

Boeren houden alleen van boerennatuur

Voor de Ecologische Hoofdstructuur moet veel landbouwgrond worden uitgekocht. Maar dit stuit op verzet van de boeren. Erger is dat er geen geld voor is.

Op 11 april vindt een debat over agrarisch natuurbeheer plaats tussen politici en vertegenwoordigers van landbouw- en natuurbeschermingsorganisaties. Plaats: Scheepvaartmuseum Amsterdam. Aanvang: 20.00 uur.

Dit artikel is een bewerking van een hoofdstuk uit 'Ontstolen welvaart. Kroniek van duurzaam Nederland.' Redactie Kees Waagmeester. Verschijnt begin april bij Platform voor Duurzame Ontwikkeling / Uitgeverij Jan Mets. 240 blz. Prijs f 26,50. ISBN 9053301488

- Henk Donkers

6 april 1995

Om natuur en landschap te redden kwam de regering in 1990 met het Natuurbeleidsplan. Hoeksteen daarvan is de zogenaamde Ecologische Hoofdstructuur. Die moet de ruggegraat worden van de Nederlandse natuur. Vóór 1996 moet deze concrete vormen hebben aangenomen, maar zover is het nog lang niet.

Voor herstel van de natuur in Nederland en vooral om de versnippering ongedaan te maken moet volgens het Natuurbeleidsplan uit 1990 150.000 hectare grond geheel en 100.000 hectare gedeeltelijk aan de landbouw onttrokken worden. De versnippering is ontstaan door ontginningen, stadsuitbreidingen, wegeaanleg en het rooien van houtwallen. Door isolement kunnen opengevallen plaatsen moeilijker opgevuld worden door immigranten. De EHS moet weer samenhang brengen in het geheel van natuurgebieden. In totaal moet de EHS 670.000 hectare groot worden en 18% van Nederland beslaan.

De EHS bestaat uit drie soorten gebieden: kerngebieden, natuurontwikkelingsgebieden en verbindingszones. In de kerngebieden zijn de hoge natuur- en landschapswaarden behouden gebleven. In de natuurontwikkelingsgebieden moeten landbouwgronden ontwikkeld worden tot nieuwe natuur. En verbindingszones zijn lintvormige structuren ('corridors') zoals houtwallen of waterlopen met natuurvriendelijke oevers of van ketens van kleine landschapselementen ('stepping stones').

Voor het tot stand brengen van de EHS is 250.000 hectare landbouwgrond nodig: 200.000 voor de uitbreiding en verdere ontwikkeling van de kerngebieden, 50.000 hectare voor natuurontwikkelingsprojecten. De overheid wil in totaal 150.000 hectare aankopen: 100.000 hectare voor natuurreservaten en 50.000 voor natuurontwikkeling. Voor de resterende 100.000 hectare wil men beheersovereenkomsten afsluiten met boeren.

Voortvarende start

De uitvoering van het Natuurbeleidsplan werd voortvarend aangepakt. Het ministerie van landbouw, natuurbeheer en visserij sloot in 1991 met de provincies een convenant af waarin werd afgesproken dat zij vóór 1996 de EHS zullen begrenzen. Als een gebied eenmaal begrensd is, heeft een boer de vrijheid zijn grond aan te bieden voor verkoop of beheersovereenkomst, terwijl de overheid de plicht heeft daarop in te gaan.

Na de voortvarende start wil het met de uitvoering niet vlotten. Ir. Arjen Bosch van het ministerie van Landbouw, natuurbeheer en visserij laat de huidige stand van zaken zien aan de hand van grafieken uit het rapport Natuurbeleid in de peiling. Een tussentijdse balans van het Natuurbeleidsplan dat vorig jaar verscheen. Bosch: 'De provincies hebben minder begrensd dan de bedoeling was. De aankoop van landbouwgrond blijft ver achter bij de taakstellingen. Alleen bij het afsluiten van beheersovereenkomsten ligt men redelijk op schema, waarbij boeren wel een sterke voorkeur blijken te hebben voor de minder effectieve, lichte beheerspakketten.'

Volgens het Heidemij-onderzoek Van kikkers en knikkers was eind 1994 slechts 42% van de reservaten begrensd, 32% van de beheersgebieden en 31% van de natuurontwikkelingsgebieden. Zeeland en Zuid-Holland zijn bijna klaar, Groningen, Friesland, Drenthe, Utrecht en Noord-Holland lopen ver achter.

Begrenzing is voor boeren een woord dat allergische reacties oproept. Gronden die zijn aangewezen als vallend binnen de EHS zijn volgens hen 'besmet met het EHS-virus'. De boeren zijn bang dat hun grond minder waard en moeilijker verkoopbaar wordt.

Om zelf het hoofd boven water te houden zijn ook de boeren op zoek naar meer grond. Het milieubeleid dwingt hen te extensiveren om de milieubelasting per hectare te verminderen.

Op veel plaatsen in Nederland zijn de boeren in verzet gekomen. In Bergen-Egmond-Schoorl in Noord-Holland zijn zij tegen de onttrekking van 900 hectare landbouwgrond. Deze gronden liggen vlak achter de duinen en zouden een reservataatsbestemming krijgen voor de regeneratie van duinrellen (beken die vanuit de duinen de polder in lopen) en gevarieerde graslandvegetaties.

Dolf Logemann van Natuur en Milieu: 'De potenties van deze gronden zijn heel groot door de kwelstromen vanuit de duinen en het stuifzand. De graslanden zijn botanisch zeer interessant. De boeren zijn er echter op tegen en hebben een alternatief ingediend. De provincie heeft zich daar door laten overtuigen.'

Het alternatief is ontwikkeld met de Westelijke Land- en Tuinbouworganisatie (WLTO). WLTO-medewerker Theo Stam: 'In ons alternatief wordt ruim de helft van die 900 hectare aan de landbouw onttrokken. Voor één duinrel hoef je naar ons idee geen hele kavel aan de landbouw te onttrekken. Op de andere helft van die 900 hectare willen we binnen de agrarische bedrijven een invulling te geven aan de natuurfunctie.'

Laagveenmoerassen

In De Venen, op de grens van Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht, verzetten boeren zich tegen plannen van Natuurmonumenten voor de ontwikkeling van laagveenmoerassen en natte graslanden. De bestaande kerngebieden, de Vinkeveense en Nieuwkoopse Plassen, moeten vergroot en met elkaar verbonden worden. Voor dit plan, door Natuurmonumenten Nieuwe Venen gedoopt, moet 6.000 hectare landbouwgrond worden aangekocht.

Het plan bracht veel beroering teweeg bij de achthonderd boeren in het gebied. Het Agrarisch Platform De Venen ontwikkelde ook hier een alternatief: Landbouwperspectief De Venen? Ja, natuurlijk. Vergeleken met het plan van Natuurmonumenten wordt er een fractie van grond onttrokken aan de landbouw. Wel blijft er een verbinding tussen de Nieuwkoopse en de Vinkeveens Plassen maar deze wordt veel smaller.

Overall in het land zijn de boeren bang voor de planologische schaduwwerking van de overheidsplannen. Theo Stam: 'Als boeren natuurwaarden realiseren op hun bedrijf, lopen ze het risico dat de overheid op een bepaald moment zegt: hartstikke mooi dat je die natuurwaarden gerealiseerd hebt, dank je wel, maar nu gaan we die natuurwaarden planologisch beschermen in het streekplan. Dan moet de boer voortaan aan allerlei bepalingen voldoen, mag het waterpeil niet meer aangepast worden enz. De boer wordt dan via planologische regelgeving gestraft voor het realiseren van natuur op zijn bedrijf.'

Omslag

Het streekplan Zuid-Holland-Oost is daarvan een voorbeeld. In de veenweidegebieden van Krimpenerwaard, Alblasserwaard en Vijfherenlanden zijn veel natuurwaarden op boerenbedrijven behouden gebleven. In het ontwerpstreekplan Zuid-Holland-Oost wilde de provincie deze natuurwaarden planologisch beschermen. De boeren voelden zich gestraft voor hun goede gedrag en verzetten zich daartegen.

Volgens Stam is de overheid verkeerd bezig: 'De overheid wil paal en perk stellen aan de achteruitgang van natuurwaarden, maar kiest daarbij keer op keer voor verdergaande regelgeving. Dat beleid is contra-productief. Boeren zijn bezig met een enorme omslag. De belangstelling voor agrarisch natuurbeheer is sterk toegenomen. Dan moet je alle kaarten zetten op stimulering, ondersteuning en voorlichting en niet op verdergaande regelgeving.'

Bij het provinciebestuur en de Staten van Zuid-Holland hebben de boeren gehoor gevonden voor hun bezwaren. Provincie en landbouw hebben op 15 november 1994 een intentieverklaring ondertekend waarin afgezien wordt van verdergaande regelgeving en wordt gekozen voor stimulering. Voor 1 juli 1995 moet er een convenant worden opgesteld waarin provincie en landbouw concrete afspraken maken over de uitvoering.

De natuurbescherming stond hierbij buitenspel. Paul Schaap van de Zuidhollandse Milieufederatie betreurt dat: 'We hebben ons vanaf het begin in de discussie gemengd en samen met boeren een reactie opgesteld. De provincie is echter alleen verder gaan praten met de landbouw. We vinden het goed dat er naar alternatieven gezocht wordt voor planologische regelingen en zijn het inhoudelijk eens met de intentieverklaring, al moet de waarde ervan nog bewezen worden.'

Vliegende hectares

Friesland geeft aan de EHS een geheel eigen invulling waar men in Den Haag niet goed raad mee weet. In 1991 bedongen de Friezen dat zij de EHS niet voor 1996 maar pas in 2021 begrensd hoeven te hebben. Eind '93 sloot gedeputeerde Sicko Heldoorn met de landbouworganisaties een akkoord waarin bepaald werd dat geen 14.500 hectare begrensd zou worden, maar 9.000 hectare. De resterende 5.500 hectares zouden verspreid over heel Friesland flexibel ingezet kunnen worden. Omdat ze niet op een vaste plaats liggen werden ze 'vliegende hectares' genoemd. In Den Haag is men niet blij met Heldoorns 'fleanende hectares'. Minister De Boer van VROM liet in haar reactie op het Friese Streekplan weten zich zorgen te maken over de invulling van de EHS.

Heldoorn verdedigt zijn vliegende hectares met verve. 'Vaak wordt er gezegd dat er in Friesland niet meer in zat, dat die 5.500 hectares overbleven, dat ze een cadeautje voor de landbouw zijn. Het tegendeel is waar. Wij zijn op zoek naar nieuwe beheersvormen omdat er een kloof gaapt tussen de grote affiniteit die Friese boeren voor natuurbeheer hebben, en de beperkte bruikbaarheid van bestaande regelingen. Friese boeren hebben een lange traditie van intensieve samenwerking met de vogelwachten. De Bond van Friese Vogelbeschermingswachten heeft vijfduizend vrijwilligers die alles doen in overleg met de boeren. De boeren willen graag aan weidevogelbeheer doen, maar ze hebben een buitengewoon grote huiver voor planologische schaduwwerking. Met de vliegende hectares willen we dat veranderen. Die zijn voor boeren minder bedreigend want er gaat geen planologische schaduwwerking van uit.' Niet alle vliegende hectares liggen binnen de EHS, zoals wel de bedoeling was met de 14.500 hectare waarvan ze deel uitmaken. Heldoorn: 'De waardevolle weidevogelgebieden liggen voor een groot deel buiten de EHS. Toen ik dat tegen de vroegere staatssecretaris Gabor zei, begon hij gelijk te briesen: 'Dus mijn ambtenaren hebben hun werk niet goed gedaan en de EHS niet goed vastgesteld?'. 'Sorry, meneer Gabor', heb ik gezegd, 'grutto's lezen geen nota's.'

De Bond van Friese Vogelbeschermingswachten staat achter de vliegende hectares. Volgens bestuurslid Sake Roodbergen moet het Rijk alleen beleidsdoelen formuleren en de keuze van de instrumenten aan de provincies overlaten.

Roodbergen heeft veel vertrouwen in de Friese boeren. Ze hebben een tamelijk milieuvriendelijke bedrijfsvoering waardoor veel natuurwaarden op de cultuurgraslanden behouden bleven. De weidevogels hebben volgens hem een sterke voorkeur voor de cultuurgraslanden van het gewone boerenland omdat de bodemfauna er rijker is en de grassoorten eiwitrijker zijn. Natuurgebieden zouden veel minder weidevogels kunnen herbergen. Vanouds houden de boeren rekening met de weidevogels. Ze stellen maadata uit, sturen hun vee later de wei in, markeren nesten en beschermen deze. Ze laten volgens Roodbergen bewust een stukje inkomen liggen. Als compensatie kunnen ze genieten van het 'krite' van de vogels en het opgroeien van de kuikens. De Haagse blokkade van de vliegende hectares vindt hij 'onbegrijpelijk en onverstandig'. Het enthousiasme aan de basis wordt zo in de kiem gesmoord. 'Ik vraag me af welk beleid dan wél door de Haagse beugel kan, als een dergelijk evenwichtig model dat gedragen wordt door velen, geen voldoende haalt', aldus Roodbergen in de Leeuwarder Courant.

Geldgebrek

Dat de EHS zo moeizaam tot stand komt, ligt niet alleen aan het verzet van boeren. Er is ook veel te weinig geld voor uitgetrokken. Minister Van Aartsen trof bij zijn aantreden een gat van 100 miljoen aan. Halverwege het jaar is het aankoopbudget op en geldt er een aankoopstop. Om dit probleem op te lossen zou er een Groenfonds ingesteld worden. Dit zou de financiële motor achter het Natuurbeleidsplan moeten worden, maar komt niet van de grond. Het geldgebrek bevordert het vertrouwen van boeren en provinciebestuurders in de rijksoverheid niet.

Heldoorn praat in huiskamerbijeenkomsten en dorpszalen veel met boeren: 'U hebt hier laatst gesproken over begrenzing en aankoopplicht', zeggen ze dan. 'Maar nu lees ik in de krant dat de minister honderd miljoen tekort komt op het natuurbeleid. Komt het hier dan allemaal nog wel voor elkaar?' Ik lach dan en zeg dat het in orde komt. In de auto naar huis denk ik dan wel eens: jeetje, als het straks niet waargemaakt wordt, dan hang ik. We hebben geluk dat we nog geen 14.500 hectare begrensd hebben. Je moet je het drama voorstellen dat je de begrenzing hebt afgerond en er komt een boer naar je toe die zegt: 'Ik wil weg en heb daar en daar een boerderij op het oog' en je moet zeggen: 'Het geld is op, je moet twee jaar wachten.'