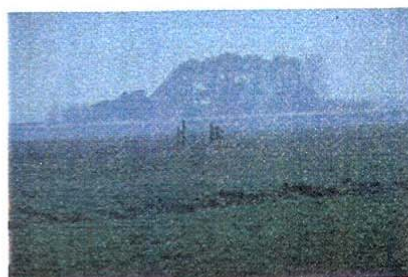


Kansen voor agrarisch natuurbeheer bij natuurcompensatie



Kansen voor agrarisch natuurbeheer bij natuurcompensatie

**H. Hollander
T. Bosma
P. Terwan**

Haarlem, december 2000

Voorwoord

Recent is de nieuwe 5^e Nota Ruimtelijke Ordening uitgekomen. Ook hierin staan weer veel infra-structurele projecten die de komende jaren uitgevoerd gaan worden om Nederland bereikbaar te houden. Veel waardevolle agrarische- en natuurgronden zullen hierdoor verdwijnen. In het compensatiebeginsel zoals opgenomen in het Structuurschema Groene Ruimte wordt aangegeven dat deze gronden gecompenseerd dienen te worden. Tot op heden gebeurt dat door gronden elders te verwerven en in te richten voor natuur, zodanig dat het verlies aan natuur gecompenseerd wordt. Door de hoge grondprijs en de lage grondmobiliteit komt regelmatig deze compensatie in de knel.

Vanuit agrarisch perspectief gezien betekent deze vorm van compensatie dat er twee keer grond aan de landbouw wordt onttrokken. Eén keer voor de realisatie van de geplande infrastructurele ingreep en één keer voor de te realiseren compensatie natuur.

Voor u ligt de notitie *Kansen voor agrarisch natuurbeheer bij natuurcompensatie*, met een analyse van de huidige systematiek voor natuurcompensatie, met de daarbij geconstateerde knelpunten en met voorstellen en aanbevelingen om deze knelpunten om te buigen in kansen voor agrarisch natuurbeheer bij natuurcompensatie. Boeren en natuurverenigingen kunnen hierdoor hopelijk in de toekomst een goede bijdrage leveren aan de invulling van de natuurcompensatie in Nederland, zodat de door velen gewaardeerde natuurkwaliteiten van ons landelijk gebied behouden blijven, met koeien in de wei!

Arie van den Brand
Directeur In Natura

Dankwoord

Allereerst zijn wij de KNHM (De Koninklijke Nederlandsche Heidemaatschappij) zeer erkentelijk voor de substantiële bijdrage aan de financiering van dit project.

Velen hebben in de loop van het project een bijdrage geleverd aan de ideevorming en/of fungeerde als klankbord voor de door ons ontwikkelde ideeën. Het project is ondersteund door een begeleidingscommissie. In de bijlagen zijn alle betrokken personen in deze commissie vermeld. Zonder deze commissie was het niet mogelijk geweest dit project met deze resultaten af te ronden.

Enkele personen en instanties willen we hier echter met name noemen:

- Ruud Cuperus van Rijkswatersaat. Hij heeft, zij het op afstand, zeer veel nuttige informatie verstrekt voor dit project.
- De vier agrarische natuurverenigingen die in hun werkgebied meegewerkt hebben aan de Pilot-projecten, Vereniging voor Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer Den Hâneker, Vereniging voor Agrarisch Natuurbeheer VANADE, Vereniging voor Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer Wijk en Wouden en Vereniging voor Agrarisch Natuurbeheer Bergen-Egmond-Schoorl.
- Ineke van Zanten van de KNHM. Zij is zeer betrokken geweest bij het project en heeft vanuit de KNHM veel inhoudelijk sterk commentaar geleverd.
- A. van den Brand, directeur van In Natura, die gedurende het gehele project strategisch heeft meegedacht.

Tjeerd Bosma
Projectleider

Haarlem, december 2000

Samenvatting

Het Structuurschema Groene Ruimte bepaalt dat ruimtelijke ingrepen die schade berokkenen aan natuur en landschap in beginsel ongewenst zijn. Vinden zij toch plaats, dan dient de schade te worden gecompenseerd. Normaliter vindt deze natuurcompensatie plaats door (landbouw)grond aan te kopen en als natuurgebied in beheer te geven bij een 'erkende' natuurbeschermingsorganisatie. Met de snelle groei en professionalisering van het agrarisch natuurbeheer liggen er ook kansen om de compensatieplicht (mede) in te vullen met deze vorm van natuurbeheer. Dit rapport verkent daartoe de perspectieven.

Beleidsmatige speelruimte

Voor ruimtelijke ingrepen van nationaal belang geldt het rijkscompensatiebeleid, voor ingrepen van provinciaal belang hebben de provincies zelf invulling gegeven aan de rijksbeginselen. Aan de uitwerking van het rijksbeleid kleven nog verschillende onduidelijkheden, bijvoorbeeld ten aanzien van de kwantificering van de schade en de precieze implementatie (organisatie van inrichting en beheer). Mede hierdoor is er enige beleidsmatige speelruimte en hebben provincies eigen invullingen gegeven aan het compensatiebeginsel. Zo blijken de Randstadprovincies, die te kampen hebben met een uiterst krappe grondmarkt, een flexibele invulling voor te staan waar het gaat om de situering van de compensatienatuur (zo nodig buiten het gebied van de ingreep), de ruimte voor kwalitatieve compensatie (niet louter een nieuwe hectare voor een verloren hectare) en de uitwisselbaarheid van natuurdoeltypen (schade aan weidevogels eventueel compenseren met andere waardevolle natuur). Hiermee bieden zij belangrijke speelruimte voor een invulling van de compensatieplicht met agrarisch natuurbeheer. Zuid-Holland en Utrecht noemen in hun beleidsnota's boeren en agrarische natuurverenigingen expliciet als mogelijke nieuwe beheerders van compensatienatuur.

In West-Nederland reeds diverse voorbeelden

Ten behoeve van het onderzoek zijn in vier gebieden in West-Nederland de kansen voor en succesfactoren bij 'agrarische natuurcompensatie' nader onder de loep genomen. In twee van deze gebieden, de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden en Ade, waren de agrarische natuurverenigingen al uit eigen beweging betrokken bij de invulling van de compensatieplicht. In twee andere gebieden, het Land van Wijk en Wouden en het gebied Bergen-Egmond-Schoorl, is overleg tussen compensatieplichtige partijen en agrarische natuurverenigingen op gang gebracht in het kader van het project. De gang van zaken in deze vier gebieden heeft veel leerstof opgeleverd voor het formuleren van succes- en faalfactoren en voor de algemene perspectieven van 'agrarische natuurcompensatie'.

Succesfactoren voor de 'vragende' partij

Op basis van de ervaringen tot dusverre zal het opvolgen van de volgende aanbevelingen of het voldoen aan de volgende randvoorwaarden de vragende (compensatieplichtige) partij sneller naar succes leiden:

- betrek alle relevante beheerders, dus ook agrariërs en agrarische natuurverenigingen, in een vroeg stadium bij de planvorming;
- zorg ervoor dat de compensatiedoelen (natuurdoelen) en de bijbehorende graadmeters helder zijn gedefinieerd en politiek zijn 'afgekaart';
- wees helder over de verhouding tussen compensatiebeleid en –doelen en ander natuurbeleid (EHS, Programma Beheer) en over de wijze waarop de gewenste meerwaarde van de compensatienatuur kan worden gerealiseerd;
- als er ruimte is voor flexibele invulling van de compensatieplicht (anders dan "1:1"), zorg dan voor een transparant 'omrekeningssysteem' om de verloren gegane natuurkwaliteit te kunnen vergelijken en eventueel uit te wisselen met nieuwe en eventueel andere natuurkwaliteiten;
- bied onderhandelingsruimte waar het gaat om prestaties en prijzen. Juist het ontbreken van een vaste regeling met natuurtypen en vergoedingen biedt ruimte voor marktgericht maatwerk;
- creëer contractuele en financiële duurzaamheidsgaranties.

Succesfactoren voor de 'aanbieder'

Vice versa kunnen we voor de aanbieder van 'agrarische compensatienatuur' de volgende aanbevelingen voor succes formuleren:

- probeer in een zo vroeg mogelijk stadium betrokken te raken bij de planvorming. Dat is vooral van belang wanneer door de ingreep natuurwaarden van het agrarische cultuurlandschap verloren gaan en/of in gebieden waar grondverwerving voor natuurcompensatie veel tijd in beslag zal gaan nemen;
- zorg voor een 'natuuraanbod' dat overeenkomt met de wensen van de compensatieplichtige partij, c.q. met de voor het gebied of project geformuleerde compensatiedoelen;
- zoek samenwerking met andere beheerders voor natuurdoelen die niet (louter) door agrariërs en hun natuurverenigingen kunnen worden geleverd;
- bied waarborgen voor een kwalitatief hoogstaand en duurzaam natuurbeheer;
- bied waarborgen voor een professionele organisatie van het natuurbeheer: een goed controle- en sanctieprotocol, een transparante doorvertaling van collectieve naar individuele contracten etc.

Bijdragen aan andere vormen van compensatie

Soms geldt er ook een compensatieplicht voor schade aan andere gebiedskwaliteiten dan natuur, zoals landschap, cultuurhistorie, water(kwaliteit) en recreatieve kwaliteit. Ook hier kunnen agrariërs en met name agrarische natuurverenigingen een bijdrage leveren. Waar het gaat om landschap en cultuurhistorie kunnen agrarische natuurverenigingen bij uitstek gebiedsmaatregelen aanbieden die het bedrijfsniveau overstijgen. Aan recreatieve kwaliteit kunnen agrariërs bijdragen door het aanbieden van recreatieve voorzieningen en door een betere ontsluiting van het landelijk gebied. Waterkwaliteit, slootleven, waterberging en waterconservering zijn 'groene diensten' die de laatste jaren sterk in ontwikkeling zijn. Op al deze terreinen moet nog wel passende 'productontwikkeling' plaatsvinden.

Duurzame contracten en financiën

Bij een duurzame (compensatie)natuur horen duurzame contracten en financiën. Duurzame contracten zijn bij voorkeur langjarige contracten met beheerscollectieven zoals agrarische natuurverenigingen. Zulke collectieven kunnen immers fluctuaties in de individuele belangstelling voor contracten opvangen. Ook goede controle- en sanctievoorzieningen in de contracten kunnen sterk bijdragen aan de kwaliteit en duurzaamheid van het beheer.

Waar het gaat om duurzame financiën is het zaak om het eenmalige compensatiebedrag deels om te zetten in een structureel budget waaruit jaarlijks beheersvergoedingen kunnen worden betaald. Hierbij zouden de groenfondsen een rol kunnen spelen.

Bij het vaststellen van het eenmalige compensatiebedrag is het gewenst om:

- ook de kosten van het 'eindbeheer' te verdisconteren. Nu gebeurt dat meestal niet. Uitzondering is de provincie Zuid-Holland, die de beheerskosten over een periode van 40 jaar kapitaliseert en daarmee het beheer duurzaam 'afkoopt';
- te rekenen met de grondprijzen zoals die gelden op het moment waarop de compensatie feitelijk wordt geregeld;
- ook uitvoeringskosten (voor werving, controle, administratie en/of monitoring) te verrekenen.

Relatie tot andere beleidsinstrumenten

In beginsel mag natuurcompensatie niet overlappen of concurreren met andere beleidsinstrumenten. Nu er steeds meer gebiedscategorieën met bijpassende beleidsinstrumenten komen en de ruimtelijke werkingssfeer van het Programma Beheer steeds groter wordt, wordt overlap onvermijdelijk en het leveren van toegevoegde waarde steeds lastiger. In plaats van de overlap te bestrijden lijkt het effectiever om in een vroeg stadium – al bij het formuleren van de compensatiedoelen – de toegevoegde waarde van natuurcompensatie te definiëren. Deze kan bijvoorbeeld zijn gelegen in het leveren van extra kwaliteiten of het voorzien in (ecologische) lacunes in bestaande regelingen.

Inhoud

Voorwoord

Dankwoord

Samenvatting

1	Inleiding	7
2	Natuurcompensatie in beleid en praktijk	9
	2.1 Rijksbeleid	9
	2.2 Provinciale, regionale en lokale uitwerkingen van het compensatiebeginsel	10
	2.3 Particuliere initiatiefnemers	11
	2.4 Conclusies	12
3	Kansen en knelpunten voor ‘agrarische’ natuurcompensatie	13
	3.1 In welke situaties is ‘agrarische’ natuurcompensatie kansrijk?	13
	3.2 Hoe kunnen vraag en aanbod worden afgestemd?	14
	3.3 Kan de landbouw ook bijdragen aan andere vormen van compensatie?	16
	3.4 Belangrijke randvoorwaarden: kwaliteit en duurzaamheid	18
	3.4.1 Kwaliteit van het beheer	18
	3.4.2 Duurzaamheid van het beheer	19
	3.5 Financieringsmogelijkheden	21
	3.6 Relatie met andere beleidsinstrumenten	23
4	Conclusies en aanbevelingen	25
	Literatuur	28
	Bijlage 1: Verkenning van praktijkmogelijkheden voor ‘agrarische’ natuurcompensatie	30
	1.1 Compensatieprojecten in West-Nederland	30
	1.2 Selectie van praktijkprojecten	32
	Bijlage 2: Vier gebieden nader bekeken	33
	2.1 Alblasserwaard / Vijfheerenlanden	33
	2.1.1 De ingreep en zijn effecten	33
	2.1.2 Het proces rond de invulling van natuurcompensatie	34
	2.1.3 Ideeën voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer	36
	2.1.4 Discussie en conclusies	37
	2.2 Ade	37
	2.2.1 De ingreep en zijn effecten	38
	2.2.2 Het proces rond de invulling van natuurcompensatie	38
	2.2.3 Ideeën voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer	39
	2.2.4 Discussie en conclusies	40
	2.3 Wijk en Wouden	40
	2.3.1 De ingreep en zijn effecten	41
	2.3.2 Het proces rond de invulling van natuurcompensatie	42
	2.3.3 Ideeën voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer	42
	2.3.4 Discussie en conclusies	43
	2.4 Bergen-Egmond-Schoorl (BES-gebied)	43
	2.4.1 De ingreep en zijn effecten	44
	2.4.2 Het proces rond de invulling van natuurcompensatie	45
	2.4.3 Ideeën voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer	45
	2.4.4 Discussie en conclusies	47
	Bijlage 3: Begeleidingscommissie Marktverkenning natuurcompensatie en agr. natuurbeheer	48

1. Inleiding

Aanleiding

In het Structuurschema Groene Ruimte (SGR, 1993) is vastgelegd dat ruimtelijke ingrepen die schadelijk zijn voor natuur en landschap (bijv. aanleg van infrastructuur, woningbouw etc.) tot een minimum moeten worden beperkt. Is de ingreep echter van groot maatschappelijk belang, dan mag hij doorgang vinden mits de schade wordt gecompenseerd door elders extra natuur te creëren. Deze zogeheten natuurcompensatie krijgt tot dusverre vooral ‘monofunctioneel’ gestalte, namelijk door (extra) grond - meestal landbouwgrond - aan te kopen en deze in te richten en te beheren als natuurgebied. Daartoe wordt berekend hoeveel hectare natuur er verloren gaat, met name door verstoring (geluid) en versnippering van leefgebieden, en hoeveel hectare ‘nieuwe natuur’ er dus moet komen. Compensatie in de vorm van agrarisch natuur- en landschapsbeheer is tot dusverre nog maar weinig in beeld, maar wordt de laatste jaren - ook met het oog op de krappe grondmarkt - wel steeds vaker geopperd als ‘multifunctioneel’ alternatief voor extra grondverwerving. Met multifunctionele compensatie is het voor de compensatieplichtige partij wellicht eenvoudiger om aan zijn plicht te voldoen. Boeren zien natuurcompensatie in de huidige situatie niet zelden als een bedreiging: eerst verliezen ze grond aan de aangelegde infrastructuur, daarna nogmaals aan de compensatienatuur (Siemes, 1996). Ook voor hen kan ‘agrarische’ natuurcompensatie dus een aantrekkelijk alternatief zijn.

De stichting In Natura wilde graag, in opdracht van de bij haar aangesloten agrarische natuur- en landschapsverenigingen (ANV's), de mogelijkheden voor ‘agrarische’ natuurcompensatie in West-Nederland verkennen. Juist in dit dicht bevolkte landsdeel met zijn krappe grondmarkt is het onderwerp immers actueel en de ANV's zien mogelijkheden om hun doelstellingen (behoud en herstel natuur- en landschapswaarden en behoud economische rendable agrarische bedrijven) mede via natuurcompensatie te verwezenlijken.

De KNHM (De Koninklijke Nederlandsche Heidemaatschappij) heeft eind 1998 medefinanciering toegezegd aan zo'n verkenning.

Het onderzoek is begeleid en ondersteund door een begeleidingscommissie. Die heeft meegedacht over de opzet van het project en de onderzoeksvragen en heeft het proces in de gaten gehouden. In bijlage 3 is een volledige deelnemerslijst van de begeleidingscommissie opgenomen.

Onderzoeksvragen

Centrale onderzoeksvragen zijn:

1. In welke situaties is ‘agrarische natuurcompensatie’ kansrijk?
2. Hoe kunnen de vraag naar compensatienatuur (veelal vastgelegd in provinciaal beleid) en het aanbod van compensatienatuur (bijvoorbeeld door een agrarische natuurvereniging) goed op elkaar worden afgestemd? Meer specifiek:
 - hoe kan de vraag naar compensatienatuur helder worden gearticuleerd?
 - hoe kan een ‘gebiedsgewijs’ bod gestalte krijgen?
 - welke werkwijzen zijn bij dit alles het meest geëigend?
3. Zijn er ook andere vormen van compensatie interessant voor de landbouw? Welke mogelijkheden zijn er bijvoorbeeld om in te spelen op compensatie van landschap(skwaliteit), van cultuurhistorie, van recreatie(terreinen) en van water?
4. Welke randvoorwaarden zijn relevant? Welke kwaliteits- en duurzaamheidsgaranties vragen de financierende partijen en hoe kunnen de aanbieders hieraan voldoen? Welke (m.n. financiële) duurzaamheidsgaranties vragen op hun beurt de aanbieders?
5. Welke mogelijkheden zijn er om het eenmalige budget creatief te benutten voor het duurzaam leveren van gewenste natuur? Welke mogelijkheden bieden Groenfonds en fiscale groenregeling hier?

Werkwijze

In het project zijn we als volgt te werk gegaan:

- eerst is een inventarisatie uitgevoerd van natuurcompensatie in beleid en praktijk;
- vervolgens hebben we ons georiënteerd op lopende en komende compensatieprojecten in West-Nederland (Noord-Holland, Zuid-Holland en westelijk Utrecht) en hebben we een voorlopige selectie gemaakt van projecten waarbij 'agrарische' natuurcompensatie wellicht een rol kan spelen;
- in juni 1999 hebben we een workshop georganiseerd met relevante 'marktpartijen' en agrарische natuurverenigingen. De workshop had tot doel om de 'theorievorming' over de mogelijkheden van agrарische natuurcompensatie te bevorderen en om een keuze te maken in de selectie van mogelijke pilotgebieden. Van de workshop is apart verslag gedaan (In Natura 1999);
- vervolgens zijn vier projecten in vier gebieden nader onder de loep genomen. Dit gebeurde in nauwe samenwerking met de agrарische natuurverenigingen in deze gebieden en met andere regionaal betrokken partijen.

Producten van het project

Het project levert uiteindelijk vier producten op:

1. Een workshop met marktpartijen ('vragers') en agrарische natuurverenigingen ('aanbieders') en een separaat verslag van die workshop.
2. Het onderhavige rapport met alle bevindingen van het project. Dit rapport geeft een beeld van de stand van zaken medio 2000, maar betekent uiteraard niet het einde van de activiteiten die (mede door toedoen van het project) in verschillende gebieden in gang zijn gezet.
3. Een brochure voor boeren, c.q. agrарische natuurverenigingen en marktpartijen, waarin kort de kansen voor 'agrарische' natuurcompensatie worden beschreven met enkele praktijkvoorbeelden en tips voor vragers en aanbieders. Deze brochure verschijnt najaar 2000.
4. Een symposium over 'agrарische' natuurcompensatie, gepland voor begin 2001 en bedoeld om bredere bekendheid te geven aan het idee van en de mogelijkheden voor deze vorm van natuurcompensatie.

Leeswijzer rapport

Het rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 beschrijft het vigerende beleid voor natuurcompensatie, met name dat van rijk en provincies. In hoofdstuk 3 beschrijven we de (huidige en toekomstige) compensatieprojecten in West-Nederland en selecteren we de projecten die we nader onder de loep willen nemen. Hoofdstuk 4 bevat uitgebreide beschrijvingen van vier concrete voorbeelden van ingrepen waarvoor een compensatieplicht geldt en die mogelijk (mede) kunnen worden ingevuld in de vorm van agrарisch natuur- en landschapsbeheer. In hoofdstuk 5 beschrijven we de lessen die we hieruit kunnen leren en vullen we deze aan met enige 'theorievorming' en meer algemene aandachtspunten bij 'agrарische' natuurcompensatie. Hoofdstuk 6 ten slotte bevat de conclusies en aanbevelingen.

Projectbegeleiding

Het project is begeleid door een begeleidingsgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van instanties die betrokken zijn bij natuurcompensatie, zoals: Rijkswaterstaat, Agrарische natuurverenigingen en provincies. In de bijlage is de hele begeleidingscommissie vermeld.

2. Natuurcompensatie in beleid en praktijk

Hoe heeft de rijksoverheid het compensatiebeginsel geformuleerd en hoe hebben de provincies dit vervolgens concreet ingevuld? En wat betekent dit voor de praktijk van de natuurcompensatie tot dusverre? In dit hoofdstuk geven we een beeld van de beleidsmatige inbedding van het compensatiebeginsel bij de verschillende overheden en van de ‘princiële’ en ‘rekkelijken’ bij de concrete uitvoering van het compensatiebeleid.

2.1 Rijksbeleid

In het SGR (Ministerie van LNV 1993) is het kabinetsstandpunt over compensatie weergegeven. In de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) staat het rijk ingrepen in en in de onmiddellijke nabijheid van zogeheten kerngebieden (en gerealiseerde natuurontwikkelingsprojecten) niet toe, indien deze de wezenlijke kenmerken of waarden van deze gebieden aantasten. Alleen bij zwaarwegend maatschappelijk belang kan hiervan afgeweken worden. Is dit het geval in gebieden met de functie natuur, bos, landschap en/of recreatie, dan geldt dat “...indien een van de genoemde functies moet wijken voor of anderszins aanwijsbare schade ondervindt van een ander aantoonbaar zwaarwegend maatschappelijk belang, waarvoor een ruimtelijke ingreep wordt toegestaan, zullen in elk geval mitigerende, en indien deze onvoldoende aanwezig zijn, tevens compenserende maatregelen moeten worden getroffen.”

Hoewel het SGR het kader schept voor natuurcompensatie, is het aan de andere overheden om dit beleid concreet gestalte te geven. Zo hebben inmiddels ook de meeste provincies beleidsmatige invulling gegeven aan natuurcompensatie – in § 2.2 komen we daarop uitgebreid terug. Het principe is grofweg dat voor een project het compensatiebeleid geldt zoals dat is geformuleerd op het niveau van de initiatiefnemer of hoofdverantwoordelijke. Zo geldt voor grote landelijke projecten (rijkswegen, HSL, Betuwelijn, uitbreiding Schiphol) in beginsel het rijksbeleid en voor provinciale en gemeentelijke projecten het beleid op dat niveau. Ook steeds meer waterschapsprojecten zijn compensatieplichtig. Hoewel rijksprojecten formeel niet zijn gehouden aan het beleid van lagere overheden, zijn deze overheden uiteraard wel belangrijke partners waar het gaat om de begrenzing van compensatiegebieden en de praktische uitvoering van de compensatie (o.a. toetsing aan bestemmingsplannen).

Compensatieprincipes

De notitie *Uitwerking compensatiebeginsel SGR* (Ministerie van LNV 1995) geeft een toelichting op de toepassing van het compensatiebeginsel bij concrete projecten. Duidelijk wordt hieruit dat per project afwegingen gemaakt (kunnen) worden waarvoor nauwelijks algemene richtlijnen kunnen worden geboden. Wel is er sprake van een aantal ‘principes’ bij compensatie:

- Er moet sprake zijn van een aantoonbaar zwaarwegend maatschappelijk belang om een specifieke ingreep uit te voeren. In principe mogen in de genoemde gebieden geen ingrepen plaatsvinden (“nee, tenzij”-formule); het SGR biedt een zware planologische bescherming.
- Als het zwaarwegend maatschappelijk belang is aangetoond, moet worden onderbouwd dat voor de voorgenomen ingreep geen alternatieve locatie beschikbaar is (locatiegebondenheid). Moet de ingreep toch doorgaan, dan moeten eerst mitigerende (verzachtende) maatregelen worden getroffen. Zijn deze niet voldoende, dan geldt er een compensatieplicht.
- Per geval mag voor iedere gebiedscategorie voor wat betreft areaal en kwaliteit in beginsel geen netto verlies aan waarden optreden (“no net losses”). De oppervlakte van het te compenseren gebied en de aanwezige waarden zullen moeten worden vergoed in vergelijkbare oppervlakte en waarden. Is dat niet mogelijk, dan mag compensatie plaatsvinden in andere ‘natuurkwaliteiten’.
- De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor de compensatie: zowel voor de planvorming, de grondaankoop als de beheersvergoeding in de beginfase (het laatste in verband met het kwaliteitsverschil tussen bestaand en nieuw aangelegd terrein). Indien fysieke compensatie redelijkerwijs niet mogelijk is, of qua oppervlakte slechts gedeeltelijk, betaalt de initiatiefnemer de compenserende maatregelen die vervolgens door de overheid elders kan worden uitgevoerd.
- In principe zal de compensatie in de directe omgeving van het initiatief moeten plaatsvinden, tenzij dit in feite onmogelijk is, of - gezien de milieukwaliteit - onwenselijk.
- Er mag in principe niet in de EHS worden gecompenseerd.

Ruimte voor provincies

De rijksbeginselen en de verdere invulling daarvan door de provincies laten op onderdelen nog veel speelruimte of onduidelijkheid, met name waar het gaat om het toestaan van ingrepen in de EHS en om de praktische invulling van natuurcompensatie. Bij het laatste gaat het bijvoorbeeld om zaken als:

- hoe kan worden bepaald hoeveel schade er is aan de natuur en hoe kan deze het beste worden gecompenseerd? Rijkswaterstaat (RWS) heeft hiervoor interne richtlijnen opgesteld (Cuperus & Canters 1993; Anonymus 1994), er is zelfs een (voorlopig) handboek voor compensatie van hoofdinfrastructuur (Canters 1996; 1997).
- waar is de ruimte voor het realiseren van de compensatie en hoe kunnen inrichting en beheer het beste worden geregeld?

Wettelijke verankering?

Er is de afgelopen jaren veel gepraat over een (wettelijke) verankering van het compensatiebeginsel in de bestaande besluitvormingsprocedures voor ruimtelijke ingrepen. Dat zou er toe moeten leiden dat alle betrokken partijen erop kunnen toezien dat het beginsel op correcte wijze wordt toegepast. Op basis van de ervaringen vanaf de invoering van het compensatiebeginsel wordt driftig nagedacht over een juridisch kader. Mogelijkheden hiervoor zijn de Flora- en faunawet, de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Wet Milieubeheer en de Natuurbeschermingswet. Wellicht biedt het tweede SGR hierover straks duidelijkheid.

Overigens is het compensatiebeginsel al neergelegd in de Wet Milieubeheer in de vorm van een verplichting voor het verrichten van een milieu-effectrapportage (MER) bij projecten die mogelijk grote milieu-effecten met zich meebrengen. Deze uitwerking heeft echter vooral een procedureel karakter. Er is alleen een verplichting om het compensatiebeginsel mee te nemen in de besluitvorming. Een verplichting tot uitvoering is hierbij niet geregeld.

2.2 Provinciale, regionale en lokale uitwerkingen van het compensatiebeginsel

Provincies, waterschappen en gemeenten geven, op basis van hun ervaringen en opvattingen, een eigen invulling aan het compensatiebeginsel. Zo lang de compensatieplicht niet wettelijk is verankerd, kunnen zij daarbij afwijken van het SGR. Een afwijkende uitwerking wordt mogelijk lastiger naarmate er meer zaken generiek in de Wet Milieubeheer worden geregeld. Zo hebben op dit moment veel provincies variaties aangebracht door bijvoorbeeld meer compensatieplichtige gebieden op te voeren dan het SGR onderscheidt of door af te wijken van de regels ten aanzien van het overbruggingsbeheer.

Het meest uitgekristalliseerd zijn de uitwerkingen van het compensatiebeleid door de provincies. Daarom spitsen we de beschrijving vooral toe op deze bestuurslaag. Door het Instituut voor Bos en Natuurbeheer (IBN- DLO), (Van den Top *et al.* 1998 en Kuindersma *et al.* 1999) is een inventarisatie gemaakt van de ideeën die leven op het gebied van natuurcompensatie en van de manieren waarop de verschillende bestuursniveaus daaraan invulling geven. Voor een gedetailleerd overzicht per provincie verwijzen we naar bijlage 1. De conclusies uit het laatstgenoemde IBN-DLO rapport luiden als volgt:

1. Het rijkscompensatiebeleid heeft een behoorlijke mate van doorwerking gehad in het provinciaal beleid. Alle provincies zijn bezig met uitwerking dan wel uitvoering van het compensatiebeleid, waarbij grote verschillen bestaan tussen provincies. Er is onderscheid te maken in een groep ‘koplopers’ (Gelderland en Noord-Brabant), een groep ‘volgers’ (Overijssel, Zuid-Holland, Zeeland en Limburg) en een groep ‘achterblijvers’ (Groningen, Friesland, Drenthe, Flevoland, Utrecht en Noord-Holland).
2. De ‘voorlopers’ en ‘volgers’ hebben zich in de uitwerking van hun compensatiebeleid geconformeerd aan het rijksbeginsel uit het SGR en de uitwerkingingsnotitie. Er is zelfs eerder sprake van een uitbreiding van het beginsel naar extra gebiedscategorieën (zoals waardevolle landschappelijke elementen). Beide groepen hebben het compensatiebeleid ook vastgelegd in streekplannen en uitwerkingennotities.
3. De ‘achterblijvers’ hebben nog nauwelijks vastgesteld beleid, maar zijn (ambtelijk) wel bezig met de uitwerking van het beleid. Binnen deze provincies ligt het compensatiebeleid politiek gevoelig. Zo bestaat er bijvoorbeeld vrees voor negatieve effecten van het compensatiebeginsel op andere provinciale beleidsdoelstellingen.

4. Een consequentie van de verschillen is een zekere onduidelijkheid en mogelijk een rechtsongelijkheid (het compensatiebeginsel geldt niet in elke provincie en tussen de provincies waar het wel geldt, zijn er grote verschillen).
5. Alle provincies (met uitzondering van Zuid-Holland) zijn voor wettelijke verankering van het compensatiebeginsel (in de WRO dan wel de Flora- en faunawet). Een zekere flexibiliteit in de uitvoering wordt wenselijk geacht.

De Provincie Zuid-Holland (1999) concludeert in een evaluatie van haar compensatiebeleid dat het beleid voldoende is opgenomen in het provinciale instrumentarium. Er is wel vraag naar concrete informatie over compensatietrajecten. De provincie heeft daarom een informatieve brochure uitgebracht. Noord-Holland en Utrecht hebben inmiddels (concept-)notities over compensatiebeleid uitgebracht. Mede omdat het provinciale compensatiebeleid in Utrecht nog niet is uitgekristalliseerd, heeft de Utrechtse directie van (RWS) het compensatiebeginsel zelf nader uitgewerkt (*Uitwerking compensatiebeginsel* 2000).

Speelruimte in de uitvoering

Met name in de dichtbevolkte Randstad lopen de bij natuurcompensatie betrokken overheden vaak op tegen knelpunten bij de praktische uitvoering van het compensatiebeginsel: de grondmarkt is zeer krap, waardoor de mogelijkheden voor kwantitatieve compensatie ter plekke hier beperkt zijn. Daarom geven de Randstadprovincies (met name Zuid-Holland en Utrecht) in hun uitwerkingen ruimte voor een flexibele benadering waar het gaat om:

- de situering van de compensatieplicht. Bij beperkte kansen in de nabijheid van de ingreep kan de compensatie eventueel ook in een ander gebied worden gerealiseerd;
- de verhouding tussen kwantitatieve en kwalitatieve compensatie. Het SGR spreekt alleen over kwantitatieve compensatie (hectaren nieuwe natuur). Waar nodig (bijv. bij geringe grondmobiliteit) accepteren de provincies echter ook kwalitatieve compensatie (aantallen vogels of planten), mits de kwaliteitsverbetering gelijk is aan de kwaliteitsvermindering door de ingreep (saldomethode);
- de vraag of de verloren gegane natuur(doeltypen) ook kan worden gecompenseerd met andere natuur(doeltypen). In sommige gevallen is bijvoorbeeld toegestaan dat weidevogelgrasland is gecompenseerd met botanisch hoogwaardig grasland. Voorwaarde is dan wel dat het natuurdoeltype past in hetzelfde 'gebiedstype', dus in het genoemde voorbeeld dat andere 'veenweidekwaliteiten' worden aangeboord;
- de (toekomstige) beheerders van de compensatienatuur. Traditioneel zijn dat vooral de terreinbeheerders natuurorganisaties, maar zowel de Provincie Zuid-Holland als RWS-directie Utrecht noemen in hun nota's agrariërs, agrarische natuurverenigingen en landgoedeigenaren expliciet als mogelijke (nieuwe) beheerders. Voorwaarde is dan wel dat zij de gewenste typen natuur kunnen leveren en dat er duurzaamheidsgaranties kunnen worden geboden.

2.3 Particuliere initiatiefnemers

Het initiatief voor een (mogelijk schadelijke) ruimtelijke ingreep kan - behalve van een overheid - natuurlijk ook komen van een particuliere partij. Ook hier kan sprake zijn van een compensatieplicht. Zo lang die niet wettelijk is verankerd, is de Wet Milieubeheer daarvoor de belangrijkste wettelijke basis. Is een project conform de Wet Milieubeheer MER-plichtig, dan moet in de MER niet alleen de schade aan natuur en landschap worden beschreven, maar ook welke maatregelen er zijn voorzien om die schade te beperken of compenseren. De Wet Milieubeheer kan de initiatiefnemer echter niet verplichten om deze maatregelen - als het project wordt goedgekeurd - ook werkelijk uit te voeren. Zodoende is het treffen van compenserende maatregelen door particuliere initiatiefnemers, anders dan het onderzoeken ervan, vooralsnog vooral een kwestie van onderhandelen (Ministerie van VROM 1994).

2.4 Conclusies

- De manier waarop aard en omvang van compensatie wordt vastgesteld, is nog niet gestandaardiseerd, al heeft RWS hiervoor intern al wel richtlijnen. Voor andere projecten dan 'hoofdinfrastructuur' is het soms zoeken naar een voor alle partijen aanvaardbare werkwijze. Het is van belang dat hierover meer kennis ter beschikking komt (zie ook Breedland & Van Koeverden 1998).
- Zuid-Holland heeft (inmiddels) het meest uitgekristalliseerde compensatiebeleid en heeft ook de meeste ervaring met natuurcompensatie. Noord-Holland en Utrecht hebben inmiddels (concept) notities over natuurcompensatie. Het politieke draagvlak is in beide provincies nog gering, maar neemt langzaam maar zeker toe. In Utrecht heeft de provinciale directie van (RWS) inmiddels zelf nadere uitwerking gegeven aan het compensatiebeginsel.
- Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht hebben de compensatieprincipes uit het SGR relatief flexibel ingevuld. Alle drie de provincies kiezen voor maatwerk per project, zij het met duidelijke randvoorwaarden, en niet voor rigide toepassing van algemene, wettelijk vastgelegde regels. Dit is onder meer het gevolg van een lage grondmobiliteit in het westen van het land, waardoor bijvoorbeeld kwantitatieve (1:1) compensatie niet zelden op problemen stuit. Door de meer pragmatische uitwerking van de Randstadprovincies komen bijvoorbeeld kwalitatieve compensatie, compensatie met andere natuur(doeltypen) en beheer door particuliere grondeigenaren (waaronder boeren en agrarische natuurverenigingen) in beeld. Dat biedt goede kansen voor agrarisch natuurbeheer.

3. Kansen en knelpunten voor ‘agrarische’ natuurcompensatie

In dit hoofdstuk presenteren we een synthese van drie onderdelen van het project: de oriëntatie op (ervaringen met) natuurcompensatieprojecten in West-Nederland, de workshop met belanghebbenden en de pilot-studies in vier gebieden (zie bijlage 1 en 2). Daarbij gaan we expliciet in op de onderzoeksvragen zoals we die in hoofdstuk 1 hebben geformuleerd.

We gaan achtereenvolgens in op:

- In welke situaties is ‘agrarische’ natuurcompensatie kansrijk;
- Hoe kunnen vraag en aanbod worden afgestemd;
- Kan de landbouw ook bijdragen aan andere vormen van compensatie;
- Belangrijke randvoorwaarde: kwaliteit en duurzaamheid;
- Financieringsmogelijkheden.

3.1 In welke situaties is ‘agrarische’ natuurcompensatie kansrijk?

Natuurcompensatie in de vorm van agrarisch natuur- en landschapsbeheer is vooral kansrijk in de volgende situaties:

1. in gebieden waar de verloren gegane natuur vooral natuur van het agrarisch cultuurlandschap is. Dit is in West-Nederland bij veel projecten het geval. Zo gaat het in alle gebieden die we nader onder de loep hebben genomen om compensatie van weidevogelgrasland, bloemrijk grasland, natuurwaarden van oevers en sloten en soms (bijv. in Wijk en Wouden) ook om cultuurhistorie;
2. in gebieden waar de grondmobiliteit gering is en extra grondverwerving voor natuurcompensatie niet eenvoudig is en/of veel tijd in beslag zal nemen. Ook het probleem van de geringe grondmobiliteit speelt in West-Nederland in toenemende mate een rol. Voor de Dienst Landelijk Gebied (DLG) blijkt het in en rond de Randstad steeds moeilijker om (tegen een redelijke prijs) grond te verwerven voor natuurdoelen of agrarische structuurverbetering. Voor de initiatiefnemer van compensatieplichtige werken kan agrarisch natuurbeheer, waarbij grondverwerving niet aan de orde is, dan een aantrekkelijk alternatief vormen. Ook voor boeren is dat aantrekkelijk, omdat zij bij natuurcompensatie toch al vaak het gevoel hebben twee keer te moeten inleveren (eenmaal voor de ingreep zelf en eenmaal voor de te verwerven compensatiegrond);
3. in gebieden waar het provinciaal bestuur speelruimte biedt in de wijze van uitvoering van de compensatie en een kwalitatief verantwoorde compensatie combineert met regionaal maatwerk (kwestie van onderhandelen). ‘Agrarische’ natuurcompensatie kan in sommige gevallen wellicht “1:1” plaatsvinden, maar wordt gemakkelijker naarmate er meer speelruimte is in typen compensatienatuur en locaties voor die compensatienatuur;
4. in gebieden waar gebleken animo bij boeren is en waar het agrarisch natuurbeheer zo is georganiseerd dat er ook maatregelen op gebiedsniveau mogelijk zijn. Dat zijn met name gebieden waar agrarische natuurverenigingen actief zijn;
5. in gebieden waar de natuurdoelen (voor zowel de compensatienatuur als de EHS) redelijk zijn uitgekristalliseerd. In verschillende gebieden (o.a. Ade, BES-gebied) blijkt het ontbreken van heldere doelen en van een heldere visie op de relatie tussen ‘EHS-natuur’ en ‘compensatienatuur’ de kansen voor en besluitvorming over ‘agrarische’ compensatie te vertragen;
6. in gebieden waar de boeren of hun natuurvereniging een redelijk uitgekristalliseerd ‘natuuraanbod’ hebben en dit aanbod bovendien op maat kunnen snijden naar de wensen van de vragende partij;
7. in gebieden waar agrariërs in een vroeg stadium meedingen naar (‘offerte’ uitbrengen voor) het leveren van compensatienatuur. Mede gezien de relatieve onbekendheid met de mogelijkheid van ‘agrarische’ natuurcompensatie bij veel initiatiefnemers, kan een vroege presentatie van de eigen etalage zorgen voor een grotere bereidheid om agrarisch natuurbeheer van meet af aan te betrekken in de besluitvorming en de betrokken partij(en) te betrekken in het overleg;
8. in gebieden waar agrarische natuurverenigingen zo zijn georganiseerd dat zij kunnen voldoen aan belangrijke wensen van de vragende partijen, zoals duurzaamheid van het beheer (op gebiedsniveau gemakkelijker te garanderen dan op bedrijfsniveau) en een professionele en transparante ‘doorcontractering’ van het natuurbeheer naar de leden toe (incl. sanctiebeleid etc.).

Steeds meer agrarische natuurverenigingen hebben hiermee ervaring door de nieuwe collectieve aanvragen en beheerspakketten vanuit de regelingen van het Programma Beheer van het ministerie van LNV (zie ook § 3.4).

3.2 Hoe kunnen vraag en aanbod worden afgestemd?

In beginsel biedt natuurcompensatie de vragers en aanbieders van ‘compensatienatuur’ veel speelruimte:

- aan natuurcompensatie ligt (nog) geen regeling ten grondslag met vaste compensatiemaatregelen en vergoedingen. Daardoor is er onderhandelingsruimte in het uitvoeringstraject. Wel geldt dikwijls dat de maatregelen en vergoedingen niet (te zeer) concurrerend moeten zijn met andere, bestaande maatregelen en vergoedingen (bijv. die vanuit de Relatienota of recent vanuit het Programma Beheer);
- de aanpak is doelgericht: binnen een aantal jaren moet de compensatie zijn geregeld. De manier waarop dit gebeurt is van secundair belang;
- het compensatiebudget is eenmalig. Dat geeft duidelijk voor de overheid (geen jarenlange begrotingsverplichtingen, maar een ‘afkoopsom’ ineens) en voor de beheerders van compensatienatuur (duidelijkheid over het bedrag, geen onzekerheid over het voortbestaan van budgetten). Mits uiteraard de overeengekomen natuurprestaties goed worden vastgelegd en gemonitord, schept dit ruimte voor enige financiële creativiteit bij de besteding van het budget.

Heldere doelen, open communicatie, zakelijke aanpak

Ondanks de hierboven geschetste speelruimte blijken de besprekingen of onderhandelingen in de praktijk lang niet altijd even vlot te verlopen. Ingrediënten voor een goede afstemming zijn in elk geval (elementen daarvan hebben we al in § 3.1 aangestipt):

1. Heldere compensatiedoelen en beleidsmatige consensus daarover. Willen agrariërs of agrarische natuurverenigingen een goed ‘bod’ kunnen uitbrengen, dan moeten de wensen van de vragende partij duidelijk zijn en moet daarover gedurende de onderhandelingen bij voorkeur geen beleidsmatige discussie meer zijn. Dat klinkt simpel en logisch, maar dat is het in de praktijk niet. De gebiedsdoelen zijn immers lang niet altijd uitgekristalliseerd. De provincies leggen momenteel de laatste hand aan de natuurdoelenkaarten die in het kader van het Programma Beheer worden opgesteld. Dat zal de doelformulering ten goede komen, maar de kaarten zijn specifiek voor toepassing van het Programma Beheer opgesteld en wellicht niet altijd bruikbaar voor natuurcompensatie. Dit raakt aan een tweede punt: de afstemming met doelen en realisering van de EHS. In veel gebieden overlappen de ‘zoekgebieden’ voor natuurcompensatie met de (bruto) EHS. Zeker nu de westelijke provincies plannen hebben voor zeer ruime begrenzingenplannen (conform het model van de ‘ruime jas’: een groot zoekgebied met een beperkt aantal beschikbare natuur-hectares), zal die overlap alleen maar toenemen. Inmiddels overstijgt de werkingssfeer van de regelingen van het Programma Beheer de begrenzing van de EHS. Beleidsmatige duidelijkheid over de verhouding tussen doelen en middelen van de verschillende beleidsinstrumenten kan de afstemming van vraag en aanbod bevorderen. Daarbij is het bovendien handig dat de betrokken overheden hierover hetzelfde denken. Zo bleek in Ade RWS veel te voelen voor een bredere ‘kwaliteitsimpuls’ voor het gebied, maar legde de provincie een tijdlang een sterk accent op een specifieke ‘kemp-haan-watersnipbiotoop’. Overigens blijkt in Ade ook dat de betrokken partijen (incl. de agrarische natuurvereniging) uiteindelijk gezamenlijk advies uitbrengen over de natuurdoelen.
2. Maatwerk van de kant van de aanbieder(s). Het is zaak om goed te kijken waarnaar de belangstelling van de vragende partij uitgaat en vervolgens het aanbod hierop af te stemmen en dit professioneel te presenteren. Hoe breder het aanbod dat de natuurvereniging in petto heeft, hoe groter de kans op succes. Voor een professionele presentatie van het aanbod ontwikkelt In Natura momenteel een ‘portfolio’ van het agrarisch natuurbeheer. Uiteraard zijn heldere wensen of doelen van de kant van de vragende partij een vereiste om maatwerk-aanbiedingen te kunnen leveren. Zo zullen initiatiefnemers minder vaak moeten vragen: “wat kunt u leveren?” en natuurverenigingen vaker moeten vragen: “wat wilt u dat wij leveren?” Daarbij moet de aanbieder eerlijk zijn in wat hij wel en niet kan leveren en niet de pretentie hebben dat hij alle mogelijke typen natuur kan leveren. Voor typen natuur die hij niet (goed) kan leveren, kan hij samenwerking zoeken met andere beheerders (zie ook onder “Enige klant of concurrerende offerte?”).

3. Flexibiliteit gedurende het onderhandelingsproces. Van beide zijden moet bereidheid zijn om creatief te denken (bijv. over de vraag hoe schade aan de ene soort natuur kan worden gecompenseerd door andere soorten natuur) en om vraag en aanbod te herformuleren. Niet zelden komt het bovendien voor dat gedurende de planvorming voor grote projecten de plannen worden gewijzigd of heroverwogen. Zo raakte het afgelopen jaar de lengte van de HSL-boortunnel in discussie (Wijk en Wouden) en werd besloten om de verbreding van de A4 niet meer geheel gelijk op met de aanleg van de HSL uit te voeren (Ade). Zulke besluiten of discussies kunnen gevolgen hebben voor de omvang en aard van de compensatieplicht.
4. Dit alles vereist een vroegtijdige en open communicatie. Hoe eerder de partijen in gesprek raken, hoe gemakkelijker vraag en aanbod kunnen worden afgestemd. Afstemming vergt daarnaast een zekere vertrouwensbasis, gevoed door bekendheid met elkaar en met elkaars wensen en mogelijkheden. En ten slotte: door een stevig vertrouwen in agrarisch natuurbeheer als volwaardige vorm van natuurbeheer.

Enige klant of concurrerende offertes?

De initiatiefnemer kan zich op verschillende manieren oriënteren op de markt van potentiële ‘aanbieders’. Traditioneel wordt doorgaans samenwerking gezocht met de reguliere (terreinbeherende) natuurbeschermingsorganisaties. Steeds meer worden echter ook agrarische natuurverenigingen erkend als onderhandelingspartners. Soms (zoals in het BES-gebied) is de agrarische natuurvereniging zelfs de eerst uitverkoren partner. In andere gevallen (bijv. Wijk en Wouden) wordt een soort ‘tenderprocedure’ gevolgd en zijn alle partijen uitgenodigd om hun ideeën en mogelijkheden te presenteren, zij het dat een duidelijke ‘natuurvraag’ hier nog ontbreekt. Als er sprake is van verschillende aanbieders die min of meer in concurrentie aanbieden, is het voor de afstemming van vraag en aanbod cruciaal:

- om (meer nog dan wanneer er maar één aanbieder in het spel is) maatwerk te leveren en een goede product-prijsverhouding te ‘offeren’;
- om de aanbiedingen vergelijkbaar te maken in termen van kosten en duurzaamheid. Daar waar aanbieders hetzelfde ‘product’ offeren, is er immers een belangrijk verschil in de verrekening van de grondkosten tussen natuurorganisaties (die de grond in beginsel ‘om niet’ van de overheid krijgen) en agrariërs of natuurverenigingen (die de grond zelf in eigendom hebben en houden, maar daarvoor wel kosten maken).

Daarnaast moet worden bedacht dat maatwerk wellicht heel goed mogelijk is als verschillende aanbieders samenwerken en een gezamenlijke offerte maken waarin ieder aanbidt waarin hij of zij goed is.

Mogelijkheden tot afstemming mede afhankelijk van projectfase

De mogelijkheden voor afstemming van vraag en aanbod zijn ook gerelateerd aan de fase waarin een uitvoeringsproject verkeert:

1. Zoals gezegd: als de initiatiefnemer van meet af aan de marktpartijen betreft in het overleg, kan vroegtijdig afstemming plaatsvinden. Dit is doorgaans veel effectiever dan wanneer een partij pas in een laat stadium van planvorming wordt betrokken.
2. Kansrijk stadium voor een agrarische natuurvereniging is ook wanneer er een impasse is in de uitvoering doordat de voorgestelde compensatie niet van de grond komt (bijvoorbeeld vanwege moeilijkheden bij grondverwerving). Op zo’n moment is er een kans voor agrarische natuurverenigingen om met een bod te komen en de compensatie alsnog in te vullen op de gronden van de leden van de vereniging.
3. Er ligt ook een kans voor ‘agrarische’ natuurcompensatie als de compensatie na uitvoering van de ingreep niet volledig blijkt te zijn gerealiseerd. De initiatiefnemer stort de resterende compensatiegelden dan in het Nationaal Groenfonds. Daar blijven de gelden vijf jaar gelabeld voor besteding binnen de provincie, maar de initiatiefnemer heeft vanaf dat moment geen zeggenschap meer over het geld. Na vijf jaar is het geld overal in den lande inzetbaar voor compensatie. Het Groenfonds zelf is zeer afwachtend met de besteding. Met name binnen de allocatieperiode zijn er kansen voor agrarische natuurverenigingen om een bod uit te brengen voor realisering van de resterende compensatie binnen de streek.

4. Ten slotte is er een kans voor agrarisch natuurbeheer als de compensatie niet ter plekke kan worden uitgevoerd, maar wel elders (bijv. in een aanpalend gebied). Als de compensatie niet ter plekke gestalte kan krijgen, kan de overheid bezien of het budget soms in een naburig gebied doelmatig kan worden ingezet ter versterking van soortgelijke of anderszins waardevolle kwaliteiten. Dit speelt bijvoorbeeld bij de compensatie voor de Noordelijks Rondweg bij Den Haag, waar de compensatieplicht in de Duivenvoordse polder is verschoven naar Wijk en Wouden.

Als voorbeeld: het planningsproces bij wegenprojecten

Als voorbeeld van afstemming van vraag en aanbod kan het planningsproces bij wegenprojecten dienen. Bij wegenprojecten is de Tracéwet van toepassing. De Tracéwet (1994) is een procedure-wet voor de besluitvorming over de aanleg of wijziging van (hoofd)infrastructuur en kan logischerwijs worden gebruikt als mal voor de uitwerking van het compensatiebeginsel. Door een koppeling met de Tracéwet is het mogelijk de wijze van compensatie, samenhangend met de voorgenomen ingreep, gedurende de procedure als het ware via een ‘trechter’ steeds nauwkeuriger te omschrijven (tabel 1). De fasen waarin agrarische natuurverenigingen kunnen inspelen op het planproces zijn gemarkeerd (#). Het initiatief ligt hiervoor bij de natuurverenigingen.

Tabel 1. Besluitvormingsprocedure in het kader van de Tracéwet en de relatie met natuurcompensatie	
<i>Activiteit in het kader van de Tracéwet</i>	<i>Activiteit in het kader van natuurcompensatie</i>
<ul style="list-style-type: none"> – Beleidsvorming ingreep: startnotitie ter visie – inspraak en advies Commissie MER # – vaststellen richtlijnen – opstellen trajectnota/MER – bestuurlijk overleg – accoordverklaring bevoegd gezag – tervisielegging – voorlichting, inspraak, hoorzitting # – standpuntbepaling en Ontwerp Tracé-besluit – tervisielegging, inspraak, standpuntbepaling gemeenten, provincie en waterschappen # – aangepast Tracébesluit – beroepsmogelijkheid bij Raad van State # 	<ul style="list-style-type: none"> – voornemen tot compensatie – compensatie op hoofdlijnen – compensatie-ontwerp # – bestuurlijke overeenkomst – compensatieplan # – inrichtings- en beheerplan # – bestek en aanleg – voortgang en evaluatie #

3.3 Kan de landbouw ook bijdragen aan andere vormen van compensatie?

Uitgangspunt voor deze studie vormen de mogelijkheden voor agrarisch natuurbeheer bij natuurcompensatie. Maar wellicht kan de land- en tuinbouw ook bijdragen aan andere vormen van compensatie, bijvoorbeeld van landschap, cultuurhistorie, recreatie en water. Daarom gaan we hier kort in op de mogelijkheden daartoe. Nog weer andere vormen van compensatie, zoals boscompensatie (Boswet) en gemeentelijke groencompensatie, vallen buiten het kader van dit onderzoek.

Landschap

Het SGR rept niet van landschapscompensatie. Niettemin hebben sommige provincies dit nader uitgewerkt. Bij compensatie van landschap kunnen we twee varianten onderscheiden:

- a. de zogeheten landschappelijke inpassing. Deze valt in principe onder de mitigerende maatregelen, die vooraf aan compensatie moeten worden onderzocht en uitgevoerd. De landschappelijke inpassing bij wegen betreft over het algemeen aanleg van groenvoorzieningen die geluidsoverlast kunnen verminderen en de weg in het landschap inpassen.

- Het beheer van dergelijke groenvoorzieningen ligt meestal bij de wegbeheerder, maar het is mogelijk dat dergelijke voorzieningen (mits ze goed bereikbaar zijn) door boeren worden beheerd;
- b. feitelijke landschapscompensatie: dusdanige versterking van landschappelijke structuren en andere kwaliteiten in de omgeving van de ingreep dat de ingreep landschappelijk minder dominant wordt. Enkele provincies hebben hiermee al ervaring. Zo worden in de Hoeksche Waard nu buiten het HSL-tracé enkele landschapsprojecten uitgevoerd die méér zijn dan louter inpassing. Of agrariërs, c.q. agrarische natuurverenigingen hierin een rol kunnen spelen, hangt sterk af van de schaal en de aard van de maatregelen. Gunstig is in ieder geval dat een groeiend aantal natuurverenigingen zich ook met landschap bezighoudt, ook op gebiedsniveau.

De provincie Overijssel (1999) streeft naar landschapscompensatie in de vorm van kwaliteitsverbetering van het gebied waar de ingreep plaatsvindt. Als dit niet mogelijk is volgt compensatie in een aangrenzend gebied en bij voorkeur binnen de zogeheten landschappelijke hoofdstructuur. Aan landschappelijke kwaliteitsverbetering, eventueel met andere kwaliteiten dan degene die door de ingreep zijn geschaad, kunnen agrariërs uiteraard volop bijdragen. De landschapsplannen die sommige natuurverenigingen momenteel ontwikkelen, kunnen hiervoor een goede basis vormen.

Cultuurhistorie

Compensatie van cultuurhistorische waarden kan liggen in de aantasting van cultuurhistorisch belangrijke landschapstypen of landschapskenmerken, zoals kenmerkende verkavelingspatronen, houtopstanden, dijken of vaargebieden. Daarnaast zal het vooral gaan om aantasting van cultuurhistorisch waardevolle boerderijen en archeologische vindplaatsen. Cultuurhistorische compensatie wordt in het SGR niet genoemd en is niet door alle provincies uitgewerkt. In Zuid-Holland valt cultuurhistorische compensatie onder landschapscompensatie. Net als bij landschap geldt hier dat agrariërs en hun natuurverenigingen in beginsel een belangrijke bijdrage kunnen leveren. De mogelijkheden hangen echter ook hier af van de schaal en aard van de compensatiemaatregelen. Zo is aantasting van verkavelingspatronen lastig te compenseren, maar kan de teloorgang van een karakteristieke boerderij wel worden gecompenseerd. En net als bij landschap geldt dat agrariërs wel volop kunnen bijdragen aan een meer algemene cultuurhistorische kwaliteitsverbetering. Zo is in Wijk en Wouden wel gesuggereerd om een budget voor cultuurhistorische schade te storten in een streekfonds voor cultuurhistorisch 'opknipwerk'.

Recreatie

Volgens het SGR zijn ook verlies van recreatieterreinen en doorsnijding van recreatieve routes compensatieplichtig. Niet alle provincies hebben hieraan uitwerking gegeven. De drie meest betrokken (omdat daar het probleem het meeste speelt) provincies (Noord- en Zuid-Holland en Utrecht) hebben op dit punt geen specifiek beleid ontwikkeld, maar hebben ook niet aangegeven dat ze de compensatieplicht op dit onderdeel niet meenemen. Zo is recreatieve compensatie bijvoorbeeld meegenomen in het compensatieplan voor de HSL. Bij recreatieve compensatie gaat het niet alleen om hectares recreatieterrein, maar ook om compensatie van verstoring en afnemende kwaliteit van resterende recreatiegebieden. De compensatieplicht werkt hier wat anders dan bij natuur. Recent komt er meer aandacht voor (compensatie van) recreatiekwaliteit en wordt er gewerkt aan operationalisering van de effecten van ingrepen op deze kwaliteit en van compensatie daarvan (Apell et al 1999). In beginsel kunnen ook agrariërs of agrarische natuurverenigingen bijdragen aan recreatieve compensatie. Uiteraard niet als het gaat om grootschalige recreatieterreinen, maar wel als het gaat om agro-toeristische activiteiten op bedrijfs- en gebiedsniveau: kleinschalige recreatieve voorzieningen (mini-camping, logies met ontbijt) en recreatieve ontsluiting van het landelijk gebied (medewerking aan wandel-, fiets- en vaarroutes, openstelling van het bedrijf etc.). Vooral het laatste type activiteiten laat zich goed combineren met (agrarisch) natuur- en landschapsbeheer en kan zo een sterk 'product' opleveren.

Water

Hier moeten we een onderscheid maken tussen:

- a. compensatie van waterkwantiteit, i.c. verlies aan waterbergend vermogen. Bij aanleg van extra verhard oppervlak gaat waterbergingscapaciteit in de bodem verloren. Deze moet in beginsel worden gecompenseerd. Dat kan bijvoorbeeld door extra open water te maken (sloten, poelen, plassen).

Ook hier liggen wellicht mogelijkheden voor agrariërs of agrarische natuurverenigingen, zeker nu het creëren van extra bergingscapaciteit in landbouwgebieden steeds actueler wordt.

- b. compensatie van verlies aan waterkwaliteit (incl. slootleven). De landbouw heeft veel mogelijkheden om waterkwaliteit en slootleven te verbeteren. Ook ecologisch liggen hier goede kansen. Dit type 'aquatische' kwaliteit wordt echter nog maar zelden gevraagd als compensatienatuur.

3.4 Belangrijke randvoorwaarden: kwaliteit en duurzaamheid

In alle gesprekken en discussies over de mogelijkheden van 'agrarische' natuurcompensatie komt naar voren dat de kwaliteit en de duurzaamheid van het beheer belangrijke randvoorwaarden zijn. Op beide punten blijken er soms twijfels over de bijdrage die agrarisch natuurbeheer kan leveren. Vergeleken met de bekende en 'erkende' natuurorganisaties zijn agrariërs en agrarische natuurverenigingen relatief nieuwe 'aanbieders' op de markt van het natuur- en landschapsbeheer. In de beleving van een aantal (potentiële) 'vragers' zal het agrarisch natuurbeheer nog moeten bewijzen een serieuze en solide vorm van natuurbeheer te zijn. Daarom gaan we in deze paragraaf nader in op de kwaliteit en duurzaamheid van het beheer als er agrariërs of agrarische natuurverenigingen in het spel zijn.

3.4.1 Kwaliteit van het beheer

Agrarisch natuurbeheer inhoudelijk en organisatorisch in stroomversnelling

De afgelopen decennia is gebleken dat boeren bepaalde typen natuur en landschap (bijvoorbeeld veel weidevogelgebieden, bloemrijke slootkanten en akkerranden, rietlanden, poelen, houtopstanden) goed kunnen beheren en ontwikkelen. Hiervan bestaan echter nog weinig 'harde' (wetenschappelijk goed gefundeerde) bewijzen. Oorzaken daarvan zijn met name:

- tot voor kort ontbrak vaak een heldere doelstelling. Beheersplannen vanuit de Relatienota bevatten vaak kwalitatief geformuleerde doelen zoals behoud en versterking van weidevogelpopulaties en bloemrijke graslanden. Bij gebrek aan kwantitatieve doelen en heldere graadmeters was het vaak onduidelijk wanneer het doel nu precies was gehaald;
- ook heeft er geen consequente monitoring plaatsgevonden van het gevoerde beheer. Wel heeft de DLG een select aantal gebieden langdurig gemonitord. Hieruit blijkt dat vooral de wat 'zwaardere' beheerspakketten effectief lijken;
- gedegen onderzoek naar de effecten van aangepast beheer is bijzonder lastig en wordt steeds lastiger naarmate meer boeren op enigerlei wijze natuurmaatregelen treffen. Dat speelt in West-Nederland bijvoorbeeld bij weidevogelbescherming, waar bijna geen situaties meer zijn te vinden waar geen enkele vorm van bescherming plaatsvindt.

Inmiddels zijn er verschillende initiatieven (monitoring binnen agrarische natuurverenigingen) om de resultaten beter in beeld te brengen. Ook het Programma Beheer, dat natuurbeheer sterker afrekent op resultaat, zal daaraan bijdragen. Overigens zijn ook de resultaten van het beheer van (verworven) reservaten niet altijd duidelijk en (waar dat wel bekend is) niet altijd gunstig. Ook hier zal het Programma Beheer de komende jaren het zicht verscherpen.

De laatste jaren is het agrarisch natuurbeheer op verschillende manieren in een stroomversnelling gekomen:

- steeds meer boeren doen mee, mede door nieuwe rijks- en provinciale budgetten (o.a. Groene Hart Impuls);
- boeren blijken ook interesse te hebben voor minder voor de hand liggende typen natuur- en landschapsbeheer (verdergaande maatregelen);
- het beheer wordt steeds professioneler, onder meer door oprichting van vele (alleen al in West-Nederland circa dertig, landelijk inmiddels bijna honderd) agrarische natuurverenigingen.

Deze ontwikkelingen betekenen zowel inhoudelijk als organisatorisch een goede uitgangspositie als mogelijke 'contractpartner' voor natuurcompensatie.

Heldere doelen en graadmeters nodig

Van cruciaal belang om het beheer goed te kunnen uitvoeren is de formulering van de concrete natuurdoelen voor een gebied. Daarbij spelen onder meer de volgende aspecten:

- de vraag of er doelen worden geformuleerd op het kwaliteitsniveau van de verloren gegane natuur of op een (veel) hoger ambitieniveau. Zo gaat er in het Zuid-Hollandse Ade vooral gruttograsland verloren, maar wil de provincie daarvoor graag ook kemmaan-watersnipgrasland terug;
- de vraag hoe soepel de provincie omgaat met het SGR-principe van de '1:1-compensatie'. Zoals we in hoofdstuk 2 schreven, hanteert een aantal provincies hierbij een flexibele benadering, waarbij een grotere oppervlakte met een wat lagere natuurkwaliteit en/of substitutie van verloren gegane natuur door andere typen natuur bespreekbaar zijn. Met een vergelijkbaar doel is halverwege de jaren '90 voor het BES-gebied een puntensysteem ontwikkeld. Ook de Duitse deelstaat Hessen hanteert een puntensysteem voor natuurcompensatie om zo een flexibele, maar doelgerichte aanpak te bewerkstelligen (*Ökopunkte*, z.j.);
- de vraag of de doelen worden geformuleerd in goed 'afrekenbare' grootheden (bijv. aantallen broedvogels per 100 ha, aantallen plantensoorten per 100 m²) of in lastiger afrekenbare grootheden als biotoopeigenschappen (zoals voedselrijkdom).

Duidelijkheid over de gewenste doelen (en de speelruimte daarin) en over de graadmeters waaraan het bereiken van die doelen wordt afgemeten, is een belangrijke voorwaarde om te komen tot een kwalitatief goed beheer en om achteraf te kunnen toetsen of het beheer de gewenste kwaliteiten oplevert.

Controle van de compensatieresultaten

Er zijn nog geen vaste afspraken tussen de betrokken overheden over de controle van de compensatienatuur: wordt de afgesproken kwantiteit (aantallen hectares) en kwaliteit ook daadwerkelijk gehaald in de afgesproken periode? Hiervoor wordt nu vooral naar het ministerie van LNV gekeken. RWS hanteert het standpunt dat de contractpartij (dat is meestal niet RWS zelf, maar bijvoorbeeld de DLG) de controle moet uitvoeren, maar dat zij – zo lang definitieve afspraken hierover uitblijven – de controle zelf zal moeten uitvoeren. RWS stelt zich daarvoor echter niet volledig verantwoordelijk: zij streeft wel naar het halen van de doelen, maar heeft – als zij niet de contractpartij is – weinig middelen om het bereiken daarvan af te dwingen. Bovendien is het instrument van natuurcompensatie nog zo jong dat met controle nog weinig concrete ervaring is opgedaan. Als er bij natuurcompensatie een contract wordt gesloten met een agrarische natuurvereniging, kan ook deze (een deel van) de controle op zich nemen. In het kader van het Programma Beheer hebben veel verenigingen inmiddels ervaring met de verantwoordelijkheid voor controle van contracten en monitoring van resultaten. De verenigingen worden daarbij op hun beurt gecontroleerd door de DLG. Deze laatste controle vindt vooral 'administratief' plaats (controle op de controleprotocollen van de vereniging), maar deels ook (steekproefgevijs) in het veld.

3.4.2 Duurzaamheid van het beheer

Natuurcompensatie moet een duurzame natuur opleveren. In het tot dusverre gangbare stramen van aankoop, inrichting en aanloopbeheer wordt voor de overdracht van het beheer gewerkt met de invloedssferenkaart van de drie 'erkende' terreinbeherende organisaties. Domeinen (Ministerie van Financiën) is voornamelijk terughoudend met het doorsluizen van grond naar kleinere en/of onbekendere beheersorganisaties.

Het beheerscontract met de organisaties is in principe eindig. De continuïteit is derhalve ook bij natuurbeschermingsorganisaties niet eeuwig gewaarborgd, maar uiteraard wel uitgangspunt bij compensatie. Een uitzondering hierop is het A50-compensatieproject in Noord-Brabant, waar Staatsbosbeheer zich garant heeft gesteld voor het beheer 'tot in lengte van dagen'.

Als natuurcompensatie wordt gerealiseerd door agrariërs of agrarische natuurverenigingen, zijn er verschillende mogelijkheden om de duurzaamheid van het beheer te garanderen. Hierna gaan we nader in op de belangrijkste aspecten van duurzaamheid.

Duurzame contracten

Eerste garantie voor duurzaamheid (continuïteit) is het aangaan van langlopende contracten met grondgebruikers of natuurverenigingen. Zo wil RWS-Noord-Holland over de natuurcompensatie voor de N9 afspraken maken voor minimaal 10 jaar. Andere zijn voorstander van een nog langere looptijd, bijvoorbeeld van 30 jaar, de termijn die ook het Programma Beheer hanteert voor het zogeheten particulier beheer (waarbij de grond in eigendom blijft, maar het beheer duurzaam wordt geregeld).

Extra duurzaamheid kan worden verkregen door het contract niet met een individuele grondgebruiker te sluiten, maar met een collectief zoals een agrarische natuurvereniging. Voordelen daarvan zijn:

- de vragende partij hoeft met minder personen te onderhandelen;
- er kunnen afspraken op gebiedsniveau worden gemaakt. Voor sommige soorten natuur en landschap (weidevogel- en ganzenpopulaties, landschaps- en cultuurhistorische elementen die het bedrijfsniveau overstijgen) is dat zeer aantrekkelijk;
- als een individuele grondgebruiker besluit om het contract te beëindigen, is het aan de natuurvereniging om ervoor te zorgen dat de duurzaamheid niet wordt geschaad. Afhankelijk van de soort natuur kan worden bezien of voortzetting van het beheer op hetzelfde perceel moet plaatsvinden of dat het contract ook elders (en eventueel in een andere vorm) kan worden voortgezet;
- de natuurvereniging sluit weliswaar een 'grootschalig' contract, maar kan naar de leden-grondgebruikers toe individueel maatwerk leveren en de duur en inhoud van het contract en de bijbehorende vergoeding zo goed mogelijk afstemmen op individuele wensen en mogelijkheden.

Zaken doen met agrarische natuurverenigingen biedt dus een duidelijk 'duurzaamheidsvoordeel' ten opzichte van zaken doen met individuele agrariërs. Steeds meer verenigingen hebben in het kader van het Programma Beheer ervaring als 'intermediaire beheersorganisatie', sluiten grootschalige contracten met de overheid en contracteren deze vervolgens door als 'maatwerk' naar de leden.

Een duurzame en betrouwbare organisatievorm

De vragende partij stelt voor een duurzaam beheer vaak ook eisen aan de organisatievorm en de professionaliteit van de contractpartij. Hierbij zijn onder meer van belang:

- de contractpartij moet een rechtsvorm hebben en een solide organisatievorm (blijkend uit statuten en/of huishoudelijk reglement);
- de contractpartij moet bij voorkeur handelen namens een substantieel deel van de grondgebruikers in het gebied en/of een substantieel deel van de oppervlakte van het gebied;
- de contractpartij moet degelijke garanties kunnen bieden voor kwaliteit en duurzaamheid, bijv. blijkend uit de aanwezigheid van controle-protocollen voor natuurcontracten, sanctiemogelijkheden naar de leden toe en de algehele transparantie van de doorvertaling van collectieve naar individuele contracten.

De laatste jaren ontwikkelen steeds meer agrarische natuurverenigingen (zeker die in West-Nederland) zich tot zulke professionele contractpartners. RWS en andere potentiële 'vragers' van compensatena-tuur hebben kenbaar gemaakt dat de organisaties waarmee zij zaken doen niet per se gecertificeerd hoeven te zijn. Niettemin is certificering van beheersorganisaties (waaronder natuurverenigingen) de laatste tijd wel in discussie.

Duurzame financiëring

Bij duurzame contracten hoort ook duurzame financiëring. Willen agrariërs of agrarische natuurverenigingen zich voor lange tijd vastleggen en hun bedrijfsvoering structureel ombuigen in een 'groene' richting, dan moeten ook de bijbehorende budgetten voor lange tijd vaststaan. Hier spelen twee zaken:

- budgetten voor natuurcompensatie zijn in beginsel eenmalig. Om van een eenmalig budget duurzaam profijt te hebben, moeten creatieve financieringsconstructies worden getroffen. Daarop gaan we in de volgende paragraaf nader in;
- algemeen probleem en punt van discussie tussen verschillende betrokken overheden is de financiëring van de beheerskosten op langere termijn. Ook daarop komen we in § 3.5 terug.

Duurzame ‘externe’ bescherming van compensatienatuur?

Bij de ‘traditionele’ vorm van compensatie krijgen verworven en voor natuurbeheer ingerichte terreinen in principe de bestemming natuur in het gemeentelijke bestemmingsplan. Hiermee wordt onder meer verzekerd dat de compensatienatuur bij eventuele aantasting zelf ook compensatieplichtig is. Een natuurbestemming kan overigens niet het feitelijke beheer van de grond regelen.

Vindt de compensatie plaats in de vorm van agrarisch natuurbeheer, dan is een bestemmingswijziging minder vanzelfsprekend. Vindt de compensatie plaats binnen de Ecologische Hoofdstructuur (hetgeen doorgaands juist niet de bedoeling is), dan zal een deel van de grond wellicht al een natuurbestemming hebben. Buiten de EHS is dat slechts mondjesmaat het geval en zal dikwijls een agrarische of gemengde bestemming (agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden) moeten worden omgezet in een natuurbestemming. Dat is geen sinecure. Boeren ervaren dat bovendien meestal niet als motiverende prikkel voor hun natuurinspanningen. Wellicht kan een constructie als bij het ‘particulier beheer’ krachtens het Programma Beheer (waarbij de natuurfunctie notarieel, maar niet planologisch wordt vastgelegd) hier perspectief bieden.

Een tweede mogelijkheid is het aanwijzen van compensatienatuur onder de Natuurbeschermingswet, zoals de rijksoverheid dat onder het Programma Beheer ook voor terreinen met particulier beheer voorstaat. Bij agrarisch beheer is ook deze mogelijkheid niet aantrekkelijk. Deze wet kent namelijk (naast bescherming tegen aantastingen door bebouwing, infrastructuur etc.) een eigen regime onder het Mineralen Aangifte Systeem (Minas), waarbij de toegestane mineralenverliezen dusdanig laag zijn dat het bedrijf – zeker als het gaat om een substantiële oppervlakte – bemestingstechnisch slecht uit de voeten kan.

In zijn algemeenheid geldt dat enige vorm van wettelijke bescherming van compensatienatuur minder aantrekkelijk is naarmate het “1:1-beginsel” wordt verruimd en er meer grond is betrokken bij de compensatie dan er oorspronkelijk aan ‘schade’ is berekend.

3.5 Financieringsmogelijkheden

In het compensatieplan wordt ook een bedrag voor uitvoering begroot. Dikwijls wordt een bedrag per hectare begroot waarin zijn verdisconteerd:

- de aankoopsom (afhankelijk van de grondprijzen ter plekke);
- eventuele inrichtingskosten;
- het ‘aanloopbeheer’ gedurende de eerste paar jaar.

Deze berekeningsposten resulteren in een eenmalig bedrag per ha, dat wordt vermenigvuldigd met de compensatietaakstelling (in hectares).

Bij de financiering van natuurcompensatie doen zich drie aandachtspunten voor (die slechts ten dele zijn gekoppeld aan ‘agrarische’ compensatie):

1. De grondprijzen stijgen de laatste jaren zo snel dat de begrote aankoopbudgetten op het moment van uitvoering vaak al niet meer toereikend zijn.
2. De financiering van het beheer op de langere termijn (na het verstrijken van het ‘aanloopbeheer’) is niet geregeld.
3. In het verlengde daarvan: het eenmalige budget moet (in ieder geval deels) worden omgezet in een duurzaam budget om het beheer duurzaam te kunnen financieren.

Hierna gaan we op elk van deze punten wat nader in.

Sterk stijgende grondprijzen

De kosten van landbouwgrond stijgen de laatste jaren sterk, gemiddeld met 10 à 15% per jaar. Net als bij de realisering van de EHS is er dus steeds meer budget nodig als de overheid de compensatiegrond wil aankopen. Het bedrag dat hiervoor in het stadium van het compensatieplan wordt begroot, gaat doorgaans uit van de grondprijzen op het moment van schrijven. Op het moment van uitvoering is het begrote bedrag vaak niet meer toereikend. Als de compensatie (mede) plaatsvindt in de vorm van agrarisch natuurbeheer, waarbij grondverwerving niet aan de orde is, speelt dit probleem niet altijd en/of minder sterk.

Er lijken twee manieren om de kosten reëler in te schatten:

- a. toepassen van een indexering van de grondkosten, zowel in de begroting (op basis van de verandering in de afgelopen jaren, aangevuld met een *best professional judgement* over de verwachte stijging in de komende jaren) als bij het vaststellen van het beschikbare bedrag in het contractstadium, als duidelijk is hoeveel de feitelijke stijging van de grondkosten is. Een indexering is niet alleen van belang in geval van grondverwerving, maar ook als de vergoeding (in geval van agrarisch natuurbeheer) mede wordt gebaseerd op de waardedaling van de grond als deze een natuurfunctie krijgt (à la de vergoedingsberekening voor ‘particulier beheer’);
- b. net als de initiatiefnemer bij compensatie door grondverwerving marktgericht te werk gaat, zou hij dat ook bij agrarisch natuurbeheer kunnen doen. Juist omdat er aan natuurcompensatie geen regeling met ‘normkosten’ etc. ten grondslag ligt, is er een goede mogelijkheid om de kostprijs van de compensatienatuur in onderhandeling met de streek, dus ‘marktgericht’, vast te stellen. Bijvoorbeeld aan de hand van een offerte van een agrarische natuurvereniging (zie § 3.2). Natuurlijk moeten de bedragen redelijk zijn (maar dat worden ze waarschijnlijk vanzelf in de onderhandelingen) en kan met een schuin oog worden gekeken naar de bedragen zoals natuurregelingen (zoals die van het Programma Beheer) die hanteren. Het is echter niet noodzakelijk om precies dezelfde vergoedingsgrondslagen te hanteren als in het Programma Beheer. Daar kennen de regelingen overigens verschillende grondslagen, die de komende jaren wellicht meer in overeenstemming zullen worden gebracht.

Financiering van het beheer op langere termijn

Voor het beheer op langere termijn wordt dikwijls gekeken naar bestaande (landelijke of provinciale) geldstromen voor natuur. Voor landelijke financiering van het eindbeheer (uit bijv. de regelingen van het Programma Beheer) is het vereist dat het gebied is begrensd als EHS, c.q. is aangewezen in een door de provincie opgesteld natuurgebiedsplan. Ligging binnen de (begrenste) EHS is lang niet altijd (en zelfs bij voorkeur níet) het geval. Realiseren van de compensatie binnen de EHS levert immers per saldo geen natuurwinst op (aangenomen dat de EHS geheel wordt gerealiseerd). Compensatie buiten de EHS heeft bovendien de voorkeur om overlap en concurrentie met ander beleid te voorkomen (het ministerie van LNV staat niet te trappelen om het beheer van alle compensatienatuur te gaan bekostigen). Hoewel de overlap tussen zoekgebieden voor natuurcompensatie en gebieden waar de regelingen van het Programma Beheer van kracht zijn de komende jaren sterk zal toenemen, is er buiten de EHS in beginsel dus geen financiering voor het ‘eindbeheer’ te vinden.

De provincie Zuid-Holland heeft hiervoor voor de ‘eigen’ compensatieprojecten een andere financieringswijze bedacht: zij kapitaliseert de beheerskosten over 40 jaar tot een eenmalig, uit eigen middelen uit te keren bedrag. Dit lijkt, als andere financieringsbronnen voor het eindbeheer ontbreken, de meest elegante wijze om het beheer ook op langere termijn, dus duurzaam te financieren. Dit betekent wel dat de initiatiefnemer een andere en wellicht (afhankelijk van de vraag of er grondverwerving is voorzien) kostbaarder begroting moet opstellen.

Passende financieringsconstructies

Wanneer een agrarische natuurvereniging de mogelijkheid krijgt compensatiegrond te beheren, zijn er verschillende financieringsconstructies denkbaar:

- een deel van het compensatiebudget kan ineens worden uitgegeven (bijv. aan inrichtingsmaatregelen), een deel kan worden vastgezet tegen een hoog rendement. Van het dividend worden jaarlijkse beheersvergoedingen betaald. Een voorbeeld: stel dat er van de f 7 mln. die grofweg voor de natuurcompensatie in Ade is begroot f 1 mln. wordt gebruikt voor eenmalige (inrichtings)uitgaven en de resterende f 6 mln. wordt belegd tegen een rendement van 8%, dan levert dit een jaarlijkse somma op van bijna f 0,5 mln., te besteden aan beheersvergoedingen;
- de natuurvereniging kan ook zelf ‘compensatiegrond’ kopen met goedkoop ‘groen’ geld. Hoewel het ministerie van LNV bezwaren heeft tegen een rol van agrarische natuurverenigingen als ‘vierde terreinbeheerder’, kunnen ze bij natuurcompensatie in de praktijk wel als zodanig functioneren;
- de natuurvereniging kan ‘particulier beheer’ toepassen, waarbij de grond in boereneigendom blijft en de waardedaling van de grond wordt afgekocht (eenmalig of in termijnen).

Rol voor Groenfondsen?

Het is nog onzeker wie budgethouder wordt en of bij landelijke projecten RWS contractpartner zal zijn. Alternatief is dat uiteindelijk een overheid contractpartner wordt die doorgaans toezicht houdt op het natuurbeheer (LNV of een van zijn uitvoerende diensten zoals DLG of LASER, of de provincie). Als het 'bedrag ineens' niet bij de beheerder mag worden gestationeerd, zou het bijvoorbeeld in het Groenfondsen kunnen worden gestort, waarna agrarische natuurverenigingen en andere beheerders een 'trekkingsrecht' hebben. Dit zou passen bij de rol van het Groenfondsen als intermediair tussen overheid en beheerder. Wel is het Nationaal Groenfondsen vooral bedoeld voor laag-renderende natuurprojecten. Vormen van natuurbeheer die wat meer rendement opleveren, zullen eerder bij andere groenfondsen (provinciaal of commercieel) moeten worden ondergebracht.

3.6 Relatie met andere beleidsinstrumenten

In principe worden compensatiegronden niet begrensd en is inlijven van deze gronden bij bestaande gebiedsbegrenzings (zoals de EHS), met alle rechten en plichten van dien, niet aan de orde. Een uitzondering is Noord-Brabant. Hier heeft de provincie compensatiegronden weliswaar niet aan de EHS toegevoegd, maar aan zoekgebieden voor natuurcompensatie een aankooptitel toegekend vergelijkbaar met die voor gebieden met hoofdfunctie natuur binnen de EHS. De gemeenten mogen hier zonder nieuwe procedures gronden aankopen in de zoekgebieden die in het compensatieplan zijn vastgelegd.

Overlap van instrumenten neemt toe

Ondanks het feit dat zoekgebieden voor natuurcompensatie bij voorkeur buiten de EHS zijn gelegen en stapeling van beleidsinstrumenten en concurrentie tussen instrumenten zoveel mogelijk wordt voorkomen, zal de stapeling van bevestigingen en budgetten alleen maar toenemen:

- er worden steeds meer gebiedsspecifieke regelingen (met bijbehorende budgetten) van kracht die relaties hebben met natuurcompensatie. Naast de regelingen van het Programma Beheer zijn dat bijvoorbeeld de regelingen voor Waardevolle Cultuurlandschappen, voor gebiedsgerichte bestrijding van verdroging (binnenkort samen in een Stimuleringsregeling Gebiedsgericht Beleid), de aanwijzing van milieubeschermingsgebieden, van Belvédère-gebieden (cultuurhistorie), van gebieden waar landschappelijke kwaliteitsverbetering wordt bevorderd (o.a. op basis van de recente LNV-nota *Natuur voor mensen - mensen voor natuur, LNV 2000*) etc.;
- de gebieden waar de regelingen van het Programma Beheer van kracht zijn, worden steeds omvangrijker. Steeds meer provincies passen bij begrenzing het principe van de zogeheten 'ruime jas' toe: een (zeer) ruim zoekgebied waarbinnen een 'hectarequotum' aan natuur- en landschapscontracten wordt weggezet. Verschillende provincies hebben hun gehele landelijk gebied of grote delen daarvan met dit 'ruime-jasmodel' begrensd of overwogen om dat te doen. Dat is mede het gevolg van het rijksbeleid om ook buiten de EHS de natuurkwaliteit te versterken. Zo kunnen de regelingen van het Programma Beheer ook buiten de EHS worden toegepast. In die gevallen liggen zoekgebieden voor natuurcompensatie per definitie in de zoekgebieden voor toepassing van het Programma Beheer.

Beleidsstapeling verwarrend

Aan deze beleidsstapeling zitten twee kanten. Ten eerste staat regulier beleid soms een voortvarende uitvoering van de compensatieplicht in de weg. Zo zijn in de Lopikerwaard extra compensatiemaatregelen tegen verdroging een tijdlang tegengehouden met het argument dat er voor verdroging al regulier beleid (en regulier budget) is. En ook in de Alblasserwaard/Vijfheerenlanden viel het bedrag van de compensatie van de waterwinning bij Langerak uiteindelijk veel lager uit, mede "omdat er in het gebied al zoveel in kwaliteitsverbetering wordt geïnvesteerd". Ten tweede wordt het, naarmate de stapeling toeneemt, steeds lastiger om met natuurcompensatie 'toegevoegde waarde' te leveren ten opzichte van bestaand beleid. Dit heeft bijvoorbeeld in Ade, dat via de Groene Hart Impuls al in 1999 geheel onder de (toen nog voorlopige) regelingen van het Programma Beheer viel, voor veel verwarren en discussie gezorgd.

Van verwarring naar kruisbestuiving

In plaats van krampachtig vast te houden aan de principes van minimale stapeling en concurrentie, kunnen de betrokken overheden wellicht beter afspraken maken over hóe de compensatienatuur waarde kan toevoegen aan natuurwaarden die met andere instrumenten worden gefinancierd en hoe de verschillende instrumenten elkaar kunnen versterken in plaats van tegenwerken. Dat is mogelijk door helder te definiëren welke toegevoegde waarde wordt verwacht, bijvoorbeeld door scherp te formuleren waar – gezien de gebiedspotenties – de lacunes in het bestaande instrumentarium liggen. Ook kan natuurcompensatie, doordat het niet gaat om een landelijke regeling met gestandaardiseerde pakketten en vergoedingen, veel meer lokaal maatwerk leveren en wellicht daardoor toegevoegde waarde opleveren. Zo kan de verwarring door stapeling worden omgezet in kruisbestuiving.

4. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk presenteren we puntsgewijs de belangrijkste conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek.

1. Er blijkt zowel in het compensatie-beginsel als bij de praktische uitvoering van natuurcompensatie ruimte te zijn voor invulling met agrarisch natuurbeheer. Daartoe moeten natuurbeherende agrariërs en agrarische natuurverenigingen zich wel professioneel en vroegtijdig profileren. Daartoe zijn uiteraard de beste kansen in de planvormingsfase, als de initiatiefnemer zich nog oriënteert op doelen en mogelijke beheerders. Maar ook in latere stadia, bijvoorbeeld bij vastlopen van de compensatieplicht (door tegenvallende grondverwerving) of bij onvolledige realisering van de compensatieplicht nadat de ingreep al is uitgevoerd, liggen er kansen voor inzet van agrarisch natuurbeheer om de compensatieplicht alsnog in het beoogde gebied te realiseren.
2. Daarnaast kan de landbouw bijdragen aan compensatie van schade aan landschappelijk en cultuurhistorische waarden, aan (kwaliteit van) recreatieterreinen en recreatieve voorzieningen en aan compensatie van verlies aan waterbergend vermogen of waterkwaliteit. Niet alle provincies hebben op deze terreinen echter beleid ontwikkeld. Waar het gaat om maatregelen op gebiedsniveau, vooral relevant bij landschap en cultuurhistorie, kunnen agrarische natuurverenigingen bij uitstek een bijdrage leveren. Op deze terreinen moet echter nog wel meer aan ‘productontwikkeling’ gebeuren dan bij natuurbeheer.
3. Agrarisch natuurbeheer is voor veel vragende partijen een relatief onbekende invulling van de compensatieplicht. En voor agrariërs en agrarische natuurverenigingen, die voor het natuurbeheer doorgaans vooral met provincies en het ministerie van LNV te maken hebben, is de wereld van de vragende partijen relatief onbekend. Hoewel agrarisch natuurbeheer (mede door toedoen van het project) bij een aantal initiatiefnemers steeds beter op de kaart staat, kunnen de kansen voor ‘agrarische’ natuurcompensatie nog beter worden benut wanneer agrariërs en hun natuurverenigingen meer contacten leggen met en zich professioneel presenteren bij potentiële afnemers van hun ‘groene’ producten en diensten. De ‘portfolio van de groene dienstverlening’ die In Natura eind 2000 uitbrengt kan hen daarbij helpen. Maar de meeste wervingskracht zal toch moeten komen van veelvuldige contacten met potentiële afnemers, een persoonlijke presentatie en een overtuigende motivatie voor natuurbeheer. Voor de compensatieplichtige (vragende) partij is het zinvol om niet (uit gewoonte) alleen te rade te gaan bij de ‘erkende’ terreinbeheerders, maar ook contact te zoeken met agrarische natuurverenigingen. De gewestelijke landbouworganisaties, regionale koepelorganisaties zoals In Natura en de provinciale stichtingen Landschapsbeheer kunnen daarbij behulpzaam zijn.
4. Van de zijde van de vragende partij (doorgaans de initiatiefnemer van een ruimtelijke ingreep) zal invulling van natuurcompensatie met agrarisch natuurbeheer vooral een succes worden als:
 - alle relevante beheerders, dus vaak ook agrarische natuurverenigingen, in een vroeg stadium worden betrokken bij de plan- en ideevorming;
 - de compensatiedoelen en bijbehorende graadmeters helder zijn gedefinieerd en beleidsmatig-politiek zijn gefiatteerd;
 - er speelruimte is om de compensatie ook anders dan “1:1” in te vullen, bijvoorbeeld over een grotere oppervlakte en/of met andere soorten natuur dan de natuur die door de ingreep wordt geschaad. Andere invullingen van natuurcompensatie dan de ‘traditionele’ (door grondverwerving en inrichting als natuurterrein) vergen sowieso een andere berekening en definitie van de compensatieplicht. Daarbij helpt wellicht een op compensatie toegespitst puntensysteem. Voorbeelden zijn de systemen zoals die voor het BES-gebied zijn ontwikkeld en in de Duitse deelstaat Hessen bij natuurcompensatie wordt toegepast;
 - er onderhandelingsruimte is waar het gaat om te leveren prestaties en bijbehorende prijzen;
 - er duurzame contracten kunnen worden geboden en ook het compensatiebudget kan worden verduurzaamd, zodanig dat ook de beheerskosten op langere termijn zijn gewaarborgd.

5. Van de zijde van de aanbieder partij, in dit geval natuurbeherende agrariërs of hun natuurvereniging, zullen de kansen op de markt voor natuurcompensatie toenemen als:
 - zij zich, zoals al gezegd, vroegtijdig en professioneel presenteren op de markt voor compensatienatuur;
 - zij in staat zijn een aantrekkelijk aanbod te offeren, passend bij de wensen van de vragende partij;
 - zij een realistisch aanbod doen (waar zijn we sterk in?). Voor die elementen van de vraag waaraan een agrarische natuurvereniging niet of niet alleen kan voldoen, kan samenwerking worden gezocht met andere beheerders. Wellicht kan zelfs een gezamenlijke offerte worden uitgebracht;
 - zij duurzaamheidsgaranties kunnen bieden. Continuïteit van het beheer is voor de vragende partij vaak een belangrijke eis;
 - zij waarborgen kunnen bieden voor een goede organisatie van het beheer: een goed controle- en sanctieprotocol, een transparantie doorvertaling van een collectief contract naar de leden-grondgebruikers etc.

6. Ten aanzien van de duurzaamheid van het beheer en de ‘organisatielast’ voor de initiatiefnemer biedt het bestaan van agrarische natuurverenigingen duidelijke voordelen ten opzichte van het zakkendoen met individuele grondgebruikers:
 - bij een collectief, langjarig contract is de natuurvereniging verantwoordelijk voor het opvangen van ‘gaten’ in het beheer, bijv. als een agrariër zijn aandeel in het beheer wil beëindigen. Hierdoor hoeft de duurzaamheid van het beheer niet onder te doen voor die bij beheer door natuurbeschermingsorganisaties. De natuurvereniging op zijn beurt heeft een aantrekkelijke speelruimte om ‘achterwaarts’ individueel maatwerk te leveren waar het gaat om de inhoud en duur van de contracten en de bijbehorende vergoedingen;
 - bij een contract op grotere schaal of zelfs op gebiedsniveau kunnen natuurdoelen worden gerealiseerd die op bedrijfsniveau minder goed zijn te realiseren (zoals weidevogel- of ganzenpopulaties). Hetzelfde geldt voor beheer van landschappelijke en cultuurhistorische waarden die het bedrijfsniveau overstijgen;
 - natuurverenigingen kunnen een deel van de controle, administratie en monitoring voor hun rekening nemen. Dat scheelt de initiatiefnemer (of de uiteindelijke contractpartij) een behoorlijke uitvoeringslast. Uiteraard is het in dat geval logisch dat de natuurvereniging de kosten van die activiteiten in zijn offerte verrekent.

Extra verduurzaming van de compensatienatuur door bijvoorbeeld bestemmingswijziging ligt bij ‘agrarische’ natuurcompensatie minder voor de hand. Ten eerste is dit voor de natuurbeherende agrariërs niet motiverend, ten tweede is het bij een ruimere dan 1:1-compensatie minder logisch. In dat geval is het gewenst dat er andere dan planologische wegen worden gevonden om de compensatienatuur bij eventuele aantasting zelf weer compensatieplichtig te doen zijn.

7. Knelpunten bij de financiering van natuurcompensatie zijn de sterk stijgende grondprijzen (waarvoor het aanvankelijk begrote bedrag bij realisatie verre van toereikend is) en de vaak ontbrekende financiering van het ‘eindbeheer’. De stijging van de grondprijzen kan met anticiperen en indexeren worden opgevangen. En als voor de financiering van het eindbeheer geen gebruik kan worden gemaakt van reguliere geldstromen voor natuurbeheer, is kapitalisering van de beheerskosten over een lange periode en uitkering daarvan ineens (zoals de provincie Zuid-Holland dat doet) de meest elegante oplossing. Bij ‘agrarische’ natuurcompensatie zullen overigens de grondkosten niet altijd een rol spelen. Wel is het gewenst om bij het vaststellen van de vergoedingen voor ‘agrarische’ compensatie net als bij grondverwerving marktgericht te werk te gaan en hierover gebiedsgewijs te onderhandelen.

8. Natuurcompensatie vindt bij voorkeur plaats buiten de EHS en concurreert idealiter niet met andere beleidsinstrumenten (zoals de regelingen van het Programma Beheer). Dit – in beginsel correcte – uitgangspunt begint steeds meer te knellen nu er steeds meer gebiedscategorieën met bijbehorende budgetten komen en bovendien de regelingen van het Programma Beheer in steeds ruimere gebieden (ook buiten de EHS) worden toegepast.
Steeds vaker worden gehele provincies of grote delen daarvan begrensd voor toepassing via het principe van de ‘ruime jas’ (begrensd natuurquotum met een ruim zoekgebied). Dat maakt overlap onvermijdelijk en het leveren van ‘toegevoegde waarde’ steeds lastiger. Het lijkt beter om hier van de nood een deugd te maken en
 - in overleg met de andere betrokken overheden - helder te definiëren waarin de meerwaarde van natuurcompensatie kan zijn gelegen (bijv. door extra kwaliteiten te leveren of door de ecologische lacunes te zoeken in bestaande regelingen). Zo wordt de aanbieder van compensatienatuur niet in verwarring gebracht door stapeling van beleidsinstrumenten en kunnen de instrumenten elkaar versterken in plaats van verlammen.
9. In het project zijn de mogelijkheden voor ‘agrarische’ natuurcompensatie in vier gebieden nader onder de loep genomen. In twee daarvan (Alblasserwaard/Vijfheerenlanden en Ade) waren de betrokken natuurverenigingen al ‘autonoom’ aan de slag en lopen de besprekingen redelijk tot goed. In de twee andere gebieden (Wijk en Wouden en Bergen-Egmond-Schoorl) is overleg tussen de relevante partijen mede door het project op gang gekomen en zijn er sinds begin 2000 weinig vorderingen. Het is gewenst dat deze gebieden actieve ondersteuning krijgen, ook na beëindiging van het project, om een aantrekkelijk ‘aanbod’ te formuleren. In Natura kan hierin een rol vervullen.
10. Voor de komende jaren staan er nog talrijke compensatieplichtige projecten op stapel. Ook vele andere agrarische natuurverenigingen zullen hiermee te maken krijgen en kunnen inspelen op deze nieuwe ‘natuurmarkt’. Het is daarom zinvol om toe te werken naar:
 - voor initiatiefnemers: protocollen opstellen voor betrekken en beoordelen van agrarisch natuurbeheer als invulling van de compensatieplicht;
 - voor natuurverenigingen: een handleiding opstellen over de ‘markt’ voor compensatienatuur en de procedures die hierbij een rol spelen;
 - voor overkoepelende organisaties zoals In Natura: ontwikkelingen van manieren en financieringswijzen ter ondersteuning van natuurverenigingen in hun onderhandelingen over ‘agrarische’ natuurcompensatie.

Literatuur

- Apell, C.A.M., A.H.J. Segeren & P. Filius 1999. *Infrastructurele projecten en recreatiekwaliteit – Een verkennende studie naar gevolgen, samenhang en kansen*. IBN-rapport 415, Instituut voor Bos- en Natuuronderzoek, Wageningen.
- Breedland, M. & A. van Koeverden, 1998. Natuucompensatie bij Rijkswegen. Hoofdrapport. Stand van zaken anno 1998. Rijkshogeschool IJsselland, Deventer.
- Cevat, J.J. 1998. Intern verslag workshop “Compensatiebeleid in de praktijk: ervaringen op een rij. Uitbreiding Waterwinning Langerak en Lexmond”. Provincie Zuid-Holland, ‘s-Gravenhage.
- Cuperus, R., 1996. Voorlopig handboek natuucompensatie: uitwerking van het compensatiebeginsel voor hoofdinfrastructuur: inhoud, stappenplan, en strategieën. Rapport W-DWW-96-042. RWS-DWW, Delft.
- Cuperus, R. 1997. Natuucompensatie-projecten van RWS: het spel en de spelers. Groen 53(9): 29-32.
- Cuperus, R. & K.J. Canters, 1993. Infrastructuur en compensatie van natuurwaarden. Aard en achtergrond van compenserende maatregelen. Project Versnippering, deel 18. RWD-DWW, Delft.
- DHV, 1997. Compensatieplan. Noordelijke Randweg Haagse Regio. DHV Milieu en Infrastructuur BV, Amersfoort.
- DHV Milieu en infrastructuur BV, 1998. Trajectnota N9 Koedijk – De Stolpen. RWS Directie Noord-Holland, Haarlem.
- IWACO, 1998. Proefproject polders Noordzijde en Over- en Neder-Heicop. Aanzet tot een plan van aanpak ter verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit. Eindrapport. IWACO B.V., Rotterdam.
- Kruk, M., 1998. Beknopt voorstel plan van aanpak ter verbetering van de waterkwaliteit door boeren in de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden.
- Kuindersma, W. J. Kraijo & I.M. van den Top, 1999. Natuucompensatie in provinciaal beleid: een onderzoek naar de doorwerking van het rijkscompensatiebeginsel in het provinciaal beleid. IBN-rapport 418. IBN-DLO, Wageningen.
- Ministerie van LNV, 1995. Uitwerking compensatiebeginsel SGR. Den Haag.
- Ministerie van VROM, 1994. Compensatie en m.e.r. Milieu-effect-rapportage; besluiten voor een leefbaar Nederland. Zoetermeer.
- Ökokonto – Erläuterungen zur Durchführung vorlaufender Ersatzmaßnahmen im Sinne der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in Hessen.*
- Projectbureau Groenblauwe Slinger, z.j. Stad en land in balans. Naar een groenblauwe levensader voor het stedelijk gebied van westelijk Zuid-Holland. Brochure. Provincie Zuid-Holland, ‘s-Gravenhage.
- Projectorganisatie HSL-Zuid, 1997. SGR-Compensatie-ontwerp HSL Zuid. Projectorganisatie HSL-zuid, Utrecht.
- Provinciale Staten van Zuid-Holland, 1995. Streekplan Oost. Provincie Zuid-Holland, ‘s-Gravenhage.
- Provinciale Staten van Zuid-Holland, 1997. Streekplan Zuid-Holland West. Beschrijving. Provincie Zuid-Holland, ‘s-Gravenhage.
- Provincie Overijssel, 1999. Richtlijnen voor de toepassing van het compensatiebeginsel voor natuur, bos en landschap. Provincie Overijssel, Zwolle.

- Provincie Zuid-Holland, 1994. Beschikking Grondwaterwet. Nieuwe grondwaterwinning nabij Langerak voor 5 miljoen m³ per jaar ten behoeve van de N.V. WZHO.
- Provincie Zuid-Holland, 1999. Evaluatienota compensatiebeleid natuur en landschap in Zuid-Holland.
- Provincie Zuid-Holland, 1997. Beleidsuitgangspunten voor de toepassing van het compensatiebeginsel in Zuid-Holland.
- Provincie Zuid-Holland, bureau Natuur & Altenburg & Wymenga, ecologisch onderzoek, 1998. Ecologische verbindingzones in Zuid-Holland. Aanwijzingen voor inrichting en beheer. Streefbeelden en aanknopingspunten voor inrichting en beheer van ecologische verbindingzones in de provincie Zuid-Holland. Provincie Zuid-Holland, 's-Gravenhage.
- RWS Directie Noord-Holland, 1999. Natuurcompensatie N9: Programma van eisen/voorwaarden (ongepubliceerd).
- RWS Directie Zuid-Holland, Provincie Zuid-Holland & Gemeente Den Haag, 1993. Projectnota/MER Noordelijke Randweg Haagse Regio (NORAH). RWS Directie Zuid-Holland, 's-Gravenhage.
- Siemes, H., 1996. Aanslag op grond: natuurcompensatie kan elke boer treffen. Boerderij 81(29): 21-23.
- Stichting In Natura, 1999. Verslag workshop agrarisch natuurbeheer en natuurcompensatie. 24 juni 1999, Utrecht. Stichting In Natura, Haarlem.
- Swart, E. de, G. Grakist & L. Heyerkerk, 1998. Voorstel voor het vervolgetraject. IWACO/WZHO.
- Terwan, P., 2000. *Kansen voor 'agrarische' natuurcompensatie in Ade. Verkenning van de animo onder agrariërs en aanbevelingen voor verdere invulling.* DLG & Paul Terwan onderzoek & advies, Voorburg / Utrecht.
- Top, M. van den, W. Kuindersma, C. Niemeijer & L. Oost, 1998. Ruimte voor Natuurcompensatie. De uitwerking en toepassing van het compensatiebeginsel. IBN-rapport 396. IBN-DLO, Wageningen.
- Uitwerking Compensatiebeginsel voor RWS-Directie Utrecht.* 2000. RWS-Directie Utrecht, Nieuwegein.
- Vereniging voor Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer Wijk en Wouden, 1999. Welkom in het land van Wijk en Wouden. Kaart/brochure. VAN Wijk en Wouden, Hazerswoude-dorp.
- WZHO, 1994. Opstartnotitie. Project: Kwaliteitsverbetering Oppervlaktewater Alblasserwaard-Vijfheerenlanden.
- Werkgroep Alternatieven BES, 1996. Agrarisch Natuurbeheer Bergen-Egmond-Schoorl. Beheerpakketten. LB&P ecologisch advies bv, Assen.
- WLTO, 1996. Resultaten meningspeiling Alternatieve Invulling Agrarisch Natuurbeheer Bergen-Egmond-Schoorl. WLTO, Haarlem.
- WZHO, 1995. Discussie-notitie over stimuleringsprojecten t.b.v. het overleg agrariërs te Langerak met WZHO.

Bijlage 1: Verkenning van praktijkmogelijkheden voor ‘agrarische’ natuurcompensatie

Waar in West-Nederland liggen kansen voor ‘agrarische’ natuurcompensatie? Om deze vraag te beantwoorden presenteren we eerst een overzicht van alle (lopende en geplande) projecten in Noord-Holland, Zuid-Holland en (westelijk) Utrecht waar natuurcompensatie aan de orde is. Vervolgens selecteren we hieruit enkele gebieden en projecten waar kansen voor ‘agrarische’ compensatie lijken te zijn. Deze kansen nemen we in bijlage 2 nader onder de loep.

1.1 Compensatieprojecten in West-Nederland

Breedland & Van Koeverden (1998) hebben een overzicht gemaakt van de stand van zaken bij de realisatie van natuurcompensatie bij RWS-projecten. Daarbij gaat het om ‘oude’ projecten (van vóór de Tracéwet) waar natuurcompensatie pas in de uitvoeringsfase (na het tracébesluit) aan de orde is, en om projecten van na de Tracéwet, waar compensatie in het gehele proces van de ingreep is meegenomen. Dit overzicht is medio 1999 aangevuld met informatie van RWS-Dienst Weg en Waterbouw (RWS-DWW) en RWS-directie Zuid-Holland (mond. med. J. Eekman & R. Cuperus).

Het resultaat bij de RWS-projecten: bij 7 projecten wordt de natuurcompensatie reeds uitgevoerd of staat dit zeer binnenkort te gebeuren. Bij 3 projecten zijn er al hectaren aangekocht. Daarnaast zijn er 40 MER-projecten waarbij compensatie een rol speelt. De beschrijving van de compensatie hierin is echter zeer globaal. Bovendien is deze lijst sterk ingedikt als gevolg van bezuinigingen op grond van het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT).

Van de projecten die niet de hoofdinfrastructuur betreffen is landelijk geen goed overzicht. Aangezien het werkterrein van de Stichting In Natura de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht omvat, is voor deze provincies onderstaande projectenlijst samengesteld aan de hand van informatie van de betrokken provincies en provinciale RWS-directies. Daarbij zijn vooral projecten opgenomen waarbij (ook) sprake is van aantasting en dus compensatie van natuurwaarden van het cultuurlandschap.

Noord-Holland

In Noord-Holland spelen de volgende natuurcompensatieprojecten:

1. *N9, tweede fase*: gedeeltelijke omlegging tracé en aanleg parallelweg. Compensatie speelt met name in het gebied Bergen-Egmond-Schoorl, waar aanleg van de parallelweg verstoring van het natuurgebied het Wildrijk en belangrijke weidevogelgebieden veroorzaakt. Naar aanleiding van het Ontwerp-tracébesluit zullen onder meer een compensatieplan en een landschapsplan worden opgesteld. De uitvoering van voorzieningen is gepland tussen 2000 en 2010.
2. *CRAAG*: gedeeltelijke verbreding van de A1 tussen het Gooi en Amsterdam, de Gaaspendammerweg en een stukje A6 richting Flevoland. Er is een compensatieplicht vanwege verstoring en vernietiging van waarden in de Ecologische Hoofdstructuur (met name weidegebied). De uitvoering van voorzieningen is gepland vanaf 2010.
3. *Tweede Coentunnel (ijskast)*: compensatieplicht vanwege verstoring waarden in veenweidegebied Oostzanerveld (EHS) door de verkeersaanzuigende werking van een tweede Coentunnel. Voor de tunnel is geen rijksgeld gereserveerd; uitvoering kan dus pas van start als er voldoende private financiering kan worden gevonden.
4. *A9 Velsen-Badhoevedorp (ijskast)*: Voorlopig (tot 2020) niet meer actueel. Compensatieplicht gold Inlaagpolder (EHS).
5. *Omlegging Halfweg (ijskast)*: voorlopig niet meer actueel.
6. *Westrandweg (ijskast)*: idem, zie tweede Coentunnel. Bij aanleg tweede Coentunnel zou Westrandweg aangelegd worden; onduidelijk is of deze koppeling nu nog bestaat. Was qua inrichting helemaal rond, inclusief ecologische voorzieningen en compensatie-achtige werken.
7. *Westfrisiaweg (oost-westverbinding tussen Alkmaar en Hoorn) (ijskast)*: was in verkenningsfase, de studie is echter gestaakt.

Zuid-Holland

In Zuid-Holland zijn de volgende projecten aan de orde:

1. *A4 Midden-Delfland*: doortrekken van de A4 van Den Haag naar Schiedam levert natuurschade op in het open weide(vogel)gebied Midden-Delfland (11-10-2000 is besluit genomen om daadwerkelijk de A4 door te trekken). Het project is nog in een voorbereidingsfase. Het is nog onduidelijk of en hoeveel het rijk zal meebetalen; wellicht wordt de aanleg geheel privaat aanbesteed (in dat geval is RWS niet meer verantwoordelijk voor de compensatie). ‘Agrarische’ compensatie is hier zeker denkbaar, maar gezien de onzekerheden rond de aanleg is het nog te vroeg om hier toe met concrete plannen te komen.
2. *HSL/A4 in Ade*: aanleg van de Hogesnelheidslijn (HSL) en verbreding van de A4 leiden tot vernietigingen verstoring van natuurwaarden in dit weidevogelrijke veenweidegebied. Er ligt inmiddels een compensatie-ontwerp. Ook heeft de landinrichtingscommissie Ade de kansen voor ‘agrarische’ natuurcompensatie in beeld laten brengen (Terwan 2000).
3. *Aanleg HSL-Zuid in het Land van Wijk en Wouden*: in een groot deel van dit gebied wordt de HSL-Zuid ondergronds aangelegd en geldt er geen compensatieplicht, maar nabij Hazerswoude komt de boortunnel aan de oppervlakte en is er schade aan vogelreservaat De Wilck van Staatsbosbeheer en aan andere veenweidenatuur.
4. *Noordelijke Randweg Haagsche Regio (NoRaH)*: Dit project is in de uitvoeringsfase. Er is sprake van 8,4 ha te compenseren veenweidenatuur en 1,9 ha landgoed/bos. De compensatie wordt wellicht niet in de betrokken polder (Duivenvoortse polder) gerealiseerd, maar eveneens in Wijk en Wouden. De compensatieplicht komt dan bovenop die voor de HSL (punt 3).
5. *Aanleg Betuwelijn*: Er is al een compensatieplan en op de meeste locaties is de benodigde grond reeds verworven. Dat is (voor slechts een geringe oppervlakte) nog niet het geval bij Oud-Alblas / Wijngaarden in de Alblasserwaard/Vijfheerenlanden. De agrarische natuurvereniging Den Hâneker is gevraagd mee te denken over de invulling.
6. *Dijkversterking Lekuitenwaarden* (Alblasserwaard/Vijfheerenlanden): In het kader van ‘ruimte voor de rivier’ is hier grond aangekocht voor kleiwinning en natuurontwikkeling. Aanvankelijk zouden de compensatiegronden naar het Zuid-Hollands Landschap gaan. Eind 1999 echter hebben Zuid-Hollands Landschap en Den Hâneker een gezamenlijke stichting in het leven geroepen die het beheer van de Lekuitenwaarden gaat regelen. Hierdoor blijven er kansen voor agrarisch beheer van de compensatiehectares.
7. *Nieuw Lekkerland: woningbouw met een ‘groene’ invulling*: Op verzoek van de gemeente heeft Den Hâneker een voorstel geschreven voor de natuurcompensatie. Aangezien er door de gemeente geen termijn is gesteld, laat de uitvoering op zich wachten. Het plan betreft onder meer voorlichting, recreatie en natuurvriendelijke inrichting (bloemen, planten, bomen). De uitvoering zal in eerste instantie niet door Den Hâneker gebeuren.
8. *Verbreding van de A2 en de A15*: Voor de A2 is al een concept-plan gereed. Ook dit project speelt zich af in het werkgebied van agrarische natuurvereniging Den Hâneker.
9. *Aanleg van de N470*: Dit project is nog in het stadium van planvorming van de MER. Bovendien is hier landinrichting aan de orde en de realisatie van de Groen-Blauwe Slinger;
10. *Grondwaterwinning te Lexmond/Langerak in de Alblasserwaard/Vijfheerenlanden*: Project voor onttrekken van 9 miljoen m³/jaar aan grond- en oevergrondwater door waterleidingmaatschappij Zuid-Holland Oost (WZHO).

Naast deze projecten spelen er in Zuid-Holland nog twee MER'en waarbij compensatie speelt: RW15 en aanleg tweede Maasvlakte. Daarnaast zijn er 2 boscompensatieprojecten. Bij al deze projecten zal het accent minder liggen op natuurwaarden van het cultuurlandschap.

Utrecht

In Utrecht spelen de volgende natuurcompensatieprojecten:

1. *Verbreding A2 Utrecht-Amsterdam*: Hoewel er weinig natuurterreinen die binnen de categorieën van het SGR vallen langs het tracé liggen, zijn er wel belangrijke weidevogelgebieden in het geding. RWS heeft een compensatieplan gemaakt, maar de provinciale politiek is voorlopig niet zo'n voorstander van compensatie. Er zou ongeveer 35 ha moeten worden gecompenseerd.
2. *Verbreding A12*: In het westelijk deel van Utrecht gaat het om het traject Woerden-Oudenrijn, in het oosten om het traject Utrecht-Veenendaal. RWS heeft beide projecten in studie. Uitvoering speelt op een termijn van 10-15 jaar. Grove schatting is dat er 130 ha moet worden gecompenseerd (40 in het westelijk en 90 in het oostelijk deel) (Uitwerking Compensatiebeginsel voor RWS-Directie Utrecht 2000).
3. *Verbreding A1 Eemnes-Voorthuizen*: Hiervan is een planstudie gestart. Uitvoering is niet voor 2010 te verwachten. Er moet naar schatting ca. 10 ha worden gecompenseerd.
4. *Verbreding A27 Eemnes-Everdingen*: (via Noorderpark naar rivierengebied). Ook dit project speelt pas op langere termijn. Een grove schatting is dat er veel moet worden gecompenseerd: ca. 300 ha (Uitwerking Compensatiebeginsel voor RWS-Directie Utrecht 2000).
5. *Verbreding A28 Utrecht-Hoevelaken (bij Amersfoort)*: Ook dit project is nog in een pril stadium. Vanwege de ligging temidden van bos en hei lijkt er een aanmerkelijke compensatieplicht (ca 200 ha), maar gaat het daarbij voor slechts een klein deel (stukje Gelderse Vallei) om cultuurgrond (Uitwerking Compensatiebeginsel voor RWS-Directie Utrecht 2000).
6. *Aanleg HSL Amsterdam-Utrecht*: Dit project is nog in studie (NS).
7. *Aanleg HSL-Oost (Utrecht-Duitse grens)*: Ook dit project speelt pas op langere termijn.
8. *N210 Lopikerwaard en stadsuitbreiding*: Uitvoering in 2000/2001 (provincie Utrecht). Een compensatiegebiedje van 3 ha voor aantasting van de Hoge Grienden zal bij Staatsbosbeheer in eindbeheer komen. Staatsbosbeheer is daar echter niet happig op. Mogelijk liggen hier kansen voor inzet van agrarisch natuurbeheer.
9. *Aanleg woonwijk Leidsche Rijn (bij Utrecht)*: Hier werd medio 1999 nog nauwelijks aan compensatie gedacht, al zijn er wel kwetsbare terreinen in het geding.

1.2 Selectie van praktijkprojecten

Selectiecriteria

Uit de projectenlijst van paragraaf 1.1 is een aantal projecten geselecteerd die nader zijn bekeken om na te gaan wat kansen en knelpunten zijn voor agrarisch natuurbeheer bij natuurcompensatie. Hierbij zijn de volgende criteria gebruikt:

- de planvorming moet zo ver zijn dat er concrete ideeën kunnen worden ontwikkeld en ingebracht over invulling van compensatiedoelen met agrarisch natuurbeheer;
- de natuurdoelen moeten aangrijpingspunten bieden voor agrarisch natuurbeheer;
- in het gebied moet een agrarische natuurvereniging actief of in oprichting zijn om de invulling, die immers meestal het niveau van individuele agrarische bedrijven overstijgt, slagvaardig in te brengen en (wellicht) uit te voeren.

Vier projecten geselecteerd

Mede gestuurd door de workshop van 24 juni 1999 en de begeleidingscommissie van het onderhavige project, hebben we gekozen voor de volgende vier projecten:

1. Grondwaterwinning te Lexmond/Langerak in de Alblasserwaard/Vijfheerenlanden.
2. Aanleg van de HSL en verbreding van de A4 in Ade.
3. Aanleg van de HSL en de Noordelijke Randweg Haagsche Regio in Wijk en Wouden.
4. Verbreding/aanpassing van de N9 in het gebied Bergen-Egmond-Schoorl (BES-gebied).

Doelstelling pilot-studies

Om de hiervoor gestelde vragen te kunnen beantwoorden, hebben de pilot-studies specifiek als doel het vastleggen van het gevolgde proces, de communicatie tussen de betrokken partijen en de mogelijkheden voor agrarisch natuurbeheer binnen de te plegen natuurcompensatie. In het volgende hoofdstuk bespreken we de stand van zaken bij de geselecteerde projecten in meer detail.

Bijlage 2: Vier gebieden nader bekeken

In dit hoofdstuk beschrijven we voor de vier geselecteerde gebieden en projecten (Alblasserwaard/Vijfheerenlanden, Ade, Wijk en Wouden, allen in de provincie Zuid-Holland. En het BES-gebied in de Provincie Noord-Holland) de gang van zaken rond de invulling van natuurcompensatie en de kansen voor een invulling in de vorm van agrarisch natuurbeheer.

De in de pilot-studies gevolgde werkwijze verschilt per gebied. In gebieden die al aardig waren gevorderd en/of een grote eigen dynamiek hebben, is volstaan met het documenteren van de gang van zaken. In gebieden waar dit niet het geval was, is de agrarische natuurvereniging ondersteund in de gesprekken over de kansen voor 'agrarische' natuurcompensatie en/of zijn door In Natura zelf gesprekken gevoerd met betrokken partijen.

De pilot-studies hebben stuk voor stuk bijgedragen, ieder op hun eigen wijze, aan de beantwoording van de onderzoeksvragen. De uitkomsten hiervan zijn verwerkt in hoofdstuk vijf, zonder dat hier een directe relatie terug te vinden is met de betreffende pilot-studie.

2.1 Alblasserwaard / Vijfheerenlanden

In de Alblasserwaard/Vijfheerenlanden spelen vier compensatieplichtige projecten (zie § 1.1). Er is gekozen voor de grondwaterwinning bij Langerak-Lexmond door de Waterleidingmaatschappij Zuid-Holland Oost (WZHO), omdat dit het project is met de meest concrete aanknopingspunten (er wordt reeds uitgevoerd) voor agrarisch natuurbeheer. De agrarische natuurvereniging Den Hâneker, opgericht in 1994, is al enkele jaren betrokken bij de ideevorming over natuurcompensatie en de mogelijkheden voor een 'agrarische' invulling daarvan, zo ook bij het waterwinningsproject.

2.1.1 De ingreep en zijn effecten

Ingreep en effecten

In 1994 heeft de WZHO vergunning gekregen voor het onttrekken van 5 miljoen m³/jaar oevergrondwater te Langerak en 4 miljoen m³/jaar (boven de bestaande 8 miljoen m³/jaar) diep grondwater te Lexmond. Als gevolg van deze extra onttrekking van grondwater neemt, althans in een deel van de Alblasserwaard/Vijfheerenlanden, de hoeveelheid grondwater die opkwelt in de polders af. Dit tekort wordt aangevuld met inlaatwater dat van minder goede kwaliteit is dan het opkwellend grondwater. Hierdoor wordt de waterkwaliteit in de polders negatief beïnvloedt, evenals de aan (kwel)water gekoppelde natuurwaarden, met name slootplanten.

Het effectvoorspellingsmodel ICHORS, waarmee gewerkt is, geeft aan dat als gevolg van de winning bij Langerak de trefkans van de met name hoger gewaardeerde slootplanten (voornamelijk aanwezig in agrarisch gebied) zal afnemen. Oorzaak van deze verminderde trefkans is de verslechtering van de waterkwaliteit door de afname van kwel, ofwel de omslag van kwel naar infiltratie en (als reactie daarop) de extra inlaat van water. Deze effectvoorspelling in termen van verminderde trefkansen is bruikbaar voor de vergelijking van de verschillende onderzochte alternatieven. Omdat de effectvoorspelling niet gekwantificeerd is, is deze echter weinig bruikbaar voor het bepalen van de exacte omvang van de compenserende maatregelen. Bijkomend probleem is dat de effectvoorspelling ten aanzien van de slootvegetaties zich toespitst op de gebieden waar de grootste hydrologische effecten voorspeld zijn. In werkelijkheid zullen echter effecten optreden in het gehele beïnvloedingsgebied, zij het buiten de genoemde gebieden diffuser en minder sterk. Daardoor wordt waarschijnlijk geen compleet beeld gegeven van de schade aan de aquatische vegetaties van het gehele beïnvloedingsgebied.

Compensatie

Bij de vergunning (Provincie Zuid-Holland 1994) is geregeld dat de WZHO maatregelen zal treffen om de effecten van de winningen op de oppervlaktewaterkwaliteit te compenseren door maatregelen die leiden tot waterkwaliteitsverbetering. Naast maatregelen voor compensatie van schade aan de natuur, zijn ook maatregelen voor compensatie van schade aan landbouw en bebouwing opgenomen. De compensatieplicht is dus, net als de effectvoorspelling, niet gekwantificeerd in termen van hectares (nieuwe) natuur. Daarnaast is in 1996 een Convenant Alblasserwaard/Vijfheerenlanden tot stand gekomen waarin onder andere is vastgelegd dat de WZHO het initiatief zal nemen tot een project ter verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit.

Actoren

Initiatiefnemer van de waterwinning is de WZHO. De Provincie Zuid-Holland is betrokken als vergunningverlenende overheid, die ook de aard van de compensatie heeft bepaald. De aard van de compensatie wordt bepaald op basis van het verlies aan natuurwaarden. Dat is in dit geval gebeurd door middel van onderzoek dat is uitgevoerd door de WZHO in overleg/begeleiding met een deskundigengroep. Het Convenant Alblasserwaard/Vijfheerenlanden is een product van de Gebiedscommissie Alblasserwaard/Vijfheerenlanden, waarin een groot aantal bij het gebied betrokken partijen deelnemen. Naast de provincie zijn als waterbeheerders betrokken het Zuiveringsschap Zuid-Hollandse Eilanden en Waarden (waterkwaliteit) en het Hoogheemraadschap Hollandse Eilanden en Waarden (waterkwantiteit). Vanuit de landbouw zijn de Westelijke Land en Tuinbouw Organisatie (WLTO) en agrarische natuurvereniging Den Hâneker betrokken.

2.1.2 Het proces rond de invulling van natuurcompensatie

Algemeen

In april 1994 heeft de Provincie Zuid-Holland vergunning verleend voor de grondwaterwinning met een Beschikking Grondwaterwet (Provincie Zuid-Holland 1994). In overleg met het Zuiveringsschap is afgesproken dat de WZHO een integraal project zal initiëren ter verbetering van de kwaliteit van het oppervlaktewater in de Alblasserwaard/Vijfheerenlanden, waarbij minimaal de effecten worden gecompenseerd van de onttrekkingen waarvoor vergunning is verkregen. Daarbij worden alle partijen betrokken die invloed hebben op de oppervlaktewaterkwaliteit (Zuiveringsschap, Hoogheemraadschap, Provincie, landbouw, gemeenten). Het stappenplan bij de eerste WZHO-notitie over compensatie (WZHO 1994) noemt de volgende acties:

- overleg met Hoogheemraadschap over de mogelijk te realiseren maatregelen;
- overleg met landbouworganisaties (incl. Den Hâneker) over mogelijkheden voor samenwerking;
- onderzoek naar de haalbaarheid van maatregelen;
- selectie van de uit te voeren maatregelen en een gebiedskeuze;
- opstellen van een projectplan.

Om invulling te geven aan de verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit heeft de WZHO een verbeteringsplan opgezet met zes fasen. Dit oorspronkelijke plan besloeg een bedrag van 2 à 3 ton.

Planvorming voor een proefproject

Fase 1 bestond uit het opstellen van een plan ter verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit in twee proefgebieden nabij Langerak en Lexmond, te weten polder Noordzijde bij Noordeloos en polder Over- en Neder-Heicop bij Schoonrewoerd. Belangrijkste criterium was de natuurwaarde van de vegetatie, waarbij het van belang was dat zowel ‘goed’ als ‘slecht’ ontwikkelde slootvegetaties aanwezig waren. Deze polders hebben een basiswaterkwaliteit, maar er zijn ook enkele duidelijke verontreinigingsbronnen aanwezig (met name in polder Over- en Neder-Heicop). In de polder Noordzijde zijn momenteel vrij veel natuurcontracten gesloten met boeren. In Over- en Neder-Heicop is dit in veel mindere mate het geval. In 1998 is door opdrachtnemer IWACO gerapporteerd over deze eerste fase (IWACO 1998).

In de eerste fase zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- inventarisatie van de bestaande gegevens en beschrijving van de huidige situatie;
 - voorlichting van de betrokkenen uit het gebied (bewonersbrief);
 - beschrijving van het streefbeeld en knelpuntenanalyse;
 - beschrijving van de mogelijke maatregelen en hun doelmatigheid;
 - uitwerking van de maatregelen in een aanzet tot een plan van aanpak voor de twee proefpolders.
- Ten aanzien van sommige maatregelen bestond in de projectgroep geen overeenstemming over hun kansrijkheid, doelmatigheid en haalbaarheid. Deze maatregelen zullen vooralsnog niet worden uitgevoerd maar kunnen in het vervolgtraject nader worden bezien. Ook het detailniveau van een aantal maatregelen is niet dusdanig dat direct tot uitvoering kan worden overgegaan; deze detaillering zou in het vervolgtraject moeten worden aangebracht. Dit impliceert dat voor de verschillende maatregelen een ander uitvoeringstraject wordt ingegaan dat kan variëren van het uitstellen van een maatregel, tot het creëren van draagvlak bij uitvoerders of bestuurders, tot het zoeken van financiële middelen of het maken van een gedetailleerd technisch ontwerp.

Vervolgstappen

Daarna is bezien of de resultaten van de eerste fase van het project kunnen worden vertaald naar andere delen van de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden. In mei 1998 verscheen een voorstel voor het vervolgtraject (De Swart *et al.* 1998). Bij de beoordeling van de resultaten van fase 1 en de besluitvorming over fase 2 waren met name de WZHO en de provincie betrokken. Zij kozen primair voor prioritaire, op korte termijn uitvoerbare maatregelen uit de aanzet tot het Plan van Aanpak. Voor maatregelen die niet op korte termijn uitvoerbaar zijn wordt in fase 2 een vervolgtraject vastgesteld. Hierbij tekent de WZHO aan dat zij vanuit de compensatieplicht financieel zal bijdragen aan de uitvoering van maatregelen uit fase 1 en 2. De bijdrage wordt per maatregel en in overleg met de provincie vastgesteld.

Fase 2 (uitvoering van deelmaatregelen) zou volgens planning voorjaar 1999 starten. In december 1998 lanceerde Den Hâneker daartoe een voorstel (Kruk 1998). Eind 1999 heeft de WZHO hierop positief gereageerd. Vervolgens hebben WZHO en Den Hâneker medio 2000 een gezamenlijk projectvoorstel ("Verbetering van de waterkwaliteit, flora en fauna in sloten door boeren in de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden") ter financiering ingediend bij de provincie Zuid-Holland en de Bijdrageregeling Gebiedsgericht Milieubeleid (BGM). In de uitvoering zullen ook het Proefstation Veehouderij (PV) en het Centrum voor Landbouw en Milieu deelnemen. WZHO, PV, Hoogheemraadschap, WLTO en Den Hâneker zijn alle cofinanciers van het project. Uiteindelijk betaalt de WZHO f 50.000,- aan het 'compensatieproject', zijnde ongeveer 1/7 van de totale projectkosten.

Communicatie en procesgang

De WZHO heeft eind 1994, begin 1995 overleg gevoerd met de agrariërs in Langerak. Ten behoeve van dit overleg is een discussienotitie opgesteld over stimuleringsprojecten die in het kader van de compensatie konden worden uitgevoerd (WZHO 1995). Uitgangspunt was dat een combinatie gevonden moest worden tussen stimuleringsprojecten en compensatiemaatregelen, waarbij het deel dat WZHO bijdroeg aan stimulering ook geldt als natuurcompensatie.

Het proefproject (fase 1) is extern begeleid door een projectgroep met het Zuiveringsschap, het Hoogheemraadschap, de provincie en de WLTO. Den Hâneker was agendalid. Zoals eerder beschreven, was de projectgroep het niet op alle punten eens en heeft zij een verdeeld advies uitgebracht.

Terugkoppeling naar de streek over de resultaten van de eerste fase heeft in 1998 plaatsgevonden in de vorm van een bewonersbrief. De WZHO heeft overwogen om reeds in de bewonersbrief de belangstelling onder agrariërs te peilen om als proefbedrijf in fase 2 betrokken te zijn. Maar omdat er nog geen duidelijkheid was over de vergoedingen, is hiervan afgezien.

Op 9 november '98 organiseerde de provincie Zuid-Holland een workshop over de uitbreiding van de waterwinning in Langerak en Lexmond. Uit dit verslag blijken de volgende knelpunten in het proces:

- voor de WZHO bleken de opgestelde vergunningsvoorwaarden in de praktijk een knelpunt. Ze zijn binnen haar eigen terreinen uitvoerbaar, maar niet op terreinen die niet in haar eigendom zijn. Ook waren de doelstellingen van de compensatie niet duidelijk genoeg geformuleerd. Voor het vaststellen van de compensatiemaatregelen had de schade beter in beeld moeten zijn;
- voor de provincie Zuid-Holland was een knelpunt dat onvoldoende inzicht bestond over de omvang van de natuurschade. Het koppelen van kwalitatieve natuurschade aan de doelstellingen van het compensatiebeginsel is niet eenvoudig; in feite is het door het verdwijnen van de kwel niet mogelijk dezelfde natuur terug te krijgen. Overigens werden de vergunningvoorwaarden opgesteld voordat de provinciale uitwerking van het compensatiebeginsel door de Provinciale Staten was vastgesteld. Er waren alleen hoofdlijnen van beleid. De communicatie in het voortraject van de compensatie is niet met alle partijen optimaal verlopen;
- voor de WLTO is duidelijk dat de streek eerder bij het overleg had moeten worden betrokken. Ook zou meer aangesloten moeten worden bij bestaande projecten of problemen in de streek (zoals riooloverstorten).

De belangrijkste knelpunten die Den Hâneker is tegengekomen, zijn het te laat betrekken van de streek en de bestuurlijke onduidelijkheid over uitvoering van de compensatie. Er is vooraf bijvoorbeeld geen uitvoeringstermijn gesteld. De WZHO leek lange tijd de boot af te houden. Ook waren Den Hâneker en de WLTO het onderling niet altijd eens over uitvoering van de compensatie.

2.1.3 Ideeën voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer

Ideeën vanuit de agrarische natuurvereniging

Eind 1998 lanceerde Den Hâneker haar ideeën voor compensatie (Kruk 1998). Doelstelling van het project van Den Hâneker is om op experimentele basis maatregelen te nemen (m.n. door agrariërs) in de polders Noordzijde en Over- en Nederheicop (en in een later stadium mogelijk ook daarbuiten) ter verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit en de daarmee samenhangende natuurwaarden, en het effect ervan op de bedrijfsvoering en de waterkwaliteit/natuurwaarden door onderzoek vast te stellen. In een volgende fase (vanaf 2002) zal worden geëxperimenteerd met een resultaatbeloningssysteem voor natuurwaarden in de sloot. Tevens zal door middel van inrichtings- en beheermaatregelen uit een (nog op te stellen) inrichtings- en beheerplan van de Langerakse kade (polder Noordzijde) de natuurwaarden van natte tot vochtige milieus op en rond de kade worden verhoogd. Bij voldoende succes zou het project kunnen worden opgeschaald naar een groter gebied.

Het oorspronkelijke voorstel van Den Hâneker noemt de volgende maatregelen:

- stimulering perceelsrandenbeheer (mestvrije stroken langs watergangen);
- stimulering mineralenmanagement (vermindering uit- en afspoeling; verdergaand dan de wetgeving verplicht);
- experimenten met diverse slootschonings- en baggerapparatuur;
- restauratie en beheer van de Langerakse kade (poelen, overdimensionering sloot en aanleg plasdras-situaties);
- proefproject slootbeheer met beloning voor bereikte natuurresultaten.

Het projectvoorstel dat Den Hâneker en de WZHO in 2000 gezamenlijk bij provincie en LNV hebben ingediend, heeft betrekking op de polders Noordzijde en Over- en Nederboeicop (in plaats van Neder- en Overheicop). De polder Over- en Nederboeicop grenst namelijk aan enkele ecologische verbindingzones, zodat het project de effecten van deze zones kan vergroten. Vergeleken met het oorspronkelijke voorstel zijn enkele maatregelen afgefallen (mineralenmanagement en restauratie Langerakse kade) en zijn de overige meer gespecificeerd:

- ecologisch baggerbeheer;
- natuurvriendelijke slootschoning;
- extra stimulering van perceelstrandenbeheer (mestvrije zones). Te financieren uit het reguliere budget van het Programma Beheer, maar extra werving van deelnemers in de betrokken polders;
- overdimensionering van sloten (in de breedte en/of diepte);
- aanleg van terrasoevers, c.q. plasbermen.

Verhouding tot wensen van de initiatiefnemer

In zijn startnotitie noemt de WZHO (1994) de volgende doelen en maatregelen:

- kwaliteitsverbetering van in te laten water;
- kwaliteitsverbetering water in het gebied;
- agrarisch natuurbeheer;
- baggeren van slootbodems;
- dieper maken van watergangen;
- vermindering van ongezuiverde lozingen;
- waterbesparing, effectief watergebruik.

Bij het onderdeel ‘agrarisch natuurbeheer’ noemt de startnotitie met name verschraving van perceelsranden en slootkantenbeheer. Deze maatregelen beperken de uitspoeling van mineralen en bestrijdingsmiddelen. Door middel van een vergoeding zou het opbrengstverlies moeten worden gecompenseerd (WZHO 1994).

Het uiteindelijke projectvoorstel heeft een beperktere bandbreedte dan de aanvankelijk door de WZHO genoemde thema's. Zo zijn maatregelen op het gebied van inlaatwater, ongezuiverde lozingen en waterbesparing niet langer onderdeel van het project. Deze inperking heeft ongetwijfeld ook te maken met de lagere financiële ambities van de compensatieplannen. Aangezien het uiteindelijke voorstel een gezamenlijk voorstel is van de WZHO en Den Hâneker, gaan we ervan uit dat de ideeën tegemoetkomen aan de wensen van de initiatiefnemer. Ook de provincie Zuid-Holland is akkoord met deze invulling van de compensatieplicht.

2.1.4 Discussie en conclusies

De besluitvorming over de waterwinning en de afspraken over de compensatie hebben niet gelijk op gelopen. Pas nadat de vergunning is verleend, is overleg op gang gekomen over de compensatie. Hierbij speelde ook mee dat in de MER de effecten alleen kwalitatief zijn beschreven en louter voor de locatie waar de winning plaatsvindt (niet voor het hele gebied). Dit bemoeilijkt het maken van heldere compensatie-afspraken vooraf.

Het proces om tot compensatie te komen is vrij stroef verlopen. Er had eerder met de streek kunnen worden overlegd over mogelijkheden voor kwaliteitsverbetering. Voor een deel is dit te wijten aan het toentertijd (in 1994) ontbreken van een 'gebiedsforum', zoals nu bestaat in de vorm van de gebiedscommissie. De begeleidingscommissie van het proefproject hield zich alleen bezig met een klein gebied waar de waterwinning daadwerkelijk plaatsvond, niet met de streek in een groter verband. Onduidelijk is hoe in zo'n geval het 'onderhandelingsmodel' zou moeten verlopen. Is het primair terugkrijgen van de natuurwaarden die ter plekke verloren gaan het hoofddoel of kunnen compensatiegelden breder worden ingezet? Er bleek een duidelijke voorkeur bij de betrokken partijen om de streekcommissie Alblasserwaard/Vijfheerenlanden te laten bepalen hoe en waar de compensatie gestalte zou moeten krijgen in plaats van de Provincie (Cevat 1998).

Overheid en streek (WLTO, Den Hâneker) verschillen van mening of kwalitatief dan wel kwantitatief gecompenseerd moet worden. De overheid is gebonden aan internationale afspraken voor behoud van bijzondere natuurwaarden en hanteert kwantitatieve compensatie (het elders terugkrijgen van hetzelfde niveau (hectaren) als door de ingreep verloren gaat) als uitgangspunt bij compensatie. Het draagvlak voor het terugkrijgen van bijzondere natuur- en landschapswaarden is zeker niet bij iedereen aanwezig. Voor de agrariërs is het werkbaarder over een grotere oppervlakte compensatie te plegen in natuurkwaliteiten. In het verlengde hiervan ligt de wens van de streek naar financiële compensatie, wat als laatste mogelijkheid wordt genoemd in het compensatiebeginsel. Deze vorm van compensatie biedt de mogelijkheid aan te sluiten bij bestaande projecten, waardoor win-win-situaties mogelijk zijn (Cevat 1998).

Opvallend in de beschikkingsvoorwaarden (Provincie Zuid-Holland 1994) is dat ook maatregelen voor compensatie van schade aan de landbouw zijn opgenomen. Naast directe compensatie van individuele agrariërs kan hierbij gedacht worden aan bijdragen aan de omvorming naar een multifunctionele landbouw in het gebied. Ondanks het feit dat de WZHO-startnotitie ook spreekt van agrarische stimuleringsprojecten, heeft deze agrarische compensatie verder geen invulling gekregen. Hierbij speelt wellicht een rol dat er (in de ogen van de provincie) al veel in het gebied wordt geïnvesteerd.

We kunnen concluderen dat er bij de compensatie voor grondwaterwinning in de Alblasserwaard/Vijfheerenlanden vertraging is opgetreden door de niet goed bekende schade aan de natuur vooraf, de in het voortraject bescheiden communicatie met de streek en de in de loop der jaren teruggeschoefde financiële ambities (van f 2 à 300.000,- naar f 50.000,-). Uiteindelijk (na zes jaar) zijn de betrokken partijen het eens geworden over de inzet van agrarisch natuurbeheer bij de compensatie van de grondwaterwinning, waarbij lopende activiteiten van Den Hâneker worden verbreed en verdiept en er een win-win-situatie ontstaat. Medio 2000 is het wachten op het rondkomen van de financiering van het project om – zoals beoogd – in 2001 te kunnen starten.

2.2 Ade

Ade, een weidevogelrijk veenweidegebied boven Leiden, wordt de komende jaren doorsneden door de HSL-Zuid. Tegelijk wordt rijksweg A4 verbreed. Beide ingrepen zijn compensatieplichtig. RWS, c.q. de Projectorganisatie HSL-Zuid zijn hier de verantwoordelijke instanties. In 1998 heeft de landinrichtingscommissie, ingesteld ter voorbereiding van de aanpassingsinrichting die (de gevolgen van) de ingrepen voor landbouw en natuur moet verzachten, het idee geopperd om te onderzoeken of de compensatieplicht (mede) gestalte kan krijgen in de vorm van agrarisch natuurbeheer. In Ade is namelijk al bijna 20 jaar de Streekcommissie Ade actief. In 1998 is deze omgevormd in de Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Ade (VAN Ade) en de bijbehorende Stichting Ade's Grondgebruik (STAG).

Aangezien de grondmobiliteit in Ade gering is, zou agrarisch natuurbeheer een haalbaar alternatief kunnen zijn voor grondverwerving.

2.2.1 De ingreep en zijn effecten

Ingreep en effecten

In de plannen zijn de aanleg van de HSL en de verbreding van de A4 (waaraan de HSL parallel komt te lopen) als één project beschouwd. Het compensatierapport (*SGR-compensatie-ontwerp HSL-Zuid, van Projectorganisatie HSL-Zuid 1997*) onderscheidt oever- en slootvegetaties, weidevogels en wintergasten alle de te compenseren natuur in het gebied. De ingreep zal volgens het rapport vernietiging en verstoring teweeg brengen. Versnippering is (gezien het feit dat de A4 er al ligt en de HSL parallel wordt aangelegd) niet aan de orde.

Compensatie

Voor vernietiging moet ruim 41 ha worden gecompenseerd, te weten 20,7 als gevolg van de HSL en 20,8 als gevolg van de A4. Hierin zijn niet alleen de infrastructuur zelf, maar ook werkterreinen en tijdelijke gronddepots meegerekend. Om de verstoring te beperken is voorzien in de aanleg van geluidsschermen. Niettemin moet voor verstoring in totaal 28 ha worden gecompenseerd. Hiermee komt de totale compensatieplicht in Ade op 69 ha. De te compenseren natuurdoeltypen zijn in het compensatie-ontwerp vrij algemeen omschreven als 'grasland' (typen Lv 4.2 en Zk 4.2) en 'bloemrijk grasland' (type Lv 3.5).

Actoren

De initiatiefnemers zijn Rijkswaterstaat en de Projectorganisatie HSL-Zuid. Deze beide organisaties zijn ook verantwoordelijk voor de invulling van de compensatieplicht. Overige betrokken partijen zijn: De landinrichtingscommissie, VAN-Ade, De STAG, Provincie Zuid-Holland, Terreinbeheerdersorganisaties en de LNV-directie Zuid-West.

2.2.2 Het proces rond de invulling van natuurcompensatie

Om de gevolgen van de ingrepen te verzachten heeft RWS voor Ade een zogeheten aanpassingsinrichting aangevraagd. Deze is bedoeld om de verkavelingsproblemen die door de ingreep ontstaan op te lossen en om grond te verwerven voor structuurverbetering en natuurcompensatie. Nevendoel was bovendien realisatie van een ecologische verbindingszone in het gebied. De provincie heeft hiermee ingestemd en kort na publicatie van het ontwerp-compensatieplan van de Projectorganisatie HSL (*SGR-compensatie-ontwerp HSL-Zuid 1997*) is een landinrichtingscommissie geïnstalleerd. Deze heeft op zijn beurt een Werkgroep Natuur in het leven geroepen om de plannen voor natuurcompensatie en de ecologische verbindingszone nader uit te werken. Al snel bleek dat de krappe grondmarkt weinig ruimte bood voor grondverwerving door DLG (medio 2000 was de grondpot nog steeds leeg). En omdat de boeren toch al weinig enthousiasme konden opbrengen voor tweevoudige grondverwerving (eenmaal voor de ingrepen zelf en eenmaal voor natuurcompensatie), heeft de Werkgroep Natuur op instigatie van VAN Ade het idee geopperd om te onderzoeken in hoeverre de compensatieplicht kan worden ingevuld met agrarisch natuurbeheer. Dit voorstel is door de landinrichtingscommissie overgenomen. Deze verkenning is eind 1998 gestart in één polder en vervolgens (toen het resultaat bevredigend bleek) opgeschaald naar het gehele gebied.

Inhoudelijke discussiepunten

Intussen discussieerden de betrokken partijen (m.n. Projectorganisatie HSL, provincie Zuid-Holland, LNV directie Zuid-West, natuurbeschermingsorganisaties, VAN Ade) over de natuurdoelen voor Ade.

Discussiepunten waren vooral:

1. Welke natuurdoelen gelden er nu formeel? In ambtelijke stukken heeft de provincie namelijk in 1998 de natuurdoelen voor Ade nader uitgewerkt en is sprake van een hoger ambitieniveau dan voorheen. Zo wil de provincie de zeer kritische weidevogelsoorten (kemphaan en watersnip, die circa 20 jaar terug als broedvogel uit het gebied verdwenen) weer terug. Deze doelen zijn echter nog niet door Gedeputeerde Staten (GS) bekrachtigd. De 'oude' natuurdoelen dateren van eind jaren '80. In 1998 heeft de toenmalig gedeputeerde laten weten dat deze doelen inmiddels zijn gehaald, maar dat de provincie nog wat aanvullende wensen heeft ten aanzien van de kritische soorten. Het ontbreken van recente, politiek bekrachtigde doelen is niet bevorderlijk voor de helderheid van de discussie.
2. Zijn de doelen van natuurcompensatie louter weidevogeldoelen of gelden er bredere gebiedsdoelen (bijv. ook op het gebied van botanische kwaliteiten, waterleven, wintergasten etc.)? Voormalig gedeputeerde Heijkoop en ook de Projectorganisatie-HSL toonden zich niet afkerig van het idee om natuurcompensatie mede gestalte te geven in de vorm van een bredere 'kwaliteitsimpuls' voor het gebied.
3. Hoe kan natuurcompensatie toegevoegde waarde leveren bovenop reeds toegepaste beleidsinstrumenten (Relatienota, Programma Beheer incl. Groene Hart Impuls)? Dit aanvankelijke uitgangspunt wordt steeds lastiger realiseerbaar nu het gehele gebied onder de werking van het Programma Beheer valt en de provincie een 'ruime-jas begrenzing' voorbereidt die het gehele gebied omvat. Bovendien overlappen de zogeheten zoekgebieden voor natuurcompensatie al in het compensatie-ontwerp met de provinciale EHS.

Belangrijke factor in de soms moeizame discussie lijkt ook de twijfel bij een deel van de betrokken partijen ten aanzien van de kwaliteit en duurzaamheid van de te leveren 'boerenatuur'. Een recent gestart 'natuurdoelenoverleg', waar alle betrokken partijen aan tafel zitten, kan wellicht op korte termijn leiden tot een formulering en operationalisering van natuurdoelen die voor alle partijen werkbaar is.

Gevolgte werkwijze

Formeel had de Werkgroep Natuur van de landinrichtingscommissie tot taak om voorstellen te ontwikkelen voor natuurcompensatie. Een groot deel van de discussie heeft ook inderdaad daar plaatsgevonden, waardoor het principe van de 'interactiviteit' met de streek, dat de provincie in zijn evaluatienota over natuurcompensatie voorstaat, ook redelijk in praktijk is gebracht.

Belangrijke handicap was het ontbreken van heldere compensatiedoelen, waardoor de meningsvorming in de Werkgroep Natuur aanmerkelijk is vertraagd. Ook het regelmatig wisselen van de provinciale vertegenwoordiger in de Werkgroep, met steeds weer een nieuw geluid als gevolg, heeft vertraagd gewerkt. Doordat de natuurdoelen niet duidelijk waren is bovendien de start van enkele pilotstudies met 'agrarische' natuurcompensatie vertraagd. Hier wreekt zich ook dat RWS (c.q. de Projectorganisatie HSL) wel verantwoordelijk is voor de compensatie, maar streeft naar volledige instemming van de andere betrokken overheden. Door de stroperigheid in de besluitvorming over de pilotstudies heeft RWS uiteindelijk zelf de knoop doorgehakt, nog voordat de provincie volledig akkoord was.

Anders dan in sommige andere gebieden is VAN Ade aanstichter van het idee van 'agrarische' natuurcompensatie en is de vereniging (mede door zijn deelname in de landinrichtingscommissie en de Werkgroep Natuur) intensief bij de menings- en besluitvorming betrokken geweest.

2.2.3 Ideeën voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer

In Ade vinden al jarenlang vormen van weidevogelbeheer plaats (m.n. nestbescherming, uitgestelde maaidata en creëren van 'vluchtstroken'). Voorjaar 2000 vond bijna gebiedsdekkend enigerlei vorm van weidevogelbescherming plaats. De laatste jaren neemt ook de animo voor slootkantbeheer toe. De verkenning van de mogelijkheden voor 'agrarische' natuurcompensatie (Terwan 2000) leverde op dat er bovendien kansen zijn voor andere, waaronder meer ingrijpende vormen van natuur- en landschapsbeheer.

Dat zijn bijvoorbeeld:

1. Verbetering van ‘mozaïekbeheer’ voor weidevogels (doelmatig mozaïek van nestbescherming, laat maaien en creëren van vluchtstroken), gecombineerd met onderling afstemmen van maaien en beweiden).
2. Zeer extensieve vormen van graslandgebruik gericht op kritische weidevogels (plas-dras zetten, zeer laat maaien en/of extensief beweiden).
3. Botanisch beheer van oevers (aanleg en beheer van natuurlijke oevers en terrastaluds).
4. Botanisch beheer van dijken.
5. Verbetering van het slootleven (op diepte brengen van sloten, aangepaste schoning, aanleg van helofytenfilters).
6. Opvang van wintergasten.

Het is nog niet precies te zeggen hoe deze maatregelen zich verhouden tot de wensen van de initiatiefnemer. RWS heeft zich positief betoond over een bredere invulling van natuurcompensatie dan met louter weidevogelbeheer. Het recente gestarte natuurdoelenoverleg zal moeten uitwijzen welke maatregelen een invulling kunnen vormen van de compensatieplicht.

2.2.4 Discussie en conclusies

In Ade is de agrarische natuurvereniging al in een vroeg stadium betrokken geraakt bij de invulling van de natuurcompensatie. Dit is mede bevorderd door de begeleidende aanpassingsinrichting en het feit dat VAN-Ade van meet af aan heeft deelgenomen in de landinrichtingscommissie en de Werkgroep Natuur, die de compensatie gestalte moet geven. Bevorderlijk was ook dat de gehele landinrichtingscommissie heeft ingestemd met de verkenning van de kansen voor ‘agrarische’ natuurcompensatie. Die instemming wil natuurlijk niet zeggen dat de landinrichtingscommissie, of althans alle partijen daarin, ook daadwerkelijk voorstander zijn van een ‘agrarische’ invulling daarvan. De beschreven kansen moeten daartoe eerst worden getoetst aan de beoogde natuurdoelen en er zullen voldoende duurzaamheidsgaranties moeten zijn. De traagheid bij het formuleren van de natuurdoelen voor Ade is een handicap voor het proces van menings- en besluitvorming. Wel groeit - mede ingegeven door de trage grondverwerving - het besef dat agrarisch natuurbeheer serieus moet worden genomen als mogelijke invulling van de compensatieplicht.

2.3 Wijk en Wouden

Het werkgebied van de Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Wijk en Wouden (VAN Wijk en Wouden) grenst aan dat van VAN Ade en ligt tussen Leidschendam, Leiden, Alphen aan den Rijn en Zoetermeer. Het gebied heeft al een lange traditie op het gebied van agrarisch natuurbeheer. Er zijn relatief hoge dichtheden aan weidevogels, gemiddeld 1/ha, oplopend tot 5/ha. Het gebied staat onder sterke druk, zowel vanuit ‘rode’ functies (aanleg infrastructuur, stadsuitbreiding, o.a. in de Grote Polder) als vanuit andere ‘groene’ functies. Zo beoogt het project “Groenblauwe Slinger” aanleg van extra natuur- en recreatiegebieden, overigens zonder het open, agrarische karakter te willen aantasten (Projectbureau Groenblauwe Slinger z.j.).

In en rond het gebied zijn onder meer de volgende plannen geprojecteerd, die het aanzien van het land van Wijk en Wouden zullen gaan veranderen:

- aanleg van de HSL. In een groot deel van het gebied loopt de HSL ondergronds (boortunnel). Nabij Hazerswoude komt de boortunnel echter bovengronds. De HSL is compensatieplichtig. De Projectorganisatie HSL heeft berekend dat er in Wijk en Wouden ruim 4 ha moet worden gecompenseerd vanwege vernietiging en verstoring in de polder Groenendijk (Rijnstreek-Zuid) (*SGR-Compensatie-ontwerp HSL-Zuid 1997*);
- verbreding van de A4 aan de westgrens van het gebied; ook hiervoor dient in beginsel te worden gecompenseerd. In 1998 is het Tracébesluit echter ingetrokken en hebben de betrokken gemeenten en RWS het initiatief genomen tot een betere inpassing van de weg. Hierdoor zou de compensatieplicht vervallen. In 2000 wordt de voorstudie hierover waarschijnlijk afgerond;
- het Algemeen Verbond Bouwbedrijven (AVBB) Leiden heeft plannen klaarliggen om in de Grote Polder industrie, een woonwijk, een recreatiegebied en bos aan te leggen. Bij deze plannen zijn de ANWB en Natuurmonumenten betrokken;

- aanleg van twee ecologische verbindingzones tussen het duingebied met landgoederen en het poldergebied Wijk en Wouden, waarbij de ene ingericht wordt als een open moeraszone (nr. 25) en de andere als een bosverbinding (nr. 26) (Provincie Zuid-Holland / Bureau Altenburg & Wymenga 1998).

Daarnaast bestaat de kans dat de natuurcompensatie voor de aanleg van de Noordelijke Randweg Haagsche Regio (NoRaH), waarvoor in het gebied zelf (Duivenvoordse polder) waarschijnlijk geen grond beschikbaar is, in Wijk en Wouden zal worden gesitueerd.

De VAN Wijk en Wouden wil het gebied koste wat kost open houden - voor de boeren, maar ook voor bewoners uit de omliggende kernen. Zij heeft daarom haar eigen gebiedsvisie opgesteld (VAN Wijk en Wouden 1999).

In deze paragraaf verkennen we de mogelijkheden voor invulling van de compensatie van de HSL de Noordelijke Randweg (NoRaH) met agrarisch natuurbeheer. Van deze twee projecten is de compensatieplicht momenteel het meest concreet.

2.3.1 De ingreep en zijn effecten

HSL

De HSL doorsnijdt het gebied in noord-zuid richting. Om de schade aan natuur en landschap zoveel mogelijk te beperken, heeft het kabinet er na lang wikken en wegen voor gekozen om de HSL door een groot deel van het gebied ondergronds te laten rijden. De gronden boven de boortunnel blijven in principe eigendom van de oorspronkelijke eigenaren. Op deze gronden wordt een zakelijk recht (opstalrecht) gevestigd met gebruiksbeperkingen. Het agrarisch gebruik kan gewoon worden voortgezet. Het compensatie-ontwerp (*SGR-Compensatie-ontwerp HSL-Zuid 1997*) berekent de gevolgen van een boortunnel op de polder Groenendijk en daarin gelegen weidevogelreservaat de Wilck (Staatsbosbeheer), dat recent is aangewezen als speciale beschermingszone onder de EU-Vogelrichtlijn. Door aanleg van de boortunnel acht het rapport de schadelijke effecten beperkt. In de polder Groenendijk vindt, zodra de HSL weer bovengronds komt, vernietiging plaats van weidevogel- en bloemrijk grasland (natuurdoeltypen Lv 3.5 en Lv 4.2) en verstoring van weidevogels. In totaal is de te compenseren oppervlakte berekend op 4,2 ha (1,8 voor vernietiging en 2,4 voor verstoring).

Recent is er echter discussie ontstaan over de effecten van (tijdelijke) bouwwegen en van (permanente) ontsluitingswegen voor de 'vluchtschachten' waarmee mensen in geval van nood uit de boortunnel kunnen komen. Dit zijn verticale schachten die aan het maaiveld eindigen in een 'nooduitgang'. Deze nooduitgangen moeten goed bereikbaar zijn voor hulpdiensten en dus met een (verharde) weg worden ontsloten. Er zijn verschillende varianten voor de ontsluiting tijdens en na de aanleg van de boortunnel. In één daarvan komt er een weg vlak langs de Wilck en zou er een groter natuureffect zijn dan berekend in het compensatie-ontwerp.

Noordelijke Randweg Haagsche Regio

Initiatiefnemers voor de aanleg van de Noordelijke Randweg zijn RWS-Directie Zuid-Holland, provincie Zuid-Holland en gemeente Den Haag (RWS-Directie Zuid-Holland *et al.* 1993). Het compensatieplan dateert van 1997 (DHV 1997). De Randweg veroorzaakt verstoring in de Duivenvoordse en Veenzijdse Polder (er wordt een afname van de dichtheid aan weidevogels verwacht) over een oppervlakte van 25 ha. De compensatieplicht is berekend op 4,9 ha. Het betreft de natuurdoeltypen Lv 2.4 (relatief voedselrijke beheergraslanden met vrijwel alleen betekenis voor weidevogels), Lv 3.5 (nat schraalgrasland, betere weidevogelgebieden) en Lv 4.2 (bloemrijk grasland). Daarnaast vindt vernietiging plaats van biotopen van weidevogels en amfibieën over een oppervlakte van 4,3 ha (natuurdoeltype Lv 4.2). Hiervan wordt 3,5 ha gecompenseerd. De totale compensatieplicht bedraagt dus 8,4 ha. Als zoekgebied voor compensatie zijn delen van de Duivenvoordse en Veenzijdse Polder zelf aangegeven, verder van de randweg gelegen, en de landinrichting Leidschendam. Op beide locaties wordt verwacht dat de compensatie lastig te realiseren zal zijn. Als alternatief is daarom compensatie in het land van Wijk en Wouden geopperd.

Actoren

De HSL-Directie Zuid is initiatiefnemer voor de HSL-Zuid, RWS Directie Zuid-Holland en de gemeente Den Haag zijn initiatiefnemers voor de Noordelijke Randweg. Bevoegd gezag is in beide gevallen de provincie Zuid-Holland. De gemeenten Leiderdorp en Rijnwoude zijn betrokken bij de aanleg van de HSL-Zuid. De VAN Wijk en Wouden en Staatsbosbeheer Regio Zuid-Holland zijn beide gegadigde voor het gestalte geven van de natuurcompensatie.

2.3.2 Het proces rond de invulling van natuurcompensatie

In Wijk en Wouden is het denken over de invulling van natuurcompensatie nog maar kort geleden gestart. Daarbij gaat het voornamelijk alleen om de compensatie voor de HSL-Zuid; op het moment van schrijven van dit rapport is er nog geen zicht op de ontwikkelingen rond de Noordelijke Randweg Haagsche Regio en de mogelijkheden om de compensatie daarvoor gelijk op te laten lopen met die voor de HSL-Zuid.

De Projectorganisatie HSL-Zuid heeft gekozen voor een aanpak waarbij alle relevante partijen hun ideeën voor invulling van de compensatie kenbaar kunnen maken. Daartoe zijn eind 1999 en begin 2000 twee bijeenkomsten georganiseerd. Op basis daarvan maakt de Projectorganisatie een groslijst en gebruikt die voor verdere besluitvorming. Daarbij wordt onder meer bekeken in hoeverre de genoemde maatregelen een bijdrage kunnen leveren aan de compensatiedoelen en hoe hoog het realiteitsgehalte is. In feite kunnen betrokken overheden (bijv. gemeenten) zo hun natuurwensen kenbaar maken en kunnen mogelijke uitvoerders een 'offerte' uitbrengen voor de maatregelen die zij kunnen leveren. Ook de VAN Wijk en Wouden is daarbij betrokken en heeft ideeën ingebracht.

De ingebrachte ideeën variëren sterk. Zo wil de gemeente Rijnwoude graag een ecologische noord-zuidverbinding in polder Groenendijk, de gemeente Leiderdorp versterking van de natuurwaarden in de Polder Achthoven, Staatsbosbeheer versterking van bestaande natuurterreinen en waterkwaliteitsverbetering van reservaat De Wilck en de VAN Wijk en Wouden vooral maatregelen in de sfeer van het agrarisch natuurbeheer.

Medio 2000 waren er – vergeleken met de tweede bijeenkomst van januari 2000 – geen vorderingen geboekt. Verdragende factor is onder meer de discussie rond de bouwweg langs De Wilck, waardoor de compensatietaakstelling wellicht wordt verhoogd. Wel is de HSL-projectorganisatie rechtstreeks met individuele grondgebruikers in onderhandeling over grondverwerving. Het is onduidelijk of, hoe en wanneer uit de groslijst van compensatiemaatregelen verdere keuzen zullen worden gemaakt.

2.3.3 Ideeën voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer

Ideeën vanuit de Vereniging Agrarisch Natuurbeheer

De agrarische natuurvereniging heeft voor de natuurcompensatie vooral activiteiten voorgesteld die een aanvulling zijn op en/of een verdieping van de pakketten van het Programma Beheer. Geopperd zijn bijvoorbeeld:

- versterking van 'mozaïekbeheer' terwille van weidevogels (ruimtelijk mozaïek van verschillende beschermingsvormen);
- tijdelijk plas-dras zetten van percelen in het vroege voorjaar terwille van weidevogels;
- maatregelen om de waterkwaliteit en het slootleven (waterplanten, amfibieën, vissen) te verbeteren (bijv. in de sfeer van dimensionering, op diepte brengen, natuurvriendelijke slootschoning);
- aanleg van natuurvriendelijke oevers en/of terrastaluds
- opknappen van cultuurhistorisch interessante gebouwen of elementen. Compensatie van cultuurhistorische waarden is geen overbodige luxe, omdat er door aanleg van de HSL ook cultuurhistorie verloren gaat. Zo moet er bij Westeinde een boerderij verdwijnen die is gebouwd op huden van koeien (als één van de weinige in Nederland).

De VAN-Wijk en Wouden heeft wel geopperd dat HSL-compensatiegelden bij het specifieke Groene-Hartbudget zouden worden gevoegd. Dit idee was vooral in 1999 actueel, toen het Groene-Hartbudget onverwacht werd gekort en verschillende verenigingen moesten bezuinigen. Het compensatiegeld zou dan in het gehele Groene Hart bijdragen aan een kwaliteitsverbetering.

Beperking daarvan is dat de compensatie minder duidelijk toegevoegde waarde levert (behalve dan in hectares) op lopende beleidsinstrumenten en dat de compensatie wellicht op grote afstand van de ingreep worden geleverd. Het laatste kan overigens worden voorkomen door het budget te oormerken aan het gebied Wijk en Wouden. Omdat de voorgestelde beheersvormen dicht bij het Programma Beheer liggen, vindt de vereniging een budgettaire koppeling niettemin interessant.

Ook als de compensatie voor de Noordelijke Randweg wordt gecombineerd met die voor de HSL, ziet de VAN-Wijk en Wouden graag een koppeling tussen de twee compensatiebudgetten. Er is immers geen onderscheid te maken tussen 'HSL-grutto's' en 'NoRaH-grutto's'.

Verhouding tot wensen van de initiatiefnemer

Voor de HSL-Zuid en NoRaH moet compensatie plaatsvinden in de vorm van goede tot zeer goede weidevogelgebieden, bloemrijke graslanden en natte schraalgraslanden. Omdat de huidige weidevogelstand voor Zuid-Hollandse begrippen goed is, is verdere kwaliteitsverbetering in Wijk en Wouden - overigens net als in Ade - relatief lastig te realiseren. Niettemin ziet de vereniging wel mogelijkheden in de vorm van betere beschermingsmozaïeken en plaatselijke plas-drassituaties. Botanische kwaliteitsverbetering is in dit opzicht gemakkelijk te realiseren, zeker op locaties waar dat ecologisch kansrijk is, maar niet zo ingrijpend voor de bedrijfsvoering (zoals in oevers en sloten).

2.3.4 Discussie en conclusies

Bij de VAN-Wijk en Wouden bestond de indruk dat agrarisch natuurbeheer een belangrijke rol zou spelen bij de natuurcompensatie. De initiatiefnemer, de HSL Directie Zuid, heeft na vaststelling van het compensatieplan echter gekozen voor een 'ronde-tafelgesprek' met alle betrokken partijen terwille van een open uitwisseling van ideeën. Dit betekent echter niet dat invulling in de vorm van agrarisch natuurbeheer ineens veel minder kansrijk is, maar wel dat er meer gegadigden zijn en dat er natuurwensen van andere overheden (m.n. gemeenten) op tafel komen die nogal afwijken van de ideeën van de potentiële beheerders (VAN Wijk en Wouden en Staatsbosbeheer). De Projectorganisatie HSL neemt de ideeën van de agrarische natuurvereniging nog steeds serieus, maar neemt ook andere ideeën in overweging. Wel zorgwekkend is dat het proces rond de invulling van de natuurcompensatie (na twee voortvarende vergaderingen rond de jaarwisseling 1999/2000) nu al weer een half jaar stil ligt en er nog geen zicht is op enig vervolg (mond. med. T. Kooij, Projectorganisatie HSL-Zuid).

2.4 Bergen-Egmond-Schoorl (BES-gebied)

In het BES-gebied speelt een herinrichting, waarbij in totaal circa 900 ha is aangewezen voor reser vaatvorming en natuurontwikkeling. Op initiatief van de WLTO is een experiment gestart waarbij een deel van deze aanwijzing (320 ha) wellicht kan worden ingevuld met agrarisch natuurbeheer, mits daarvoor uit het gebied een aantrekkelijk aanbod komt. Het plan voor invulling met agrarisch natuurbeheer werd gesteund door de provincie, maar niet door het ministerie van LNV, dat het gebied het Programma Beheer in het vooruitzicht stelde. Anno 2000 is de discussie nog gaande hoe het BES-gebied zijn ideeën via het Programma Beheer kan verwezenlijken.

Eind 1999 is in het gebied een agrarische natuurvereniging BES-gebied opgericht. In 2000 is een start gemaakt met de uitvoering van beheerspakketten.

Bij het selecteren van het BES-gebied als proefproject speelden de volgende overwegingen:

- invulling van (een deel van) de compensatie van de N9 kan voor de prille agrarische natuurvereniging een belangrijke (financiële) impuls zijn. Vanuit de initiatiefnemer kan het feit dat de vereniging zelf nog weinig ervaring heeft met agrarisch natuurbeheer echter een knelpunt zijn;
- het kan zinvol zijn voor de agrarische natuurvereniging om al in dit stadium (er is nog geen Ontwerp-Tracébesluit en dus nog geen compensatie-ontwerp) verkennende gesprekken te voeren met de initiatiefnemer en mogelijkheden voor agrarisch natuurbeheer aan te geven.

2.4.1 De ingreep en zijn effecten

Gebiedsbeschrijving

Tussen Bergen en Schoorl is sprake van een bijzonder binnenduinrandgebied, in het SGR aangeduid als “te ontwikkelen nationaal landschapspatroon” en/of “behoud en herstel bestaande landschapskwaliteit”. De meeste polders rond Bergen zijn belangrijk voor weidevogels en amfibieën. Aan de oostkant van het Noord-Hollands Kanaal liggen de Kleimeerpolder (natuurgebied) en de recreatieplas Geestmerambacht. Deze zijn beide van belang voor vogels. Rond Schoorl zijn enkele bijzondere gradiënten van hoge duinen naar lage polders te vinden. Het noordelijk deel (Zijpersluis-De Stolpen), het aandijkingslandschap, bevat waardevolle elementen als oude kreken en strandwalcomplexen, dijken en dijkrestanten etc. Op 250 meter van de N9, ten noorden van de Zeeweg, ligt het natuurgebied Het Wildrijk, één van de weinige bossen in het poldergebied van Noord-Holland.

Ingreep en effecten

Rijksweg N9 vormt de kortste verbinding tussen Alkmaar en Den Helder. De ingreep betreft een omleiding van de N9 rond Schoorldam, Burgervlotbrug en De Stolpen. In 1998 verscheen de Trajectnota/MER (DHV 1998). Aanleg van omleidingsalternatieven veroorzaakt verlies van biotopen en achteruitgang van de kwaliteit van leefgebieden door verstoring. Daarnaast is sprake van extra versnippering en barrièrewerking. De belangrijkste effecten op weidevogelgebieden treden op tussen Koedijk en Burgervlotbrug. Ten noorden van Burgervlotbrug hebben de effecten betrekking op ‘Het Wildrijk’ en De Stolpen.

Compensatie

Er heeft nog geen vaststelling van het tracé plaatsgevonden. Daarom is nog niet exact aan te geven welke oppervlakten moeten worden gecompenseerd. Verplichte compensatie volgens het SGR zal moeten plaatsvinden voor verstoring van Het Wildrijk, het natuurgebiedje bij De Stolpen en het natuur- en recreatiegebied Geestmerambacht. Globaal gaat het bij het autowegalternatief om resp. 2,4 ha, 1,3 ha en 3,8 ha. Dit is in totaal een verstoring van 7,5 ha. De verwachting is dat er binnen deze oppervlakte een afname in broedvogeldichtheid op zal treden van gemiddeld 35%. Globaal betekent dit dat bij het autowegalternatief circa $0,35 \times 7,5 = 2,5$ ha moet worden gecompenseerd voor verstoring.

Bij het Meest Milieuvriendelijke Alternatief (verplicht onderdeel van de MER) worden Het Wildrijk en het natuurgebiedje bij De Stolpen minder verstoord: resp. 0,3 en 0,2 ha. De compensatie is 35% van 0,5 ha is circa 0,2 ha. Daarnaast kan worden gecompenseerd voor het verlies aan weidevogelbiotopen en verstoring van deze gebieden. Deze verstoring is niet compensatieplichtig. Bij het autowegalternatief zou het gaan om 35% van circa 121 ha verstoring van waardevol weidevogelgebied (circa 42 ha), 35% van circa 74 ha verstoring van vrij belangrijk weidevogelgebied (circa 26 ha) en circa 9 ha verlies van weidevogelbiotoop. In het Meest Milieuvriendelijke Alternatief komen deze oppervlaktes op resp. 3,9 ha, 3,9 ha en 5,2 ha.

Er is sprake van een mogelijke ombouw van de N9 tot een 80 km-weg met ongelijkvloerse kruisingen. In dat geval is de schade iets minder dan hierboven (conform de Trajectnota/MER) is beschreven. Vanwege de onzekerheden wordt hier gemakshalve uitgegaan van de maximaal denkbare aantasting. Daar wordt dan vervolgens de maximaal mogelijke compensatie-inzet tegenover gezet. RWS Directie Noord-Holland zal de compensatie-inspanningen nog officieel moeten vaststellen.

Voorlopig zijn de zoekgebieden voor compensatie gesitueerd rond Het Wildrijk en Geestmerambacht.

Actoren

Tot dusverre zijn er nog slechts twee actoren: RWS Directie Noord-Holland, initiatiefnemer van de aanpassing van de N9, en de agrarische natuurvereniging BES-gebied.

2.4.2 Het proces rond de invulling van natuurcompensatie

Algemeen

In dit geval is er sprake van een initiatief vanuit het onderhavige project om de initiatiefnemer van de ingreep en de agrarische natuurvereniging op het spoor te zetten van de mogelijkheid van 'agrarische' compensatie. De stichting In Natura heeft zowel RWS-Directie Noord-Holland als de agrarische natuurvereniging (toen nog in oprichting) benaderd met de vraag of agrarisch natuurbeheer bij uitvoering van compensatie voor de N9 mogelijk en zinvol is. RWS Noord-Holland reageerde direct zeer belangstellend en bleek open te staan voor alternatieve invullingen van de compensatieplicht, vooral omdat de effecten van de N9 vrijwel alleen spelen voor natuurwaarden van het cultuurland.

De agrarische natuurvereniging beschouwt agrarische compensatie als een goede start van haar activiteiten.

Communicatie

De stichting In Natura heeft in de tweede helft van 1999 tweemaal overleg gevoerd met RWS-Directie Noord-Holland. Ten tijde van het tweede overleg was de agrarische natuurvereniging "BES-gebied" net opgericht en kon In Natura spreken namens de natuurvereniging. De gesprekken zijn wederzijds als positief ervaren. Verwacht wordt dat in 2000 tot nadere afstemming kan worden gekomen. Uitvoering van de wegaanpassing en de natuurcompensatie spelen pas vanaf 2001.

2.4.3 Ideeën voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer

Ideeën vanuit de agrarische natuurvereniging

De agrarische natuurvereniging heeft nog geen concreet 'aanbod' gepresenteerd voor invulling van de compensatieplicht in de vorm van agrarisch natuurbeheer. Wel is er enkele jaren terug een breed 'streekaanbod' opgesteld met het oog op de alternatieve invulling van 320 ha reservaatvorming en natuurontwikkeling door agrariërs uit het landinrichtingsgebied. Hiertoe heeft in 1996 een meningspeiling onder agrariërs plaatsgevonden (WLTO 1996) en zijn concrete voorstellen gedaan in het rapport *Agrarisch Natuurbeheer Bergen-Egmond-Schoorl* (Werkgroep Alternatieven BES 1996).

Deze omvatten een breed scala aan mogelijke natuur- en landschapsmaatregelen:

1. Weidevogelbeheer.
2. Botanisch graslandbeheer.
3. Wintergastenbeheer.
4. Oeverbeheer (diverse vormen).
5. Landschapsbeheer: bermen, houtsingels, geriefhoutbosjes, overhoekjes en poelen.

Bedoeling was destijds dat de agrarische natuurvereniging de uitvoering van deze pakketten zou gaan coördineren. De Werkgroep Alternatieven BES ontwikkelde een puntensysteem om te beoordelen of de natuurwinst van agrarisch natuurbeheer overeen zou komen met de beoogde natuurwinst door reservaatvorming en natuurontwikkeling. Bij elk beheerspakket (met een bepaalde standaardoppervlakte) hoort een aantal punten. Zwaardere pakketten en grotere oppervlakten leiden tot meer punten. Bij een score van 1984 punten zou de 'natuurwaarde' van 320 ha reservaat- en natuurontwikkelingsgebied zijn bereikt.

Zoals gezegd is de besluitvorming over de alternatieve invulling aanmerkelijk vertraagd. De destijds onderscheiden beheerspakketten kunnen voorlopig ook als mogelijkheden voor invulling van de natuurcompensatie rond de N9 worden gezien. Daarbij moet uiteraard wel worden bedacht dat de natuurcompensatie bij voorkeur aanvullend dient te zijn op maatregelen in het kader van de realisering van de EHS in het BES-gebied. Maar omdat er vooral 'weidevogelschade' moet worden gecompenseerd, is (enige) overlap lastig uit te sluiten. Hier speelt hetzelfde dilemma als in Ade en Wijk en Wouden.

Verhouding tot de wensen van de initiatiefnemer

De wensen van de provinciale directie van RWS ten aanzien van de natuurcompensatie voor de N9 zijn vastgelegd in een 'Programma van eisen/voorwaarden' (RWS Noord-Holland 1999). Belangrijke voorwaarden vanuit de initiatiefnemer zijn:

1. In het contract over de natuurcompensatie moet duidelijk omschreven staan welke schade wordt gecompenseerd en over welke oppervlakte deze schade zich uitstrekt. Het contract zou een soort verdeelsleutel moeten behelzen waaruit te herleiden is op welke manier en in hoeverre de voorgestelde (of gecontracteerde) maatregelen de natuurschade compenseren.
2. In het te sluiten contract moet duidelijk omschreven staan welke natuurkwaliteit wordt nagestreefd. Afgesproken moet worden:
 - wat precies wordt verstaan onder een bepaalde 'natuurkwaliteit';
 - hoe en onder welke voorwaarden de ene soort natuur de andere kan compenseren (kan bijv. verstoord weidevogelareaal worden gecompenseerd met waardevolle slootvegetaties?).
3. De af te spreken natuurkwaliteit moet zinnig en realiseerbaar zijn. Verdere kwaliteitsverhoging van een weidevogelrijk graslandgebied is bijvoorbeeld lastig realiseerbaar en ligt daarmee niet voor de hand. Een dergelijke kwaliteitsverbetering heeft alleen zin als het eindresultaat ontegenzeggelijk beter is dan de uitgangssituatie. Dat zou betekenen dat kwaliteitsverbetering van een matig weidevogelgebied wel, maar verbetering van een rijk weidevogelgebied (met meer kritische soorten) minder voor de hand ligt. Is het laatste toch aan de orde, dan moet aannemelijk worden gemaakt dat de kwaliteitsverbetering realistisch en beheer technisch uitvoerbaar is. Bovendien wordt gekeken naar de kosten-effectiviteit. Brengt een beperkte kwaliteitsverbetering jaarlijks hoge kosten met zich mee, dan lijkt deze vorm van compensatie minder zinvol.
4. Kwaliteitsverbetering op de ene plek mag niet leiden tot verlies van specifieke waarden elders in het hele gebied. Als voorbeeld de weidevogels: het is niet de bedoeling dat er op de ene plek hogere dichtheden worden behaald ten koste van de dichtheden in andere delen van het gebied (per saldo is dan alleen sprake van interne 'verhuizing' van vogels). Met andere woorden: de netto-natuurwaarde in het gebied moet toenemen.
5. De af te sluiten contracten tussen agrarische natuurvereniging en deelnemende agrariërs moeten zekerheid geven voor de langere termijn, d.w.z. tenminste een beheerperiode van tien jaar. Het contract tussen 'vrager' en 'aanbieder' moet daarnaast bevatten:
 - een passage over de mogelijkheden om tussentijds het beheer en de voorlopige resultaten te evalueren;
 - een beschrijving van de gewenste eindbeelden en van de maatregelen waarmee deze zijn te realiseren;
 - een onderbouwing van de financiële paragraaf (de kosten van het beheer en de te derven inkomsten).

De initiatiefnemer heeft dus al behoorlijk uitgekristalliseerde ideeën over hoe de natuurcompensatie gestalte kan krijgen in de vorm van agrarisch natuurbeheer. De RWS-eisen maken compensatie van 'weidevogelschade' met extra weidevogelmaatregelen nogal lastig, behalve als de agrarische natuurvereniging met maatregelen komt die aantoonbare meerwaarde opleveren (bijvoorbeeld extra maatregelen voor zeer kritische soorten). De laatste jaren speelt echter ook predatie door vossen de weidevogelbescherming in het BES-gebied parten. Dit alles vergroot de noodzaak om te komen tot vertaalsleutels voor het compenseren van 'weidevogelschade' met andere soorten natuur. Daarnaast zullen de compensatiemaatregelen moeten worden afgestemd op c.q. een duidelijke meerwaarde moeten leveren op de uiteindelijke invulling van de EHS in het BES-gebied.

Vervolg

RWS-Directie Noord-Holland komt in 2000 met een financieringsvoorstel. Daarin worden ook de mogelijkheden voor een langjarig 'natuurcompensatiefonds' gezien. Hierbij zou de naar schatting 3 miljoen gulden, benodigd om 30 à 40 ha compensatiegrond aan te kopen, in een fonds worden gestort om hieruit inrichtingsmaatregelen en duurzaam beheer te betalen. Is zo'n fonds onhaalbaar, dan wordt er jaarlijks een bedrag uitgekeerd. Als er meer duidelijkheid is over de financiën, kan de agrarische natuurvereniging een peiling onder agrariërs houden naar de belangstelling voor compensatiemaatregelen.

2.4.4 Discussie en conclusies

Bij compensatie van de N9 is al in een vroeg stadium duidelijk dat de initiatiefnemer ertoe open staat om (een deel van) de compensatie in te vullen met agrarisch natuurbeheer en om de mogelijkheden daarvoor al in een vroeg stadium (nog voor het Ontwerp-tracébesluit) te onderzoeken. Intern heeft RWS Directie Noord-Holland al een 'Programma van eisen/voorwaarden' opgesteld. In Natura heeft hiervoor, als vertegenwoordiger van de agrarische natuurvereniging die destijds in de oprichtingsfase was, ideeën kunnen aandragen. Daarna is het bestuur van de agrarische natuurvereniging i.o. bij de gesprekken betrokken. Hier blijkt dus dat een agrarische natuurvereniging in de oprichtingsfase, bijgestaan door een belangenorganisatie, reeds een serieuze gesprekspartner kan vormen voor de initiatiefnemer van een compensatieproject. RWS en agrarische natuurvereniging hebben in overleg de kansen en knelpunten van 'agrarische' natuurcompensatie afgetast. Mede doordat al in een vroeg stadium zowel kwalitatieve als kwantitatieve compensatie bespreekbaar bleken, lijkt het vooralsnog goed mogelijk om tot overeenstemming te komen. Onduidelijk is nog in hoeverre er terreinen te vinden zijn waar een netto-kwaliteitsverbetering mogelijk is en in hoeverre de 'weidevogelschade' ook kan worden gecompenseerd met andere soorten natuur. Ook de trage besluitvorming over de (alternatieve invulling van de) EHS bemoeilijkt een voortvarende besluitvorming over 'agrarische' natuurcompensatie. Wellicht kunnen in de loop van 2000 concrete voorstellen worden gedaan voor verdere invulling van de compensatieplicht.

Bijlage 3: Begeleidingscommissie “Marktverkenning natuur- compensatie en agrarisch natuurbeheer”

DHV
De heer J. Fiselier
Postbus 484
3800 AL AMERSFOORT

Provincie Zuid-Holland
Mevrouw A. ten Cate
Postbus 90602
2509 LP DEN HAAG

VAN Ade
De heer K. van der Heden
Leidseweg 23
2374 AT OUD ADE

Wijk en Wouden
De heer J. Kerkvliet
Spookverlaat 4
2394 MZ HAZERSWOUDE RIJNDIJK

Rijkswaterstaat ZH
Afdeling VIM
Mevrouw J. Eekman
Postbus 556
3000 AN ROTTERDAM

Projectorganisatie HSL-Zuid
Cluster Boortunnel
De heer H. van der Sluijs
Postbus 20000
3502 LA UTRECHT

KNHM
Mevrouw I. van Zanten
Postbus 33
6800 LE ARNHEM

De heer P. Terwan
Postbus 4135
3502 HC UTRECHT

Agendalid
De heer H. Hollander
Loppersumhof 24
6835 MA ARNHEM

Agendalid
De heer R. Cuperus
Adriaan Engelslaan 17
2343 LM OEGSTGEEST