze benadering in eerste instantie op procesvereisten en geeft daarnaast een aantal inhoudelijke kwaliteitscriteria waaraan provinciale plannen worden getoetst.

Deze benadering sluit goed aan bij gedachten in het interim-advies 'Geleid door kwaliteit' van de Raad voor het Landelijk Gebied. Landschap vormt de onderlegger in een meer ontwerp- en ontwikkelingsgerichte aanpak van het ruimtelijk beleid. Het zoeken naar integrale oplossingen met een win-win-karakter staat centraal. Nederland gaat in die benadering niet 'op slot' omdat het landschap per definitie ontwikkelingsmogelijkheden in zich heeft.

Ook provincies en gemeenten zullen - aan de hand van bestaande of nieuw te maken land-

schapsplannen - ruimtelijke ontwikkelingen consequent moeten toetsen op de landschappelijke kwaliteit. Daarbij wordt gedacht aan het - à la de Welstandscommissie - introduceren van een onafhankelijk deskundigheidsadvies ten behoeve van de democratische besluitvorming rond concrete plannen en ingrepen. Voor sectorale afwegingen op nationaal niveau die gevolgen hebben voor de kwaliteit van natuur en landschap, zoals bijvoorbeeld voor de rijksinfrastructuur, gelden dezelfde uitgangspunten. Het Rijk is dan - in overleg met de betreffende provincies - verantwoordelijk voor toetsing.

Voor een select aantal waardevolle landschappen van (inter)nationale allure zal in de Vijfde Nota RO en het SGR2 een pkb-beschermingsregime worden opgenomen.

#### **Kwaliteit van natuur en landschap**

Onder kwaliteit van natuur en landschap wordt in het kader van deze nota het volgende verstaan.

- De kwaliteit van natuurgebieden.
- De natuurwaarden van het agrarisch cultuurlandschap (biodiversiteit).
- De voorraadfunctie van het landelijk gebied (ruimte, water, milieu, stilte en duisternis).
- De (be)leefbaarheid van het landelijk gebied (bereikbaarheid voor onder andere recreatie, toegankelijkheid).
- Bruikbaarheid voor duurzame economische activiteiten zoals landbouw.
- Schaal en maatvoering van het landschap (kleinschaligheid versus openheid).
- De geschiedenis van het landschap (cultuurhistorie en aardkundige waarden).
- Architectonische- en vormgevingskwaliteiten.

## **Landbouw en visserij**

Voor de landbouwsector geldt dat maatschappelijk verantwoord ondernemen centraal staat. De maatschappelijke legitimatie voor de (grondgebonden) landbouw ligt in ons dichtbevolkte land steeds meer in het duurzaam beheer van natuurlijke voorraden (open ruimte, waardevolle cultuurlandschappen, biodiversiteit, water). Vanuit dit besef zal vooral de sector zelf moeten werken aan een nieuw 'contract' met de samenleving. Concreet betekent dit onder meer dat natuur, landschap en biodiversiteit een herkenbaar onderdeel moeten vormen van een 'goede landbouw praktijk'. Dat is ook in lijn met ontwikkelingen in het Europese landbouwbeleid. De nota 'Voedsel en Groen' gaat hier verder op in. Vanuit het natuur- en landschapsbeleid zal deze ontwikkeling worden ondersteund door de kwaliteitsimpuls landschap ('groen-blauwe dooradering') sterk te richten op het belonen van particulieren (vaak boeren) voor de actieve productie van een publiek goed. Het concept van 'groen-blauwe dooradering' wordt alleen ingezet in gebieden die landschappelijk, ecologisch en cultuurhistorisch waardevol zijn. Bij de toepassing zal bovendien aan een aantal kwaliteitseisen (met betrekking tot samenhang, robuustheid, toegankelijkheid en kenmerkendheid) voldaan moeten worden. Om die reden is een bijdrage uit publieke middelen billijk.

Integraal visstandbeheer is het centrale concept voor de implementatie van natuur- en milieuaspecten in de visserij. Dit betreft zowel de visserij in de kustwateren, de Noordzee kustzone en de binnenvisserij (grote rivieren, IJsselmeer) als in de zeevisserij op de Noordzee. Dit betekent voor de visserijsector dat deze zelf een verantwoordelijkheid heeft voor de integratie van die elementen in vis- en beheersplannen. In het kader van het Europese beleid terzake van de zeevisserij loopt een aantal trajecten dat erop is gericht bedoelde integratie verder te doen plaatsvinden. De opstelling van het zesde Milieu-Actieprogramma en de herziening van het gemeenschappelijk visserijbeleid zijn de fora bij uitstek om de gewenste 'vergroening' gestalte te geven.

## **Wonen en bedrijfsterreinen**

Het kabinet gaat de in het ruimtelijk beleid aangegeven investeringen in wonen en bedrijfs-terreinen relateren aan investeringen in natuur. Onderzocht zal worden in welke mate en op welke wijze financiering van nieuw groen door nieuwe rode functies kan plaatsvinden. Dit past in een integrale planningsbenadering, gericht op het creëren van een aantrekkelijke woon- en werkomgeving. Hierover wil het kabinet met andere overheden en het bedrijfsleven overleggen. Dit zal gebeuren in het kader van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening en het tweede Structuurschema Groene Ruimte.

## Infrastructuur

Bij investeringen in nieuwe infrastructuur is zorgvuldige tracékeuze en een goed landschap-pelijk ontwerp uitgangspunt. Een evenwicht tussen verschillende belangen wordt zo vroeg mogelijk in het proces gezocht. Zo nodig vindt integratie en compensatie van waarden plaats (conform het Structuurschema Groene Ruimte).

Het kabinet zal de effectiviteit van ontsnipperen vergroten. Het kabinet beziet op welke plaatsen investeringen in grijs en groene verbindingen elkaar kunnen versterken en wil daar de beschikbare middelen voor natuur en infrastructuur gebundeld inzetten ('werk met werk maken'). Het kabinet vraagt provincies op provinciaal niveau een vergelijkbare aanpak te volgen.

### Grijs-groene kruispunten: Kruisen in plaatsen van doorsnijden

Op talloze plaatsen botst de ecologische hoofdstructuur op verkeers-, rail- of waterwegen. Dit leidt tot versnippering van leefgebieden waardoor het duurzaam voortbestaan van bepaalde soorten wordt bedreigd. Om de ecologische (en recreatieve) stromen binnen de EHS te laten functioneren is het noodzakelijk die barrières zoveel mogelijk te doorbreken. Daarbij is het zaak dat ontsnipperende maatregelen aan infrastructuur genomen worden op die locaties die het grootste rendement opleveren. Dit betekent ontsnipperende maatregelen op plekken waar de ruimtelijke samenhang in de Ecologische Hoofdstructuur al relatief groot is en op plekken waar het opheffen van de barrièrewerking direct effect heeft. Op andere plekken zijn naast maatregelen aan de infrastructuur ook maatregelen in een ruimere omgeving nodig om het beoogde effect te bereiken. Belangrijke hoofdadere binnen de toekomstige EHS worden gevormd door de robuuste verbindingzones. Waar deze de infrastructuur kruisen (grijs-groene knooppunten) leveren ontsnipperende maatregelen het grootste rendement op. Door investeringen in grijs en groen aan elkaar te koppelen kan 'werk met werk' worden gemaakt en ontsnippering maximaal effectief worden aangepakt. Zeker wanneer hierbij een meer integrale ontwerpende benadering wordt gevolgd.

De komende tijd zal als voorbeeld voor enkele grijs-groene kruispunten een meer integrale ontwerpende benadering worden uitgewerkt. Dit om te leren van voorbeelden en met het oog op een meer definitieve invulling van de ontwikkel- en ontwerpgerichte aanpak in Vijfde Nota RO en SGR2, maar ook met het oog op het streven van het kabinet om de effectiviteit van ontsnippering te vergroten. Daarbij wordt gedacht aan twee kruispunten die gerelateerd zijn aan de Veluwe-Utrechtse Heuvelrug.

- EHS richting rivierengebied met A12-HST-Oost en robuuste verbinding met A12/HST-Oost
- Veluwe-Utrechtse Heuvelrug: EHS met A1 rail en robuuste verbinding met A1/rail

Daarnaast wordt dit overwogen voor kruispunten met de Natte As.

## Integratie van biodiversiteit in sectoraal beleid

Het Rijk zal zijn beleid voor sectoren en de daarbij passende instrumenten - zoals ook door

de OESO is aanbevolen - vergroenen en zo inrichten dat het duurzaam ondernemen bevordert. Het doet dit door natuur te integreren in de werkprogramma's van verschillende internationale organisaties (waaronder FAO, Wereldbank, WTO, UNCTAD). Binnen de Europese Unie zet het kabinet in het bijzonder in op een verdere vergroening van het beleid voor landbouw en visserij. Op nationale schaal draagt het Rijk zorg voor de integratie van natuur in sectorale beleidsplannen, zoals de nota Wonen, het tweede Structuurschema Oppervlaktedelfstoffen en het Nationaal Verkeers- en Vervoersplan. Ook hier geldt dat gezocht zal worden naar meetbare doelen en dat de voortgang gemonitord wordt.

#### 4.4 Versterken van de instrumenten

Een goede uitvoering van het natuurbeleid in brede zin vergt, naast de hiervoor genoemde noodzaak van integratie in andere beleidsvelden, ook een verbetering en intensivering van het eigen (sector)instrumentarium. Het kabinet zet in op het verder stroomlijnen en verbeteren van het instrumentarium.

Het kabinet wil de ruimtelijke veiligstelling van natuur- en bosgebieden stroomlijnen en harmoniseren en de doorwerking ervan verbeteren. Momenteel is sprake van een onheldere situatie omdat meerdere beschermingsregimes naast elkaar bestaan (vaak ook meerdere regimes voor één gebied) en de doorwerking van regimes van gelijke strekking in de praktijk verschillend is. Om hierin verandering te brengen gaat het kabinet de volgende stappen zetten.

- Voor de Vogelrichtlijn- en Habitatrichtlijngebieden wordt de bescherming uitgewerkt en - zoals ook is vereist - wettelijk verankerd in nationale regelgeving (Natuurbeschermingswet).
- Voor de resterende EHS en resterende bosgebieden (die nu onder het beschermingsregime van de Boswet vallen) wordt nader bezien of op identieke wijze uitwerking dient plaats te vinden, danwel volstaan kan worden met vastlegging in PKB-kader en doorwerking in de Ruimtelijke Ordeningslijn.
- Voor deze resterende gebieden wordt ook nader bezien of het voorzorgbeginsel (op dezelfde wijze als bij de Vogelrichtlijn- en Habitatrichtlijngebieden gebeurt) moet worden uitgewerkt.

Het realiseren van een eenduidig en doorzichtig regime en een betere doorwerking van de bescherming zijn belangrijke criteria bij de besluitvorming over de wijze van bescherming van de resterende gebieden. Belangrijk criterium bij de uiteindelijke besluitvorming over deze resterende gebieden is voorts of - in vergelijking met het huidige SGR-regime - niet onnodig nieuwe belemmeringen worden opgeworpen tegen nieuwe ontwikkelingen. Dit zal door het kabinet beoordeeld worden aan de hand van een nadere uitwerking die in nauw overleg met betrokken departementen wordt opgesteld en gebruikmakend van daarbij passende advisering.

Stroomlijning van instrumenten is ook aan de orde bij het gebiedsgericht beleid. Op dit moment wordt in het kader van het gebiedsgerichte milieubeleid een aantal bestaande regelingen gebundeld in de Stimuleringsregeling Gebiedsgericht Beleid 2000. Daar waar ook middelen voor natuur- en landschapsbeleid vaak gebiedsgericht en in dezelfde gebieden worden ingezet, ligt een stroomlijning van de inzet voor de hand. Het kabinet zal dit bevorderen.

Het kabinet gaat daarnaast de Landinrichtingswet omvormen tot een Wet Inrichting Landelijk Gebied, teneinde een integrale en gebiedsgerichte aanpak van inrichtingsvraagstukken in het landelijk gebied te bevorderen. Maatwerk en snelheid zijn daarbij sleutelwoorden. Bestaande regelingen voor inrichting zullen in dit kader worden samengevoegd.

In stedelijke netwerken, waar regionale samenwerking aan de orde is, is het samenwerkingsinstrumentarium van de Kaderwet Bestuur in Verandering behulpzaam voor een meer integrale beleidsafweging tussen verstedelijking, verkeer en vervoer, natuur en water.

Op de beleidsintensivering die uit deze nota voortvloeien wordt nader ingegaan in hoofdstuk 5 ('robuuste verbindingen' en de 'kwaliteitsimpuls landschap'). Vooralsnog gebeurt uitvoering - vooruitlopend op de definitieve invulling en instrumentatie van de intensivering in het tweede Structuurschema Groene Ruimte - via bestaande instrumenten.

Om een meer ontwikkel- en ontwerpgerichte landschapsaanpak te realiseren gaat het kabinet de plannings- en besluitvormingsprocessen hier sterker op richten en de positie van integraal regionaal ontwerpen versterken. Dit wordt door het Rijk vormgegeven door te sturen op processen (in de zin dat in plannings- en besluitvormingsprocessen tijdig waarborgen voor een kwalitatief hoogwaardige inbreng worden 'ingebakken'). Om dit laatste gericht te stimuleren worden extra financiële middelen uitgetrokken en wordt op weg naar een meer definitieve invulling in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening en het tweede Structuurschema Groene Ruimte geoefend in een viertal gebieden ('études'). Het Rijk zal daarbij (beperkt) sturen op een aantal inhoudelijke en procescriteria. Daarnaast zal het Rijk als voorbeeld bij enkele kruispunten van groene (natuur) en grijze (verkeer) infrastructuur en bij samenwerking bij water- en natuurprojecten (de Natte As en ruimte voor rivieren) een meer integrale ontwerpende benadering gaan hanteren.

De verbreding van het natuurbeleid zal ook moeten doorwerken in onderzoek, voorlichting en educatie. Dit vormt een laatste cluster van specifieke aandacht. Natuur- en milieueducatie ondersteunt de verbreding van de maatschappelijke betrokkenheid bij het natuurbeleid en het maatschappelijk debat over het natuurbeleid en zal voorlopig een belangrijk punt van aandacht blijven. Daarnaast onderzoekt het kabinet hoe de kennisinfrastructuur voor natuur effectiever en toegankelijker kan worden gemaakt.

#### **4.5 Monitoring en evaluatie**

Het streven naar een balans tussen kaders en eigen ruimte betekent dat het Rijk meer gaat sturen op hoofdlijnen: rijkskader en doelstellingen zijn daartoe in deze nota kwantitatief en kwalitatief geëxpliciteerd. Daar waar dat nog niet is gebeurd zijn afspraken over nadere concretisering opgenomen. Dat is onder meer voor het internationale biodiversiteitsbeleid aan de orde. Daarbij gaat het overigens vooral om het van de grond krijgen van goede internationale monitoring en evaluatie.

Het Rijk toetst de voortgang van het beleid jaarlijks onder meer aan de hand van de Natuurbalans (publicatie van het Natuurplanbureau). Vanaf 2001 zal de Balans graadmeters bevatten en de voortgang van het beleid op gestandaardiseerde wijze rapporteren. Daarnaast zal via de begroting en de rekening van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij jaarlijks verantwoording worden afgelegd.

Over vier jaar zal worden gezien of de nota tussentijds aanpassing behoeft. Dit zal vooraf worden gegaan door een evaluatie in het kader van de vierjaarlijkse Natuurverkenning van het Natuurplanbureau.

## 5. Financiële en ruimtelijke consequenties

De ambities voor een natuurlijker Nederland in 2020 zijn in de vijf perspectieven uitgewerkt. Over de extra financiële middelen voor 2000 heeft besluitvorming plaatsgevonden bij Voorjaarsnota 2000. In de Miljoenennota 2001 zal het kabinet aangeven op welke wijze financiële ruimte is gevonden om op een drietal onderdelen (de robuuste verbindingen, de landschappelijke kwaliteitsimpuls en het stimuleren van een ontwerpgerichte landschapsaanpak) een substantiële stap te zetten. De integrale afweging van de ruimteclaim vindt plaats in het kader van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening en het tweede Structuurschema Groene Ruimte.

### 5.1 Financiële consequenties

De middelen op de natuurbegroting zijn grotendeels gerelateerd aan de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Bij het aantreden van dit kabinet is in het kader van het Regeerakkoord extra geld uitgetrokken voor natuur. Dit geld was voor een deel bestemd voor het opvangen van de stijging van de grondprijzen en voor een deel voor het realiseren van extra natte natuur en agrarisch natuur- en landschapsbeheer. Daarnaast is voor de reconstructie van de zandgebieden in Zuid- en Oost-Nederland geld beschikbaar gekomen dat ook zal bijdragen aan de verbetering van de kwaliteit van natuur en landschap. In totaal ging het bij het aantreden van dit kabinet om een forse impuls van bijna 3 miljard gulden voor de periode tot 2010 (naast 2 miljard gulden extra op de begroting van het ministerie van Verkeer en Waterstaat voor inpassing infrastructuur).

Het probleem van de stijgende grondprijzen blijft de aandacht houden. Bij de Najaarsnota is voor 1999 50 miljoen gulden extra uitgetrokken voor grondverwerving en met ingang van 2000 is er structureel circa 80 miljoen gulden toegevoegd aan het artikel grondverwerving om de grondprijsstijging te kunnen opvangen. Bij de realisatie van de EHS wordt in de begroting nu uitgegaan van het gemiddelde prijspeil van 1999.

Op de volgende onderdelen zal een beleidsmatige intensivering plaatsvinden, die op dit moment ook leidt tot een inzet van rijksmiddelen.

- Het realiseren van een aantal robuuste groene verbindingen tussen grote natuurgebieden. In het kader van deze nota komen de financiële middelen voor een eerste tranche van 13.000 hectare (verwerving en inrichting) beschikbaar. Het kabinet wil daar bij voorrang inzetten op de Natte As en het complex Veluwe- Utrechtse Heuvelrug.
- In een aantal gebieden met hoge landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke potenties zal een landschappelijke kwaliteitsimpuls plaatsvinden ('groen-blauwe dooradering') waarbij gelijktijdig een goed beheer wordt geregeld. Waar mogelijk gebeurt dit in combinatie met maatregelen in een duurzaam waterbeheer (vasthouden en opvangen van water). In het kader van deze nota komen de financiële middelen voor een eerste tranche van 20.000 hectare inrichting beschikbaar (waarvan 5.000 hectare tevens kan worden verworven). Hiermee kan in totaal 200.000 hectare cultuurlandschap worden opgeknapt.
- Het maken van goede landschapsontwikkelingsplannen en landschapsontwerpen (in het kader van de ontwerpgerichte landschapsaanpak) wordt tijdelijk gestimuleerd.

In de bijbehorende beheerslasten van robuuste verbindingen en de landschappelijke kwaliteitsimpuls zal worden voorzien. Deze onderdelen zijn onderling verbonden. Het kwaliteitsprobleem van de EHS wordt aangepakt door in te zetten op verbinden en vergroten en op verhoging van de landschappelijke- en natuurkwaliteit van het agrarisch gebied. De achteruitgang van het landschap is bovendien een eigenstandige reden om inzet te plegen op de kwaliteit van het gebied buiten de EHS. Dit gebeurt zowel door de landschapsimpuls ('groen-blauwe dooradering') als door een meer ontwerpgerichte landschapsstrategie.

Zowel bij de robuuste verbindingen als bij de groen-blauwe dooradering is sprake van een brede onderbouwing. Het gaat niet alleen om ecologie of landschap, maar ook om recreatie en cultuurhistorie en er zijn waar mogelijk koppelingen gelegd met waterbeheer, versterking van infrastructuur en ontwikkelingen in de landbouw.

In het kader van deze nota zal voor deze onderdelen in 2001 50 miljoen gulden per jaar en vanaf 2002 100 miljoen gulden per jaar extra beschikbaar komen, waardoor bovenop de realisatie van de EHS – zoals daar in het huidige beleid reeds in is voorzien – een stevige aanvang kan worden gemaakt met versterking van de EHS en de landschappelijke kwaliteit van Nederland.

De in het kader van deze nota beschikbaar gekomen middelen maken het mogelijk om in nauw overleg met betrokken provincies invulling te geven aan de ambities van deze nota. In de Vijfde Nota RO en het SGR2 zal definitief worden bepaald welke van de ruimtelijk gewenste robuuste verbindingen, met een totaal oppervlakte van circa 27.000 hectare, deel uit maken van de eerste tranche van 13.000 hectare die nu beschikbaar komt. Ook zal dan worden aangegeven binnen welk zoekgebied de eerste tranche van 200.000 hectare op te knappen landschap beschikbaar komt (door 20.000 hectare inrichting en 5.000 hectare verwerking). Voorts zal via een tijdelijke stimuleringsregeling 50 miljoen gulden voor de periode 2001-2006 beschikbaar komen om een ontwerpgerichte landschapsaanpak te stimuleren. Tot en met 2020 is voor deze onderdelen circa 2 miljard gulden beschikbaar.

Naast bovenstaande intensivering geldt de inzet om woningbouw en de bouw van bedrijventerreinen te combineren met de gelijktijdige aanleg van nieuw groen in de directe nabijheid van de stad en het realiseren van goede fiets- en wandelverbindingen van de bebouwde kom naar het groen. Vooralsnog wordt op basis van het doortrekken van de huidige taakstellingen uitgegaan van 10.000 hectare functiewijziging ten behoeve van hoogwaardig groen voor de periode 2010-2020 (dat wil zeggen: bovenop bestaande taakstellingen uit het Structuurschema Groene Ruimte en de Actualisering Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening).

In het kader van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening en het tweede Structuurschema Groene Ruimte (SGR) wordt onderzocht wat de mogelijkheden zijn om 'rood' en 'groen' zoveel mogelijk in samenhang te realiseren en groen mede door rode functies te laten financieren. Hier ligt ook een nauwe relatie met de discussie over het grondbeleid, waarover het kabinet gelijktijdig met het verschijnen van deel 1 van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening haar opvatting kenbaar zal maken.

Bij de aanleg van rijksinfrastructuur blijft de lijn van een zorgvuldige tracékeuze, een goed landschappelijk ontwerp en een goede inpassing gehandhaafd. In het kader van het Nationaal verkeers- en vervoersplan (NVVP) wordt bekeken hoe een meer gebiedsgerichte en 'total design' benadering kan worden toegepast. Daar waar infrastructuur een belangrijke groene verbinding doorkruist dient een goede oplossing te worden gevonden. Dit past ook in de aanpak die in het kader van de Derde Architectuurnota wordt voorgestaan. Daar waar infrastructurele investeringen samenvallen met investeringen in groen (bijvoorbeeld robuuste verbindingen en een kwaliteitsimpuls landschap) biedt een gezamenlijke aanpak meer waarde. De komende tijd zal voor enkele grijs-groene kruispunten een meer integrale benadering worden uitgewerkt. Daaruit zal ook moeten blijken in welke mate beschikbare budgetten volledig toereikend zijn voor een goed landschappelijk ontwerp en welke winst door gelijktijdige realisatie van grijs en groen ('werk met werk maken') kan worden geboekt.

De discussie over 'ruimte voor water' zal zowel in het kader van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening als in het kader van de adviezen van de Commissie Waterbeheer 21<sup>e</sup> eeuw worden gevoerd. In deze nota wordt daar niet op vooruit gelopen. Wel zijn de intensiveringen in deze nota 'met de stroom mee'. Koppelingen met het waterbeleid zullen waar mogelijk worden gelegd. Ten aanzien van natte natuur in combinatie met veiligheid in het rivierengebied wordt op dit moment volstaan met een verwijzing naar de afspraken die hierover onlangs aan de Tweede Kamer zijn gemeld (Tweede Kamer vergaderjaar 1999-2000, 25 017, nr. 25). In algemene zin blijft het kabinet ook in de toekomst streven naar een zoveel mogelijk gecom-



bineerde ontwikkeling van ruimte voor water en natuur. Dit past bij een hoogwaardige ruimtelijke inrichting van ons land.

Bovengenoemde ambities strekken zich uit over een langere periode. In veel gevallen behoeven ze nog verdere uitwerking. Dit zal gebeuren in het kader van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening en het SGR2 en deels ook in het kader van de discussie over de ruimtelijk-economische structuurversterking (ICES).

Zowel bij de robuuste verbindingen als bij de groen-blauwe dooradering wordt nu een eerste en substantiële tranche ingezet. Realisatie van de resterende ruimtelijke ambities kan, gelet op de nu beschikbare middelen, na 2018 plaatsvinden, tenzij eerder wordt besloten tot inzet van een tweede tranche.

## 5.2 Ruimtelijke consequenties

De inzet op meer ruimtelijke samenhang in de EHS is in deze nota niet primair vertaald in het aankopen van extra natuurhectares, maar in de inzet op een bredere kwaliteitsverbetering in de 'groene ruimte'. Functiewijziging zal in een aantal gevallen wel het sluitstuk zijn (vooral waar het robuuste verbindingen en groen om de stad betreft). In totaal gaat het hierbij om 50.000 hectare. Op deze wijze wordt een zo bescheiden mogelijke claim gelegd op de schaarse ruimte in ons land en wordt steviger dan voorheen ingezet op meervoudig ruimtegebruik.

De uiteindelijke ambitie is om 400.000 hectare waardevol cultuurlandschap landschappelijk op te knappen en duurzaam beheer veilig te stellen. Het duiden van de gebieden waar dit wenselijk is, zal in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening en het SGR2 gebeuren. Hierbij geldt als hoofdregel dat geen functiewijziging en aankoop plaats vindt. In die zin is er dan ook geen sprake van een ruimteclaim. Wel zal sprake zijn van inrichting (40.000 hectare). Daarvan wordt hooguit 10.000 hectare aangekocht (met functiewijziging). Bij volledige realisatie van deze ambitie zal met deze 40.000 hectare 'groen-blauwe dooradering' 400.000 hectare cultuurlandschap worden opgeknapt. Zoals reeds gemeld, komt in het kader van deze nota een eerste tranche van 200.000 hectare beschikbaar (20.000 hectare inrichting, waarvan 5.000 hectare kan worden aangekocht).

Daarnaast wordt indicatief uitgegaan van 10.000 hectare extra hoogwaardig groen bij de stad, gekoppeld aan nieuwe bouwopgaven. Ook hier kan door middel van een goed landschappelijk ontwerp een veel groter gebied opgeknapt worden (100.000 hectare).

Verder zal een aantal grootschalige projecten (robuuste verbindingen) worden gerealiseerd. Deze zijn in deze nota indicatief op de kaart gezet en zullen definitief in de Vijfde Nota RO en het SGR2 worden vastgelegd. De realisatiemogelijkheden zullen in dat kader worden onderzocht. Hierbij geldt dat voor grote delen functiewijziging (in totaal maximaal 27.000 hectare bij volledige realisatie van de ruimtelijke ambitie) aan de orde zal zijn. Aankoop is echter ook hier geen automatisme. Inzet is dat deze projecten in publiek-private samenwerkings- en financieringsvormen worden gerealiseerd. In het kader van deze nota komt, zoals gezegd, een eerste tranche van 13.000 hectare (verwerving en inrichting) beschikbaar.

Voor natte natuur (inclusief 3.000 tot 4.000 hectare extra riviernatuur uit de reeds in de vorige kabinetsperiode beschikbaar gekomen middelen voor veiligheid in het rivierengebied) gaat het om een taakstelling van rond de 10.000 hectare. Dit zal ook in de Vijfde Nota RO worden verwerkt, waarbij de inschatting is dat ruwweg de helft van de natuurontwikkeling in dit verband niet gepaard gaat met functiewijziging omdat het een kwaliteitsimpuls van bestaande natuur betreft. De financiering hiervan is reeds geregeld.

In het kader van de Vijfde Nota RO en het SGR2 zullen bovenstaande ruimtebehoeften definitief worden afgewogen en hun doorvertaling krijgen in het ruimtelijk beleid.



# **Beleidsprogramma**



## 1. Doelgericht samenwerken

De verantwoordelijkheid voor een mooier en groener Nederland is een gedeelde verantwoordelijkheid van overheden, organisaties en individuele burgers. Zowel de georganiseerde, professionele als vrijwillige betrokkenheid groeit. Het kabinet juicht dit toe en wil dit verder versterken. Het kabinet nodigt daarom andere partijen nadrukkelijk uit zelf invulling te geven aan de uitvoering van het beleid. Uitgangspunt daarbij is dat 'kaders van bovenaf' in balans moeten zijn met 'ruimte voor eigen invulling van onderop'.

Het kabinet gaat de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur versterken door te investeren in de doelgerichte samenwerking van alle partijen bij de uitvoering van het natuurbeleid. Dit vereist allereerst een heldere rolverdeling tussen partijen. In paragraaf 1.1 geeft het kabinet aan hoe het hier tegen aankijkt. Paragraaf 1.2 beschrijft op welke wijze doelgericht samenwerken zal worden bevorderd. Hierbij staan gebiedsgericht werken, het vergroten van de financiële betrokkenheid van partijen bij natuur en het maken van heldere afspraken centraal.

### 1.1 Een heldere rolverdeling

Natuur is een collectief goed waarvoor overheden, bedrijfsleven, beheerders, maatschappelijke organisaties en burgers een gezamenlijke zorg hebben. Ieder vanuit een specifieke rol en verantwoordelijkheid. Het kabinet gaat uit van de volgende rollen en verantwoordelijkheden.

#### Overheden

De overheden geven gezamenlijk invulling aan de ontwikkeling en uitvoering van het natuurbeleid. Daarbij stuurt de rijksoverheid op hoofdlijnen en zijn andere overheden verantwoordelijk voor concrete invulling en uitvoering van natuurbeleid.

Rijk en provincies hebben in het najaar van 1999 op hoofdlijnen afspraken gemaakt over de wijze waarop zij het beleid voor het landelijk gebied uitvoeren. Dit is beschreven in het 'stuuringsmodel landelijk gebied' (zie box) dat ook de basis vormt voor de uitvoering en programmering van het natuurbeleid. Kern van de gemaakte afspraken is dat Rijk en provincies een bestuursovereenkomst sluiten over doelen en middelen voor het beleid in het landelijk gebied en dat provincies vervolgens op basis hiervan vierjaarlijkse uitvoeringsprogramma's opstellen, waarover het Rijk met elke provincie een uitvoeringscontract afsluit.

Gemeenten geven binnen de kaders van Rijk en provincies uitvoering aan het natuurbeleid en vullen dit aan met eigen beleid op lokaal niveau. Zij hebben hiervoor verschillende eigen instrumenten beschikbaar op het gebied van landschap en groen, ruimtelijke ordening en milieu. Gemeentelijk beleid is daarmee een onmisbaar en volwaardig onderdeel van het natuurbeleid in brede zin.

### Sturingsmodel landelijk gebied

Voor de sturing in het landelijk gebied hebben Rijk en provincies de volgende uitgangspunten afgesproken.

- Het rijk stuurt op hoofdlijnen en niet op projectniveau.
- De provincie stuurt de uitvoering beleidsmatig aan via planvorming en programmering.
- Het Rijk spreekt de provincies aan op resultaten, zoals afgesproken in bestuursovereenkomsten.
- De (rijks)geldstromen gaan van het rijk via het Groenfonds naar Dienst Landelijk Gebied (DLG). DLG voert beleidsneutraal de rijksregelingen uit. DLG/Laser beschikken over die gelden met inachtneming van de rijksregeling, het provinciaal uitvoeringsprogramma en de bestuursovereenkomsten.

Concreet betekent dit het volgende.

- a) Het Rijk en de gezamenlijke provincies sluiten een bestuursovereenkomst op hoofdlijnen waarin doelen en indicaties van daarvoor beschikbare middelen per provincie worden opgenomen (vervangt IMP en Kaderbrief).
- b) De provincies stellen, in overleg met actoren, meerjarige plannen voor bepaalde gebieden op en bundelen deze gebiedsplannen in vierjarige provinciale uitvoeringsprogramma's. De provincies zijn verantwoordelijk voor de keuze en het begrenzen van de gebieden op basis van daartoe geformuleerde criteria. In die uitvoeringsprogramma's nemen de provincies concrete en toetsbare doelen op voor de gebieden en geven ze aan hoeveel rijksmiddelen, verdeeld over de jaren, nodig zijn en welke rijksregelingen aan de orde zijn. Daarnaast zal in de uitvoeringsprogramma's ook worden aangegeven hoeveel provinciale middelen worden ingezet en welke bijdrage van derden benodigd is. De uitvoeringsprogramma's kunnen jaarlijks worden bijgesteld.
- c) Per uitvoeringsprogramma sluiten het Rijk en de betrokken provincie een uitvoeringscontract (dit houdt een bestuursovereenkomst in) over de concrete doelen en de in te zetten rijksmiddelen, provinciale middelen en middelen van derden. Het uitvoeringscontract geldt in principe voor een periode van vier jaar. In bijzondere gevallen (zwaarwegende omstandigheden) kan het uitvoeringscontract worden herzien. Het uitvoeringscontract is beperkt tot Rijk en provincie; voor afspraken met andere betrokken partijen kan een gebiedscontract worden opgesteld.
- d) De uitvoering geschiedt op grond van rijkssubsidieregelingen en de provinciale uitvoeringsprogramma's. Op grond van de rijkssubsidieregelingen worden de subsidiebeschikkingen afgegeven.
- e) In de onderscheiden bestuursovereenkomsten dienen ook afspraken gemaakt te worden over de monitoring en verantwoording. Daarbij is het uitgangspunt dat de provincies jaarlijks verslag doen over beleidsmatige aspecten van de uitvoering. DLG en Laser zullen meer de financiële verantwoording over de subsidiebeschikkingen verzorgen. Een en ander dient uiteraard geplaatst te worden in de context van de bestuursovereenkomst waarbij ook het Rijk inspanningen toezegt.
- f) Indien in het kader van de uitvoering en de voortgang daarvan de noodzaak ontstaat, kunnen plannen en uitvoeringsprogramma's worden bijgesteld en gewijzigd in goed overleg tussen Rijk en provincies. In het verlengde daarvan zal dan ook de bestuursovereenkomst worden aangepast. DLG/Laser kunnen zo worden bijgestuurd.

In het verlengde van het sturingsmodel landelijk gebied is in onderstaand schema de rolverdeling tussen overheden aangegeven.

### Verantwoordelijkheden van overheden

Rijk

- Vaststellen van de hoofdlijnen van het nationale natuurbeleid.
- Bescherming en versterking van (inter)nationaal waardevolle natuur en landschappen.

- Realisering van de Ecologische Hoofdstructuur: hoofdaandeel in de financiering; behoud en ontwikkeling diversiteit, landelijke taakstelling in soorten natuur.
  - Zorg voor adequate instrumenten voor natuurbeleid.
  - Zorg voor een adequaat kennissysteem.
  - Waarborgen dat nationaal natuurbeleid op lagere schaalniveau's doorwerkt, onder meer door met de provincies een bestuursovereenkomst op te stellen.
- Provincies
- Vaststellen provinciaal (ruimtelijk) kader voor bescherming en versterking van natuur en landschap.
  - Realisering van de Ecologische Hoofdstructuur: begrenzen en aangeven welke natuur waar moet komen in overleg met beheerders.
  - Regie gebiedsgericht natuur- en landschapsbeleid en bevorderen regionale samenwerking en integrale beleidsuitvoering.
  - Waarborgen dat rijks- en provinciaal natuurbeleid doorwerkt op lagere schaalniveau's, onder meer door met andere overheden in uitvoeringsprogramma's afspraken te maken.
- Gemeenten
- Doorwerking en handhaving natuurbeleid in gemeentelijk (ruimtelijk- en milieu-) beleid.
  - Borging natuur- en landschapskwaliteit van concrete plannen.
  - Stimuleren van betrokkenheid burgers bij het lokale natuurbeleid.
  - Zorgen voor voldoende groen van goede kwaliteit in de dagelijkse leefomgeving.
- Waterschappen
- Zorg voor kwaliteit en kwantiteit oppervlaktewater.
  - Integraal waterbeheer mede richten op natuurontwikkeling.
  - Veiligstelling strategische watervoorraden.

### **Bedrijfsleven**

Het kabinet vindt de invulling van 'duurzaam ondernemerschap' primair de verantwoordelijkheid van bedrijven. Uitgangspunt daarbij is dat het bedrijfsleven zich, in de geest van het Biodiversiteitsverdrag, naar redelijkheid en billijkheid zal inspannen voor het behoud van de biodiversiteit en kwaliteit van de groene leefomgeving. Het natuur- en milieubeleid stelt een aantal randvoorwaarden. Het kabinet verwacht bovendien dat het bedrijfsleven zelf investeert in natuur en landschap in de directe omgeving van bedrijven. Zo dragen bedrijven ook zelf bij aan de ontwikkeling van een hoogwaardig vestigingsplaatsklimaat. Zeker voor een diensteneconomie als de Nederlandse geldt dat een kwalitatief hoogwaardige groene omgeving steeds meer een cruciale factor wordt bij het aantrekken en vasthouden van bedrijvigheid.

Met een aantal sectoren wil het kabinet meer in het bijzonder overleg voeren en afspraken maken over de uitvoering van het natuurbeleid. Vooralsnog gaat het om onderstaande sectoren, die activiteiten ontwikkelen die van grote invloed zijn op natuur en landschap en ook vaak zelf baat hebben bij natuur en landschap. Door het maken van afspraken met deze sectoren wil het kabinet bevorderen dat meer transparant en doelgericht wordt gewerkt aan de kwaliteit van natuur en landschap, vanuit de basisgedachte dat ook economische sectoren een maatschappelijke verantwoordelijkheid voor natuur en landschap hebben.

## Verantwoordelijkheden van verschillende bedrijfssectoren (in relatie tot natuur)

- |   |  |
|---|--|
| Landbouw  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Zorgdragen voor een goede groene basiskwaliteit in het landelijk gebied als geheel (in het kader van een zogenaamde 'goede landbouwpraktijk').</li><li>• Consumenten informeren over de natuuraspecten van producten (certificering).</li><li>• Duurzaam gebruik en benutting agro-biodiversiteit.</li></ul> |
| Visserij  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Integratie van natuur- en milieuaspecten in vis- en beheersplannen (in kader integraal visstandbeheer).</li><li>• Consumenten informeren over de natuuraspecten van producten (certificering).</li></ul>   |
| Grondstofwinners (water, delfstoffen)             | <ul style="list-style-type: none"><li>• Winning van grondstoffen vindt plaats binnen ecologische randvoorwaarden.</li><li>• Investeren in ontwikkeling en beheer van natuur en landschap in relatie met grondstofwinning ('natuur-inclusieve plannen').</li></ul>  |
| Bouwsector (waaronder woningen en infrastructuur) | <ul style="list-style-type: none"><li>• Integrale benadering bij bouwen (rood én groen).</li><li>• Verbreding invulling duurzaam bouwen (aandacht voor biodiversiteit en voor ecohydrologische en landschappelijke karakteristieken en de kwaliteit van het bouwplanontwerp).</li></ul>  |
| Recreatie en toerisme                             | <ul style="list-style-type: none"><li>• Investeren in groene kwaliteit en recreatieve aantrekkelijkheid en toegankelijkheid van de leefomgeving.</li><li>• Duurzaam recreatief gebruik van natuur en landschap bevorderen (in Nederland en daarbuiten).</li></ul>  |

## Terreinbeheerders

Terreinbeheerders spelen een essentiële rol bij behoud en ontwikkeling van natuur, bij het toegankelijk maken van natuurgebieden voor openluchtrecreatie en bij het vergroten van het draagvlak voor het natuurbeleid. Terreinbeheerders zijn er in vele hoedanigheden, variërend van individuele boeren waarvoor natuurbeheer een nevenactiviteit is tot grote organisaties waarvan natuurbeheer de centrale taak is.

Het kabinet streeft er naar het bestaande spectrum aan terreinbeheerders in zijn geheel bij het natuurbeheer te blijven betrekken. Wel tekent zich in de praktijk een rolverdeling tussen de beheerders af op basis van areaalgrootte, doelstelling en deskundigheid voor specifieke beheersvormen. Het kabinet gaat globaal uit van de volgende verdeling van verantwoordelijkheden, zonder dat daarbij beheerders op voorhand ten principale uitgesloten worden van bepaalde soorten beheer.

## Verantwoordelijkheden terreinbeheerders

- |  |  |
|--|--|
| Individuele boeren en natuur- en milieucoöperaties | <ul style="list-style-type: none"><li>• Agrarisch natuurbeheer, maatregelen soortenbescherming (onder andere weidevogelbeheer), aanleg en beheer van landschapselementen.</li></ul>                              |
| Particuliere bos- en landgoedeigenaren, Bosgroepen | <ul style="list-style-type: none"><li>• Beheer van multifunctioneel bos en landgoederen; in dat kader ook bosbeheer gericht op bijzondere natuurwaarden, agrarisch natuurbeheer en natuurontwikkeling.</li></ul> |
| Gemeenten en recreatieschappen                     | <ul style="list-style-type: none"><li>• Multifunctioneel beheer, specifiek aandacht voor de recreatiefunctie.</li></ul>  |



Particuliere Natuurbeschermings-organisaties	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beheer van grotere, aaneengesloten terreinen en terreinen waarvoor specifieke kennis, gericht op bijzondere natuurwaarden vereist is; beheer van landgoederen.</li> </ul>
Staatsbosbeheer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zoals de overige natuurbeschermingsorganisaties, daarnaast grotere delen multifunctioneel bos met extra aandacht voor recreatie in de stedelijke omgeving en een vangnetfunctie voor beheer van natuur en landschap in opdracht van de overheid.</li> </ul>
Rijkswaterstaat, Waterwinbedrijven en Waterschappen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Natuurbeheer in samenhang met de primaire functie van de terreinen, binnen dat kader gericht op het hele spectrum aan natuurdoelen.</li> </ul>
Defensie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terreinbeheer gericht op de militaire functie van de terreinen, binnen dat kader gericht op het hele spectrum aan natuurdoelen en op mogelijkheden voor (extensieve) recreatie.</li> </ul>

### **Overige partners in natuurbeheer**

Naast overheden, sectoren en terreinbeheerders is een breed scala aan andere maatschappelijke organisaties en vrijwilligers actief betrokken bij natuur en landschap. Voorbeelden zijn Bosschap, Wereldnatuurfonds, Vogelbescherming, Bomenstichting, Stichting Natuur en Milieu met provinciale Milieufederaties, landschapsbeheersstichtingen, soortenbeschermings- en gegevensleverende organisaties, alsmede organisaties op het vlak van natuur- en milieueducatie. Deze organisaties steunen vaak voor een belangrijk deel op vrijwilligers. Ook de ANWB en de landbouworganisaties leveren belangrijke bijdragen, ieder vanuit hun specifieke invalshoek. Het kabinet ziet de inzet van al deze organisaties als een teken van het groeiende draagvlak voor de natuur en beschouwt ze als belangrijke partners bij het uitvoeren en uitdragen van het beleid.

## **1.2 Investeren in doelgericht samenwerken**

Het kabinet gaat bij de uitvoering van het natuurbeleid langs drie lijnen investeren in doelgericht samenwerken.

- Maken van heldere afspraken.
- Gebiedsgericht werken.
- Verbreden van de financiering van natuurbeleid.

### **Maken van heldere afspraken**

Doelgerichte samenwerking vereist heldere afspraken waarop partijen elkaar kunnen en durven aanspreken. Toetsbaarheid en afrekenbaarheid zijn daarbij uitgangspunten.

- Bij de rolverdeling tussen overheden is reeds aangegeven dat Rijk en provincies bestuurlijke afspraken gaan maken over de uitvoering van het natuurbeleid. Rijk en provincies maken gezamenlijk afspraken met andere overheden, beheerders en relevante partijen over de doorwerking van het natuurbeleid. Het kabinet gaat er van uit dat het beleid uit deze nota doorwerkt in de eerstkomende aanpassing van de bestuursovereenkomst, gericht op de programmeringsafspraken voor 2002.
- Het kabinet gaat voor het natuurbeleid een aanpak ontwikkelen voor het maken van afspraken met het bedrijfsleven over hun bijdrage aan de uitvoering van het beleid. Deze afspraken zullen worden vastgelegd in convenanten tussen Rijk en bedrijfsleven. Het gaat om afspraken op hoofdlijnen die ruimte bieden voor een gebiedsgerichte invulling. Het kabinet wil in ieder geval een convenant sluiten met de sectoren landbouw, visserij,

grondstoffenwinners, bouw en recreatie en toerisme.

- Het kabinet gaat het overleg tussen Rijk, andere overheden en betrokken partijen versterken. Het kabinet zal nagaan of en op welke wijze het Overhedenoverleg 'Vitalisering platteland' (Bestuursakkoord Nieuwe Stijl/BANS) een rol kan spelen bij de versterking van de beleidsuitvoering. Het kabinet gaat ook onderzoeken op welke punten het Landelijk Overleg Groene Ruimte (LOGR) versterkt kan worden.

### Gebiedsgericht werken

Door een integrale aanpak op gebiedsniveau kan het beleid voor natuur en landschap aanzienlijk worden versterkt. Het kabinet wil gebiedsgericht (samen)werken bevorderen, onder meer door de inzet van rijksinstrumenten te bundelen of te integreren. Daarnaast wil het kabinet inzetten op een ontwerp- en ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie die rode, groene, blauwe en grijze functies onderling verbindt. Vaak zal dit op basis van integrale gebiedsgerichte plannen moeten gebeuren. Provincies zijn de meest voor de hand liggende regisseur van het proces van gebiedsgericht werken.

- Het kabinet verwacht dat provincies en gemeenten de bestaande en gewenste kwaliteit van natuur en landschap beschrijven en verankeren in (bestaande) plannen, ontwikkelingen daaraan toetsen en het beleid voor natuur en landschap integreren met uitvoering van beleid voor milieu, water en ruimtelijke ordening.
- Om gebiedsgericht werken te stimuleren brengt het kabinet een aantal bestaande gebiedsgerichte subsidieregelingen onder in een nieuwe Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid en Reconstructie (SGB2000). De middelen voor de kwaliteitsimpuls landschap ('groen-blauwe dooradering') worden in nauwe samenhang hiermee ingezet.
- Het kabinet stimuleert het maken van goede integrale en gebiedsgerichte landschapsontwikkelingsplannen en landschapsontwerpen.

#### Agrarische natuurverenigingen als succesvol voorbeeld van regionale samenwerking

Agrarische natuurverenigingen en, meer in het algemeen, regionale samenwerkingsverbanden vervullen een belangrijke voortrekkersrol in het landelijk gebied bij gebiedsgerichte initiatieven. Voor het natuur- en landschapsbeheer spelen verenigingen voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer die rol al enige jaren en met succes. De nieuwe subsidieregelingen van het Programma Beheer bieden reeds de mogelijkheid voor samenwerkingsverbanden om als collectief contracten voor natuur- en landschapsbeheer af te sluiten. De rol en functie van dergelijke regionale samenwerkingsverbanden kan sterker en breder worden door

- In te stappen in de kansen voor verbreding van de landbouw.
- Zich sterk te maken voor de ontwikkeling van gebiedsgerichte visies inzake de kwaliteit van het landelijk gebied.
- Een rol te willen spelen bij de vormgeving en uitvoering van gebiedsgerichte projecten zoals de kwaliteitsimpuls landschap.

Dit biedt tevens een mogelijkheid het regionaal draagvlak van leden en organisaties te verbreden.

### Verbreden financiering natuurbeleid

De ambities voor natuur en landschap vereisen een brede inspanning, ook financieel. Het kabinet wil de kosten hiervoor niet alleen op de algemene middelen laten drukken. Dit zou geen recht doen aan de maatschappelijke verantwoordelijkheid voor natuur en landschap en aan het profijt dat burgers en economische sectoren vaak ontlene aan natuur en landschap. Het kabinet wil private investeringen in natuurontwikkeling en -beheer stimuleren en de financiële positie van beheerders versterken. De vergroening van het fiscale stelsel is hierop mede gericht.

- Het kabinet wil met private investeerders afspraken maken over gekoppelde investeringen in wonen en bedrijven (rood) enerzijds en investeringen in natuur (groen) anderzijds.
- Het kabinet bevordert daarnaast dat natuurbeheerders aanvullende inkomsten verwerven uit 'vermarkting' van producten en diensten die de natuur levert (bijvoorbeeld extra inkomsten door CO<sub>2</sub>-vastlegging, waterwinning, waterberging of sponsoring).

## 2. Programma's

### 2.1 Internationaal Natuurlijk

Het Programma Internationaal Natuurlijk is gericht op de inzet van Nederland voor het natuurbeleid op internationaal niveau. De doorwerking daarvan in eigen land komt in dit Programma slechts globaal aan de orde. Concrete beleidsmaatregelen die voortvloeien uit internationale verplichtingen worden niet in dit Programma uitgewerkt, maar in de hierop volgende Programma's (2.2 t/m 2.5).

Onderstaand Programma geeft de hoofdlijnen van beleid. Eind 2000 publiceert het kabinet op basis van deze nota en het vierde Nationaal Milieubeleidsplan (NMP4) een uitgebreide programmering van het Nederlandse internationale beleid voor biodiversiteit. Dit is tevens het vervolg op het Programma Internationaal Natuurbeheer (PIN) 1996-2000. Bij de uitwerking van een nieuwe programmering zal het kabinet rekening houden met de evaluatie van PIN 1996-2000 en met het huidige beleid van ontwikkelingssamenwerking. De beleidsdoelen zullen nader worden uitgewerkt en er zal worden aangegeven hoe het kabinet de beschikbare instrumenten en financiën zal inzetten, zowel in de samenwerking met andere landen, als via samenwerking in het kader van internationale verdragen en multilaterale organisaties. Daarnaast zal het kabinet in 2001 in een aparte notitie aangeven op welke wijze het beleid voor ontwikkelingssamenwerking een verdere bijdrage kan leveren aan het behoud van biodiversiteit.

#### 2.1.1 Hoofddoel van het Programma

**Nederland streeft er naar om via internationale samenwerking te komen tot een structurele ombuiging van het wereldwijde verlies aan biodiversiteit.**

Doelen

1. Bescherming van ecosystemen en landschappen van internationale betekenis, van een voldoende omvang en kwaliteit, waarbij Nederland zich vooral richt op bossen, wetlands, zeeën en kusten.
2. Bewerkstelligen van duurzaam gebruik van biodiversiteit in sectoren als landbouw, visserij, toerisme, handel en ontwikkelingssamenwerking.

#### 2.1.2 Waarom het Programma Internationaal Natuurlijk?

- Nederland is geen eiland maar onderdeel van een internationaal systeem. Nederland heeft daarbinnen als welvarende verstedelijkte delta unieke potenties (en ook een aantal unieke problemen). Nederland is door haar specifieke ligging ook erg afhankelijk van invloeden van buitenaf en gebaat bij een grensoverstijgende aanpak (rivieren, zee, wetlands, stroomgebieden, vogeltrekroutes, landschap en bos).
- Internationaal is het streven naar duurzame ontwikkeling en behoud van de biodiversiteit de basis voor het natuurbeleid. De feitelijke ontwikkeling contrasteert hiermee helaas scherp. De toestand van de natuur wereldwijd is zorgwekkend; de mondiale biodiversiteit neemt in toenemende mate af. Dit blijkt onder meer uit de periodiek verschijnende Global Biodiversity Assessment (UNEP), de Global Environmental Outlook (UNEP) en de Global Forest Resource Assessment (FAO).
- Nederland voelt zich vanuit haar welvaartspositie medeverantwoordelijk voor de bescherming van natuurgebieden met specifieke internationale waarden in het buitenland.

Daarbij gaat het in het bijzonder om die gebieden waar spanning bestaat tussen het voorzien in de eerste levensbehoeften en de bescherming van natuur en milieu. Dit krijgt vorm door de actieve inzet van financiële middelen en inzet van onze specifieke kennis en expertise.

- Geloofwaardig internationaal natuurbeleid is alleen mogelijk wanneer de Nederlandse inzet voor het behoud van ecosystemen en soorten gepaard gaat met duidelijke maatregelen in eigen 'land en hand' (bijvoorbeeld: duurzaam houtgebruik, visserij, internationaal toerisme, maar ook de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS)).
- Nederland voelt zich mede verantwoordelijk voor de effecten van Nederlandse activiteiten (produceren, consumeren, handel) op natuur en landschap in het buitenland.

### 2.1.3 Hoofdlijnen van het Programma

#### Kaart: Aangewezen gebieden op grond van internationale richtlijnen (Vogelrichtlijn- en Habitatrichtlijngebieden en Wetlands)

##### Internationale betekenis van Nederlandse wetlands voor watervogels

De ecologische relaties tussen de Nederlandse natuur en de natuur buiten onze grenzen kunnen worden geïllustreerd door de groep van watervogels. Nederland ligt op een knooppunt van vliegroutes tussen de arctische toendra en het Afrikaanse continent. De Nederlandse wetlands en graslanden zijn het gehele jaar van zeer grote internationale betekenis voor watervogels. 127 watervogelsoorten doen jaarlijks ons land aan. Vaak gaat dat om een grote deel van de totale populatie. Van 91 soorten is minstens 1% van de totale populatie op Nederland aangewezen. Voor 55 soorten is dat zelfs 10% of meer.

*Bron: Natuurplanbureau*

- Nederland blijft een actieve bijdrage leveren aan ontwikkeling en uitvoering van internationale verdragen voor natuur en landschap en aan uitvoeringsprogramma's hiervoor van multilaterale organisaties. Consequenties van de ontwikkeling van nieuwe internationale afspraken voor het Nederlandse beleid zullen vooraf worden getoetst.
- De huidige inzet die Nederland in internationaal verband pleegt op het punt van biodiversiteit en een aantal belangrijke ecosystemen (bossen, wetlands, rivieren, zee en kust) wordt gecontinueerd. Nederland zal daarbij aandringen op een concrete uitwerking van leidende principes die zijn verwoord in internationale verdragen, zoals de ecosysteembenadering, criteria voor duurzaam gebruik en het voorzorgbeginsel. Ook streeft Nederland internationaal naar verdere concretisering van de doelen voor behoud van biodiversiteit op basis van eenduidige graadmeters. Biodiversiteit wordt daarbij geïntegreerd in het beleid voor andere sectoren, zoals de landbouw, de visserij, de bossector en het toerisme.
- Nederland zal een verdere integratie van biodiversiteit in ontwikkelingssamenwerking bevorderen. De vernietiging van biodiversiteit leidt tot grotere armoede en leidt regelmatig tot catastrofes als overstromingen en aardverschuivingen.
- Naast het bestaande accent op biodiversiteit zet Nederland zich in het kader van het (Pan-)Europees landschapsverdrag in voor de ontwikkeling van een internationaal landschapsbeleid dat gericht is op behoud én ontwikkeling van kenmerkende landschappen en goed aansluit bij de situatie waarin Nederland als dynamische en verstedelijkte delta verkeert. Dit houdt in dat het landschapsbeleid niet slechts conserverend mag werken, maar juist ook ontwikkelingsmogelijkheden in zich moet dragen.
- Nederland zet sterk in op Europese samenwerking bij de ontwikkeling en uitvoering van het beleid voor natuur en landschap, en op integratie hiervan in het sectorbeleid van de Europese Unie (EU) voor landbouw en visserij. In het bijzonder levert Nederland een ac-

tieve bijdrage aan het realiseren van een Pan-Europees ecologisch netwerk en stimuleert het grensoverschrijdende samenwerking hierbij. Daarnaast richt Nederland zich in EU-verband uitdrukkelijk op ondersteuning van binnenkort tot de Europese Unie toetredende landen op het terrein van natuur en landschap.

- In de internationale samenwerking richt Nederland zich verder op die landen die vanuit een vergelijkbare positie opereren en op die landen die medeverantwoordelijkheid dragen voor de bescherming en het beheer van zee, kust, rivieren, wetlands, bossen en trekvogels.
- Nederland komt zijn internationale verplichtingen na en richt zich sterker dan voorheen op de voor ons land kenmerkende natuur en landschappen (zie Programma Nat Natuurlijk). Daarmee dragen we verder bij aan de versterking van de biodiversiteit en identiteit van Nederland.

#### Biodiversiteit versus natuur

Het Natuurbeleidsplan spreekt vooral over natuur. Over planten en dieren. Daarna is - na succesvol mondiaal overleg - ook in de Nederlandse beleidskringen het begrip biodiversiteit geïntroduceerd. Heeft dit een radicale ommekeer in het natuurbeleid noodzakelijk gemaakt?

Het antwoord op deze vraag is ontkennend. De introductie van het begrip biodiversiteit leidde niet zo zeer tot radicale beleidswijzigingen, maar bouwde voort op bestaande tendensen in het beleid. Het natuurbeleid verbreedde zich en richtte zich steeds sterker op sociaal-economische aspecten en functionele relaties van natuur. Het Biodiversiteitsverdrag verwoordde dit perfect in zijn doelstelling, die bescherming en duurzaam gebruik van biodiversiteit combineerde. Kortom, biodiversiteit bleek een prima vlag voor de ontwikkelingen in het natuurbeleid.

Betekent dit dat het woord 'natuur' de prullenbak in kan en dat we voortaan onder de noemer 'biodiversiteit' beleid voeren? Nee, dat is niet het geval. 'Natuur' blijft toch vooral een mensen-woord en is alleen daarom al van grote waarde voor het beleid. Mensen zeggen nu eenmaal niet: "ik ga vanmiddag even lekker door de biodiversiteit struinen". Internationaal kunnen we echter ook niet zonder het begrip 'biodiversiteit' omdat het de drager is voor het streven naar een sociaal-economisch rechtvaardig en effectief natuurbeleid. Kortom, beide begrippen blijven bruikbaar en noodzakelijk en worden onoverkomelijk, ieder met de eigen nuance, tegelijk en soms ook door elkaar gebruikt.

*Bron: Rientjes S, 1999. Biodiversiteit: de introductie van een nieuw begrip in beleid en onderzoek*

**Tabel 1: Internationale juridische instrumenten en verdragen van het natuurbeleid**

Instrumenten en verdragen	Jaar	Doelstelling
Ramsar-conventie	1971	Het beschermen alsmede verstandig gebruik van wetlands van internationale betekenis.
Bern-conventie	1979	Het beschermen van Europese wilde flora en fauna en hun habitats.
Bonn-conventie	1979	Het beschermen van trekkende wilde diersoorten en hun habitats.
EU-Vogelrichtlijn	1979	Het beschermen van in het wild levende vogelsoorten.
EU-Habitatrichtlijn	1992	Het instandhouden van natuurlijke en half-natuurlijke habitats en wilde flora en fauna.
OSPAR	1992	Het beschermen van het mariene milieu van de Noordoost-Atlantische Oceaan.
Conventie inzake Biologische Diversiteit	1992	Het behouden alsmede duurzaam gebruik van

Instrumenten en verdragen	Jaar	Doelstelling
		biodiversiteit en de eerlijke verdeling van de voordelen van gebruik.
Pan-Europese Biologische en Landschapsdiversiteitsstrategie	1995	Het verminderen van de belangrijkste bedreigingen en het versterken van de veerkracht en de ecologische samenhang van de Europese biodiversiteit.
EU-Biodiversiteitsstrategie	1998	Het keren van de achteruitgang van biodiversiteit en het verbeteren van de beschermingsstatus van soorten en ecosystemen.
UNESCO Werelderfgoedverdrag	1998	Verdrag op basis waarvan waardevolle natuur- en cultuurgebieden kunnen worden voorgedragen als werelderfgoedgebied

Bron: *Natuurbalans 99; RIVM/DLO, 1999*

### 2.1.4 Programma

Door realisering van de volgende taakstellingen wil het kabinet de gestelde doelen bereiken.

#### Doelen

Bescherming van ecosystemen en landschappen van internationale betekenis, van een voldoende omvang en kwaliteit, waarbij Nederland zich vooral richt op bossen, wetlands, zeeën en kusten.

Bewerkstelligen van duurzaam gebruik door integratie van de doelen voor biodiversiteit in sectoren als landbouw, visserij, toerisme, handel en ontwikkelingssamenwerking.

#### Taakstellingen

1. In 2020 is een Pan-Europees ecologisch netwerk gerealiseerd, waar de Nederlandse EHS deel van uitmaakt.
2. In 2010 zijn de mondiaal bindende afspraken over bescherming en duurzaam gebruik van bossen concreet uitgewerkt.
3. De internationale aandacht voor duurzaam waterbeheer en de noodzaak van wetlandbeheer wordt vergroot.
4. De doelen voor het biodiversiteitsbeleid zijn in 2010 toetsbaar gemaakt en worden vanaf dat moment internationaal gemonitord.
5. Integratie van biodiversiteit in beleid van (economische) sectoren.
6. In 2010 zijn er mondiaal en Pan-Europees concrete afspraken gemaakt gericht op de bevordering van een 'goede landbouwpraktijk'.
7. Integratie van biodiversiteit in het ontwikkelingsamenwerkingsbeleid, binnen de context van de hoofddoelstelling van armoedebestrijding.
8. Nederland richt haar internationaal beleid op duurzaam behoud en duurzaam gebruik van soorten.
9. Nederland richt zich op het duurzaam en maatschappelijk verantwoord gebruik en een billijke verdeling van de voordelen van het gebruik van genetische bronnen en biotechnologie.

In onderstaand Programma is uitgewerkt welke beleidsmaatregelen en acties het kabinet gaat uitvoeren.

1. In 2020 is een Pan-Europees ecologisch netwerk gerealiseerd, waar de Nederlandse EHS deel van uitmaakt.

- Nederland zal bevorderen dat in 2003 de contouren duidelijk zijn van een Pan-Europees ecologisch netwerk op basis van Natura 2000 (EU en pre-accessielanden) en het 'Emerald Green Network' (Midden- en Oost-Europa).
- Nederland richt zich in EU-verband uitdrukkelijk op ondersteuning van binnenkort tot de Europese Unie toetredende landen op het terrein van natuur- en biodiversiteitsbeleid.
- Nederland is een dynamische en verstedelijkte delta. Vanuit dat gegeven neemt het deel aan het overleg over een Pan-Europees landschapsverdrag, gericht op behoud en versterking van internationaal karakteristieke landschappen. Uitgangspunt daarbij is het beleid ten aanzien van landschap zoals dat is beschreven in het Programma Landelijk Natuurlijk, dat naast bescherming van bestaande kwaliteiten nadrukkelijk ook is gericht op ontwikkeling van nieuwe kwaliteiten.
- Realisatie EHS in Nederland, inclusief verbindingen met buitenlandse natuurgebieden (zie de Programma's Groot Natuurlijk en Nat Natuurlijk). Aandachtspunt hierbij is grensoverschrijdende natuurontwikkeling en -beheer.
- Extra inzet in Nederland op de 'natte natuur' van de EHS, vanwege het belang en de kenmerkendheid van deze Nederlandse natuur in internationaal verband (zie Programma Nat Natuurlijk).

## 2. In 2010 zijn de mondiaal bindende afspraken over bescherming en duurzaam gebruik van bossen concreet uitgewerkt.

- Nederland bevordert dat er in 2010 mondiaal bindende afspraken zijn gemaakt over criteria en indicatoren voor duurzaam bosbeheer. Daarbij wil Nederland minimaal 25% van het totale huidige mondiale bosareaal als natuurgebied beschermen.
- Nederland bevordert de implementatie van de EU-Bossenstrategie.
- Binnen Nederland is het beleid gericht op een duurzame houtproductie (zie ook het Programma Groot Natuurlijk).
- Het kabinet continueert de inspanning van Ontwikkelingssamenwerking (OS) op bosgebied. Nederland zal in dit kader ook meer aandacht geven aan de belangrijke rol van bossen in de klimaatwoning.

## 3. De internationale aandacht voor duurzaam waterbeheer en voor de noodzaak van wetlandbeheer wordt vergroot.

- Nederland zet zelf zwaarder in op de ontwikkeling van natte natuur (zie het Programma Nat Natuurlijk).
- Er wordt actief invulling gegeven aan de inspanningsverplichtingen die voortvloeien uit de EU-Kaderrichtlijn Water (zie het Programma Nat Natuurlijk).
- Nederland zet zich in voor de verdere ontwikkeling en versterking van het internationale wetlandbeleid, inclusief de aanwijzing van gebieden ter bescherming onder het Ramsar-verdrag.
- Nederland zet als belangrijke schakel in de West-Palearctische vogeltrekroute in op een sterke internationale samenwerking ter bescherming van migrerende watervogels. Dit is in lijn met onder meer de African-Eurasian Waterbird Agreement (AEWA).
- Nederland zet zowel in Europees als in mondiaal verband in op integratie van biodiversiteit in wet- en regelgeving voor zee- en kustbeheer. Het kabinet zal het biodiversiteitsaspect betrekken in de reactie op het advies van de Commissie Waterbeheer 21<sup>e</sup> eeuw.

## 4. De doelen voor het biodiversiteitsbeleid zijn in 2010 toetsbaar gemaakt en worden vanaf dat moment internationaal gemonitord.

- Nederland zet met het oog op een goede uitvoering van het Biodiversiteitsverdrag in op
  - Het mondiaal uitwerken van een aantal leidinggevende principes die zijn verwoord in internationale verdragen, zoals de ecosysteembenadering (in 2000), criteria voor duurzaam gebruik en het voorzorgbeginsel (in 2005 in algemene zin en in 2010 voor sectoren).
  - Internationale afspraken over concrete taakstellingen voor behoud van belangrijke ecosystemtypen.
  - Internationale afspraken over een goede monitoring van de voortgang van het biodiversiteitsbeleid op basis van een internationale set eenduidige graadmeters voor biodiversiteit.

## 5. Integratie van biodiversiteit in beleid van (economische) sectoren.

- In 2003 zijn in Nederland met de sectoren landbouw, visserij en toerisme concrete afspraken gemaakt over bescherming en duurzame benutting van biodiversiteit.



- Nederland zal bevorderen dat biodiversiteit wordt geïntegreerd in de herziening van het EU-beleid voor visserij en landbouw. Daarbij zet Nederland in op het wegnemen van beleidsmatige stimulansen voor niet-duurzame productie en het bevorderen van duurzame alternatieven.
- Nederland zal bevorderen dat de doorwerking van het biodiversiteitsbeleid in programma's van organisaties als de VN, Wereldbank, FAO en World Tourism Organisation wordt versterkt.
- Nederland bevordert in het kader van de World Trade Organisation de totstandkoming van internationale handelsnormen (consumer concerns) die realisering van internationaal aanvaarde doelstellingen voor het behoud van biodiversiteit waarborgen.
- Nederland zet zich in voor het actief betrekken van maatschappelijke actoren bij de uitvoering van het biodiversiteitsbeleid en de integratie van dat beleid in sectoraal beleid.
- Het kabinet zal in het kader van het NMP4 aangeven welke maatregelen het gaat treffen om de negatieve consequenties van Nederlands handelen op biodiversiteit buiten onze landsgrenzen zoveel mogelijk te voorkomen.

#### 6. In 2010 zijn er mondiaal en Pan-Europees concrete afspraken gemaakt gericht op de bevordering van een 'goede landbouwpraktijk'.

- Nederland bevordert de uitwerking van een mondiaal werkprogramma Agro-biodiversiteit in samenwerking met onder andere CBD, FAO, UNEP, IUCN en Wereldbank.
- Nederland zal de totstandkoming en de goede uitvoering van het EU-Actieplan Agro-biodiversiteit en Duurzame Landbouw bevorderen, evenals de doorwerking ervan in het EU-beleid en de programma's voor Oost- en Midden-Europa.
- In Nederland worden afspraken gemaakt met het landbouwbedrijfsleven over de invulling van een 'goede landbouwpraktijk' en cross-compliance (voor de periode tot 2010 met een doorkijk naar 2020). In dit kader wordt ook helder gemaakt wat de bijdrage van de landbouw is aan de bescherming en het duurzaam benutten van biodiversiteit.

#### 7. Integratie van biodiversiteit in het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid, binnen de context van de hoofddoelstelling van armoedebestrijding.

- De integratie van biodiversiteit in het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid zal binnen de context van de hoofddoelstelling van armoedebestrijding worden voortgezet. Daarbij zal het accent liggen op
  - Het bevorderen van concrete mogelijkheden om duurzaam gebruik van biodiversiteit te laten bijdragen aan armoedebestrijding.
  - Maatregelen die bijdragen aan een billijke noord-zuid verdeling van de voordelen van het gebruik van biodiversiteit.
  - Het in strategische effectrapportages en milieueffectrapportages specifiek aandacht schenken aan de effecten van beleidsmaatregelen op biodiversiteit.
- Nederland zal internationaal aandringen op een praktische invulling van de doelstelling uit het Biodiversiteitsverdrag om te komen tot een billijke noord-zuid verdeling van de voordelen van het gebruik van biodiversiteit. De wijze waarop die praktische invulling het beste vorm kan krijgen zal door het kabinet worden verkend en beleidsmatig verder worden uitgewerkt. Daarbij zal onder meer een relatie worden gelegd met
  - Een herziening van afspraken over plantaardig genetische bronnen gebruikt voor de landbouw in het kader van het Biodiversiteitsverdrag en de FAO.
  - Het aanbrengen van een betere samenhang met de uitvoering van bestaande afspraken over intellectueel eigendom in het kader van de WTO.
  - Het beleid inzake (bio)technologie (onder andere EU-regelgeving en Biosafety Protocol).
- Positieve kansen voor de integratie van biodiversiteit zullen zo veel mogelijk worden opgepakt door
  - Speciale aandacht te schenken aan de samenhang tussen biodiversiteit en catastrofes zoals overstromingen en aardverschuivingen.
  - Inspanningen voor behoud en duurzaam gebruik van bossen te continueren, met speciale aandacht voor integratie van de rol van bomen in het plattelandsbeleid.
  - Integratie van agro-biodiversiteit in OS-beleid te bewerkstelligen.
  - In droge gebieden aandacht te schenken aan het duurzaam beheer van natuurlijke ecosystemen, teneinde de samenhang tussen behoud van biodiversiteit en woestijnbestrijding te versterken.

- Het thema 'water en natuur' van de Wereldwaterconferentie 2000 verder inhoud te geven met specifieke aandacht voor wetlands- en stroomgebiedenbeheer.
- Het kabinet zal in 2001 met een aparte notitie komen, waarin staat aangegeven op welke wijze het beleid voor ontwikkelingssamenwerking een verdere bijdrage kan leveren aan het behoud van biodiversiteit. Daarbij wordt de doorwerking van het Biodiversiteitsverdrag naar de actieprogramma's van het OS-beleid versterkt.
- Het kabinet zet in op een betere coördinatie van de Nederlandse bijdrage aan de uitvoering van het Biodiversiteitsverdrag én het Werelderfgoedverdrag.

8. Nederland richt haar internationaal beleid op duurzaam behoud en duurzaam gebruik van soorten.

- In aanvulling op het gebiedsgerichte natuurbeleid (waaronder realisering van de EHS) zal Nederland de internationale samenwerking gericht op de samenhangende duurzame bescherming en benutting van soorten verder versterken (onder andere Verdragen van Bern en Bonn, CITES, AEW, Vogel- en Habitatrichtlijn). Daarbij wordt ingezet op versterking van de dialoog en samenwerking tussen natuurbescherming en dierenbescherming.
- Nederland zal binnen de landsgrenzen zorgdragen voor een zorgvuldige en effectieve uitvoering van gemaakte internationale afspraken (onder andere Verdragen van Bern en Bonn, CITES, AEW, Vogel- en Habitatrichtlijn), met voldoende aandacht voor de handhaving.

9. Nederland richt zich op het duurzaam en maatschappelijk verantwoord gebruik en een billijke verdeling van de voordelen van het gebruik van genetische bronnen en biotechnologie.

- Nederland zal pleiten voor versterking van de samenhang tussen bestaande internationale afspraken voor behoud van biodiversiteit (Biodiversiteitsverdrag), gebruik van genetische bronnen (onder andere FAO) en de bescherming van intellectueel eigendom (onder andere World Trade Organisation).

## 2.2 Groots Natuurlijk

Het Programma Groots Natuurlijk gaat in op de realisatie van een samenhangend netwerk van bestaande en nog te ontwikkelen natuur- en bosgebieden op het land, de zogenaamde Ecologische Hoofdstructuur (EHS). De Ecologische Hoofdstructuur bestaat in 2020 uit circa 750.000 hectare bos en andere natuurterreinen. De ecologische verbindingzones uit het Natuurbeleidsplan (NBP) en Structuurschema Groene Ruimte (SGR), de robuuste verbindingen uit deze nota, 25.000 hectare landgoederen, 250 buitenplaatsen en 18 Nationale Parken zijn eveneens onderdeel van de EHS. Onderdelen van het Bosbeleidsplan en de Nota Landschap zijn geïntegreerd in dit Programma.

### 2.2.1 Hoofddoel van het Programma

**In 2020 ligt er een samenhangend netwerk van kwalitatief hoogwaardige natuurgebieden (Ecologische Hoofdstructuur of EHS) van circa 750.000 hectare op het land.**

Doelen

1. In 2005 is de EHS volledig begrensd en ruimtelijk veiliggesteld tot op bestemmingsplanniveau.
2. In 2020 is het functioneren van de EHS als netwerk aanzienlijk versterkt door vergroting van de ruimtelijke samenhang.
3. In 2018 is de EHS volledig ingericht, zijn de vereiste milieucondities gerealiseerd en is het duurzaam beheer van gebieden en soorten gewaarborgd.
4. Medegebruik van de EHS is duurzaam.

### Kwantitatieve taakstelling van het Programma

Het betreft hier de 'droge' natuur op het land. Het Programma Nat Natuurlijk gaat in op de natte natuur, inclusief de Grote Wateren, die deel uitmaken van de EHS. De nieuwe uitbreiding EHS in deze nota is indicatief. De integrale ruimtelijke afweging daarvan vindt plaats in het kader van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (Vijfde Nota RO) en het tweede Structuurschema Groene Ruimte (SGR2).

	Omvang (ha)	Nog te realiseren vanaf 1-1-2000 (ha)
Bestaand bos en andere natuurterreinen (verwerving NBP/SGR) <sup>1</sup>	453.500	21.800
Bestaand beleid uitbreiding EHS met functiewijziging (NBP/SGR)	151.500	104.510
Bestaand beleid uitbreiding EHS zonder functiewijziging (NBP/SGR)	90.000	51.091
<b>Subtotaal EHS volgens bestaand beleid NBP/SGR</b>	<b>695.000</b>	<b>177.401</b>
Nieuwe uitbreiding EHS met functiewijziging (NBL21) <sup>2</sup>	37.000	37.000
Resterende (niet door rijksmiddelen gedekte) ecologische verbindingzones uit het SGR	12.500	12.500
<b>Totaal EHS</b>	<b>744.500</b>	<b>226.901</b>

<sup>1</sup> Verwerving betreft de verwerving ten behoeve van het Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en de Provinciale Landschappen.

<sup>2</sup> Taakstelling is indicatief. Integrale ruimtelijke afweging vindt plaats in het kader van de Vijfde Nota RO. De taakstelling bestaat uit 27.000 hectare functiewijziging ten behoeve van robuuste verbindingen en 10.000 hectare aankoopbuffer (functiewijziging) in het kader van groen-blauwe dooradering uit het Programma Landelijk Natuurlijk. Gelet op de functiewijziging zijn deze hectares voornamelijk aan de EHS toegerekend.

## Kwalitatieve taakstelling van het Programma (Rijkskader 'Natuurdoelen in de EHS') <sup>1</sup>

	oppervlakte land (ha)	oppervlakte water (ha)
<b>Grootschalige natuur</b>	<b>125.000</b>	<b>71.000</b>
1 Beek- en zandboslandschap	51.000	-
2 Rivierenlandschap	12.000	-
3 Moerasboslandschap	22.000	-
4 Duinlandschap	25.000	-
5 Grote Wateren <sup>2</sup>	15.000	71.000
<b>Gevoelige natuur</b>	<b>102.000</b>	-
6 Beken	500	-
7 Brakwater	1.000	-
8 Natte schraalgraslanden	25.000	-
9 Natte heide en hoogveen	15.000	-
10 Zandverstuiving	4.000	-
11 Kalkgrasland	500	-
12 Reservaatsakker	500	-
13 Zilte graslanden	3.000	-
14 Bos van laagveen en klei	10.000	-
15 Bos van arme gronden	20.000	-
16 Bos van rijke gronden	20.000	-
17 Beekdalbossen	2.500	-
<b>Multifunctionele natuur</b>	<b>468.000</b>	<b>6.229.000</b>
18 Botanisch grasland	20.000	-
19 Weidevogelgrasland voor niet-kritische soorten (kievit-type)	70.000	-
20 Weidevogelgrasland voor kritische soorten (grutto-type)	50.000	-
21 Wintergastengraslanden	50.000	-
22 Droge heide	30.000	-
23 Overige natuur	30.000	-
24 Middenbos en hakhout/griend	4.000	-
25 Multifunctioneel bos	189.000	-
26 Bos met verhoogde natuurwaarde	25.000	-
27 Noordzee <sup>3</sup> en overige Grote Wateren <sup>2</sup>	-	6.229.000
<b>Grootschalige en gevoelige natuur</b>	<b>227.000</b>	<b>71.000</b>
<b>Multifunctionele natuur</b>	<b>468.000</b>	<b>6.229.000</b>
<b>EHS volgens bestaand beleid</b>	<b>695.000</b>	<b>6.300.000</b>

<sup>1</sup> Gebaseerd op de EU-Habitatrichtlijn (1992), Bosbeleidsplan (1993), Rapport Ecosystemen in Nederland (1995) en het Programma Beheer (1997), de nationaal cultuurhistorische waarden (Belvedere), de aardkundige waarden, afgesproken houtproductiedoelstellingen en de recreatiebehoefte. Er is nog geen rekening gehouden met robuuste verbindingen, de aankoopbuffer in het kader van groen-blauwe dooradering en de resterende verbindingzones uit het SGR. Het rijk gaat hierover, in overleg met de beheerders, nog afspraken met de provincies maken.

<sup>2</sup> Over de kwaliteitsverdeling van natuurdoelen in de Grote Wateren (bestaande uit Waddenzee (inclusief Dollard), IJsselmeer (inclusief randmeren) en Delta) worden nog nadere afspraken gemaakt. Voorlopig is nog uitgegaan van de oorspronkelijke verdeling.

<sup>3</sup> In het kader van het project Ecosysteemdelen Noordzee wordt uiterlijk in 2002 nader bepaald hoe het beheer gericht op het bereiken van de ecosysteemdelen zal plaatsvinden.

### 2.2.2 Waarom het Programma Groots Natuurlijk?

- De Ecologische Hoofdstructuur (EHS) is een samenhangend stelsel van natuur- en bosge-

bieden voor de veiligstelling van soorten en ecosystemen. Met de EHS wordt in belangrijke mate invulling gegeven aan een aantal internationale verplichtingen zoals het Biodiversiteitsverdrag, de Ramsar-conventie en de Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn. De EHS is onderdeel van het te ontwikkelen Pan-Europees ecologisch netwerk.

- De EHS vervult een belangrijke recreatieve functie in een steeds drukker wordend Nederland. De kunst is om natuur en recreatie maximaal te laten samengaan op een manier waarop zowel mensen als planten en dieren voldoende aan hun trekken komen. Daarvoor is nodig dat natuur ook meer vanuit wensen van mensen en niet mensen wordt vormgegeven.
- Uit de evaluatie van het natuurbeleid blijkt dat de ruimtelijke veiligstelling van de EHS beter geregeld dient te worden en dat de ruimtelijke samenhang van de EHS nog onvoldoende gestalte krijgt om biodiversiteitsdoelen te halen. Met name het streven naar grote eenheden natuur, het onderling verbinden van grote eenheden tot een samenhangend netwerk, het rekening houden met het watersysteem en de versterking van de internationaal belangrijke natte natuur in Nederland vraagt om een beleidsintensivering. Daarnaast is het tempo van realisatie een terugkerende bron van zorg.
- De EHS draagt bij aan de realisatie van een aantal milieudoelen door de productie van schoon water, duurzame benutting van grondstoffen (zoals hout) en de vastlegging van CO<sub>2</sub>. De EHS draagt daarnaast bij aan de bescherming van belangrijke landschappelijke, cultuurhistorische, archeologische en aardkundige waarden.
- De EHS levert een belangrijke bijdrage aan een aantrekkelijk leefklimaat en economisch vestigingsklimaat door de instandhouding van kwaliteiten die maatschappelijk gewenst zijn (zoals groene ruimte, duisternis en stilte, biodiversiteit).
- Binnen de doelstelling van de EHS als netwerk van kwalitatief hoogwaardige natuurgebieden zijn onder condities vormen van medegebruik mogelijk. Daarbij kan gedacht worden aan
  - extensieve openluchtrecreatie
  - houtproductie
  - visserij
  - defensie (binnen de daarvoor aangewezen gebieden)
  - waterwinning
  - grondgebonden duurzame landbouw binnen de daarvoor begrensde gebieden
  - transport over water.

De mogelijkheden van medegebruik zijn uiteraard afhankelijk van het specifieke natuurdoel en de mate van duurzaamheid van het medegebruik.

### **2.2.3 Hoofdlijnen van het Programma**

- De bestaande inzet voor realisatie van de EHS uit het Natuurbeleidsplan (NBP) en het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) wordt gecontinueerd. Volledige begrenzing van de bestaande en de te ontwikkelen EHS is hiervoor nodig. In 2020 zal sprake zijn van een EHS op het land die, met inbegrip van verbindingzones, circa 750.000 hectare bedraagt <sup>1</sup>.
- Het in het SGR afgesproken tempo van de realisatie van de EHS wordt gehandhaafd.
- De ruimtelijke samenhang van de EHS wordt versterkt, er wordt gewerkt aan betere water- en milieuocondities en er wordt extra ingezet op de ontwikkeling van nieuwe natte natuur in combinatie met vergroting van de veerkracht van watersystemen (zie ook Programma Nat Natuurlijk).
- Om binnen de EHS voldoende ecologische kwaliteit te realiseren geeft het Rijk in deze nota op hoofdlijnen aan welke kwaliteitsdoelen tenminste moeten worden gerealiseerd en wordt door provincies, in overleg met de beheerders, vastgesteld waar deze doelen zullen worden gerealiseerd.
- Het kabinet zet zich in voor een bestuurlijk helder en transparant beschermingsregime

<sup>1</sup> waarvan 90.000 hectare beheersgebied met hoofdfunctie landbouw (zonder functiewijziging).

voor natuur en landschap. Het gaat allereerst de bescherming van Vogel- en Habitatrichtlijngebieden in nationale wetgeving verankeren. Daarnaast gaat het onderzoeken langs welke weg harmonisatie en vereenvoudiging van het beschermingsregime voor het resterende deel van de EHS- en bosgebieden geregeld kan worden.

- Om grote eenheden natuur met elkaar te verbinden en deze eenheden te vergroten, wordt een aantal robuuste verbindingen gerealiseerd. Deze verbinden niet alleen de EHS maar hebben waar mogelijk ook een functie voor recreatie, waterbeheer, landschap en cultuurhistorie en sluiten waar mogelijk aan op natuur in het buitenland. Waar robuuste verbindingen en infrastructuur elkaar kruisen ligt een belangrijke opgave om de barrièrewerking van infrastructuur op te heffen.
- Naast de robuuste verbindingen dient de EHS op plekken waar deze nu versnipperd is, versterkt te worden. Dit gebeurt door een combinatie van
  - Beter begrenzen (voor zover nog mogelijk).
  - Kwaliteitsverbetering van het omliggende (vaak) landbouwgebied door onder meer het water- en milieubeleid.
  - Het investeren in kleinere verbindingen en de realisatie van een vlechtwerk van groen-blauwe dooradering in het tussenliggend agrarisch cultuurlandschap. Dit laatste is uitgewerkt in het Programma Landelijk Natuurlijk.
- Het zoveel mogelijk opheffen of mitigeren van binnen de bestaande grote eenheden aanwezige fysieke barrières.
- De maatschappelijke betekenis van de EHS zal in 2020 duidelijk toegenomen zijn. Bij het vaststellen van de natuurdoelen voor de EHS en bij het beheer van EHS-gebieden zal hiermee rekening worden gehouden. Het gaat om waarden en functies als rust, duisternis, stilte, hernieuwbare grondstoffen, waterzuivering, waterberging en CO<sub>2</sub>-vastlegging. Ook cultuurhistorische, aardkundige en landschapsarchitectonische kwaliteiten van de EHS worden zo veel mogelijk behouden en versterkt.

#### Milieucondities voor natuur

De vereiste milieucondities voor natuur kunnen per gebied verschillen, afhankelijk van het soort natuur dat zich daar bevindt of ontwikkeld moet worden. De milieucondities in een gebied worden bepaald door milieueffecten. Deze beperken zich niet tot één gebied, maar kunnen zich via lucht (bijvoorbeeld verzuring) en water (bijvoorbeeld vermesting) over een groot gebied verspreiden. Vanwege deze vaak grootschalige verspreiding van de effecten is het noodzakelijk om bij het bepalen van de maximaal toelaatbare milieu-emissies, uit te gaan van het effect op de meest gevoelige gebieden.

Uit de Natuurverkenning '97 en de Milieubalansen van 1998 en 1999 blijkt dat de huidige milieu- en watercondities tekort schieten voor het realiseren van de gewenste natuurdoelen. De effecten van verzuring, vermesting, verdroging en klimaatverandering zijn belangrijke oorzaken voor de achteruitgang of het niet realiseren van natuurkwaliteiten, een situatie die naar verwachting op korte termijn niet verandert.

Op termijn zijn milieucondities nodig die aanzienlijk verder gaan dan tot nu toe in het milieubeleid als tussendoelstellingen voor 2010 (-2015)(zie NMP3) zijn opgenomen. Op dit moment bestaan er geen kwaliteitsdoelstellingen voor geluid en licht in relatie tot natuur. Voor de langere termijn zullen dergelijke doelstellingen wellicht nodig blijken te zijn.

Op langere termijn zijn vanuit de gewenste natuurkwaliteiten de volgende milieucondities noodzakelijk voor natuur.

- Verzuring: gemiddeld op Nederland maximaal 400 zuurequivalenten per hectare per jaar om ook de gevoeligste natuur te beschermen (= streefwaarde voor depositie in NMP3).
- Vermesting: 25 mg nitraat per liter in het grondwater (= streefwaarde EU-

nitraatrichtlijn) en maximaal 0,15 mg fosfaat per liter in oppervlaktewateren (NMP3), of zo veel minder als voor behoud van kwetsbare natuur in gebieden noodzakelijk is.

- Verdroging: verdroging van natuurterreinen is opgeheven.

### 2.2.4 Programma

Door realisering van de volgende taakstellingen wil het kabinet de gestelde doelen bereiken.

#### Doelen

In 2005 is de EHS volledig begrensd en ruimtelijk veiliggesteld tot op bestemmingsplanniveau.

In 2020 is het functioneren van de EHS als netwerk aanzienlijk versterkt door vergroting van de ruimtelijke samenhang.

In 2018 is de EHS volledig ingericht, zijn de vereiste milieucondities gerealiseerd en is het duurzaam beheer van gebieden en soorten gewaarborgd.

Medegebruik van de EHS is duurzaam.

#### Taakstellingen

1. De EHS is uiterlijk in 2005 volledig begrensd en ruimtelijk veiliggesteld.
2. In 2020 zijn door het opheffen van fysieke barrières de migratiemogelijkheden binnen en tussen eenheden veiliggesteld.
3. In 2020 is het streven om 7 nieuwe strategische, robuuste verbindingen te realiseren.
4. In 2020 is het streven om 25.000 hectare ecologische verbindingzones te realiseren.
5. Tot 2018 wordt het kwantitatieve realisatieschema voor de EHS en de nieuwe uitbreiding gewaarborgd.
6. In 2018 is het beheer in de volledige EHS gericht op door het Rijk vastgestelde kwaliteitsdoelen.
7. In 2004 is een stelsel van Nationale Parken gerealiseerd, bestaande uit 17 nationale en één grensoverschrijdend park.
8. In 2020 zijn voor alle in 1982 in Nederland van nature voorkomende soorten en populaties de condities voor instandhouding duurzaam aanwezig.
9. In 2020 is de milieukwaliteit zodanig dat deze geen belemmering vormt voor het bereiken van de kwaliteitsdoelen binnen de EHS.
10. Medegebruik van de EHS is duurzaam.

In onderstaand Programma is uitgewerkt welke beleidsmaatregelen en acties het kabinet gaat uitvoeren.

#### 1. De EHS is uiterlijk in 2005 volledig begrensd en ruimtelijk veiliggesteld.

- De provincies zijn verantwoordelijk voor de gebiedsbegrenzing van de gehele EHS (uiteindelijk circa 750.000 hectare).
- Het Rijk gaat aanvullende afspraken maken met provincies over de begrenzing van de EHS. Deze afspraken zullen in het SGR2 worden vastgelegd. De volgende zaken komen daarbij aan de orde.
  - De begrenzing heeft zich tot nu toe vooral gericht op nieuwe natuurgebieden. Het Rijk wil dat uiterlijk in 2001 vast staat welke van de reeds aanwezige bos- en natuurgebieden eveneens tot de begrensde EHS gaan behoren.
  - Het zo goed mogelijke lokaliseren van de nog te begrenzen hectares, rekening houdend met de (aangewezen) gebieden op grond van Vogel- en Habitatrichtlijn en Conventie van Ramsar (wetlands).
  - Het waar mogelijk zodanig begrenzen en doelen toewijzen dat optimaal gebruik gemaakt

wordt van ecologisch kansrijke hydrologische situaties (toepassing watersysteembenadering) en cultuurhistorische en aardkundige waarden.

- Het waar mogelijk verminderen van versnippering van bestaande begrensde EHS-gebieden.
- Waar hiervoor kansen aanwezig zijn (in termen van een hoger natuur- en milieurendement) wil het Rijk, onder handhaving van de netto omvang van de begrensde oppervlakten, herbegrenzing mogelijk maken (zie ook taakstelling 6).
- Ruimtelijke veiligstelling van de gehele EHS moet uiterlijk in 2005 zijn gewaarborgd. De begrensde EHS wordt met een beschermingsformule uitgaande van het 'nee, tenzij..' beginsel doorvertaald in streek- en bestemmingsplannen. Rijk en provincies bewaken nauwgezet de doorvertaling in en handhaving van de bestemmingsplannen.
- Het Rijk gaat afspraken met de provincies maken, in overleg met de beheerders, over de begrenzing, doeltoewijzing en realisatie van de robuuste verbindingen en andere te realiseren verbindingzones.
- In het SGR2 wordt aangegeven in welke mate voor de voor de EHS van belang zijnde verbindingen een bescherming gaat gelden en hoe de bescherming wordt geregeld zodra deze verbindingen worden gerealiseerd.
- Voor bestaande dan wel gerealiseerde natuurgebieden en -elementen binnen de robuuste verbindingen geldt dat ze met een beschermingsformule uitgaande van het 'nee, tenzij..' beginsel worden doorvertaald in streek- en bestemmingsplannen, zodra zij worden gerealiseerd.
- Een voorstel voor de exacte wijze van bescherming (welke delen krijgen welke bescherming) vormt bij robuuste verbindingen een integraal onderdeel van het totale plan voor een verbinding dat door het Rijk moet worden goedgekeurd.

## 2. In 2020 zijn door het opheffen van fysieke barrières de migratiemogelijkheden binnen of tussen eenheden veiliggesteld.

- In 2020 zijn de belangrijkste fysieke barrières van spoor-, (snel)wegen en kanalen opgeheven. In 2010 is 90% van de geïnventariseerde knelpunten, waar alleen met een infrastructurele maatregel de doorsnijding kan worden opgeheven, opgelost. De beleidsmatige invulling zal nader worden uitgewerkt en op z'n financiële gevolgen worden bezien in het kader van het eerste voortschrijdende meerjarenprogramma Ontsnippering.
- Inrichting en beheer van weg-, spoorbermen en kanaaloevers is mede gericht op de betekenis voor de ruimtelijke samenhang (als leefgebied c.q. verbindingzone voor soorten).
- De kwaliteit van het landelijk gebied wordt bevorderd door in de EHS het gemotoriseerde verkeer terug te dringen ten gunste van het langzaam verkeer. Het gemotoriseerde verkeer zal worden geconcentreerd op gebiedsonsluitingswegen en hoofdwegen. De Provinciale en Regionale Verkeers- en Vervoersplannen geven hieraan verdere invulling.
- Met het oog op te realiseren groene verbindingen wordt in 2000 voor enkele kruispunten met infrastructuur een integraal ontwerp gemaakt. Daaruit zal ook moeten blijken in welke mate beschikbare budgetten toereikend zijn voor een goed landschappelijk ontwerp en welke winst door gelijktijdige realisatie van grijs en groen ('werk met werk maken') kan worden boekt.
- Het Rijk (de ministeries van V&W, LNV en VROM) zal met ingang van 2001 een voortschrijdend meerjarenprogramma Ontsnippering uitwerken. De locaties waar de investeringen in grijze en groene verbindingen elkaar kunnen versterken worden daarin aangegeven. In het eerste meerjarenprogramma wordt een overzicht opgenomen van de knelpunten met betrekking tot versnippering van natuur door infrastructuur en wordt een geactualiseerde doelstelling opgenomen. Het Rijk vraagt regionale en lokale overheden om in het kader van Provinciale en Regionale Verkeers- en vervoersplannen een vergelijkbare aanpak te volgen.

## 3. In 2020 is het streven om 7 nieuwe strategische, robuuste verbindingen te realiseren.

- Om de ruimtelijke samenhang en ecologische kwaliteit binnen de EHS te versterken en tegelijkertijd te investeren in grotere eenheden natuur wil het Rijk in 2020 7 nieuwe robuuste verbindingen gerealiseerd hebben. Deze zijn indicatief in de toelichtende box aangegeven.
- Deze nieuwe robuuste verbindingen, met een extra oppervlakte van circa 27.000 hectare, hebben meer dan alleen een ecologische functie (verbinden en vergroten van natuurgebieden/ecosystemen). Afhankelijk van de locatie dragen ze ook bij aan
  - Versterking van de landschappelijke en cultuurhistorische identiteit.
  - Versterking van de groene kwaliteit bij de stad.
  - Een duurzaam waterbeheer.



- Nieuwe mogelijkheden voor recreatie.
- Betrokken provincies ontwikkelen in samenspraak met het Rijk per verbinding een plan (inclusief een goed ontwerp), op basis waarvan Rijk en provincies afspraken zullen maken over (het tempo van) begrenzing en realisering. De ontwikkeling en invulling van robuuste verbindingen gebeurt voorts in samenspraak met de streek, betrokken overheden, betrokken terreinbeheerders en geïnteresseerde private partijen. De daadwerkelijk uitvoering van de robuuste verbindingen zal onderdeel uitmaken van de programmeringsafspraken die Rijk en provincies vier-jaarlijks maken.
- In het kader van deze nota komen de financiële middelen voor een eerste tranche van 13.000 hectare beschikbaar. Het kabinet wil daarmee eerst inzetten op de Natte As (exclusief zijtakken) en Veluwe - Rivierengebied - Utrechtse Heuvelrug. Het zal betrokken provincies vragen om een plan te maken. Het Rijk zal daarbij vooraf aangeven welke randvoorwaarden aan zo'n plan worden gesteld. Realisatie van het plan is mogelijk nadat in de Vijfde Nota RO definitief is besloten over de aanwijzing van de desbetreffende robuuste verbindingen.
- De indicatieve kaart met robuuste verbindingen zal in het kader van de Vijfde Nota RO en het SGR2 definitief worden afgewogen ten behoeve van de definitieve invulling van de eerste tranche, een eventuele tweede tranche en de ruimtelijke reservering.
- De indicatieve kaart bevat een tweetal bestaande 'verbindingen' waarvoor op dit moment financieel en ruimtelijk geen nieuwe consequenties kunnen worden voorzien. Het betreft de Rivieren en de Randstadgroenstructuur. Zij zijn wel opgenomen om het beeld dat de kaart geeft compleet te maken. (Zie voor het beleid met betrekking tot rivieren en het beleid met betrekking tot groen bij de stad de Programma's Nat Natuurlijk, respectievelijk Stedelijk Natuurlijk).

#### 4. In 2020 is het streven om 25.000 hectare ecologische verbindingzones te realiseren.

- De gezamenlijk provincies hebben de in het NBP en SGR beoogde ecologische verbindingzones in plannen uitgewerkt en ruimtelijk gevisualiseerd op kaart. Deze uitwerking resulteert in een kwantitatieve doelstelling van circa 25.000 hectare ecologische verbindingzones.
- Uitgaande van de afspraken zoals neergelegd in het LNV-IPO convenant (1997) zullen Rijk en provincies vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid in het kader van het SGR2 een voorstel maken voor de instrumentatie en realisering van de ecologische verbindingzones.
- De uitvoering van de voorgenomen robuuste verbindingen en de kwaliteitsimpuls zal naar verwachting kunnen leiden tot de realisering van ongeveer de helft van de door provincies aangegeven verbindingen. Dit vanwege de samenloop van geplande ecologische verbindingzones met de robuuste verbindingen en de kwaliteitsimpuls landschap ('groen-blaue dooradering'). Het Rijk nodigt provincies uit aan te geven wat het aandeel is dat provincies zelfstandig (al dan niet in het verband van Publiek-Private Samenwerking (PPS)) kunnen uitvoeren.
- Het Rijk gaat afspraken met de provincies maken, in overleg met de beheerders, over de begrenzing, doeltoewijzing en realisatie van de robuuste verbindingen en andere te realiseren verbindingzone (zie verder onder taakstelling 1).

#### 5. Tot 2018 wordt het kwantitatieve realisatieschema voor de EHS en de nieuwe uitbreiding gewaarborgd.

- Teneinde in 2018 de kwantitatieve realisatie van de EHS, exclusief de nieuwe uitbreiding EHS, te hebben afgerond zal jaarlijks een oppervlakte van tenminste 5.500 hectare en gemiddeld 6.500 hectare EHS ingericht moeten worden overgedragen aan de beheerder, dan wel in het geval van particulier beheer moeten worden ingericht ten behoeve van de particuliere beheerder, dan wel alleen overgedragen als het gaat om bestaande natuur.
- Voor de eerste tranche robuuste verbindingen en groen-blaue dooradering zal, uitgaande van een realisatietermijn van 20 jaar, jaarlijks gemiddeld een oppervlakte van 900 hectare moeten worden verworven en 1.650 hectare moeten worden ingericht en overgedragen aan de beheerder, dan wel in het geval van particulier beheer moeten worden ingericht ten behoeve van de particuliere beheerder.
- In de kabinetsreactie op het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Grondbeleid (IBO) zal worden aangegeven welke eventueel aanvullende maatregelen gewenst zijn om de realisatie van de EHS (en overige SGR-taakstellingen) te ondersteunen.

#### 6. In 2018 is het beheer in de volledige EHS gericht op door het Rijk vastgestelde kwaliteitsdoelen.

- In het rapport Ecosystemen in Nederland (1995) heeft het Rijk een systematiek ontwikkeld om afspraken te maken over de typen natuur in de EHS. Om invulling te geven aan het streven om op hoofdlijnen te sturen is in deze nota op basis hiervan voor het grootste deel van de EHS op ge-

aggregeerd niveau aangegeven welke natuurdoelen het Rijk wil realiseren.

- Rijk en provincies stellen op basis van de afzonderlijke provinciale doelenkaarten en de resultaten van het onderlinge overleg, nog in 2000 een gezamenlijke, landelijke doelenkaart op. Deze wordt ruimtelijk verankerd in de Planologische Kernbeslissing SGR2 en vormt mede de basis voor nieuwe bestuurlijke afspraken over uitvoering en beheer van de EHS. Hierover stellen Rijk en provincies uiterlijk in 2002 een bestuursovereenkomst op, waarin tevens kwantitatieve en kwalitatieve tussendoelen voor 2010 opgenomen zijn. De gezamenlijke, landelijke doelenkaart kan worden aangepast na afronding van de begrenzing van de EHS in 2005. Het Rijk toetst daarbij steeds op het voldoen aan internationale verplichtingen, beleidskeuzes die in deze nota zijn gemaakt, de bereidheid van beheerders om de gestelde doelen voor de onder hun beheer vallende terreinen te realiseren en op de beschikbare budgetten.
- De gezamenlijke, landelijke doelenkaart vormt het kader voor de uitvoering van de Subsidieregeling Natuurbeheer en de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer. De beheerder wordt afgerekend op het behaalde beheersresultaat.
- Voor de geplande en toekomstige uitbreiding natuur (de natte natuur, de ecologische verbindingzones, de robuuste verbindingen en de aankoopbuffer kwaliteitsimpuls landschap) zullen Rijk en provincies, in overleg met de beheerders, nadere afspraken maken over de begrenzing en doeltoewijzing.
- Ook gaan Rijk en provincie samen na op welke wijze het soortenbeleid en de bescherming van aardkundige en cultuurhistorische waarden in het beheer kan worden geïntegreerd.
- De provincies nemen de bestuursovereenkomst op hoofdlijnen en de gezamenlijke, landelijke doelenkaart als uitgangspunt voor de op te stellen provinciale gebiedsplan- en gebiedsprogramma's en de daarop gebaseerde meerjarige uitvoeringsprogramma's ten behoeve van de uitwerking en realisatie van de EHS, inclusief de versterking van de ruimtelijke samenhang, landschap, water en milieu.
- Rijk, provincies, waterschappen, beheerders van natuurgebieden en overige betrokkenen gaan gezamenlijk onderzoeken hoe het functioneren van de EHS op weg naar realisering in 2018 kan worden versterkt. Daarbij wordt onderzocht in welke mate herbegrenzing in het kader van een natuurlijker en meer duurzaam waterbeheer gewenst is en of wijzigingen gewenst zijn in het na te streven natuurdoel. Dit laatste ook in relatie tot de gevolgen van klimaatverandering. Ook wordt onderzocht hoe het kwalitatieve functioneren van de belangrijkste (circa 20) grote eenheden kan worden geoptimaliseerd. Het onderzoek wordt voor 2003 afgerond. Op basis daarvan zal de besluitvorming over de te nemen maatregelen plaatsvinden.
- Rijk en provincies evalueren gezamenlijk iedere vier jaar en herijken zo nodig de afspraken. Het Rijk stelt zo nodig een geactualiseerde gezamenlijke, landelijke doelenkaart vast voor een komende periode.

**7. In 2004 is een stelsel van Nationale Parken gerealiseerd, bestaande uit 17 nationale en één grensoverschrijdend park.**

- De rijksoverheid stelt 17 Nationale Parken en één grensoverschrijdend park definitief in.
- Met de provincie Gelderland worden de mogelijkheden verkend van een Nationaal Park dat grote delen van de Veluwe beslaat.
- Met de betrokken provincies, Duitsland en Denemarken wordt de optie verkend van de instelling van een Internationaal Park Waddenzee.
- In overleg met de samenwerkende Nationale Parken wordt een plan van aanpak opgesteld gericht op de kwalitatieve versterking van het parkenstelsel. Dit bevat in elk geval de volgende elementen
  - Intensivering van de samenwerking tussen de parken.
  - Ontwikkeling en implementatie van een kwaliteitstoetsingssysteem.
  - Areaalvergroting van de parken.
  - Versterking van de educatieve, recreatieve en belevingswaarde functies.

**8. In 2020 zijn voor alle in 1982 in Nederland van nature voorkomende soorten en populaties de condities voor instandhouding duurzaam aanwezig.**

- Het Rijk neemt, volgens het in 1982 door Nederland geratificeerde Verdrag van Bern, maatregelen om de populaties van in het wild voorkomende dier- en plantensoorten te handhaven of te brengen op een niveau dat overeenkomt met hetgeen vanuit ecologisch, wetenschappelijk en cultureel standpunt is vereist. Deze maatregelen moeten naar billijkheid en redelijkheid in verhouding staan tot het na te streven doel en rekening houden met de vereisten op economisch en

recreatief gebied. Het gaat om de volgende maatregelen.

- De EHS, de verbindingszones en de groen-blauwe dooradering in het landelijk gebied zijn in 2020 gerealiseerd en mede ingericht ten behoeve van de instandhouding van soorten.
- Zowel binnen als buiten de EHS worden tijdelijke en blijvende soortspecifieke instandhoudingsmaatregelen genomen waarin het gebiedenbeleid niet of nog niet voorziet.
- Voor alle soort(groep)en die worden bedreigd in hun voortbestaan en die voorkomen op de lijst van het IUCN (bedreigde dieren in 1996, bedreigde planten in 1997) is in 2005 een rode lijst opgesteld.
- Voor alle (groepen van) soorten die worden bedreigd in hun voortbestaan en/of op rode lijsten voorkomen is in 2010 een soortbeschermingsplan opgesteld. Jaarlijks worden gemiddeld 5 plannen opgesteld.
- Voor alle (groepen van) soorten waarvoor een soortbeschermingsplan is opgesteld zijn in 2015 soortbeschermingsmaatregelen in uitvoering zoals aangegeven in de soortbeschermingsplannen.

**9. In 2020 is de milieukwaliteit zodanig dat deze geen belemmering vormt voor het bereiken van de kwaliteitsdoelen binnen de EHS.**

- Het Rijk zet in op versterking van een integrale en samenhangende gebiedsgerichte aanpak door provincies, onder andere door het creëren van bestuurlijke en maatschappelijke randvoorwaarden (draagvlak, instrumenten, kennis, einddoelen). Zolang de gewenste milieuoedities niet bereikt zijn, maakt het Rijk het uitvoeren van effectgerichte maatregelen mogelijk. Indien ook ná 2010 effectgerichte maatregelen nodig blijven, hanteert het kabinet het uitgangspunt dat de kosten daarvan zullen worden verhaald op de verantwoordelijke sectoren ('de vervuiler betaalt').
- In 2010 zijn de grote eenheden bos- en natuurterreinen in de EHS adequaat gebufferd tegen externe invloeden (verdroging, stikstof). In het SGR2 wordt het vigerende bufferbeleid voor de EHS in deze richting bijgesteld.
  - Het Rijk zet in op het zo veel als mogelijk op regionaal niveau formuleren van milieudoelstellingen, gekoppeld aan de door provincies vastgestelde natuurdoeltypen in de EHS. Het Rijk maakt daarover met provincies uitvoeringsafspraken, met name voor verdroging en verzuring.
  - In 2001 zijn voor de natuur, bos en landschap noodzakelijke natuurgerichte milieurandvoorwaarden geactualiseerd en bruikbaar voor inzet bij uitvoering van het gebiedsgerichte beleid. Het Rijk zal daarover met de provincies overleggen en afspraken maken over hoe hiermee om te gaan.
- In het NMP4 zal het kabinet aangeven hoe het milieubeleid op de langere termijn bij zal dragen aan adequate condities voor de gewenste natuur in Nederland. Het zal hierbij in het bijzonder de gewenste milieurandvoorwaarden op het terrein van verdroging, verzuring en vermessing aangeven. Waar nodig zal het kabinet verdergaande milieudoelen voor de periode na 2010 vaststellen (zie de box Milieuoedities). Over de uitvoering van het beleid op de langere termijn zal het kabinet afspraken maken met provincies en betrokken doelgroepen van het milieubeleid.
- Het kabinet is van mening dat 'stilte en duisternis' maatschappelijke waardevolle functies van de natuur zijn; functies waaraan een grote behoefte bestaat. Het kabinet zal in het NMP4 aangeven met welke maatregelen verstoring van natuur kan worden verminderd.

**10. Medegebruik van de EHS is duurzaam.**

- Jacht- en wildbeheer op slechts een beperkt aantal soorten is mogelijk. In Vogelrichtlijngebieden, gebieden aangewezen op grond van de Natuurbeschermingswet en in wetlands mag niet worden gejaagd, behoudens in geval van schade en/of voortvloeiend vanuit de natuurdoelstelling en het beheer.
- In 2010 is 90% van de EHS opengesteld voor extensieve recreatie en wordt bij inrichting en beheer van de EHS - voor zover het past bij het nagestreefde natuurdoel - rekening gehouden met wensen van de samenleving. Openstelling is inmiddels al als basisvoorwaarde ingebouwd in de Subsidieregeling Natuurbeheer 2000. Het Rijk vraagt de provincies om met de terreinbeheerders afspraken te maken over de kwalitatieve invulling van het recreatief gebruik. Uitgangspunt daarbij is dat meer intensief gebruikte terreinen worden afgewisseld met gebieden waar rust en stilte voorop staan en de diversiteit van het recreatief aanbod gewaarborgd blijft.
- Het Rijk acht houtoogst (binnen het kader van duurzaam bosbeheer) in Nederland gewenst, vanuit overwegingen ten aanzien van duurzame grondstoffen en internationaal natuurbeleid. Het streven is er daarom op gericht in 2020 in tenminste 70% van het Nederlands bosareaal condities

te waarborgen die houtoogst mogelijk maken. Uitgangspunt is dat hiermee tenminste het gemiddelde oogstniveau uit de periode 1995-1999 gehandhaafd kan worden. Verbetering van de kwaliteit van het geoogste hout als grondstof wordt bevorderd en ondersteund door voorlichting en onderzoek, gericht op doelmatige combinatie van natuurbeheer en houtproductie (geïntegreerd bosbeheer) en door implementatie van voorstellen uit het Actieprogramma Hout van de Commissie Luteijn (ketenbenadering, minder bulk, etcetera). Hierdoor zal het mogelijk worden om het hout uit onze bossen optimaal in te zetten voor hoogwaardige toepassingen, zoals in de bouw. Het streven is het percentage hoogwaardige toepassingen te laten stijgen van circa 50% nu naar 75% in 2020. Nederlandse hout kan hierdoor een hogere toegevoegde waarde krijgen, wat het economisch rendement voor de bosbouw ten goede komt.

- De meeste Defensierterreinen grenzen aan of liggen in de EHS. Defensierterreinen herbergen veelal hoge natuurwaarden en zijn opengesteld voor (extensieve) recreatie. De hoge natuurwaarden zijn mede het gevolg van de investeringen van Defensie in het beheer van de terreinen. Uitgangspunt van het kabinet is dat natuurbeheer en militair gebruik in het algemeen goed kunnen samengaan. Daar waar de functiecombinaties natuur en militair gebruik strijdig blijken, streeft het Rijk naar het beperken van het directe en indirecte ruimtebeslag in de EHS. Voorwaarde is dat er een vergelijkbaar alternatief aanwezig is. Of, en zo ja, in welke mate er sprake is van strijdigheid van functies is op dit moment niet bekend. Dat zal onderdeel uitmaken van de besluitvorming over het tweede Structuurschema Militaire Terreinen (SMT2) en het tweede Structuurschema Groene Ruimte (SGR2).

Het ministerie van LNV en het ministerie van Defensie zullen afspraken maken over militair gebruik en natuurbeheer in relatie tot internationale aanwijzingen. Dit overeenkomstig de brief van 1 februari 2000 aan de Tweede Kamer (Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 800 XIV, nr. 86). De nadere afstemming tussen het ruimtelijk beleid voor natuur en het direct en indirect ruimtegebruik van Defensie zal nader worden vastgelegd in het SMT2 en in het SGR2.

- (Drink)waterwinning in de EHS moet in balans zijn met het ecologische functioneren van de EHS. Met de VEWIN zal gezocht worden naar verdergaande vormen van samenwerking. Aanknopingspunten voor samen optrekken liggen onder meer in het streven naar duurzaam ondernemen en het streven naar een integrale aanpak van het hele intrekgebied van de waterwinning. Daarnaast zal samen met de VEWIN de mogelijkheid voor certificering van gebieden met hoofdfunctie waterwinning én natuur worden onderzocht.
- Binnen beheersgebieden die zijn begrensd als onderdeel van de EHS wordt een blijvend op natuurkwaliteit gericht landbouwkundig gebruik nagestreefd.
- Een groot deel van de Grote Wateren is aangewezen als EHS, maar heeft daarnaast een belangrijke functie voor transport over water. Uitgangspunt hierbij is dat dit transport duurzaam inpasbaar is in de ecologische doelstellingen.
- Visserij is aangewezen op een gezond en veerkrachtig ecosysteem, wil zij blijvend vis, schaal- en schelpdieren blijven oogsten. Visserij-activiteiten hebben daarom groot belang bij een integraal visstandbeheer, opdat visbestanden zich qua opbouw en omvang zodanig kunnen ontwikkelen dat zij zichzelf kunnen handhaven en natuurlijke schommelingen kunnen opvangen. Dit geldt voor de Noordzee en Grote Wateren (Waddenzee, Delta, IJsselmeergebied) en voor de binnenwateren. Onder meer bij de uitwerking van het EU-visserijbeleid zet Nederland zich in om deze principes uit te werken.

In 2003 wordt het Beleidsbesluit Schelpdiervisserij opnieuw geëvalueerd, in het bijzonder op het punt van het duurzaam laten samengaan van kokkelvisserij en natuur.

Ten aanzien van de bodemberoerende visserij in de Noordzee wordt onderzocht of het mogelijk is de negatieve effecten van deze vormen van visserij terug te dringen door middel van onder andere gebiedsgerichte maatregelen en maatregelen ter verhoging van de selectiviteit.

#### **Robuuste verbindingen: verbinden en vergroten tegelijk**

Om grote eenheden natuur met elkaar te verbinden en deze eenheden te vergroten, wordt een aantal robuuste verbindingen gerealiseerd, met een extra oppervlakte van circa 27.000 hectare. Hiermee wordt de ruimtelijke samenhang op nationaal niveau verbeterd en zal een internationaal netwerk beter functioneren. Dit is belangrijk voor mobiele soorten zoals roerdomp en otter (moerascomplexen, Natte As) en edelhert en boommarter (zandcomplexen). Daarnaast

voor overige soorten die door niet-inschatbare risico's in delen van het nationale netwerk kunnen uitsterven. Deze robuuste verbindingen hebben meer dan alleen een ecologische functie en dragen ook bij aan de versterking van de landschappelijke en cultuurhistorische identiteit, meer natuur bij de stad, een duurzaam waterbeheer en betere recreatiemogelijkheden.

Het gaat indicatief om de volgende robuuste verbindingen

<b>Robuuste verbinding</b>	<b>Beknopte omschrijving</b>	<b>Raming omvang (ha)</b>
Natte As	Verbinden van internationaal waardevolle laagveenmoerassen (van Lauwersmeergebied en Eems-Duitsland tot Biesbosch en Zeeuwse Delta).	13.000 - 15.000
Veluwe - Utrechtse Heuvelrug	Onderling verbinden van Utrechtse Heuvelrug en Veluwe en verbinding Oostvaardersplassen en het realiseren van doorgangen naar rivieren.	4.000 - 5.000
Veluwe - Duitsland	Verbinden van Veluwe - via Twente - met Duitse bosgebieden.	3.000 - 4.000
Drents Plateau - Holterberg	Verbinden van (vochtige) heide- en beekdallandschappen.	1.500 - 2.000
Stroomgebied Beerze en Dommel	Verbinden van beekdallandschappen van Dommel en Beerze en het realiseren van een verbinding naar België	1.000 - 1.500
Schinveld - Sittard - Susteren	Vergroting en versterking van bos- en beekdallandschap, inclusief verbinding naar Duitsland.	1.000 - 1.500
Nieuwe Hollandse Waterlinie en Stelling van Amsterdam	Geïntegreerde ecologische, landschappelijke, recreatieve en culturele versterking van verdedigingslinies tot hoogwaardige 'megasingel' in de Randstad.	500 - 1.000
Randstadgroenstructuur	Realiseren van een groene binnenring van de Randstad, met name gericht op vergroting van de recreatieve ruimte nabij grote steden.	Vooralsnog geen extra hectares ten opzichte van eerdere plannen (SGR)
Rivieren en delta	Kwaliteitsverbetering in samenhang met maatregelen ter vergroting van de veiligheid	Vooralsnog geen extra hectares ten opzichte van eerdere plannen (ICES)
<b>Totaal</b>		<b>24.000 - 30.000 ha</b>

In het kader van de definitieve afweging in het SGR2 zullen ook de verbinding van de zandgebieden en beekdalen van Winterswijk met de omgeving van Ruurlo en de verbinding van vochtige heide en bos tussen de Mariapeel en de Stippelberg in beschouwing worden genomen.

## 2.3 Nat Natuurlijk

Dit Programma gaat in op het natuurbeleid voor watergebieden en waterrijke gebieden, zoals de Noordzee, de kust, de Grote Wateren (Waddenzee, Zuid-Hollandse Delta, het IJsselmeer en de randmeren), rivieren, beken en plassen die karakteristiek zijn voor Nederland - Deltaland. Bijna al deze gebieden behoren ook tot de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Sommige gebieden zijn ook aangewezen als Vogel- of Habitatrichtlijngebied. In dit perspectief staat het - ook op de langere termijn - benutten van de synergie tussen natuur, waterbeheer, veiligheid en duurzaam gebruik centraal.

### 2.3.1 Hoofddoel van het Programma

**In 2020 is de voor Nederland karakteristieke natte natuur in oppervlakte en kwaliteit versterkt en is duurzaam gebruik gewaarborgd.**

Doelen

1. Versterken van natte natuur, in combinatie met maatregelen die de veerkracht van watersystemen vergroten ('meegroeien met water') en versterken van de identiteit van Nederland als waterland.
2. Bevorderen van de duurzaamheid van het gebruik van zee, kust en Grote Wateren.

### Kwantitatieve taakstelling van het Programma

Het betreft hier de bestaande Grote Wateren als Noordzee, Waddenzee, Delta, IJsselmeergebied en het Rivierengebied met een gezamenlijke oppervlakte van circa 6.300.000 hectare alsook de 'natte' natuur op het land die deel uitmaken van de EHS.

	Omvang (ha)	Nog te realiseren vanaf 1-1-2000 (ha)
Noordzee en Grote Wateren	6.300.000	-
Uitbreiding natte natuur <sup>1</sup>	circa 5.000	circa 5.000
<b>Totaal natte natuur</b>	<b>6.305.000</b>	<b>5.000</b>

<sup>1</sup> waarnaast ook 500 km natuurvriendelijke oevers en vispassages in rijkswateren. De 5000 hectare vormt een inschatting van het aantal hectares natte natuurontwikkeling 'op het land' als gevolg van de ICES-natte natuurmiddelen en de ICES-veiligheidsmiddelen van het rivierengebied. In totaal gaat het om circa 10.500 tot 11.500 hectare natuurontwikkeling. De overige hectares worden gerealiseerd in de Grote Wateren zelf die nu al een EHS-status hebben.

### 2.3.2 Waarom het Programma Nat Natuurlijk?

- Natte natuur versterkt de identiteit van Nederland als waterland en Deltaland.
- De internationale betekenis van de Nederlandse natuur zit vooral in natte systemen. Een versterkte inzet op natte natuur is vanuit Nederland gewenst om een belangrijke bijdrage te leveren aan de (inter)nationale biodiversiteit.
- Een groot deel van de EHS is nat: het gaat om 6,3 miljoen hectare oppervlaktewater (Noordzee, Waddenzee, IJsselmeer en Delta) en om de rivieren, beken en andere natte ecosystemen. Veel soorten zijn in hoge mate op deze natte systemen aangewezen.
- Met de vierde Nota Waterhuishouding (NW4) is gekozen voor een fundamenteel andere aanpak van het waterbeheer die kansen biedt voor natuur. Pregnante problemen doen zich voor op het punt van wateroverlast, hoogwater en verdroging. Deze problemen wor-

den versterkt door de verwachtingen ten aanzien van klimaatsverandering, zeespiegelstijging en bodemdaling. Vergroten van de veerkracht en waterconservering/buffering vormen in de NW4 een belangrijke leidraad voor het toekomstig waterbeheer. Toepassing van de watersysteembenadering en het principe 'ruimte voor water' biedt kansen voor combinaties met de ontwikkeling van natte natuur, het aanleggen van natte verbindingzones, het terugdringen van de verdroging en het vergroten van de natuurlijkheid van natte ecosystemen. In de grote wateren liggen de mogelijkheden vooral in de meekoppeling van natte natuur met ontwikkelingen ten behoeve van veiligheid en waterberging; in de regionale watersystemen biedt het zoeken naar ruimte voor water kansen voor een groen-blauwe dooradering (zie Landelijk Natuurlijk).

- Ontwikkeling van voor Nederland karakteristieke natte natuur draagt bij aan vergroting van rust en ruimte en mogelijkheden voor recreatief medegebruik dicht bij huis.
- De Grote Wateren zijn in economisch opzicht van groot belang voor functies als visserij, transport, waterberging en recreatie. In de toekomst worden grotere aanspraken verwacht vanuit onder andere locaties voor windenergie, winning van delfstoffen.
- De bescherming van deze gebieden berust op de status als kerngebied van de EHS, met inachtnaam van het multifunctionele karakter van de Noordzee, Delta en IJsselmeergebied. Om deze bescherming ook in de toekomst te effectueren zijn richtinggevendende ecosystemedoelen en afspraken over duurzaam gebruik nodig. Vooral voor de Noordzee is in dit opzicht meer duidelijkheid over de doelen en belangen van natuur nodig, zodat een goede afweging met gebruik kan worden gemaakt en in afspraken gericht op duurzaamheid kunnen worden vastgelegd.

### **2.3.3 Hoofdlijnen van het Programma**

- Het natuurbeleid richt zich meer dan voorheen op het water als ordenend principe om Nederland veiliger, duurzamer én mooier te maken. Dat betekent dat de veerkracht van watersystemen wordt vergroot, waarbij bestaande natuur zich soms deels zal moeten aanpassen, maar waarbij ook nieuwe kansen voor (natte) natuur benut zullen worden. Daarbij wordt onder meer voortgeborduurd op de succesvolle aanpak in het rivierengebied: kansen voor het samengaan van veiligheid en natuurontwikkeling moeten optimaal worden benut. Dat betekent dat ruimte voor water ook ruimte voor kwalitatief hoogwaardige natuur kan opleveren, waardoor zowel voor veiligheid als natuur winst ontstaat.
- Door een (internationaal) samenhangende aanpak van zee, delta en rivieren vergroot Nederland zijn bijdrage aan internationaal behoud en ontwikkeling van wetlands, natuurlijke rivieren en andere natte ecosystemen.
- Het functioneren van de bestaande natte natuur wordt versterkt en het huidige areaal natte natuur uitgebreid, onder meer door
  - Uitvoering van de maatregelen die in het kader van de realisatie van de EHS in het Natuurbeleidsplan (NBP) en het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) zijn voorzien (circa 25.000 hectare)<sup>2</sup> en de reeds afgesproken investeringen in het kader van de Interdepartementale Commissie voor Economische Structuurversterking (ICES) in nieuwe natte natuur (in de Zuid-Hollandse Delta, het IJsselmeer, het rivierengebied, in een aantal beekdalen en in de vorm van natuurvriendelijke oevers).
  - De aanleg van robuuste verbindingen tussen de verschillende onderdelen van de EHS, waaronder de Natte As (zie het Programma Groots Natuurlijk).
- Het gebruik van zee, kust en Grote Wateren is mede gericht op behoud en versterking van de ecologische kwaliteit door
  - Implementatie van de natuurkwaliteitsdoelen voor de grote wateren, van Friese Meren tot de Delta, van Noordzee tot Waddenzee zoals onder andere geformuleerd

<sup>2</sup> waaronder ook 7.000 hectare op grond van nadien gemaakte afspraken in het kader van de Nadere Uitwerking Rivierengebied (NURG).

- in NW4. Waar nodig zullen kwaliteitsdoelen eerst uitgewerkt worden.
- Het maken van goede afspraken met betrokken gebruikers en maatschappelijke organisaties over de invulling van het duurzaam gebruik van Noordzee, Waddenzee en andere Grote Wateren (internationaal en nationaal), inclusief het zorgen voor een goede naleving daarvan. Uitgangspunt hierbij is dat maatschappelijke functies duurzaam inpasbaar zijn in de ecologische doelstellingen. In dit kader past ook de discussie over een eventuele zonering van gebruiksfuncties.
  - Het versterken van de natte identiteit van Nederland krijgt vorm door een goed ontwerp van nieuw aan te leggen natte natuur én door te investeren in het opknappen van twee cultuurhistorische waardevolle, natte verdedigingslinies: de Hollandse Waterlinie en de Stelling van Amsterdam.

De ontwikkeling van natte natuur in en langs de rijkswateren vindt in nauwe samenwerking tussen de ministeries van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en Verkeer en Waterstaat plaats. In het Regeerakkoord zijn al extra middelen beschikbaar gesteld voor de ontwikkeling van natte natuur. Over de programmering hiervan is in 2000 een samenwerkingsafpraak 'Veiligheid en Natte Natuur' getekend. In dit kader zijn eveneens afspraken gemaakt over streefdoelen voor extra natuurontwikkeling bij de besteding van de 1,2 miljard gulden aan ICES-middelen die in de vorige kabinetsperiode voor veiligheidsmaatregelen in het rivierengebied beschikbaar zijn gesteld (brief Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 25 017, nummer 25 van 8 oktober 1999). In de Samenwerkingsafpraak zijn bestaande overeenkomsten inzake Nadere Uitwerking Rivierengebied (NURG) en Maaswerken gehandhaafd.

Bij de ontwikkeling van natte natuur in het regionale watersysteem spelen de waterschappen een belangrijke rol. Daarbij gaat het om uitwerking van mogelijkheden voor waterconservering en waterberging. Ook hier is het streven erop gericht om, waar mogelijk, oplossing van de waterproblematiek te combineren met mogelijkheden voor natuurontwikkeling. Hiervoor worden de mogelijkheden verkend met de Unie van Waterschappen.

### 2.3.4 Programma

Door realisering van de volgende taakstellingen wil het kabinet de gestelde doelen bereiken.

#### Doelen

Versterken natte natuur ('mee-groeien met water') en versterken identiteit.

Duurzaam gebruik van zee, kust en Grote Wateren

#### Taakstellingen

1. In 2005 zijn kwaliteitsdoelen voor de natte delen van de EHS geformuleerd en zijn uiterlijk in 2018 de inrichting en het beheer hierop gericht.
2. In 2020 is het functioneren van de EHS en de natte identiteit van Nederland versterkt.
3. In 2010 is de oppervlakte en kwaliteit van natte natuur in en langs grote rivieren en grote (binnen)wateren aanzienlijk vergroot en is duurzaam medegebruik gewaarborgd.
4. In 2010 is het estuarien karakter en de natuurlijke dynamiek van de Delta, Kust en Waddenzee aanzienlijk versterkt. Overgangen van zoet naar zout en nat naar droog zijn hersteld.
5. In 2002 zijn voor de Noordzee ecologische kwaliteitsdoelen geformuleerd, op basis waarvan met betrokken sectoren afspraken over duurzaam gebruik worden gemaakt.
6. In 2010 is in internationaal verband het unieke karakter van de Waddenzee veiliggesteld en is - waar



**Doelen****Taakstellingen**

nodig – het gebruik in evenwicht gebracht met het ecologisch functioneren.

7. In 2003 is het gebruik van het IJsselmeergebied in evenwicht met de kernkwaliteiten van openheid, rust en ruimte, natuurlijke rijkdom en culturele identiteit.

**Ecosysteendoelen voor de Noordzee**

De Nederlandse Noordzee is kerngebied van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), maar tevens een intensief gebruikt en multifunctioneel gebied. In vergelijking met het natuurbeleid voor het land is het beleid voor de Noordzee nog maar beperkt uitgewerkt: er is onduidelijkheid over de consequenties van de natuurdoelen voor de Noordzee. Om het beleid voor de Noordzee te operationaliseren zijn voor de langere termijn ecosysteendoelen voor de Noordzee geformuleerd. Deze zijn richtinggevend en kwalitatief geformuleerd.

Over de mate waarin en de wijze waarop deze ecosysteendoelen kunnen worden bereikt, wordt overlegd met betrokken overheden, sectoren en natuur- en milieuorganisaties. Uiteraard wordt hierbij rekening gehouden met de internationale verplichtingen waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd.

Kern van de ecosysteendoelen is dat de Noordzee een zo natuurlijk mogelijk functionerend ecosysteem moet zijn, gekenmerkt door de voor de Noordzee en haar kustzone karakteristieke biodiversiteit en landschappelijke identiteit. Gebruik van zee en kust moet in balans worden gehouden en waar nodig in balans worden gebracht met het ecologisch functioneren.

Ecosysteendoelen voor de Noordzee zijn

*Samenhang en dynamiek*

1. De natuurlijke dynamische processen handhaven als essentiële randvoorwaarden voor de natuurlijkheid van de zee en kustzone (bijvoorbeeld de grootschalige zand- en slibtransporten naar de Waddenzee en aanvoer van zand en zout naar de droge kustzone).
2. In stand houden en zo nodig herstellen van aanwezige voedselketens en de bijbehorende natuurlijke productiviteit van de zee.
3. Vergroten van het estuariene karakter (natuurlijke overgang van zout - brak - zoet, getij- en intergetijdengebieden) van de kustzone, in het bijzonder in het Deltagebied.

*Biodiversiteit*

4. Behoud en zo nodig herstel van karakteristieke levensgemeenschappen en bijbehorende leefgebieden van zee, kustzone en Deltagebied.
5. Hooguit incidenteel voorkomen van algenbloei en behoud en zo nodig herstel van een natuurlijke diversiteit van soorten in het plankton.
6. Diversiteit van de bodemfauna behouden en zo nodig herstellen, inclusief populaties van langlevende en langzaam voortplantende soorten.
7. Diversiteit van de visfauna bevorderen door het behouden en zo nodig herstellen van
  - Paai- en kraamgebieden.
  - Een meer evenwichtige populatieopbouw.
  - Een natuurlijke omvang van visbestanden.
  - Populaties van langlevende soorten met lage voortplantingssnelheid.
8. In stand houden en zo nodig herstellen van de leefomstandigheden voor populaties van ruiende, overwinterende, trekkende en broedende zee- en kustvogels, zoals de voedselvoorraad, ruimte en broedgelegenheid.
9. In stand houden en zo nodig herstellen van de leefomstandigheden voor populaties zeezoogdieren.

*Belevingswaarde*

10. Handhaven van de mogelijkheden voor het ervaren van de dynamiek van de natuurkrachten wind, water, zand en zout op de overgang van open water naar droge kustzone.
11. Handhaven van de openheid, weidsheid, stilte en duisternis; dit geldt voor de gehele kustlijn in noord-zuidrichting (van Zeeuws Vlaanderen tot aan het Dollardgebied) en loodrecht op het strand tot aan de zichtlijn ('schone horizon').
12. Handhaven en waar mogelijk bevorderen van de mogelijkheden om de aanwezigheid van bijvoorbeeld vogels, vissen en zeezoogdieren te ervaren.

In onderstaand programma is uitgewerkt welke beleidsmaatregelen en acties het kabinet gaat uitvoeren.

1. In 2005 zijn kwaliteitsdoelen voor de natte delen van de EHS geformuleerd en zijn uiterlijk in 2018 de inrichting en het beheer hierop gericht.

- Voor de natte natuur zullen Rijk en provincies, in overleg met de beheerders, nadere afspraken maken over de begrenzing en doeltoewijzing (zie Programma Groots Natuurlijk).
- Op basis van de EU-Kaderrichtlijn Water zal actief invulling worden gegeven aan de inspanningsverplichting om voor oppervlaktewateren, kustwateren en grondwater in 2010 een zogenoemde 'goede toestand' van de ecologische kwaliteit te bereiken. Voor grensoverschrijdende rivierstroomgebieden zal Nederland zich inzetten om dat in internationale samenwerking te doen.

2. In 2020 is het functioneren van de EHS en de natte identiteit van Nederland versterkt.

- Realisering van natte robuuste verbindingen: het betreft onder meer de Natte As, de Waterlinie/Stelling van Amsterdam, de verbinding Veluwe met rivierengebied en het rivierengebied zelf (zie Programma Groots Natuurlijk). Om de meerwaarde van het gelijk optrekken bij de uitvoering van het waterbeleid (veiligheid, opvang, buffering) en natuurbeleid (inclusief recreatie) maximaal te kunnen benutten wordt op korte termijn verkend hoe de samenwerking tussen betrokken rijkspartijen, andere overheden en natuurbeschermingsorganisaties bij de Natte As en ruimte voor rivieren kan worden geoptimaliseerd. Daarbij zal ook worden gezien hoe een ontwerpende benadering kan bijdragen aan het realiseren van hoogwaardige functiecombinaties.
- Het Rijk houdt bij het formuleren van het zoekgebied en de criteria voor de kwaliteitsimpuls landschap ('groen-blauwe-dooradering') rekening met de wensen die voor waterconservering en waterberging worden geformuleerd, zodat bij de realisatie van de landschapsimpuls werk met werk gemaakt kan worden. Dit zal door middel van enkele voorbeeldprojecten onder regie van betrokken provincie en in samenwerking met de betrokken waterschappen worden geconcretiseerd (zie Programma Landelijk Natuurlijk).
- De reconstructie van de zandgebieden zal onder meer leiden tot versterking van de kwaliteit en identiteit van een aantal beekdallandschappen. Betrokken provincies zijn verantwoordelijk voor het indienen van plannen hiervoor. Het Rijk faciliteert dit door het beschikbaar stellen van kennis die is toegespitst op deze landschappen.

3. In 2010 is de oppervlakte en kwaliteit van natte natuur in en langs de grote rivieren en grote (binnen)wateren aanzienlijk vergroot en is duurzaam medegebruik gewaarborgd.

- In het kader van de ICES-investeringen zijn afspraken gemaakt over de ontwikkeling van robuuste natte natuurgebieden met mogelijkheden voor recreatie in de nabijheid van de stedelijke concentraties.
  - Er is 3.000 hectare nieuwe natte natuur met recreatief medegebruik gerealiseerd in de stedelijke flanken in de Zuid-Hollandse Delta, aanvullend op de bestaande EHS (ICES) (Deltanatuur).
  - Er is 3.000 hectare goed toegankelijke, nieuwe natte natuur gerealiseerd langs het IJsselmeergebied (ICES).
- Daarnaast krijgt het ecologisch herstel van de rijkswateren een impuls en worden natte systemen in het Noorden des lands versterkt.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het reguliere programma voor het herstel en de inrichting van rijkswateren, inclusief de oevers, wordt versneld (ICES).</li> <li>• Er is een oppervlakte van 500 hectare bestaande natte systemen in het Fries Meren/laagveengebied in kwaliteit en functioneren hersteld (beken, oeverlanden, afgesloten zeearmen) (ICES).</li> </ul> <p>• In afwachting van de resultaten van de Commissie Waterbeheer 21<sup>e</sup> eeuw streeft het kabinet ook in de toekomst naar een zoveel mogelijk gecombineerde ontwikkeling van ruimte voor water en natuur, vanuit het streven naar een hoogwaardige ruimtelijke inrichting van ons land. Zo wordt waar mogelijk ingezet op meekoppeling met de vergroting van de 'ruimte voor water' ten behoeve van veiligheid en ontwikkeling van natuur in brede zin.</p> <p>• Voor het riviereengebied zijn afspraken gemaakt in het kader van de ICES-investeringen. Het gaat daarbij om de volgende aanvullende ruimtebehoeften in het kader van veiligheid tegen wateroverlast en veerkrachtvergroting.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is in 2015 3.000 tot 4.000 hectare nieuwe riviernatuur langs de Rijntakken en de Maas gerealiseerd (ICES), aanvullend op de EHS en bestaande afspraken (NURG).</li> </ul> <p>• Bovenstaande ruimtebehoeften worden in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening en het SGR2 vastgelegd. Afhankelijk van de uitkomsten van de verkenning Ruimte voor Rijntakken en de Integrale Verkenning Benedenrivieren kan deze ruimtebehoefte nog toenemen.</p>
<p>4. In 2010 is het estuarien karakter en de natuurlijke dynamiek van de Delta, Kust en Waddenzee aanzienlijk versterkt. Overgangen van zoet naar zout en nat naar droog zijn hersteld.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kust en Waddenzee. In 2010 is de kust van Noordzee en Waddenzee dynamischer geworden: er is meer ruimte voor natuurlijke processen waardoor de veerkracht wordt vergroot, in samenhang met het versterken van de veiligheid.</li> <li>• Delta. In 2010 is sprake van een samenhangend, natuurlijker functionerend mondingsgebied van Rijn, Maas en Schelde als groen-blauwe buffer tussen Randstad en Zandstad. In samenhang met de reeds genoemde inzet van ICES-middelen (Deltanatuur) en maatregelen voortkomend uit de Integrale Verkenning Benedenrivieren wordt het beleid ten aanzien van de ontwikkeling van de Voordelta en het herstel van het estuarien karakter voortgezet en gecombineerd met maatregelen ten behoeve van veiligheid en natuur in Biesbosch en Westerschelde. Onder andere de zoet/zoutgradiënt in het Haringvliet wordt versterkt.</li> </ul>
<p>5. In 2002 zijn voor de Noordzee ecologische kwaliteitsdoelen geformuleerd, op basis waarvan met betrokken sectoren afspraken over duurzaam gebruik worden gemaakt.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het kabinet komt begin 2001 met een Plan van Aanpak voor het te voeren maatschappelijke overleg over duurzaam gebruik van de Noordzee. Dit overleg is nodig om te komen tot afspraken over het bereiken van de ecosysteemdelen (zie box). Daarbij zal zoveel mogelijk aansluiting worden gezocht bij bestaande nationale en internationale beleidstrajecten, zoals bijvoorbeeld het traject naar de herziening van het visserijbeleid van de Europese Unie in 2003.</li> <li>• In het kader van de Vijfde Nota RO en het SGR2 zal aangegeven worden hoe tot een goede afweging van (nieuwe) vormen van ruimtegebruik op de Noordzee wordt gekomen (zie vigerende Beheersvisie Noordzee 2010).</li> <li>• In de Noordzee hanteert het Rijk de SGR-beschermingsformules verbonden met de status van EHS.</li> </ul>
<p>6. In 2010 is in internationaal verband het unieke karakter van de Waddenzee veiliggesteld en is - waar nodig - het gebruik van de Waddenzee in evenwicht gebracht met het ecologisch functioneren.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Internationale afspraken die zijn gemaakt worden geïmplementeerd (onder andere in PKB-Waddenzee en Beheersplan Waddenzee). Rijk, provincies en gemeenten werken hier nauw samen.</li> <li>• Om te komen tot een verdieping en verbreding van de samenwerking worden mogelijkheden voor een internationaal park onderzocht. Nederland zal dit tijdens de volgende Ministersconferentie in 2001 agenderen.</li> <li>• In 2003 wordt het Beleidsbesluit schelpdiervisserij opnieuw geëvalueerd, in het bijzonder op het punt van het duurzaam kunnen laten samengaan van kokkelvisserij en natuur.</li> <li>• Het unieke karakter van het Waddengebied als wetland dient behouden te blijven. Essentieel</li> </ul>

hiervoor is dat geen bodemdaling als gevolg van gasboringen optreedt, die dat karakter blijvend aantast. Bij twijfel vinden geen gasboringen plaats.

7. In 2020 is het gebruik van het IJsselmeergebied in evenwicht met de kernkwaliteiten van openheid, rust en ruimte, natuurlijke rijkdom en culturele identiteit.

- Het beleid gericht op versterking van de betekenis van het IJsselmeergebied als natuurgebied van (inter)nationale allure wordt voortgezet en versterkt door de inzet van ICES-middelen.
- Op basis van de resultaten van het project Waterhuishouding in het Natte Hart en het advies van de Commissie Waterbeheer 21<sup>e</sup> eeuw (medio 2000) zal het toekomstig waterbeheer van het IJsselmeergebied vorm krijgen. Kansen voor natuurontwikkeling zullen optimaal worden benut.
- Eind 2000 wordt de Integrale Visie IJsselmeergebied afgerond (V&W, LNV, VROM, EZ, in nauwe samenwerking met provincies, in overleg met andere overheden en maatschappelijke organisaties). Hierin zullen de hoofdlijnen van de integrale beleidskeuzes van het Rijk over inrichting en beheer van het gebied worden neergelegd,. Deze integrale beleidskeuzes worden mede ingegeven door (economische) gebruiksfuncties

## 2.4 Landelijk Natuurlijk

Dit Programma betreft de kwaliteitsversterking (landschappelijk, ecologisch en recreatief) van het landelijk gebied. Het gaat om dat deel van het landelijk gebied dat is gelegen buiten de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en buiten de directe nabijheid van grote steden. Dit Programma brengt het landschapsbeleid uit de Nota Landschap, het beleid voor natuur buiten de EHS uit het Natuurbeleidsplan (NBP) en elementen uit het Bosbeleidsplan en het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) samen.

### 2.4.1 Hoofddoel van het Programma

**In 2020 is de landschappelijke en ecologische kwaliteit van het landelijk gebied aanzienlijk versterkt, is duurzaam gebruik ervan gewaarborgd en heeft een kwart van het agrarisch cultuurlandschap een forse kwaliteitsimpuls gekregen.**

Doelen

1. Behoud en versterking van de landschappelijke en ecologische kwaliteit in het landelijk gebied.
2. Duurzaam gebruik van het landelijk gebied is uiterlijk in 2010 sterk toegenomen.
3. In 2020 heeft minimaal 400.000 hectare van het agrarisch cultuurlandschap een gerichte kwaliteitsimpuls gehad.

### Kwantitatieve taakstelling van het Programma

Het betreft hier met name de realisatie van natuur, bos en landschap in combinatie met recreatie in de gebieden buiten de EHS en buiten de directe nabijheid van de stad.

	Omvang (ha)	Nog te realiseren vanaf 1-1-2000 (ha)
Bestaand bos en andere natuurterreinen (NBP/SGR)	96.500	-
Bestaand beleid uitbreiding natuur zonder functiewijziging (agrarisch natuurbeheer) <sup>1</sup>	15.000	8.260
Bestaand beleid wintergasten- en weidevogelbeheer (Programma Beheer)	30.000	8.000
Bestaand beleid uitbreiding bos en landschap (SGR)	38.400	33.050
<b>Subtotaal bestaand beleid</b>	<b>179.900</b>	<b>49.310</b>
Kwaliteitsimpuls landschap (NBL21)	40.000 <sup>2</sup>	40.000
<b>Totaal</b>	<b>219.900</b>	<b>89.310</b>

<sup>1</sup> waarvan 10.000 hectare beheersgebied (Relatienota).

<sup>2</sup> Dit is een afgeleide en vooralsnog indicatieve taakstelling. De inzet is het realiseren van een landschappelijke opknopbeurt in 400.000 hectare cultuurlandschap door middel van een groen-blauwe dooradering met een totale omvang van 10% van dit areaal (= 40.000 hectare). De aankoopbuffer van 10.000 hectare die hier onderdeel van uitmaakt, is ook vermeld in het overzicht in paragraaf 2.2.1.

### 2.4.2 Waarom het Programma Landelijk Natuurlijk?

- Er is een toenemende maatschappelijke vraag naar een hoogwaardige woon-, werk- en leefomgeving.
- Uit de Natuurverkenning 97 en de achtereenvolgende Natuurbalansen blijkt dat de land-

schappelijke en ecologische kwaliteit van het landelijke gebied achteruit gaat. Met name de karakteristieke openheid dan wel geslotenheid van landschappen neemt af en er is een algemene vervlakking en verrommeling van landschappen opgetreden. Het bestaande beleid is onvoldoende effectief om deze trends te keren.

- De kwaliteit van natuur en landschap in het landelijk gebied staat onder druk, omdat de consequenties van ruimtelijke ingrepen (en van sluipende processen met een forse ruimtelijke impact) voor natuur en landschap niet altijd voldoende worden betrokken bij ruimtelijke afwegingen.
- In grote delen van Nederland is sprake van een forse ruimtedruk. Nederland kan niet op slot. Daarom is de uitdaging om economische dynamiek, die zich weer vertaalt in ruimtelijke dynamiek, aan te grijpen om Nederland tegelijkertijd mooier en groener te maken. Dit vereist een serieuze ontwerp- en ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie die mede gericht wordt op het creëren van substantiële groene kwaliteit. Van zo'n aanpak is nu nog te weinig sprake.
- Met de veranderingen in de landbouw - zowel de economische betekenis voor het landelijk gebied als de te verwachten internationale ontwikkelingen - neemt vanuit de landbouw de vraag naar andere inkomensbronnen in delen van het landelijk gebied toe. Daarnaast neemt de maatschappelijke vraag naar milieu- en natuurvriendelijke productiewijzen en producten toe.
- In het waterbeleid zal in de toekomst de watersysteembenadering met retentie en buffering van het teveel aan water en conservering ten behoeve van droge perioden een centrale plaats innemen, mede tegen de achtergrond van veranderingen in het klimaat. Dit heeft ingrijpende gevolgen voor het landelijk gebied.

### **2.4.3 Hoofdlijnen van het Programma**

- De ruimtelijke en groene kwaliteit van het landelijk gebied staat centraal in dit Programma. Dit gebeurt door een combinatie van beschermen en ontwikkelen.
- Er wordt scherp gedefinieerd wat behouden moet blijven: naast de EHS (zie Programma Groots Natuurlijk) zal ook voor een selectie uit de Belvederegebieden (waaronder Werelderfgoedlijst-gebieden) een beschermingsregime worden uitgewerkt. Dat gebeurt in het kader van het SGR2.
- Voor de rest van Nederland staat het kabinet een offensieve en op ontwikkeling gerichte aanpak voor. De discussie gaat dan minder over de vraag of ontwikkelingen mogen en meer over de vraag waar en hoe. De opgave is om rode (woningen en bedrijven), groene (natuur, cultuurhistorie), blauwe (water) en grijze (infrastructuur) functies bijeen te brengen in een integraal landschapsonwerp, waarbij rood vervolgens ook bijdraagt aan de realisatie van groen en blauw. Landschapskwaliteit wordt op deze wijze expliciet mee inzet van de ruimtelijke keuzes die gemaakt worden ('ontwerpend plannen') in plaats van een instrument om gemaakte keuzes in te passen. Door een dergelijke aanpak wordt het zoeken naar win-win-oplossingen op gebiedsniveau bevorderd, en wordt nadere uitwerking gegeven aan de ontwikkelingsgerichte benadering uit de nota Belvedere.
- Provincies en gemeenten hebben een cruciale rol bij zo'n ontwerpende planningsaanpak, omdat die zou moeten doorwerken in de ruimtelijke plannen op provinciaal en (boven)gemeentelijk niveau. Ruimtelijke ontwikkelingen dienen ook expliciet getoetst te worden op hun landschappelijke kwaliteitsaspect (vergelijkbaar met de werkwijze van de gemeentelijke Welstandscommissies). (Inter)gemeentelijke landschapsbeleidsplannen kunnen zich in de toekomst ontwikkelen tot dit toetsingskader.
- Een geleidelijke versterking van de kwaliteit van natuur en landschap door generieke en gebiedsgerichte maatregelen (milieubeleid, vergroening van het beleid van de Europese Unie etcetera).
- Een landschappelijke kwaliteitsimpuls ('groen-blauwe dooradering') op een substantieel deel van het agrarisch cultuurlandschap. Het gaat hierbij om gebieden die vanuit landschap, natuur en cultuurhistorie waardevol zijn. Daarbij wordt maximaal ingespeeld op

mogelijkheden om boeren gebiedsgericht in te schakelen als beheerders van een aantrekkelijk en recreatief toegankelijk landschap. Waar mogelijk worden ook koppelingen met het waterbeheer gelegd. Dit mede ter bescherming van soorten die in hun voortbestaan afhankelijk zijn van gebieden buiten de EHS, ter bevordering van een natuurlijke ziekten- en plaagregulatie in de landbouw en ten behoeve van een verbeterde natuurlijke zuivering van oppervlaktewater.

#### **Groen-blauwe dooradering**

Het Nederlandse landschap is op veel plaatsen verrommeld en vervlakt. Het vroeger zo gevarieerde landschap van de regio's begint steeds meer een eenheidsworst te worden. Er is sprake van 'achterstallig onderhoud' in herstel, vernieuwing en beheer van karakterbepalende elementen en structuren in grote delen van het landelijk gebied en de stedelijke randzones. De grote diversiteit aan waardevolle agrarische cultuurlandschappen in Nederland neemt af. Daarmee verliezen regio's een deel van hun identiteit en aantrekkelijkheid voor mensen en planten en dieren.

Een aantrekkelijk en 'biodivers' agrarisch cultuurlandschap moet dooraderd zijn met een vlechtwerk van landschapselementen, watergangen met oevers, moerasjes en poelen, brede bermen, kleine bospercelen en paden. Bij een voldoende omvang, goede vormgeving, inrichting en beheer is dit vlechtwerk de belangrijkste drager van natuurwaarden, regionale identiteit en recreatieve aantrekkelijkheid in het landelijk gebied. De groenblauwe aders zijn dan verbindingslijnen tussen natuurgebieden, waarvan soorten als de boomkikker, noordse woelmuis en patrijs voor hun voortbestaan afhankelijk zijn. En het zijn de beeldbepalers van het landschap en de verbindingswegen waarlangs recreanten zich door het landschap kunnen verplaatsen.

In veel gebieden in Nederland is het vlechtwerk van landschapselementen echter in de vorige eeuw verdwenen of in hoge mate aangetast door vooral landbouwkundige en stedelijke ontwikkelingen en door uitbreidingen van infrastructuur. Hierdoor is het Nederlandse landschap vervlakt en zijn veel natuurgebieden veroordeeld tot een 'status aparte' in een zee van meer of minder intensief gebruikte agrarische percelen. Er zijn drie belangrijke redenen om deze trend om te willen draaien. Allereerst stijgt de behoefte aan een bereikbare en toegankelijke groene omgeving de komende jaren. Er is een toenemende waardering voor de kwaliteit van de groene omgeving bij recreanten, bedrijven en woningzoekenden. Slim combineren van nieuwe groenblauwe aders met paden voor mensen vergroot ook de toegankelijkheid en belevingswaarde van het agrarisch gebied. Ten tweede vraagt ons streven naar behoud en versterking van biodiversiteit om kleinschalige verbindingen tussen natuurgebieden. Dit om de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap te vergroten en om de samenhang in de EHS te versterken. Ten derde bieden landschapselementen voor de landbouw een verblijfplaats aan natuurlijke vijanden van ziekteverwekkers en plaagsoorten en vormen zij een leefgebied voor bestuivende insecten.

Het kabinet wil dan ook de landschapselementen van weleer in een moderne 21<sup>e</sup> eeuwse variant in ere herstellen. Het streeft er naar om in 2020 minimaal een kwart van het landelijk gebied landschappelijk met een groen-blauwe dooraderingsimpuls 'opgeknapt' te hebben. Hierbij wordt uitgegaan van de regel dat realisatie van 1 hectare landschapselementen per 10 hectare landbouwgrond leidt tot een aanzienlijke verbetering van landschappelijke, ecologische en recreatieve kwaliteit. Het kabinet stelt geld beschikbaar om een start te maken met deze opknopbeurt. Dit geld is bedoeld voor de aanleg en vervolgens het beheer van gebiedseigen landschapselementen. Het kabinet wil op basis van initiatief en planvorming in de regio aan de slag, maar stelt daarbij als voorwaarde dat investeringen moeten plaatsvinden in gebieden waar dat vanuit ecologisch, landschappelijk en recreatief oogpunt effectief en efficiënt is. Dus in gebieden waar de ecologische hoofdstructuur nog te versnipperd is, de aanwezige landschappelijke kwaliteiten gewaardeerd worden maar een versterking behoeven,

waar meer mogelijkheden voor rustige vormen van recreatie gewenst zijn en waar combinatie met waterhuishoudkundige maatregelen en gebiedsgerichte milieumaatregelen mogelijk is.

Het overgrote deel van de aan te leggen landschapselementen blijft daarbij eigendom van de grondeigenaar, veelal de agrariër, die daarvoor een beheersvergoeding zal ontvangen.

Belangrijke partners in de uitvoering zijn dus de agrariërs, maar ook waterschappen, recreatieschappen en -ondernemers, gemeenten en landschapsbeheerders. Provincies worden gevraagd hierbij de regierol te vervullen.

#### 2.4.4 Programma

Door realisatie van de volgende taakstellingen wil het kabinet de gestelde doelen bereiken.

##### Doelen

Behoud en versterking van de landschappelijke en ecologische kwaliteit in het landelijk gebied.

Duurzaam gebruik van natuur en landschap is uiterlijk in 2010 sterk toegenomen.

In 2020 heeft minimaal 400.000 hectare van het agrarisch cultuurlandschap een gerichte kwaliteitsimpuls gehad.

##### Taakstellingen

1. Veiligstelling van (inter)nationaal waardevolle landschappen, landgoederen en buitenplaatsen.
2. Bij ruimtelijke ingrepen dient de kwaliteit van natuur en landschap waar mogelijk te worden versterkt.
3. Om de landschappelijke kwaliteit van een aantal kenmerkende Nederlandse Landschappen te behouden en te versterken en de samenwerking tussen overheden en belanghebbende partijen te bevorderen overweegt het kabinet Nationale Landschappen in te stellen.
4. In 2020 zijn de bestaande taakstellingen op het gebied van agrarisch natuurbeheer, wintergasten- en weidevogelbeheer en uitbreiding van bos- en landschapselementen buiten de EHS gerealiseerd.
5. In 2010 zijn afspraken gemaakt over invulling van een 'goede landbouwpraktijk'.
6. In 2020 is het streven om 400.000 hectare landelijk gebied aanzienlijk in landschappelijke, ecologische en recreatieve kwaliteit te verbeteren door gerichte investeringen in 40.000 hectare aanleg, herstel en beheer van kenmerkende landschapselementen ('groen-blauwe dooradering').
7. In 2010 is de openstelling van het agrarisch cultuurlandschap via vrijliggende fiets- en wandelpaden substantieel gegroeid.

In onderstaand Programma is uitgewerkt welke beleidsmaatregelen en acties het kabinet gaat uitvoeren.

#### 1. Veiligstelling van (inter)nationaal waardevolle landschappen, landgoederen en buitenplaatsen.

- Aanvullend op de EHS vereisen het behoud en de kwaliteiten van (inter)nationaal waardevolle landschappen ruimtelijke bescherming. In de nota Belvedere is aangegeven dat dit geldt voor een selectie uit de 74 gebieden met hoge cultuurhistorische waarde ('Belvedere-gebieden'). Dit geldt zeker voor de gebieden die op de Werelderfgoedlijst staan. In de Vijfde Nota RO en het SGR2 zal



worden aangegeven welke van deze gebieden een pkb-bescherming krijgen en wat deze bescherming inhoudt. Tevens gaat het Rijk onderzoeken welke gebieden met bijzondere cultuurhistorische of natuurlijke waarden, in aanvulling op de bestaande voorlopige lijsten van cultuurmonumenten, mogelijk in aanmerking komen voor plaatsing op de lijst van Werelderfgoed van de UNESCO. Met Duitsland en Denemarken zal een gemeenschappelijke nominatie van delen van het Waddengebied worden voorbereid.

- De onder de Natuurschoonwet gerangschikte landgoederen en historische buitenplaatsen en de historische buitenplaatsen die met parken en tuinen als complex zijn beschermd op grond van de Monumentenwet 1988, dienen in hun ruimtelijke samenhang in stand gehouden te worden.

## 2. Bij ruimtelijke ingrepen dient de kwaliteit van natuur en landschap in het landelijk gebied waar mogelijk te worden versterkt.

- Het kabinet staat in het landelijk gebied, buiten de gebieden die vanwege (inter)nationale waarden strikte rijksbescherming behoeven, een meer offensieve benadering voor dan nu praktijk is. Landschapskwaliteit wordt expliciet mee inzet van de ruimtelijke keuzes die gemaakt worden ('ontwerpend plannen') in plaats van een instrument om gemaakte keuzes in te passen.
- Twee uitgangspunten worden daartoe vanuit het beleid voor natuur en landschap geagendeerd voor de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, de derde nota Architectuurbeleid, het SGR2 en voor opname in het ruimtelijk instrumentarium, namelijk dat
  - Ruimtelijke ingrepen zijn in principe toegestaan als er een kwalitatief hoogwaardig ontwerp aan ten grondslag ligt.
  - De ambitie is dat de landschappelijke kwaliteit op het niveau van het plan waar mogelijk verbetert. Dit veronderstelt dat in de plannings- en besluitvormingsprocessen meer dan nu het geval is de kwaliteit van het landschappelijk ontwerp wordt gewaarborgd.
- Het volgende staat daarbij voor ogen
  - In de meeste gevallen gaat het om relatief kleine ingrepen die zorgvuldig vorm zijn gegeven, ook in relatie tot de omgeving. De beoordeling van ingrepen kan plaats vinden aan de hand van bestaande of nieuw op te stellen regionale of gemeentelijke landschapsbeleids- of landschapsontwikkelingsplannen. Hierdoor ontstaat een helder bestuurlijk referentiekader ten behoeve van de besluitvorming. Ook een beoordeling van de activiteiten met landschappelijke consequenties door onafhankelijke deskundigen (type Welstandscommissie), voorafgaand aan democratische besluitvorming, vormt onderdeel van zo'n meer landschapsinclusief besluitvormingsproces.
  - Het Rijk ziet buiten de EHS en (inter)nationaal waardevolle landschappen vooral ook voor provincies een rol weggelegd. De landschapsontwikkelingsplannen worden op provinciaal niveau getoetst aan de hand van een aantal criteria die in de Vijfde Nota RO en het SGR2 nader zullen worden uitgewerkt. (Het betreft in ieder geval cultuurhistorie, aardkunde en kenmerkende schaaluiters in het landschap).
  - In gebieden met een hoge economische druk (hoogdynamische gebieden) en stevige ambities op het vlak van natuur, water en landschap ligt een zwaardere ontwerpogave. De kwaliteit van het ontwerp moet in deze gebieden de stedelijke opgave en de groene ambitie bijeen brengen. Een integraal regionaal ontwerp biedt hiervoor kansen en zou vaker als basis moeten dienen voor concretere ruimtelijke ordeningsplannen. Zeker wanneer hierbij - vanuit een totaalvisie voor het gebied - ook gekeken wordt naar de mogelijkheden om natuur, landschap en cultuurhistorie te financieren vanuit sterke functies (woningbouw, bedrijven, waterwinning) of uit de exploitatie van het plan. Om aan deze gedachte verder invulling te geven wordt in het kader van het landsdelig overleg voor de Vijfde Nota RO ingezet op de uitwerking van een viertal 'études' ten behoeve van de landsdeeluitwerkingen (zie box).
  - In de Vijfde Nota RO en het SGR2 zal, mede op basis van de eerste ervaringen met de 'études', verder invulling worden gegeven aan de in deze nota geschetste aanpak.
  - Het Rijk geeft het goede voorbeeld door bij rijksprojecten (bijvoorbeeld voor infrastructuur of de Ecologische Hoofdstructuur) maximaal in te zetten op kwalitatief hoogwaardige en landschappelijk verantwoorde plannen. Op rijksniveau moet kwaliteitszorg bij grote projecten gewaarborgd zijn, teneinde een hoogwaardige ontwerp kwaliteit te realiseren. Bezien wordt hoe dit gestalte kan krijgen. Met de provincies wordt gekeken naar de mogelijkheden voor kwaliteitsborging bij provinciale en regionale ontwerpen.
  - In het kader van deze nota is 50 miljoen gulden voor de periode 2001 tot en met 2006 uitgetrokken om de hierboven geschetste procesmatige benadering concreet invulling te geven. Dit zal

gebeuren in overleg met provincies (IPO) en gemeenten (VNG).

3. Om de landschappelijke kwaliteit van een aantal kenmerkende Nederlandse landschappen te behouden en te versterken en de samenwerking tussen overheden en belanghebbende partijen te bevorderen, overweegt het kabinet Nationale Landschappen in te stellen.

- Nederland wordt gekenmerkt door een aantal landschappen met een sterke eigen identiteit, die karakteristiek zijn voor Nederland, en waar wonen, werken, recreëren, natuur en landschap samen gaan. Om het kenmerkende karakter van deze gebieden te behouden en te versterken, overweegt het kabinet deze gebieden aan te duiden als Nationaal Landschap. Uitgangspunten daarbij zijn het behoud en de ontwikkeling van de identiteit en de kwaliteit van het landschap te combineren met ruimte voor investeringen, die de kwaliteiten kunnen versterken. Voorbeelden van deze gebieden zijn het Groene Hart en de Zeeuws/Zuid-Hollandse Delta. In het kader van de Vijfde Nota RO en het SGR2 vindt besluitvorming plaats en wordt aangegeven welke gebieden het betreft. Aansluitend daaraan zal het kabinet samen met de provincies de samenwerking in deze gebieden tussen overheden en maatschappelijke actoren stimuleren, en hier met voorrang een ontwerpgerichte benadering bevorderen.

4. In 2020 zijn de bestaande taakstellingen op het gebied van agrarisch natuurbeheer, wintergasten- en weidevogelbeheer en uitbreiding van bos- en landschapselementen buiten de EHS gerealiseerd.

- In 2020 zijn over een oppervlakte van 15.000 hectare agrarisch cultuurlandschap buiten de EHS beheersovereenkomsten afgesloten.
- In 2020 wordt over een oppervlakte van 30.000 hectare agrarisch cultuurlandschap een beheer gevoerd dat mede gericht is op weidevogels en de opvang van wintergasten, zoals ganzen.
- In 2020 is een oppervlakte van 38.400 hectare bos- en landschapselementen aangelegd.

5. In 2010 zijn afspraken gemaakt over invulling van een 'goede landbouwpraktijk'.

- (Zie ook het Programma Internationaal Natuurlijk).
- Bestaande en nieuwe instrumenten in het (gemeenschappelijk) landbouwbeleid worden mede gericht op behoud en versterking van kwaliteit van natuur en landschap.
- Het mechanisme van cross-compliance is inmiddels ingevuld voor maïs en zetmeelaardappelen. Het kabinet zet in op een groei-model gericht op het geleidelijk verbreden van de reikwijdte van cross-compliance richting onder andere natuur en landschap en zal hierover met het landbouwbedrijfsleven afspraken maken.
- In 2003 zijn in een Plan van Aanpak Agro-biodiversiteit (PvA-AB) afspraken met de sector gemaakt over de doorwerking van het Biodiversiteitsverdrag. In dit PvA-AB komt onder meer aan de orde het behoud en beheer van genemateriaal in de landbouw, het gebruik van meer variëteiten van rassen en gewassen in de landbouw, een gezond bodemecosysteem en het benutten van natuurlijke landschapselementen bij plaagregulatie.
- Er wordt een stevig concentratiebeleid voor de glastuinbouw gevoerd. Nieuwe verspreide 'verglazing' wordt tegengegaan en bestaande waar mogelijk gesaneerd.

6. In 2020 is het streven om 400.000 hectare landelijk gebied aanzienlijk in landschappelijke, ecologische en recreatieve kwaliteit te verbeteren door gerichte investeringen in 40.000 hectare aanleg en herstel van kenmerkende landschapselementen (groen-blauwe dooradering).

- Het kabinet stelt in deze nota middelen beschikbaar om een eerste tranche van circa 200.000 hectare van het landelijk gebied landschappelijk, ecologisch en recreatief te versterken door aanleg, herstel en beheer van kenmerkende landschapselementen. Dit gebeurt door deze 200.000 hectare fysiek in te richten met 20.000 hectare landschapselement (waarvan maximaal 5.000 hectare kan worden verworven). Met de middelen die als gevolg van deze nota beschikbaar komen, kan ongeveer de helft van de uiteindelijk beoogde kwaliteitsimpuls gerealiseerd worden. Bij de invulling van de tweede tranche, bijvoorbeeld in het kader van ICES, zullen de resultaten van de eerste tranche worden betrokken.
- Uitgangspunt van het Rijk is om binnen de genoemde 400.000 hectare van het landelijk gebied 40.000 hectare landschapselementen ('groen-blauwe dooradering') te realiseren, in principe zonder functiewijziging en beheerd door de bestaande eigenaren. Voor 10.000 hectare van de 40.000 hectare is functiewijziging wel mogelijk (bijvoorbeeld voor aankoop ten behoeve van versterking

van het ecohydrologisch functioneren van de EHS of het in samenhang met de aanleg van landschapselementen realiseren van een ecologische verbindingzone).

- Bij de uitwerking van de kwaliteitsimpuls - die in het kader van het SGR2 zal plaatsvinden - handelt het Rijk de volgende uitgangspunten.
  - De kwaliteitsimpuls vindt plaats in gebieden die vanuit landschap, natuur en cultuurhistorie waardevol zijn. In het SGR2 wordt het zoekgebied hiervoor op een kaart vastgelegd. Daarbinnen kunnen projecten die het hoogst scoren op een (beperkt) aantal toetsingscriteria gehonoreerd worden. Daarbij zal het ruwweg gaan om de volgende criteria.
    - Versterking landschapskwaliteit (passend bij het type landschap en de regionale identiteit).
    - Verhoging ecologisch functioneren (ook van de EHS).
    - Uitvoering soortenbeleid (onder andere weidevogels).
    - Een samenhangende structuur op gebiedsniveau.
    - Versterking recreatief medegebruik.
    - Versterking cultuurhistorische waarden.
    - Bijdrage aan gezonde en veerkrachtige watersystemen.
  - Regionale samenwerking (door overheden en belanghebbenden) en integratie van beleid (natuur, milieu, water en landschap) wordt beloofd. Subsidietoekenning vindt bij voorrang plaats bij plannen die hier positief op scoren.
  - Toekenning van subsidie geschiedt op basis van een vierjaarlijkse programmering. Rijk en provincies toetsen gezamenlijk ingediende plannen.
  - Gemeentelijke landschapsbeleidsplannen kunnen een goede inhoudelijke basis vormen voor de versterking van de landschapskwaliteit.
- Vooruitlopend op een definitieve regeling in het SGR2 zal in een aantal 'proeftuinen' worden gestart en ervaring worden opgedaan met het in de praktijk vertalen van het concept van 'groenblauwe dooradering', met mogelijke werkvormen en met de inzet van instrumenten. De regie hiervoor ligt in principe bij de provincie. Met de provincies zal in het najaar van 2000 een aantal (circa 6) 'proeftuinen' worden geselecteerd waar in 2001 gestart kan worden met de uitvoering. Het Rijk zal dit proces begeleiden met het oog op de te maken definitieve regeling.

7. In 2010 is de openstelling van het agrarisch cultuurlandschap via vrijliggende fiets- en wandelpaden substantieel gegroeid.

- Openstelling van het agrarisch cultuurlandschap vergroot de recreatieve aantrekkelijkheid van het agrarisch cultuurlandschap en is in die zin ook van belang voor de maatschappelijke positie van de landbouw in de samenleving.
- Het Rijk stimuleert openstelling van agrarische cultuurlandschappen onder andere door enkele subsidieregelingen (regeling Lange Afstandswandelpaden, de Kwaliteitsimpuls Landschap).
- Het Rijk wil met de waterschappen afspraken maken over recreatief medegebruik, onder meer door het openstellen van schouwpaden, zodanig dat een vergroting van de recreatieve ontsluiting samengaat met de bescherming van soorten.

#### **'Etudes' voor een ontwerpogave**

Onder de invloed van de ruimtedruk neemt vooral in het westen van Nederland het dilemma tussen het bieden van ruimtelijke mogelijkheden voor economische dynamiek en de zorg voor de kwaliteit van de groene ruimte grote vormen aan.

De tijd van nagaan of er combinatiemogelijkheden tussen functies te vinden zijn, maakt plaats voor het besef dat combinatiemogelijkheden gevonden moeten worden op plaatsen waar dat tot voor kort voor onmogelijk werd gehouden. Een uitgekiend ontwerp kan een brugfunctie vervullen tussen vraag (projecten met allure, inclusief een heldere natuurontwikkelingsambitie) en het aanbod (een excellent vestigingsklimaat). Daarbij kan tevens sprake zijn van win-win: ruimte voor economische dynamiek en natuur die voor de realisering geheel of gedeeltelijk kan meeliften met de nieuwe ontwikkelingen; via PPS-constructies bij voorbeeld.

Teneinde te onderzoeken in welke mate dit zou kunnen werken wil het kabinet een aantal ontwerp-etudes uit voeren. Er is daarbij sprake van een dubbele op-

gave: kunnen functies in een combinatiestrategie bijeen worden gebracht middels origineel ontwerp en kunnen de groene functies binnen dit ontwerp geheel of gedeeltelijk worden gefinancierd uit de (nieuwe) rode functies?

Bij de selectie van studiegebieden spelen de volgende overwegingen een rol.

- Er moet sprake zijn van een hoge economische druk ('booming').
- Er moet sprake zijn van een stevige landschappelijke en/of ecologische ambitie.

Gebieden die voor een dergelijke ontwerp-opgave in aanmerking komen, kunnen worden gevonden door aan de volgende combinaties te denken.

- Gebieden waar economische druk is verbonden met bestaande infrastructuur en waar tevens sprake is van stevige ecologische corridors.
- Gebieden die in het kader van reconstructie varkenshouderij aan de orde komen in samenhang met de introductie van nieuwe functies (bij voorbeeld op het gebied van landbouw en zorg) en waar sprake is van realisering van groen-blauwe dooradering of bosaanleg.
- Gebieden waar de aanleg van een hoogwaardig bedrijventerrein gecombineerd kan worden met de ontwikkeling van een baanbrekend natuurontwerp.
- Gebieden die vanwege unieke landschapskwaliteiten (bij voorbeeld openheid) bescherming behoeven en waar bepaalde bedrijvigheid daarmee combineerbaar zou kunnen zijn.

Het kabinet zal het initiatief nemen om samen met een aantal regio's dergelijke etudes waarin ontwerpen voorop staat op te pakken en de resultaten ervan een plaats geven in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening.

## 2.5 Stedelijk Natuurlijk

Het Programma Stedelijk natuurlijk gaat in op behoud en ontwikkeling van groen in en om de stad. Het werkingsgebied van het Programma betreft globaal het gebied binnen een cirkel van ongeveer 5 tot 10 kilometer rond de bebouwde kom van de grootste steden (meer dan 100.000 inwoners). Maar het heeft daar waar het gaat om aspecten als het stimuleren van de betrokkenheid van burgers bij het lokale natuurbeleid en de werking bij 'rood met groen' een bredere strekking. Het Programma borduurt voort op de Visie Stadslandschappen (1996).

### 2.5.1 Hoofddoel Programma

**In 2020 is de kwaliteit van de leefomgeving in en om de stad aanzienlijk verbeterd door verhoging van de kwaliteit van het landschap en vergroting van de oppervlakte recreatief aantrekkelijk en toegankelijk groen.**

Doelen

1. In 2020 is als gevolg van bestaande taakstellingen uit het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) en de Actualisering van de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra (VINAC) de oppervlakte van hoogwaardig groen om de stad met circa 15.000 hectare (gerekend vanaf 2000) toegenomen en is de bereikbaarheid en de kwaliteit van het groen in en om de stad aanzienlijk verbeterd ten behoeve van de stedelijke gebruikers.
2. In 2020 is als gevolg van 'meegroeien met nieuwe bouwopgaven' (Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening) bovenop bestaande taakstellingen 10.000 hectare hoogwaardig en bruikbaar groen om de stad gerealiseerd en is de samenhang tussen groengebieden in de Randstad verbeterd.

### Kwantitatieve taakstelling van het Programma

Het betreft hier met name de realisatie van natuur, bos en landschap in combinatie met recreatie in de directe nabijheid van de stad. De nieuwe uitbreiding Ecologische Hoofdstructuur (EHS) in deze nota is indicatief. De integrale ruimtelijke afweging daarvan vindt plaats in het kader van de Vijfde Nota RO.

	Omvang (ha)	Nog te realiseren vanaf 1-1-2000 (ha)
Groengebieden in de Randstad (SGR)	18.685	12.885
Groene verbindingen in de Randstad (SGR)	450 km	440 km
Groengebieden buiten de Randstad (SGR)	3.000	2.320
<b>Subtotaal bestaand beleid</b>	<b>21.685</b>	<b>15.205</b>
Kwaliteitsimpuls Stadslandschap (NBL21) *	10.000	10.000
<b>Totaal</b>	<b>31.685</b>	<b>25.205</b>

\* Taakstelling is indicatief. De integrale ruimtelijke afweging vindt plaats in het kader van de Vijfde Nota RO.

### 2.5.2 Waarom het Programma Stedelijk Natuurlijk?

- Het huidige beleid kent een aantal tekortkomingen. De realisatie van groen bij de stad loopt achter op schema. De kwaliteit van bestaand en voorgenomen groen lijkt onvoldoende aan te sluiten bij een veranderende vraag van mensen. Juist bij steden is het van belang dat het groen zowel kwalitatief als kwantitatief aansluit bij de wensen van mensen.

- Tekorten zullen in de toekomst toenemen door verdergaande verstedelijking. Dit vraagt om een extra impuls voor de ontwikkeling van hoogwaardig groen gekoppeld aan de verstedelijkingsopgave.
- Investeren in hoogwaardig groen bij grote steden verhoogt de recreatiemogelijkheden voor de mensen die in de steden wonen en zorgt voor een aantrekkelijk woon- en leefklimaat. Hierdoor neemt de automobilititeit af en naar verwachting ook de druk op wonen in het landelijk gebied.
- Investeren in hoogwaardig groen versterkt het woon- en werkklimaat en daarmee het vestigingsklimaat.

### **2.5.3 Hoofdlijnen van het Programma**

Uitgangspunt van het kabinet is dat verstedelijking gepaard gaat met de realisatie van voldoende hoogwaardig groen. Hoogwaardig groen bij de stad betekent groen met een hoge belevingswaarde, gebruikswaarde en ecologische waarde. Hoe dat er precies uit ziet is in hoge mate afhankelijk van de 'lokale' behoefte. Gemeenten en provincies hebben hier het best zicht op en zijn om die reden het best in staat om betrokkenheid van burgers bij het natuurbeleid te organiseren. Het kabinet verwacht dat gemeenten hier ook daadwerkelijk invulling aan (gaan) geven. De zeggenschap over de kwaliteit van groen bij de 'stad' zal dan ook vooral bij de 'stad' zelf komen te liggen. Dit dient uiteraard in nauwe samenspraak met buurgemeenten en betrokken provincie(s) te gebeuren en te passen binnen een samenhangend stelsel van kwalitatief hoogwaardige groenvoorzieningen in het stedelijk gebied. Nauwe samenwerking met waterschappen is gewenst om mogelijke koppelingen met het waterbeleid te benutten (blauw-groene functiecombinaties).

Er dient in de periode tot 2020 een forse kwalitatieve en kwantitatieve impuls gegeven te worden aan groen en blauw in en om de stad, gericht op het wegwerken van bestaande en nieuwe tekorten. Hiervoor gelden de volgende hoofdlijnen.

- Continuering van het bestaande beleid voor groen in de stedelijke omgeving: uitvoering Randstadgroenstructuur, beleid voor bosuitbreiding bij steden en de afspraken in het kader van Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing/Groen in en om de stad (ISV/GIOS). Dit levert in de periode tot 2020 circa 15.000 hectare extra groen op. Deze hectares vormen de groene contramal van de bouwopgaven uit de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (VIINEX) en VINAC. Bekeken wordt of de beschikbaarheid en/of bereikbaarheid van groen voldoende is.
- Onderzocht wordt hoe met name de realisatie van de Randstadgroenstructuur versneld kan worden, omdat het tempo van realisatie achter loopt op schema (Natuurbalans 99). Ook zal onderzocht worden of de bestaande en voorgenomen inrichtingskwaliteit van het groen bij steden voldoende aansluit bij de behoeften.
- De herinrichting van bestaand stedelijk gebied wordt mede benut om de toegankelijkheid en bruikbaarheid van het groen in de onmiddellijke woonomgeving te verbeteren. Uitgangspunt hierbij is dat binnen de bebouwde kom de stedelijke groenbalans minimaal gelijk blijft.
- Door de samenhang van de EHS juist ook in het Westen van het land te versterken via realisering van robuuste verbindingen ontstaan nieuwe, kwalitatief hoogwaardige groengebieden in de Randstad (zie verder het Programma Groot Natuurlijk).
- Bij nieuwbouw van woningen en bedrijven is het de opgave om door een integrale benadering van rood en groen inhoud te geven aan een samenhangende ontwikkeling van het stedelijk ruimtegebruik en de groene contramal daarvan. De inzet van het kabinet is daarbij om een adequaat mechanisme voor 'rood met groen' financiering te waarborgen, in het bijzonder voor nieuwe groene investeringen die voortvloeien uit de stedelijke bouwopgave voor de periode na 2010.
- Duurzaam stedelijk waterbeheer biedt goede combinatiemogelijkheden met natuur, die zoveel mogelijk benut moeten worden.

- Door toepassing van het concept van groen-blauwe dooradering kan een groot oppervlakte stadslandschap een kwaliteitsimpuls krijgen.

#### 2.5.4 Programma

##### Doelen

In 2020 is als gevolg van bestaande SGR- en VINAC-taakstellingen de oppervlakte van hoogwaardig groen om de stad met circa 15.000 hectare (gerekend vanaf 2000) toegenomen en is de bereikbaarheid en de kwaliteit van het groen in en om de stad aanzienlijk verbeterd ten behoeve van de stedelijke gebruikers.

In 2020 is als gevolg van ‘meegroeien met nieuwe bouwopgaven’ (Vijfde Nota RO) bovenop bestaande taakstellingen 10.000 hectare hoogwaardig en bruikbaar groen om de stad gerealiseerd en is de samenhang tussen groengebieden in de Randstad verbeterd.

##### Taakstellingen

1. Realisatie van circa 15.000 hectare (gerekend vanaf 2000) groen om de stad en 450 km groene verbindingen door uitvoering bestaand beleid.
2. De recreatieve bereikbaarheid, de beleefbaarheid en de bruikbaarheid van het groen in en om de stad is verbeterd.
3. Herinrichting bestaand stedelijk gebied wordt benut voor verbetering toegankelijkheid en bruikbaarheid groen in de stad (inclusief de verbinding met groen om de stad).
4. In 2020 is bovenop bestaande taakstellingen 10.000 hectare hoogwaardig groen om de stad gerealiseerd.

In onderstaand Programma is uitgewerkt welke beleidsmaatregelen en acties het kabinet gaat uitvoeren.

#### 1. Realisatie van circa 15.000 hectare (gerekend vanaf 2000) groen om de stad en 450 km groene verbindingen door uitvoering bestaand beleid.

- De bestaande taakstellingen voor groen om de stad uit het SGR en VINAC zijn in 2013 gerealiseerd. Dat betekent continuering van het bestaande rijksbeleid voor groen in de stedelijke omgeving: uitvoering Randstadgroenstructuur, beleid voor bosuitbreiding bij steden en de afspraken in het kader van ISV/GIOS (groen in en om de stad).
- Met provincies en betrokken gemeenten zal het Rijk ten behoeve van het SGR2 bezien hoe met name de realisatie van de Randstadgroenstructuur versneld kan worden, omdat het tempo van realisatie achter loopt op schema. Dit zal in eerste instantie gebeuren voor de Strategische Groenprojecten Haarlemmermeer, Haaglanden (‘Groen-blauwe Slinger’) en Zoetermeer – Zuidplas (Bentwoud). Het Rijk staat daarbij open voor nieuwe vormen van samenwerking die kunnen bijdragen aan de gewenste versnelling.
- Het Rijk bekijkt aan de hand van een inventarisatie van de 30 grote steden (G30) of de beschikbaarheid van groen voldoende is. Zo nodig worden hierover in het SGR2 nadere afspraken gemaakt tussen het Rijk, provincies en de grote gemeenten.

#### 2. De recreatieve bereikbaarheid, de beleefbaarheid en de bruikbaarheid van het groen in en om de stad is verbeterd.

- Het Rijk en de grote gemeenten onderzoeken gezamenlijk of de bestaande en voorgenomen inrichtingskwaliteit van het groen bij steden voldoende aansluit bij de behoeften.
- De grote gemeenten geven elk afzonderlijk aan hoe zij de recreatieve bereikbaarheid en bruikbaarheid van het groen willen verbeteren.
- In de afspraken tussen Rijk en de grote gemeenten wordt bezien welke stappen gezet kunnen worden in de richting van een zo optimaal mogelijke bereikbaarheid en bruikbaarheid van groen om de stad. Mogelijkheden binnen het bestaande beleid en nieuwe mogelijkheden als gevolg van het ‘meegroeien met nieuwe bouwopgaven’ worden hiervoor benut.

- Het Rijk stimuleert - in aanvulling op de eigen verantwoordelijkheid die gemeenten hebben - kwaliteitsverbetering van groen door het beschikbaar stellen van kennis, het tijdelijk versterken van het procesmanagement ten behoeve van landschapsontwikkelingsplannen, het meer op de stedelijke situatie toesnijden van natuur- en milieueducatie en de jaarlijkse gemeentelijke natuurprijs.
- De ontwerp- en ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie die in het Programma Landelijk Natuurlijk wordt uitgewerkt, is ook van toepassing op het landelijk gebied rond de steden (de stadslandschappen).

### 3. Herinrichting bestaand stedelijk gebied wordt benut voor verbetering toegankelijkheid en bruikbaarheid groen in de stad (inclusief de verbinding met groen om de stad).

- De herinrichting van bestaand stedelijk gebied wordt door gemeenten mede benut om de toegankelijkheid en bruikbaarheid van het groen in de onmiddellijke woonomgeving te verbeteren. Dit is een van de toetsingscriteria voor het beschikbaar komen van rijksmiddelen voor integrale stedelijke vernieuwing.

### 4. In 2020 is bovenop bestaande taakstellingen 10.000 hectare hoogwaardig groen om de stad gerealiseerd.

- Om de kwaliteit van het landelijk gebied in de stedelijke omgeving te verbeteren stimuleert het kabinet een samenhangende planning, uitvoering en financiering van zogenaamde 'rode' (stedelijke) en 'groene' (landelijke) ontwikkelingen (rood met groen). Dit gebeurt door de realisatie van groengebieden in de stedelijke regio's te koppelen aan de nieuwe bouwopgave die voortvloeit uit de Vijfde Nota RO. Dit betekent dat nieuwe investeringen in woningbouw en bedrijventerreinen gepaard dienen te gaan met nieuwe investeringen in natuur en landschap (groen/blauw). Het gaat daarbij niet alleen om een samenhangende planning en een evenwichtig ontwerp, maar ook om een samenhangende uitvoering en een samenhangende inzet van instrumenten en middelen. Een adequate waarborg voor een samenhangende ontwikkeling van rood en groen en de wijze waarop integrale planvorming, financiering en realisatie hiervan plaatsvindt, wordt in het kader van de Vijfde Nota RO en het SGR2 uitgewerkt voor de nieuwe bouwopgaven uit de Vijfde Nota RO. Nieuwe groentaakstellingen voor de periode na 2010 worden hiermee - ook in de tijd - gekoppeld aan nieuwe bouwopgaven. Het kabinet wil over de vormgeving, reikwijdte en inzet van instrumenten overleggen met andere overheden en het bouwbedrijfsleven. Het uitgangspunt van het kabinet daarbij is dat het mechanisme voor 'rood met groen' financiering goed wordt geregeld.
- Vooral nog wordt op basis van het doortrekken van de huidige taakstellingen en een behoeftenraming uitgegaan van 10.000 hectare functiewijziging ten behoeve van hoogwaardig groen voor de periode 2010-2020 (dus bovenop bestaande SGR- en VINAC-taakstellingen). Zie ook de box. Onderzocht wordt wat de mogelijkheden zijn om dit volledig door rode functies te laten financieren. Hier ligt een nauwe relatie met de discussie over het grondbeleid, waarover het kabinet gelijktijdig met het verschijnen van deel 1 van de Vijfde Nota RO haar opvatting kenbaar zal maken. Uitgangspunt is hierbij het integraal plannen en financieren van nieuwe woningbouw in het kader van de Vijfde Nota RO en het bijbehorend groen.
- Duurzaam stedelijk waterbeheer (water vasthouden en zichtbaar maken in de stad) biedt goede combinatiemogelijkheden met natuur. Deze mogelijkheden zullen primair door gemeenten en waterschappen benut moeten worden.
- Toename van het verhard oppervlak vergt een toename van het waterbergend vermogen. De daarvoor benodigde ruimte wordt waar mogelijk gecombineerd met natuur en recreatie in het stedelijk uitloopgebied.
- Door de samenhang van de EHS juist ook in het Westen van het land te versterken (vooral door de realisering van robuuste verbindingen) ontstaan nieuwe, kwalitatief hoogwaardige groengebieden in de Randstad (zie het Programma Groots Natuurlijk).

#### Onderbouwing kwaliteitsimpuls Stadslandschap

De genoemde 10.000 hectare ruimtebeslag ten behoeve van de kwaliteitsimpuls stadslandschap heeft voornamelijk een indicatief karakter, maar is op twee wijzen beredeneerd.



Ten tijde van de VINAC is uitgegaan van de realisatie van 2.800 hectare strategisch groen en groene verbindingen, gekoppeld aan een extra woningbouwopgave van 226.000 woningen. Daarnaast is voor regionaal groen uitgegaan van een norm van 35m<sup>2</sup> per nieuwe woning. Omgerekend komt dit neer op zo'n 160 m<sup>2</sup> hoogwaardig groen 'om de stad' per nieuw te bouwen woning.

In de periode tot 2020 komen er naar verwachting zo'n 400.000 tot 500.000 woningen en zo'n 10.000 tot 17.500 hectare bedrijfsterrein bij bovenop bestaande VINAC-taakstellingen. Ervan uitgaande dat ook bedrijven uit een oogpunt van het creëren van een excellent vestigingsklimaat bijdragen aan de realisatie van groen, is voornamelijk uitgegaan van 10.000 hectare groen.

Er is ook een andere benadering denkbaar, waarbij wordt uitgegaan van de behoefte van mensen die onder andere blijkt uit het onderzoek dat in het kader van de operatie Boomhut is uitgevoerd door Intomart. Naar schatting 200.000 hectare landschap gelegen binnen 5 kilometer afstand van de bebouwingsgrens van kernen van meer dan 100.000 inwoners is onvoldoende aantrekkelijk (grote vraag, slechte kwaliteit). Opknappen van deze landschappen kan op een wijze die vergelijkbaar is met de 'groen-blauwe dooradering' in het Programma Landelijk Natuurlijk. Dit vergt een ruimtebeslag van 10%: door een goed landschappelijk ontwerp kan met 1 hectare hoogwaardig groen 10 hectare stadslandschap worden opgeknapt. Daarmee kan een situatie worden gecreëerd die overeenkomt met de gebieden die goed scoorden in het hiervoor genoemde onderzoek. Door in samenhang met de belangrijkste bouwopgaven deze benadering toe te passen in de helft van de 200.000 hectare op te knappen landschap bij steden ontstaat een ruimtebeslag van 10.000 hectare.

Voor het ruimtebeslag geldt in beide gevallen dat groen deels met noodzakelijke maatregelen in de waterhuishouding (als gevolg van de toename van het verhard oppervlak) gecombineerd kan worden (functiecombinaties).

#### **Herinrichting bestaand stedelijk gebied als kans voor meer groen**

De grote steden staan voor de opgave om enerzijds een groot aantal woningen te realiseren (VINAC- en Vijfde Nota RO-doelstellingen) en anderzijds vele vooren naoorlogse wijken in kwaliteit te verbeteren. Dit proces gaat gepaard met nieuwbouw, het verdichten van bebouwing en het scheppen van nieuwe woonmilieu's in de bestaande stad. Bij deze transformatie dient de hoeveelheid groen in en om de stad op peil te blijven, omdat groen een essentieel onderdeel is van stedelijke kwaliteit en de nabijheid van groen op loopafstand van de woning van groot belang is voor de leefbaarheid van de wijk. Een groenbalans geeft inzicht in de kwantiteitsontwikkeling van het groen in en om de stad. Een dergelijke balans dient daarom gebruikt te worden bij de stedelijke transformatie.

Daarnaast zijn er vele mogelijkheden de kwaliteit van het groen in en om de stad te versterken. Versterkingen zijn mogelijk door beter aan te sluiten bij wensen van bewoners, meer rekening te houden met ecologische, cultuurhistorische en landschappelijke waarden bij het beheer van groen en door water een nadrukkelijker plaats te geven in de stad.

### 3. Instrumenten

Voor het natuurbeleid staat een uitgebreid instrumentarium ter beschikking. Het gaat daarbij om een samenhangend geheel van wetgeving, fiscale maatregelen, financiële bijdragen en instrumenten gericht op kennis, educatie en vergroting van het maatschappelijk draagvlak. Van oudsher ligt daarbij in het natuurbeleid het accent op sectorale wetgeving voor veiligstelling van natuur- en bosgebieden, landschap en soorten en op subsidie-instrumenten voor (mede)financiering van aankoop, inrichting en beheer van natuurgebieden.

Effectief beleid vereist instrumenten die passen bij de geformuleerde doelen en strategie. Dit betekent dat instrumentarium regelmatig aanpassing behoeft aan nieuwe beleidsontwikkelingen. Ook de keuzes die in deze nota zijn gemaakt vragen om aanpassing van het huidige instrumentarium. Een aanpassing die overigens reeds in gang is gezet: het afgeronde Programma Beheer is een goed voorbeeld van de gewenste stroomlijning van subsidies die nodig is voor een meer integrale benadering van natuur, bos en landschap.

Om te voorzien in een adequaat instrumentarium voor de realisering van de beleidsdoelen voor natuur zullen deze aanpassingen in de toekomst geleidelijk moeten blijven plaatsvinden. Het streven naar 'natuur voor mensen en mensen voor natuur', de verbreding van het natuurbeleid en een andere, doelgerichte samenwerking stellen nieuwe eisen aan het instrumentarium. In dit hoofdstuk is aangegeven hoe het kabinet hier aan wil werken.

#### 3.1 Uitgangspunten

Het sturingsmodel landelijk gebied, zoals dat is beschreven in de paragraaf Een heldere rolverdeling (1.1) vormt, met de daarbij behorende verdeling van rollen tussen overheden en maatschappelijke sectoren, het kader voor de aanpassing van het instrumentarium. De instrumentenmix voor het natuurbeleid moet sterker dan nu het geval is doelgericht samenwerken tussen overheden en maatschappelijke partijen bevorderen. Daarnaast is het streven naar verinnerlijking van het natuurbeleid richtinggevend: natuur moet een normaal onderdeel zijn bij besluiten die consequenties hebben voor natuur. Dit veronderstelt helderheid over 'wat moet' en ruimte voor 'wat kan' en een rijksoverheid die hard is waar het moet en waar het kan.

In verschillende rapporten en adviezen zijn de afgelopen jaren door adviesraden en maatschappelijke organisaties op onderdelen reeds concrete voorstellen gedaan voor aanpassing van het instrumentarium voor het natuurbeleid<sup>3</sup>. Op onderdelen zijn concrete suggesties uit adviezen en rapporten in deze nota verwerkt. Voorbeelden hiervan zijn de stroomlijning van het beschermingsregime voor de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), de versterking van de positie van het regionaal ontwerp in besluitvorming die het landelijk gebied raakt en de financiële intensiveringen in robuuste verbindingen en landschap (groen-blauwe dooradering). Hiermee wordt - na Programma Beheer - een volgende stap gezet in het kader van een geleidelijke aanpassing van het instrumentarium.

Aanpassing van het instrumentarium is echter geen eenvoudige operatie. Alhoewel eerste stappen gezet kunnen worden, moet ook meer fundamenteel worden bekeken in hoeverre

---

<sup>3</sup> Het gaat hierbij onder meer om Natuurbeleid dat verder gaat (Raad voor het Landelijk Gebied, 1999), Grondbeleid voor groene functies (Raad voor het Landelijk Gebied, 1999) en Grond voor natuur (KPMG, 1999).

de bestaande sectorinstrumenten met hun grote nadruk op wetgeving en subsidies nog toe-reikend zijn en hoe op de langere termijn het instrumentarium moet worden aangepast om de voorgestane verbreding van het natuurbeleid doelmatig te ondersteunen. Daarbij moet ook aan de orde komen of instrumenten van andere beleidssectoren het natuurbeleid be-vorderen of juist belemmeren.

Vooruitlopend hierop gaat het kabinet op onderdelen evident gewenste aanpassingen in gang zetten. Op hoofdlijnen betreft het de volgende stappen.

- Het kabinet zet zich in voor een bestuurlijk helder en transparant beschermingsregime voor natuur en landschap. Het gaat allereerst de bescherming van Vogel- en Habitatrictlijngebieden in nationale wetgeving verankeren. Daarnaast gaat het onderzoeken langs welke weg harmonisatie en vereenvoudiging van het beschermingsregime voor het resterende deel van de EHS- en bosgebieden geregeld kan worden.
- Het kabinet gaat de mogelijkheden onderzoeken om de rijksbijdragen voor de inrichting van gebieden verder te bundelen, gericht op effectieve en gebiedsgerichte uitvoering van beleid die recht doet aan de uitgangspunten van het sturingsmodel landelijk gebied.
- Het kabinet gaat doelgerichte en gebiedsgerichte samenwerking tussen partijen bij de versterking van natuur en landschap bevorderen. Stimulering van ontwerpgericht plan-nen is daarbij een belangrijk aandachtspunt, net als integratie van natuur in sectorale beleidsplannen en besluiten.
- Door verschillende maatregelen op het terrein van educatie, voorlichting en onderzoek gaat het kabinet het draagvlak voor en de effectieve uitvoering van het natuurbeleid versterken.
- Door verdere vergroening van het fiscale stelsel continueert het kabinet de inspanningen voor bevordering van particulier natuurbeheer. Naast uitvoering van een aantal concrete beleidsmaatregelen die ook reeds in de 'vergroeningsbrief' zijn aangegeven gaat het ka-binet verdergaande mogelijkheden onderzoeken.

Bovenstaande beleidsinzet wordt in de hierop volgende paragrafen van dit hoofdstuk verder uitgewerkt.

## **3.2 Veiligstelling van gebieden en soorten**

### ***3.2.1 Veiligstelling van gebieden***

De ruimtelijke veiligstelling van de EHS is vastgelegd in het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) en kan kort worden aangeduid als een 'nee, tenzij...' beschermingsregime. Voor de ge-bieden die vallen onder de Vogelrichtlijn en Habitatrictlijn zijn Europese criteria voor veilig-stelling gedefinieerd in artikel 6 van de Habitatrictlijn. De formuleringen van het SGR en ar-tikel 6 van de Habitatrictlijn geven eenzelfde niveau van veiligstelling aan, zo heeft Neder-land in het kader van de aanwijzing van de Vogelrichtlijngebieden laten weten aan de Euro-pese Commissie.

Het kabinet gaat de ruimtelijke veiligstelling - vanuit de wens om te komen tot eenduidig-heid, transparantie, harmonisatie en een goede doorwerking - als volgt uitwerken:

- Voor de Vogelrichtlijn- en Habitatrictlijngebieden wordt de bescherming conform de box uitgewerkt en - zoals ook is vereist - wettelijk verankerd in nationale regelgeving (Natuur-beschermingswet).
- Voor de resterende EHS en resterende bosgebieden (die nu onder het beschermingsregi-me van de Boswet vallen) wordt nader bezien of op identieke wijze uitwerking dient plaats te vinden, dan wel volstaan kan worden met vastlegging in PKB-kader en doorwer-king in de Ruimtelijke Ordeningslijn.

- Voor deze resterende gebieden wordt ook nader bezien of het voorzorgbeginsel zoals verwoord in de box moet worden uitgewerkt.

Het realiseren van een eenduidig en doorzichtig regime en een betere doorwerking van de bescherming zijn belangrijke criteria bij de besluitvorming over de wijze van bescherming van de resterende gebieden. Belangrijk criterium bij de uiteindelijke besluitvorming over deze resterende gebieden is voorts of - in vergelijking met het huidige SGR-regime - niet onnodig nieuwe belemmeringen worden opgeworpen tegen nieuwe ontwikkelingen. Dit zal door het kabinet beoordeeld worden aan de hand van een nadere uitwerking die in nauw overleg met betrokken departementen wordt opgesteld en gebruik makend van daarbij passende advisering.

#### **Bescherming Vogelrichtlijn- en Habitatrichtlijngebieden**

Een regime gebaseerd op de beschermingsformules uit het SGR, dat naar het oordeel van het Kabinet aansluit bij artikel 6 VHR, omvattende de vijf volgende elementen:

1. basisbescherming
2. 'nee, tenzij'- afweging: (alternatieven, nut en noodzaak en afweging)
3. voorzorgbeginsel
4. externe werking en
5. compensatie.

#### **Regime als volgt opgebouwd:**

- I. Uitgegaan wordt van een basisbescherming (*inclusief voorzorgbeginsel: instandhouding bestaande kenmerken en waarden*).
- II. Indien een activiteit (*binnen of buiten de aangewezen gebieden*) wordt beoogd en de wezenlijke kenmerken en waarden worden:
  - A. *niet aangetast* : dan is activiteit in principe toegestaan een en ander ter beoordeling van het bevoegd gezag.
  - B. *aangetast*: dan wordt activiteit niet toegestaan, tenzij (zie onder ad B) (*inclusief voorzorgbeginsel: bij twijfel over de effecten wordt de "nee, tenzij"-procedure toegepast*).

ad B.

Bij reële alternatieven en/of geen zwaarwegend maatschappelijk belang kan de activiteit niet worden toegestaan.

Indien er geen reële alternatieven zijn en er is sprake van een zwaarwegend maatschappelijk belang naast het natuurbelang dan zal afhankelijk van de afweging van de verschillende belangen (natuur versus ander belang) de activiteit worden toegestaan of niet.

Indien wordt besloten de activiteit toe te staan, dan dient, voordat de activiteit plaatsvindt, besluitvorming over compenserende maatregelen te zijn vastgelegd/overeengekomen.

#### **Eisen aan compensatie:**

- Geen netto verlies van waarden.
- Compensatie in directe nabijheid van het gebied.
- Indien fysieke compensatie onmogelijk is, dan compensatie door kwalitatief gelijkwaardige waarden.
- Indien fysieke compensatie of compensatie door kwalitatief gelijkwaardige waarden onmogelijk is, financiële compensatie (ten goede komend aan natuur).
- Tijdstip besluit over ingreep is tijdstip waarop helderheid wordt gegeven over compensatie.

- Tijdstip van de daadwerkelijke compensatie is gerelateerd aan het tijdstip van ingreep.

Het voorzorgbeginsel en compensatie is in de richtlijn voorgeschreven.

Het kabinet vindt het van essentieel belang dat de veiligstelling van gebieden ook daadwerkelijk wordt gehandhaafd. Het kabinet zal daar nauwgezet op toezien en zondig op basis van daartoe wettelijk te treffen voorzieningen ingrijpen.

### 3.2.2 Veiligstelling van soorten

De Flora- en Faunawet en de Natuurbeschermingswet vormen de wettelijke basis voor de veiligstelling van soorten.

Op grond van de Europese richtlijnen en van internationale verdragen, met name de Habitat- en Vogelrichtlijn, het Biodiversiteitsverdrag en de verdragen van Bonn en Bern, is Nederland verplicht tot behoud en duurzaam gebruik van de biologische diversiteit en tot het behoud van wilde planten en dieren in hun natuurlijke leefmilieu. Nederland gaat daarbij uit van de in Nederland van nature voorkomende soorten op het moment van ratificatie van het verdrag van Bern (1982). Op grond van de overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde, in het wild levende, dier- en plantensoorten (CITES) is Nederland verplicht controle uit te oefenen op de handel in soorten.

### 3.3 Bijdragen voor aankoop, inrichting en beheer van gebieden en de bescherming van soorten

Economisch duurzaam beheer is een vereiste voor natuur, bos en landschap. Ten einde eigenaren hierbij te ondersteunen zijn verschillende subsidies in het leven geroepen. In de afgelopen jaren is zo voor de aankoop, inrichting en bescherming van gebieden en soorten een functioneel, maar op veel onderdelen verbrokkeld geheel van financiële bijdragen ontstaan. Een groot aantal verschillende instrumenten is beschikbaar. Het gaat hierbij onder meer om instrumenten die samenhangen met landinrichting, reconstructie, waterbeheer, aankoop, inrichting en beheer via de Subsidieregelingen Natuurbeheer 2000 en Agrarisch Natuurbeheer, beheer door het Staatsbosbeheer, Domeinen, Rijkswaterstaat en Defensie en de uitvoering van het gebiedsgericht beleid. Aan deze reeds bestaande instrumenten worden in het kader van deze nota nieuwe toegevoegd (instrumentatie van robuuste verbindingen en kwaliteitsimpuls landschap).

#### Beschikbare instrumenten voor aankoop, inrichting, beheer van gebieden en voor soortenbescherming

##### Verwerving

1. Verwerving ten behoeve van de Staat
2. Regeling Particuliere terreinbeherende natuurbeschermingsorganisaties
  - onderdeel verwerving terreinen en reservaten
  - onderdeel verwerving natuurontwikkeling

##### Inrichting/Investeringskader

1. Stimuleringskader
  - Regeling demonstratieprojecten markt en concurrentiekracht
  - Investeringsregeling markt en concurrentiekracht
  - Stimuleringsregeling innovatie markt en concurrentiekracht
  - Investeringsprojecten verwerking en afzet bosbouwproducten

- Bijdrageregeling demonstratie- en bewustmakingsprojecten milieu - en natuurvriendelijke landbouwproductiemethoden
  - Regeling stimulering biologische productiemethode
  - Milieu en economie
  - Stimuleringsregeling vernieuwing landelijk gebied
2. Reconstructie zandgebieden (ICES)
  3. Natte Natuur (ICES) (inclusief verwerving)
  4. Landinrichting
    - Subsidiëring waterschapswerken
    - Waterbeheersing en ontsluiting in A2 verband (inclusief A2 EHS)
    - Ontsluiting
    - Inrichting recreatiegebieden
    - Milieumaatregelen
    - Bosaanleg, inrichting reservaten en natuurontwikkelingsgebieden
    - Regeling kavelruil (Dienst Landelijk Gebied)
  5. Stimuleringsregeling gebiedsgericht beleid 2000 (SGB2000, inclusief Waardevolle Cultuurlandschappen)
  6. Stimuleringsfonds Belvedere
  7. Beëindigingsregeling varkensbedrijven in de EHS (BEVAR)
  8. Regeling bijdragen Publiek-private samenwerking (PPS)
  9. Regeling subsidiëring Kwaliteit Groene Hart
  10. Regeling Versterking recreatie
  11. Kaderregeling Subsidiëring natuurprojecten
    - Besluit ontwikkeling van landschappen (BOL)
    - Besluit behoud historische buitenplaatsen
    - Besluit natuur in en om stad

### **Beheer en soortenmaatregelen**

1. Beheer van staatseigendom door Staatsbosbeheer
2. Beheer van staatseigendom door Domeinen, Rijkswaterstaat, Defensie
3. Subsidieregeling Natuurbeheer 2000
4. Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer
5. Subsidieregeling zeldzame landbouwhuisdierrassen
6. Kaderregeling subsidiëring natuurprojecten
  - Besluit versterking natuur- en bosbeheer bij bos en landgoederen
  - Besluit landelijke activiteiten soortenbescherming
  - Besluit voorkoming verbossing rietlanden
  - Besluit instandhouding landschapselementen (BIL)
  - Besluit behoud historische buitenplaatsen
  - Besluit natuur in en om stad
  - Besluit ontwikkeling van landschappen (landschaps(beleids)plannen)(BOL)
7. Regeling subsidies nationale en grensoverschrijdende parken
8. Natuurbeschermingswet (beheer)
9. Jachtfonds (ganzenbeheer)
10. Regeling tegemoetkomingen Jachtfonds
11. Regeling Gebiedsgerichte Bestrijding Verdroging (GEBEVE)
12. Regeling natuurbraaksubsidie
13. Regeling subsidies achterstallig onderhoud historische parken, tuinen en buitenplaatsen.

De rol van de provincies bij de uitvoering van het natuurbeleid groeit, waarbij beleid binnen gebieden steeds integraler wordt uitgevoerd. Hierdoor neemt de behoefte aan stroomlijning en bundeling van middelen toe. Na integratie van subsidie-instrumenten op het gebied van het beheer in twee regelingen (Natuurbeheer 2000 en Agrarisch Natuurbeheer) en afspraken op hoofdlijnen over de taakverdeling tussen Rijk en provincies (sturingsmodel landelijk gebied) komen op termijn de volgende stappen in beeld, zoals een verdere integratie van instrumenten in SGB2000 (Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid en Reconstructie). De inte-

gratie zal de doelmatigheid van beleidsuitvoering ten goede moeten komen. Uitgangspunt hierbij is verder dat het Rijk verantwoordelijk is en blijft voor een doelmatige en rechtmatige inzet van de genoemde instrumenten en dat het hierover, waar aan de orde, verantwoording naar de Europese Unie af moet kunnen leggen.

De besluitvorming over Programma Beheer heeft geleerd dat stroomlijning en bundeling van instrumenten niet licht genomen moeten worden en zorgvuldige besluitvorming vereisen. Het kabinet streeft hierbij vooralsnog geen brede en integrale stroomlijning in één grote slag na, maar wil dit via geleidelijke stappen realiseren, voorzover dat de doelmatigheid ten goede komt. In dit licht gaat het kabinet de komende jaren - met het streven naar bundeling en stroomlijning als richtinggevend kompasnaald - de volgende acties uitvoeren.

- Het kabinet gaat de Landinrichtingswet omvormen tot de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG), teneinde de integrale en gebiedsgerichte aanpak in het landelijk gebied op basis van maatwerk en snelheid te bevorderen. Aan een onder deze wet te creëren subsidieakkoord worden alle inrichtingsbijdragen gekoppeld, ook die voor natuur en landschap.
- Het kabinet gaat in de periode tot 2005 ook het overige subsidie-instrumentarium voor natuur en landschap geleidelijk verder stroomlijnen.
- Vooralsnog wordt de uitvoering van nieuwe rijksinvesteringen in natuurbeheer (de robuuste verbindingen en kwaliteitsimpuls landschap) gekoppeld aan bestaande subsidie-regelingen, met name aan de Subsidieregeling Natuurbeheer 2000.
- Voor het toetsen van de kwaliteit van landschappelijke ontwerpen door de onafhankelijke deskundigen, zowel op rijks- als provinciaal niveau en voor het stimuleren van de ontwerpgerichte landschapsstrategie wordt vooralsnog een aparte regeling gecreëerd.

### 3.4 Stimulering van doelgerichte samenwerking

Versterken van de doelgerichte samenwerking van partijen bij de uitvoering van het natuurbeleid is één van de speerpunten van deze nota, vanuit de overtuiging dat een goede samenwerking in veel gevallen de sleutel is tot ontwikkeling en beheer van (nieuwe) natuur. Het kabinet gaat de volgende acties uitvoeren om doelgericht samenwerken te versterken.

- Het kabinet gaat in overleg met provincies en gemeenten onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om onder de noemer 'Nationaal Landschap' samenwerking tussen overheden en maatschappelijke organisaties te stimuleren. Dit is met name gewenst in gebieden waar grote en/of potentiële landschappelijke waarde gepaard gaat met (groeiend) recreatief gebruik en hoge stedelijke druk, zoals de Hoekse Waard en het Groene Hart. Het kabinet streeft hierbij uitdrukkelijk niet naar een aparte categorie voor ruimtelijke bescherming, maar om regionale samenwerkingsverbanden (zie het Programma Landelijk Natuurlijk).
- Daarnaast wil het kabinet door sterk in te zetten op ontwerpgerichte planvorming de totstandkoming bevorderen van brede bestuurlijke allianties die zich mede inzetten voor de verhoging van de groene kwaliteit van het landelijk gebied. Het Rijk stuurt hierbij op hoofdlijnen, aan de hand van inhoudelijke en procesmatige criteria, zoals is aangegeven in de paragraaf Landelijk Natuurlijk. Het kabinet gaat daarbij sterker dan voorheen beschikbare rijksmiddelen voor investeringen in natuur hierop richten en gaat - mede vanuit zijn voorbeeldfunctie - in vier gebieden/projecten op experimentele basis ontwerpgerichte planning bevorderen. Het kabinet zal daarnaast ook de beschikbare instrumenten uit de Nota Architectuurbeleid 2001-2004 hier mede op richten.
- Het kabinet stimuleert de samenwerking tussen partijen die met rode en groene ontwikkelingen actief zijn. Zo zal tot integrale planvorming 'rood met groen' gekomen dienen te worden, in het bijzonder bij aanleg van groengebieden in stedelijke gebieden gekoppeld aan de nieuwe bouwopgave voortvloeiend uit de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening. Onderzocht zal worden in hoeverre financiering uit de markt hierbij een rol kan spelen en welke afspraken hierover kunnen worden gemaakt met betrokken partijen.

### 3.5 Kennis, educatie en vergroting van het maatschappelijk draagvlak

De uitvoering van natuurbeleid raakt veel mensen en partijen. Het gaat hierbij zowel om professioneel betrokkenen, zoals terreinbeheerders en plannenmakers, als om 'geïnteresseerde burgers'. Professioneel betrokkenen kunnen hun rol alleen voldoende vorm en inhoud geven als zij daartoe de benodigde kennis en vaardigheden ontwikkelen of aangereikt krijgen. Burgers willen weten hoe het zit met de natuur in Nederland en op welke wijze zij daarvan kunnen genieten. Kennis moet toegankelijk zijn en in begrijpelijke vorm dicht bij de mensen worden gebracht. Het kabinet hecht daarom veel waarde aan een goed functionerend geheel van onderzoek, onderwijs, voorlichting en educatie. Daarmee wordt onder meer beoogd de drempel van betrokkenheid naar een actieve inzet voor natuur te verlagen.

Door verschillende maatregelen wil het kabinet onderzoek, voorlichting en educatie versterken, gericht op vergroting van het draagvlak voor en effectieve uitvoering van natuurbeheer. In onderstaand Programma is uitgewerkt welke beleidsmaatregelen en acties het kabinet gaat uitvoeren.

#### 1. De natuur- en milieueducatie wordt onverminderd voortgezet en wordt verbreed van 'ecologische vorming' naar 'leren voor duurzaamheid'.

- Natuur- en Milieueducatie (NME) blijft een speerpunt om kennis, houding, vaardigheden en waardenvorming over natuur beschikbaar en toegankelijk te maken. Dit leidt tot meer inzicht, een grotere betrokkenheid en een versterkte inzet van burgers en actoren.
- In het kader van het programma 'Leren voor Duurzaamheid' werken verschillende departementen, provincies, de Unie van Waterschappen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten samen aan de vernieuwing van het NME-beleid. NME wordt verbreed tot leren over duurzaamheid, waarbij de samenhang tussen ecologie, economie en maatschappij aandacht krijgt in verschillende educatieve activiteiten.  
Er zullen nieuwe doelgroepen worden betrokken zoals diverse bedrijfstakken en maatschappelijke actoren. Ook de bestuurlijke verankering zal worden versterkt. In totaal is er voor vier jaar 38 miljoen gulden beschikbaar.
- De positie van NME binnen het onderwijs zal worden versterkt. Specifieke leerstrategieën ten aanzien van de verinnerlijking en waardenontwikkeling van natuur worden ontwikkeld.
- Overheden zullen NME meer inzetten als communicatie- en/of procesinstrument ter ondersteuning van het beleid (voorlichting, draagvlakverwerving), maar ook om actoren goed te informeren en hun betrokkenheid te versterken.
- De regeling Versterking Maatschappelijke Betekenis Natuur (VMBN) stelt via subsidies maatschappelijke organisaties in staat een bijdrage te leveren aan educatie, voorlichting, visievorming en netwerkontwikkeling. De regeling wordt in 2001 geëvalueerd.

#### 2. De vorming door middel van onderwijs wordt onverminderd voortgezet.

- De integratie van natuur, bos, landschap en recreatie en het toenemende belang van de sociaal-economische omgeving van beheerders krijgt doorwerking in de opleidingen. Naast de bestaande vaktechnische kennis zullen nieuwe accenten worden gelegd op onder meer
  - De integratie van verschillende beheersstrategieën (ecologisch, bedrijfsmatig en sociaal) in het totale terreinbeheer.
  - Versterking van de samenwerking tussen de afnemers en het agrarisch onderwijs op het vlak van natuur- en landschapsbeheer.
  - Ontwikkeling van opleidingen die het realiseren van multifunctioneel grondgebruik (functiecombinaties) als uitgangspunt hebben.
  - Communicatieve vaardigheden om beter in te kunnen spelen op intensievere interactie met de streek en haar bewoners.

#### 3. In de programmering van het onderzoek voor het terreinbeheer worden nieuwe outputgerichte accenten gelegd.

- Het kabinet richt zich op de volgende prioriteiten in de aansturing en programmering van het onderzoek voor bos en natuur.
- In het onderzoek zal naast de traditionele bèta-kennis meer aandacht moeten worden besteed



aan gamma-kennis. Het belang van sociaal-economische en culturele aspecten in onderzoek moet worden versterkt, zoals ook is aangegeven in het advies van de Raad voor Milieu- en Natuuronderzoek en de Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek ('Natuurbeleid over de drempel'). Extra aandacht is nodig voor bestuurlijke en integrale vraagstukken gekoppeld aan de veranderende economie en de kwaliteiten van het landelijk gebied, met een accent op de mogelijkheden voor versterking van

- Gebiedsgerichte samenwerking en nieuwe allianties.
  - De financiële structuur van het terreinbeheer.
  - Interdisciplinaire oplossingen vanuit een ontwerpende benadering.
  - Natuur in relatie tot het voorzien in maatschappelijke behoefte.
- Verdere professionalisering van de bedrijfsvoering van het terreinbeheer, gericht op effectieve en efficiënte beheersmethoden, die hiertoe worden gemonitord en geëvalueerd.
  - De rol van ICT (Informatie- en communicatietechnologie) in relatie tot het terreinbeheer en kennisoverdracht krijgt aparte aandacht in het onderzoek.
  - Het onderzoek ten behoeve van de duurzame instandhouding van bos en natuur onder invloed van milieudruk in een zich verder verstedelijkende samenleving wordt geïntensiveerd. Daarbij wordt ook aandacht gevraagd voor de gevolgen van klimaatverandering op (het beheer van) bos en natuur.

#### 4. In de periode tot aan 2010 wordt het kennisstelsel voor natuurbeheer aanzienlijk versterkt.

- Het kabinet gaat onderzoeken op welke wijze de kennisinfrastructuur voor natuur effectiever en toegankelijker kan worden. Het gaat daarbij in het bijzonder om ontsluiting van kennis voor uitvoerders van het beleid: andere overheden, terreinbeheerders en (economische) sectoren.
- Het kabinet wil het functioneren van regionale kenniscentra (en kennisintermediairen daarbinnen) verder stimuleren en faciliteren. Daar kunnen kennisvragende en kennisbiedende partijen elkaar beter vinden en wordt een stimulans gegeven aan een nauwere onderlinge samenwerking en aan kennisdoorstroming van onderzoek naar de praktijk. Ook bestaande expertise- en innovatienetwerken gaan hierbij een rol spelen.
- Het kabinet zal actief bevorderen dat (nieuwe) maatschappelijke actoren en private partijen op het vlak van het terreinbeheer meer betrokken worden bij de aansturing van het onderzoek.
- Het kabinet gaat een voorstel uitwerken voor het verbeteren van het verwerven en toegankelijk maken van kennis die vanuit verschillende disciplines voor gebiedsgericht werken noodzakelijk wordt geacht.
- Voor het Programma Stedelijk Natuurlijk wordt in samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en in samenhang met het reeds ingestelde Kennis-, Expertise- en Informatiecentrum (KEI) Stedelijke Vernieuwing en het kenniscentrum Grote Stedenbeleid (GSB), de mogelijkheid onderzocht een kennis- en informatiepunt in te richten dat zich specifiek gaat richten op de relatie stad en land en groen in en om de stad in het bijzonder.

#### 5. De voorlichting aan bestaande en potentiële beheerders verschuift van aanbodgericht naar vraaggestuurd.

- Een verdere professionalisering van het terreinbeheer (zowel bij terreinbeherende organisaties, agrariërs als particulieren) wordt gestimuleerd, met accenten op de verbetering van de interne bedrijfsvoering, op kostenbeheersing, een goede verantwoording van de inzet van middelen, de toegepaste beheersmethoden, de openluchtrecreatie en de bereikte resultaten. Voorlichting over natuurbeleid en natuurbeheer blijft daarbij van belang, maar moet meer worden gericht op de behoeften die bestaan bij betrokkenen.
- De rol van intermediaire organisaties, zoals bijvoorbeeld milieucoöperaties en bosgroepen, naast die van bestaande voorlichtingsinstellingen zal worden bevorderd.
- De samenwerking tussen onderwijsinstellingen en de voorlichtingsinstellingen zal in het kader van de jaarlijkse programmering van de voorlichting worden gestimuleerd.

### 3.6 Fiscale maatregelen en verbrede financiering

Er zijn verschillende fiscale voorzieningen die natuurbeheer stimuleren. Het gaat hierbij om de volgende maatregelen.

- De Natuurschoonwet (NSW) (vrijstelling van successie- en schenkingsrecht voor openge-

stelde bossen en natuurterreinen die onder de NSW gerangschikt zijn).

- De Regeling Groenprojecten ('groen beleggen').
- De vrijstellingen van inkomstenbelasting voor inkomsten uit bosbouw en uit natuurbeheer.
- De vrijstelling van onroerend zaakbelasting op bossen en op natuurterreinen die in het bezit zijn van rechtspersonen.

Deze maatregelen worden gecontinueerd.

Versterking van groene fiscale voorzieningen is een effectieve weg om particulier natuurbeheer te stimuleren. De vergroening van het fiscale stelsel is hierop mede gericht. In het kader van de recente 'vergroeningsbrief' is aangegeven welke fiscale maatregelen in dit verband in voorbereiding zijn genomen. Daarnaast wil het kabinet nieuwe fiscale mogelijkheden gaan onderzoeken. In onderstaande tabel is aangegeven welke acties het kabinet gaat ondernemen.

**1. Het kabinet heeft voor de periode tot 2002 de volgende fiscale maatregelen in voorbereiding genomen.**

- Aanpassing van de Natuurschoonwet zodat behalve bos ook andere natuurterreinen meetellen als criterium voor rangschikking.
- Verbreding van de duurzame ondernemersafstrek (DOA) gericht op duurzaam beheer van natuur en landschap door landbouwbedrijven.
- Een fiscale faciliteit voor CO<sub>2</sub>-certificaten in de regulerende Energiebelasting.
- Vormgeving van een mogelijke belasting op oppervlaktedelfstoffen (BOD) waarvan de opbrengst wordt teruggesluisd naar het bedrijfsleven.
- Verruiming van de vrijstelling Onroerend Zaakbelasting (OZB) tot natuurterreinen in bezit van natuurlijke personen.

**2. Het kabinet onderzoekt voor de periode tot 2005 onder meer de volgende nieuwe fiscale mogelijkheden.**

- Een belasting op niet-duurzaam geproduceerd hout, zoals al aangekondigd in NMP3.
- De mogelijkheden van een fiscale stimulans gericht op openstelling van landbouwbedrijven voor wandelaars.
- Een betere afstemming van de waterschapslasten op de voordelen die natuurgebieden bieden aan het waterbeheer en de lasten die natuurgebieden voor het waterbeheer veroorzaken.
- De mogelijkheden om op termijn een groenbelasting te introduceren, gericht op het door belanghebbenden mede laten bijdragen aan het beheer van natuur en landschap. Daarbij wordt gedacht aan een systematiek die vergelijkbaar is met de waterschapslasten.
- In het kader van de standpuntbepaling over het IBO-grondbeleid zal ook gekeken worden naar de mogelijke inzet van fiscale instrumenten gericht op een betere realisatie van natuur- en landschapsdoelen (voorzover deze samenhangen met grondbeleid).

**3. Het kabinet onderzoekt in de periode tot 2005 nieuwe mogelijkheden voor financiering uit de markt van natuur en landschap.**

- In overleg met de sector op het gebied van het waterbeheer en waterwinning wordt gestreefd naar bijdragen vanuit waterwinning en waterberging aan investeren en beheren in natuur. Uitgangspunt daarbij is dat deze bijdragen gerelateerd en gekoppeld zijn aan het economische rendement dat natuur heeft voor waterwinning en waterberging.
- Ook in de recreatieve- en horecasector wordt in overleg gezocht naar mogelijkheden voor bijdragen vanuit deze sector aan investeren en beheren van natuur. Ook hier geldt als uitgangspunt het economisch rendement dat de sector heeft van extra investeringen en beheersinspanningen. Onder meer op en rond de Veluwe zijn hiervan de voorbeelden zichtbaar.
- De mogelijkheden om de inkomsten uit houtoogst te verhogen worden vergroot door het financieel ondersteunen van voorstellen uit het Actieprogramma Hout van de Commissie Luteijn.

## 4. Monitoring en evaluatie

### 4.1 Gegevensverzameling, monitoring en evaluatie

Het Rijk draagt zorg voor gegevensverzameling, monitoring en evaluatie op het gebied van het beleid voor natuur, bos en landschap. Daarbij richt het Rijk zich primair op gegevensverzameling en monitoring die van belang is voor ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van het beleid op nationaal niveau, zodat het verantwoording kan afleggen over de ingezette rijksmiddelen en de hiermee bereikte resultaten.

Bij gegevensverzameling en monitoring wordt samenwerking gezocht met andere overheden en maatschappelijke organisaties. Vrijwilligers en terreinbeheerders vervullen een belangrijke rol bij het verzamelen van gegevens. Het kabinet beschouwt de terreinbeheerders en de organisaties die de inzet van deze vrijwilligers coördineren als duurzame partners bij gegevensverzameling en monitoring. In overleg met alle betrokkenen streeft het kabinet naar het totstandkomen van een doelmatig samenhangend geheel van meetnetten op het gebied van natuur, bos en landschap, dat integraal het basismateriaal levert voor evaluatie en aanpassing van het beleid. Het gaat hierbij onder meer om meetnetten voor biodiversiteit, de kwaliteit van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), het landschap en de wijze waarop natuur en landschap de maatschappelijk gewenste functies vervullen. Het samenhangend geheel van meetnetten zal uiterlijk in 2005 volledig functioneren.

Het kabinet hanteert als uitgangspunt dat de verzamelde gegevens vrij beschikbaar zijn voor alle belanghebbenden. Daarbij worden, indien nodig, de kosten die samenhangen met ontsluiten en bewerken van gegevens in rekening gebracht. Bij het beschikbaar stellen van gegevens wordt zo veel mogelijk gebruik gemaakt van nieuwe media zoals Internet.

### 4.2 Rapportages van het Natuurplanbureau

Het Natuurplanbureau is wettelijk belast met signaleren, evalueren en verkennen van de ontwikkelingen in het natuurbeleid. Het heeft een onafhankelijke positie en is ondergebracht bij het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieubeheer (RIVM), dat hierbij samenwerkt met de Dienst Landbouwkundig Onderzoek, Rijkswaterstaat en andere instituten. Het Rijk draagt zorg voor de financiering van het Natuurplanbureau en van de vereiste onderzoeksinzet. Over de programmering en de financiering van het Natuurplanbureau worden meerjarig afspraken gemaakt tussen de betrokken ministeries en de uitvoerende instituten. Het functioneren van het Natuurplanbureau wordt periodiek geëvalueerd. De eerste evaluatie start in 2000 en is in 2001 beschikbaar.

Het Natuurplanbureau brengt jaarlijks een Natuurbalans uit. In de Natuurbalans komt in ieder geval aan de orde of de beleidsuitvoering op schema en koers ligt en wat de oorzaken zijn van eventueel geconstateerde vertragingen. Eens per vier jaar verschijnt de Natuurverkenning die niet alleen de voortgang van het beleid toetst, maar ook de relevante ontwikkelingen op de langere termijn in kaart brengt.

De werkzaamheden aan Natuurbalans en Natuurverkenningen worden zo geprogrammeerd, dat de resultaten betrokken kunnen worden bij de periodieke aanpassing van het natuurbeleid.

Naast het uitbrengen van de Natuurbalans en de Natuurverkenning wordt het Natuurplanbu-

reau ingezet voor bijvoorbeeld het toetsen van verschillende beleidsopties op hun effectiviteit in het licht van het voorgestane kabinetsbeleid, zoals momenteel gebeurt ten behoeve van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening en het ICES-traject (Interdepartementale Commissie voor Economische Structuurversterking).

Het Natuurplanbureau richt zich in zijn reguliere rapportages (Natuurbalans en Natuurverkenning) in ieder geval op de volgende aandachtsvelden.

- Trends in de toestand van de natuur (biodiversiteit) en landschap (identiteit).
- Gebruik van natuur en landschap (afweging economie/ecologie, gebruik door sectoren, functiecombinaties).
- Omgevingsfactoren (beïnvloeding van natuur en landschap door maatschappelijke activiteiten via drukfactoren milieu, water, ruimte en beheer).
- Sociale en maatschappelijke aspecten (draagvlak, beleving, bestuurlijke doorwerking).

Vanaf 2001 zal het Natuurplanbureau hierover door het gebruik van graadmeters op gestandaardiseerde wijze rapporteren. Deze graadmeters zullen wetenschappelijk verantwoord zijn en de verbreding van het natuurbeleid uit deze nota reflecteren.

Met deze set van graadmeters wordt mede inzicht gegeven in de mate waarin Nederland de verplichtingen uit het Biodiversiteitsverdrag nakomt, met inbegrip van de agro-biodiversiteit.

### **4.3 Rapportages van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij**

Aanvullend op en in het licht van de Natuurbalans zal het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij in zijn begroting jaarlijks rapporteren over de voortgang bij de uitvoering van het beleidsprogramma. Het accent ligt daarbij op het begrotingshoofdstuk Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. De begrotingsrapportage heeft het karakter van een weergave in kengetallen. Hierin zal onder andere ook worden gerapporteerd over de 'in het veld' bereikte resultaten in het kader van uitgekeerde subsidies en over nog nader te maken prestatieafspraken met de uitvoerende organisaties Dienst Landelijk Gebied (DLG) en Laser.

De effectiviteit van de instrumenten die voor het beleid worden ingezet, wordt regelmatig geëvalueerd. Hiervoor wordt een programmering opgezet die erop gericht is om alle instrumenten ten minste eenmaal per acht jaar te evalueren. Deze programmering is in 2001 gereed.

Tenslotte zal deze nota zoals op grond van de Natuurbeschermingswet is vereist uiterlijk in 2008 worden geëvalueerd. Over vier jaar zal worden bezien of de nota tussentijds aanpassing behoeft.

**Afkortingenlijst**

AEWA	African-Eurasian Waterbird Agreement
BANS	Bestuursakkoord Nieuwe Stijl
BBP	Bosbeleidsplan
BGM	Bijdrageregeling Gebiedsgericht Milieubeleid
CBD	Conventie inzake Biologische Diversiteit
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
CO <sub>2</sub>	Kooldioxide
DLG	Dienst Landelijk Gebied
EHS	Ecologische Hoofdstructuur
EU	Europese Unie
EZ	(Ministerie van) Economische Zaken
FAO	Food and Agricultural Organisation
GBH	Gebieden Behoud en Herstel bestaande landschapskwaliteit
GEBEVE	Gebiedsgerichte Bestrijding Verdroging
GIOS	Groen in en om de stad
IBO	Interdepartementaal Beleidsonderzoek
ICES	Interdepartementale Commissie voor Economische Structuurversterking
IPO	Interprovinciaal Overleg
IUCN	International Union for Conservation of Nature and Natural Resources
ISV	Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing
LNV	(Ministerie van) Landbouw, Natuurbeheer en Visserij
NBP	Natuurbeleidsplan
NB-wet	Natuurbeschermingswet
NMP(3)(4)	Nationaal Milieubeleidsplan (3)(4)
NSW	Natuurschoonwet
NURG	Nadere Uitwerking Rivierengebied
NW4	Vierde Nota Waterhuishouding
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OS	Ontwikkelingssamenwerking (ministerie van Buitenlandse Zaken)
OSPAR	Oslo Parijs Conventie (Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic)
PB	Programma Beheer
PIN	Programma Internationaal Natuurbeleid
PKB	Planologische Kernbeslissing
PPS	Publiek Private Samenwerking
PvA-AB	Plan van Aanpak Agro-biodiversiteit
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RMNO	Raad voor Milieu- en Natuuronderzoek
RWS	Rijkswaterstaat

SGB2000 SGR(2)	Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid en Reconstructie (Tweede) Structuurschema Groene Ruimte
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNEP	United Nations Environmental Programme
V&W	(Ministerie van) Verkeer en Waterstaat
VEWIN	Vereniging van Exploitanten van Waterleidingbedrijven in Nederland
Vinac	Actualisering Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra
Vinex	Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra
VN	Verenigde Naties
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VROM	(Ministerie van) Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
Vijfde Nota RO	Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening
WCL	Waardevol Cultuurlandschap
WTO	World Trade Organisation