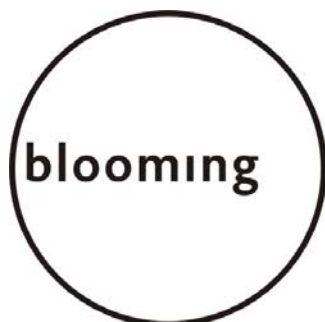


Naar een regionaal beheerpakket voor Laag-Holland

Verslag van het proces om te komen tot een weidevogelpakket voor
natuurgebieden

Rapportage aan de Provincie Noord-Holland

Walter Menkveld (blooming)
Paul Terwan (Paul Terwan onderzoek & advies)



Paul Terwan

onderzoek & advies

1. Inleiding

De aanloop tot een nieuw pakket

De afgelopen jaren hebben landbouw- en natuurorganisaties in Laag-Holland intensief met elkaar gesproken over de knelpunten in het reservaatbeheer en mogelijke oplossingen daarvoor. In Waterland gebeurde dat in het kader van het project 'Samenwerken aan reservaten', in de Eilandspolder in het project 'Toekomst Eilandspolder'. Een belangrijke conclusie uit beide projecten was dat er voor een adequaat reservaatbeheer in een gebied als Laag-Holland (zeer waterrijk, relatief hoge peilen, aanwezigheid van vaarland) meer geld nodig is dan de Subsidieregeling natuurbeheer (SN) nu in petto heeft. Daarop hebben de in Waterland samenwerkende organisaties begin 2003 de minister van LNV gevraagd om het Programma Beheer dusdanig aan te passen dat aan deze knelpunten tegemoet wordt gekomen. De minister heeft in augustus 2003 laten weten, de conclusies te delen en open te staan voor voorstellen voor een regionaal toegespitst beheerpakket. Begin 2004 hebben de stuurgroepen van beide samenwerkingsprojecten vervolgens brieven geschreven aan zowel de minister van LNV als aan Noord-Hollands gedeputeerde Moens waarin opnieuw wordt geconstateerd dat de relatief hoge kosten van het natuur- en landschapsbeheer een belangrijke hindernis voor het maken van doelmatige beheersafspraken en wordt aangedrongen op de voortvarende ontwikkeling van een aangepast beheerpakket. De provincie Noord-Holland heeft vervolgens aan *blooming* en *Paul Terwan onderzoek & advies* gevraagd om het proces te begeleiden dat moet leiden tot een voorstel aan Gedeputeerde Staten voor een nieuw SN-pakket te voor de reservaten in het Nationaal Landschap Laag-Holland.

Werkwijze

Om tot een gedragen pakketvoorstel te komen, hebben de procesbegeleiders een werkgroep geformeerd bestaande uit vertegenwoordigers van landbouw en natuurbescherming met kennis van de SN-regeling en van de praktijk van het natuurbeheer. Hierin namen deel:

- Tom van Spanje en Jan van der Geld (Natuurmonumenten);
- Ron van 't Veer (Landschap Noord-Holland);
- André Smit en Martin Witteveld (Staatsbosbeheer);
- Jan-Jaap Jantjes (WLTO / agrarische natuurvereniging Tussen IJ en Dijken);
- Frank Visbeen (agrarische natuurvereniging Waterland);
- Henk de Gier (veehouder te Waterland en Programma-Beheerdeskundige);
- Trees de Vent (Dienst Landelijk Gebied).

LNV-West (Nick de Snoo) was agendalid van de werkgroep. Namens de opdrachtgever zijn eenmaal ook Ron van der Zaken en Nico Jonker aanwezig geweest.

In het proces is de werkgroep tweemaal bijeen geweest, begin september en begin november 2004. Daarnaast hebben de procesbegeleiders na de eerste vergadering apart overleg gevoerd met vertegenwoordigers van Landschap Noord-Holland en Natuurmonumenten, omdat de eerste vergadering slechts één terreinbeherende organisatie aanwezig was. Na de tweede vergadering is met zowel landbouw als natuurbescherming apart overleg gevoerd om beter in beeld te krijgen in welke mate de standpunten over een nieuw pakket verschilden.

Procesgang

In de eerste vergadering, waar zoals gezegd de natuurbescherming niet volledig vertegenwoordigd was, zijn uitgangspunten geformuleerd voor een nieuw pakket. Daarbij is besloten om voort te borduren op de bestaande SN-weidevogelpakketten (30-40% 'zwaar beheer') en te bezien welk beheersmozaïek daarbij past. In het daaropvolgende aparte overleg met twee terreinbeheerders bleek deze insteek niet op veel steun te kunnen rekenen en is

gesproken over (variaties op) het beheersmozaïek zoals dat in het project “Toekomst Eilandspolder” is ontwikkeld. Op basis daarvan hebben de procesbegeleiders ruim voor de tweede vergadering een pakketvoorstel op tafel gelegd dat verder gaat dan de huidige SN-pakketten en geïnspireerd is door de Eilandspolder-afspraken. Dat voorstel was voor de drie natuurorganisaties reden om zelfstandig uitgangspunten en een pakketvoorstel te formuleren. Deze teksten bereikten de procesbegeleiders vlak voor de tweede vergadering.

Op dat moment bleek dat de ideeën over doel en karakter van het nieuw pakket sterk uiteen liepen. In een notendop (we komen hier straks uitgebreider op terug):

- a. De natuurbescherming streeft naar een pakket met verdergaande maatregelen (hogere percentage uitgesteld maaien, latere maaidata) dan de huidige SN-pakketten en dan het ‘Eilandspolder-pakket’. Hiervoor zijn de volgende argumenten genoemd:
 - de SN-pakketten bevatten onvoldoende waarborgen voor het behoud van weidevogels. Er zijn aanwijzingen uit onderzoek dat ze onvoldoende effectief zijn;
 - bij een hogere vergoeding horen ook betere kwaliteitswaarborgen;
 - het Eilandspolder-mozaïekmodel is een compromis tussen natuur en landbouw en is daarom niet geschikt voor een pakket met een hoofdfunctie natuur, waar de agrarische inpasbaarheid geen rol mag spelen. Natuurmonumenten, dat niet deelnam in het Eilandspolderproject, voelt zich sowieso niet gebonden aan de uitkomsten van dit project;
 - maaien vóór 15 juni is niet alleen contraproductief, maar ook niet uit te leggen naar de achterban.
- b. De landbouw wil vooral voortborduren op de bestaande SN-weidevogelpakketten en daaraan een aantal verplichtingen (in de sfeer van bemesten, bekalken, maaien en beweiden) toevoegen die van belang zijn voor een goed weidevogelbeheer, maar in de huidige SN-pakketten ontbreken. Hiervoor zijn de volgende argumenten genoemd:
 - het nieuwe pakket is vooral bedoeld om een betere financieringsbasis voor het beheer te bewerkstelligen. Lokale maatwerk-afspraken over het beheer kunnen los daarvan worden gemaakt;
 - het is – mede gezien de nog korte looptijd – niet bewezen dat de huidige SN-pakketten niet effectief zijn. Een deel van de maaidata die de natuurbescherming voorstelt, is dat echter in de ogen van de landbouw wel;
 - de SN-pakketten zijn pakketten, die bedoeld zijn op regionaal niveau het beheer te regelen. Als de pakketten geen enkele flexibiliteit meer kennen in het grondgebruik, wordt het maken van lokale of individuele maatwerk-afspraken erg lastig;
 - het nieuwe pakket zal buiten de verworven reservaten automatisch ook openstaan voor particulier beheer in Laag-Holland. Ook voor die doelgroep is flexibiliteit vereist.

In aparte gesprekken na de tweede werkgroepvergadering is nagegaan hoe scherp de tegenstellingen precies lagen en of de ontstane impasse oplosbaar leek. De agenda’s, uitgangspunten en invullingen bleken echter zodanig te verschillen dat ontwikkeling van een gezamenlijk gedragen beheerpakket voor Laag-Holland in het bestek van deze opdracht niet mogelijk leek. Dat was in de tweede vergadering ook de conclusie van een groot deel van de werkgroep. De vertegenwoordiger van Landschap Noord-Holland deelt deze conclusie niet, maar vindt dat de werkgroep langer had moeten doorgaan en is ontevreden over het werk van de procesbegeleiders. In overleg met de opdrachtgever is niettemin besloten om de opdracht af te ronden, temeer daar procesbegeleiders en provincie het aspect van de effectiviteit van het weidevogelbeheer, hoe belangrijk ook, een boven-regionale discussie achten die niet goed past in de onderhavige opdracht.

Status van deze rapportage

Omdat er strikt genomen (nog) niet is voldaan aan de kern van de opdracht, moet deze notitie vooral worden gezien als een tussenrapportage. We beschrijven de huidige stand van zaken in het denken over de ontwikkeling van een nieuw beheerpakket en geven – waar relevant – aan waarover de partijen het eens zijn en waarover ze van mening verschillen. De beschrijving van het ‘speelveld’ kan van nut kan zijn bij eventuele vervolgstappen. Voor dat vervolg formuleren we tot slot ook aanbevelingen.

2. Achtergronden

Noord-Holland Midden valt in zijn geheel binnen de bruto Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Vanwege zijn buitengewone openheid en kenmerkende verkavelingspatronen heeft het kabinet het gebied in de Nota Ruimte bestempeld tot Nationaal Landschap. In mei 2004 werd dit onder de naam Laag-Holland ten doop gehouden.

Het gebied bestaat hoofdzakelijk uit graslanden die naast een agrarische functie ook belangrijke natuur- en landschapskwaliteiten hebben. Al vanaf de jaren '30 van de vorige eeuw kopen overheid en natuurbeschermingsorganisaties hier gronden aan om ze te beheren als natuurgebied. De meest recente provinciale gebiedsplannen begrenzen 6.665 ha (3.033 ha in Noord-Holland Midden West en 3.632 ha in Noord-Holland Midden Oost) met een hoofdfunctie natuur en 4.883 ha als beheersgebied met hoofdfunctie landbouw (zie tabel 1). Van de natuurgebieden is ongeveer tweederde verworven ten behoeve van de terreinbeherende organisaties. In de gebieden waar zich de afgelopen jaren samenwerkingsprojecten afspeelden (zie tabel 1), beheert Natuurmonumenten 650 ha, Landschap Noord-Holland 875 ha en Staatsbosbeheer 1.760 ha.

Tabel 1. Oppervlakte natuurgebied in Laag-Holland

	natuurgebied (ha)		
	aangewezen	verworven	particulier beheer
Nieuwe natuur*			
NH Midden West	3.033	2.034	enkele honderden hectares
NH Midden Oost	3.632	2.480	
Robuuste verbindingen			
Van Kust tot Kust	1.225	p.m.	
Totaal	7.890	4.514	
Uitsplitsing naar deelgebied en terreinbeheerder**			
Wormer- en Jisperveld (NM)		650	
Ilperveld (LNH)		600	
Eilandspolder-West (LNH)		275	
Eilandspolder-Oost (SBB)		450	
Westzaan (SBB)		500	
Oostzaan (SBB)		280	
Varkensland (SBB)		530	

* bron: Provincie Noord-Holland, Notitie Herijking PEHS, 2004.

** deze gebieden dekken niet geheel Laag-Holland, maar zijn de gebieden waar zich de afgelopen jaren samenwerkingsprojecten afspeelden

Daarnaast wordt momenteel via een versnelde procedure, 337 ha begrensd als onderdeel van de 1225 ha te realiseren robuuste verbinding 'Van Kust tot Kust'. In het integrale gebiedsplan voor Laag-Holland, dat volgens planning per 1 januari 2006 van kracht wordt, zal daarmee een kleine 8.000 ha een hoofdfunctie natuur krijgen.

Op niet-verworven gronden met hoofdfunctie natuur kan gebruik worden gemaakt van de zogeheten Regeling functiewijziging (zogeheten particulier beheer). Onder deze regeling zijn nu enkele honderden hectares gecontracteerd en nog enkele honderden in aanvraag.

In de natuurgebieden bepaalt de provincie de natuurdoelen (er is een provinciale natuurdoelenkaart) en de openstelling van beheerpakketten op basis van het Programma Beheer, het belangrijkste financieringsinstrument voor duurzaam beheer. Het geld daarvoor komt van het rijk (ministerie van LNV). Het Rijk toetst ook of de gestelde doelen zijn gehaald en/of de gestelde beheermaatregelen zijn uitgevoerd. Provinciale of regionale beheerpakketten kunnen sinds kort nog wel in de regelingen van het Programma Beheer worden opgenomen, maar vallen dan in principe geheel (ook financieel) onder de verantwoordelijkheid van de betrokken provincie.

In verworven natuurgebieden (de reservaten) is veelal de Subsidieregeling natuurbeheer (SN) van kracht. Behalve daar waar erfpacht in het geding is, kunnen aanvragen onder deze regeling alleen worden gedaan door de grondeigenaar: de terreinbeherende natuurbescherming. De betrokken natuurorganisatie:

- kiest het best passende pakket (voor weidevogels zijn er twee pakketten: voor doelniveaus van 75 en 100 broedparen per 100 ha);
- is verantwoordelijk voor de uitvoering van de maatregelen: de pakketten kennen 30, resp. 35% 'zwaar beheer' (maaien na 8 juni) en de plicht tot nestbescherming op de resterende oppervlakte;
- is verantwoordelijk voor het behalen van de natuurdoelen en de monitoring hiervan. Hiertoe moet de aanvrager driejaarlijks meten en na afloop van de beheerperiode van zes jaar verantwoording afleggen over resultaten en (eventueel) gevoerd beheer.

Zijn de doelen niet gehaald, maar zijn de maatregelen wel uitgevoerd, dan wordt de vergoeding met 15% gekort. Zijn ook de maatregelen niet of onvoldoende uitgevoerd, dan wordt een grotere korting opgelegd.

De beheervergoeding komt in eerste instantie bij de aanvrager terecht. Omdat een belangrijk deel van de reservaten is verpacht aan boeren, hebben de natuurorganisaties de afgelopen jaren soms ad hoc-afspraken gemaakt over de verdeling van de vergoeding tussen pachter en verpachter.

Staatsbosbeheer maakt geen gebruik van het Programma Beheer, maar heeft een aparte financieringsafpraak, c.q. prestatieovereenkomst met het ministerie van LNV en wordt evengoed door het ministerie op resultaten beoordeeld. De bedragen die SBB van het ministerie ontvangt voor weidevogelbeheer, verschillen echter aanmerkelijk van die in de SN. Bij het maken van afspraken met pachters is de situatie hier dus enigszins anders.

3. Waarom is een nieuw pakket nodig?

We beschrijven hier de argumenten voor een nieuw pakket – eerst de argumenten waarover consensus bestaat, daarna een argument waarover de meningen verschillen.

Gedeelde argumenten

De volgende argumenten pleiten voor een regionaal ‘maatwerkpakket’:

1. De werkelijke beheerkosten blijken (veel) hoger dan de nu beschikbare vergoedingen. Dit heeft diverse oorzaken:
 - a. het zeer specifieke karakter van het gebied, leidend tot relatief hoge beheerkosten en relatief lage opbrengsten:
 - het hoge aandeel vaarland. Transport van meststoffen, gras, vee en eventueel melk per boot is zeer arbeidsintensief;
 - de grote waterrijkdom met een hoog aandeel brede en zeer brede waterlopen, waarvan het onderhoud noodzakelijk is voor een goed natuurbeheer;
 - de relatief hoge (grond)waterpeilen, waardoor de bewerkbaarheid van het land aan grenzen is gebonden en de opbrengsten relatief laag zijn.Deze gebiedskenmerken, en met name de aanwezigheid van een belangrijk aandeel vaarland, verschillen dusdanig van andere veenweidegebieden dat ze als specifiek voor Laag-Holland kunnen worden aangemerkt. Een substantieel aandeel vaarland is elders in Nederland alleen te vinden in NW-Overijssel. Daar ligt het accent echter sterker op rietcultuur en botanisch beheer dan op weidevogelbeheer;
 - b. de huidige SN-pakketten onderscheiden minder, resp. andere kostenposten dan waarvan in Laag-Holland sprake is. Dat geldt met name voor:
 - afschrijving op voor het beheer noodzakelijke inrichtingsinvesteringen (molens, dammen, hekken etc.) en onderhoud van deze inrichtingswerken;
 - kosten voor het verweiden van vee en diergezondheid;
 - kosten van bemesting met ruige mest (alleen de SAN kent een toeslag voor ruige mest, die recent is beperkt tot vaarland) en van bekalking;
 - onderhoudskosten van sloten (baggeren, schonen) en greppels. Nog los van de waterkwaliteit en de doorstroming is baggeren in vaarland soms alleen al nodig om bij het land te kunnen komen.Het gaat hier om kostenposten die – zeker in een gebied als dit – onlosmakelijk zijn verbonden met een goed (natuur)beheer.
 - c. de uurtarieven (mens- en machine-uren) die de SN hanteert, volstaan niet, zeker in de gebieden met zeer hoge peilen en in de vaargebieden. Er zijn al vaargebieden waar de loonwerker zelfs niet meer wil komen.
2. De tekortschietende financiering heeft enkele belangrijke en vervelende consequenties:
 - a. in een deel van de reservaten worden sub-optimale beheersresultaten gehaald. Door de afnemende agrarische animo en de hoge kosten van eigen beheer door de natuurbescherming treden plaatselijk vormen van ‘over-extensivering’ op: verruiging, verzuring, ‘verpitrussing’, boomopslag (zie bijv. Guldemon e.a.2000; Terwan e.a. 2004);
 - b. in de praktijk vindt op ca 85% van de reservaatgronden het beheer plaats door agrariërs. Er vindt al jaren een slepende discussie plaats over de verdeling van de beheersvergoeding tussen eigenaar en gebruiker. Zo lang de vergoeding niet toereikend is en elke verdeling neerkomt op ‘verdeling van armoede’, is het maken van solide beheersafspraken ondoenlijk en zal het beheer van belangrijke delen van de reservaten verder verslechteren. In Waterland is mede door dit punt een reeds drie jaar lopend samenwerkingsproject recent in een impasse beland.

Bovengenoemde argumenten vloeien mede voort uit de projecten ‘Samen werken aan reservaten’ en ‘Toekomst Eilandspolder’ en zijn mede gebruikt in gezamenlijke brieven aan

de minister van LNV en Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, waarin alle partijen onderschrijven dat de huidige SN-pakketten en vergoedingen niet passen bij de situatie in Laag-Holland.

Voor een nadere toelichting zij verwezen naar Guldemonnd e.a. (2000), Terwan (2002), *Plandocument Toekomst Eilandspolder* (2004) en Terwan, Visbeen & De Vries (2004).

Niet-gedeeld argument

Niet gedeeld wordt het argument dat de effectiviteit van de huidige SN-weidevogelpakketten tekortschiet en dat het nieuw pakket deze tekortkoming ongedaan moet maken.

De natuurbescherming wil de mogelijkheid van een regionaal weidevogelpakket graag benutten om de tekortschietende effectiviteit van de landelijke pakketten te 'repareren'. De zorg om de effectiviteit van het beleid is mede ingegeven door het sombere beeld van de stand van zaken in de Natuurbalans 2004 en door een recent afstudeerrapport over de effectiviteit van weidevogelbeleid (Hunink 2004). De natuurorganisaties vinden dat deze discussie juist in Laag-Holland thuishoort.

De landbouw vindt het te vroeg om uitspraken te doen over de effectiviteit van de huidige SN-pakketten, omdat die in deze vorm pas vanaf 2000 van kracht zijn. Los daarvan beschouwt de landbouw dit als een landelijk vraagstuk dat niet in Laag-Holland kan en moet worden opgelost.

4. Inhoudelijke uitgangspunten bij het opstellen van een nieuw pakket

Zoals gezegd zijn er gedurende het project van verschillende kanten uitgangspunten geformuleerd die deels wel en deels niet in de werkgroep zijn besproken. In deze paragraaf geven we aan over welke uitgangspunten uiteindelijk wel en geen overeenstemming lijkt te bestaan. Hierbij zij opgemerkt dat de opdracht van de provincie was - of daar nu wel of geen overeenstemming over bestaat - om een SN-pakket voor de reservaten in Laag-Holland te ontwerpen.

Uitgangspunten waarover overeenstemming is

1. Het pakket is in beginsel bedoeld voor opname in de Subsidieregeling natuurbeheer (SN) en krijgt een 'SN-format'. De SN is immers het belangrijkste landelijke financieringsinstrument voor natuurgebieden. Het is vooralsnog echter onzeker of het pakket in de SN kan worden opgenomen – de mogelijkheid tot provinciale of regionale pakketten is zojuist vervallen (Staatscourant 29 september 2004). Daarom gaan we later in deze notitie (hoofdstuk 7) ook in op mogelijke alternatieven. In een overleg van 12 oktober jongstleden heeft het ministerie van LNV aangegeven een bijdrage te willen leveren (ook financieel en zondig ook via de SN) aan het oplossen van de problemen. Voor de goede orde:
 - het SN-format wil niet zeggen dat niet ook naar andere beheerpakketten wordt gekeken voor de vormgeving van het Laag-Hollandpakket. Zo ziet de natuurbescherming het meest in een pakket gestoeld op de SAN-systematiek van gebiedspakketten: een basispakket met een reeks aanvullende keuzemogelijkheden of 'modules' (zie hoofdstuk 6). Omdat ook een SN-pakket op deze leest kan worden geschoeid, zien de procesbegeleiders dit niet als een fundamenteel verschil van opvatting;
 - evenmin wil het SN-format zeggen dat het pakket een landelijke werkingssfeer krijgt. De verantwoordelijkheid voor regionale SN-pakketten is onlangs weliswaar geheel bij

de provincies komen te liggen, maar het ministerie van LNV heeft niet uitgesloten dat ook het rijk linksom of rechtsom wil meebetalen aan een regionaal pakket.

2. Primaire natuurdoel voor het te ontwikkelen pakket zijn weidevogels, maar belangrijke botanische waarden moeten kunnen 'meeliften'. Hoewel er in verschillende gebieden (bijv. Ilperveld, Westzaan) substantiële delen met een botanische doelstelling zijn en er uiteraard op alle percelen (m.n. in de oevers) ook botanische waarden voorkomen, is niettemin gekozen voor een nieuw weidevogels. Daarvoor zijn vier argumenten:
 - op de provinciale natuurdoelenkaart hebben grote delen van de betrokken gebieden primair een weidevogeldoelstelling meegekregen. Andere natuurdoelen (moerasvogels, botanische waarden) zijn niet minder belangrijk, maar beslaan een veel kleinere oppervlakte;
 - het verschil tussen vergoeding en werkelijke kosten is verhoudingsgewijs het grootst bij het weidevogelbeheer;
 - weidevogel- en botanische doelen kunnen soms wel en soms niet op één perceel worden gecombineerd. Waar mogelijk kunnen botanische doelen meeliften met het weidevogelbeheer, waar nodig zullen aparte doelstellingen voor de oevers moeten worden geformuleerd en aparte pakketten moeten worden aangevraagd;
 - met recente en aanstaande regelingswijzigingen zijn aparte aanvragen voor botanisch pakketten, ook voor kleine oppervlakten, gemakkelijker realiseerbaar. Zo zal het voor de terreinbeheerders waarschijnlijk vanaf 2005 mogelijk worden om al hun weidevogelbeheer en botanisch beheer in één keer (dus met een 'verzamelaanvraag' voor alle terreinen met hetzelfde natuurdoel) aan te vragen.
3. Analoog aan het SN-pakket 'soortenrijk weidevogelgrasland' hanteren van een ornithologisch ambitieniveau van 75 broedparen per 100 ha. Hoewel de weidevogelstand in de verschillende natuurgebieden sterk uiteenloopt en de weidevogelstand per saldo terugloopt, zij het wat minder sterk dan elders in Nederland, sluiten we qua ambitieniveau aan bij de huidige SN-weidevogelpakketten. Dit doelniveau betekent een combinatie van een behoorlijke ecologische ambitie, realiteitszin en de wens om het pakket op een substantiële oppervlakte te kunnen sluiten. Ter discussie staat nog of er ook een minimum aantal kritische soorten moet worden vereist; de natuurbescherming is daarvan in elk geval voorstander.
4. Voor vaarland wordt een 'vaartoeslag' gehanteerd. Vaarland vormt een belangrijke factor in de 'prijsvorming' van het beheer. In de eerdere kostenberekeningen (Terwan 2002) is gerekend met een bepaalde mengverhouding tussen rijland en vaarland. Maar omdat vaarland uiteraard niet overal voorkomt (het gaat om naar schatting 1.500 ha), lijkt een aparte vaartoeslag het meest rechtvaardig. Eerder kende de Regeling beheersovereenkomsten (Rbo) een dergelijke toeslag. Bij de totstandkoming van het Programma Beheer is deze alleen gehandhaafd voor het landschapspakket 'Rietzoom en klein rietperceel' en bij de toeslag voor ruige mest. Die laatste wordt vanaf 2005 overigens alléén nog voor vaarland verstrekt.

Uitgangspunten waarover géén overeenstemming bestaat

1. Invalshoek pakket (zie ook hoofdstuk 3):

- de landbouw wil voortborduren op de bestaande SN-pakketten, deze sterker toespitsen op Laag-Holland en de financiering verbeteren: een toereikende vergoeding creëren om lokaal goede beheersafspraken te kunnen maken;
 - de natuurbescherming wil iets doen aan de tekortschietende effectiviteit van de huidige SN-pakketten en redeneert omgekeerd: als er een beter betaald pakket komt, moet dat ecologisch gezien topkwaliteit hebben.
2. Begrenzing:
- de landbouwvertegenwoordigers gaan er (net als de opdrachtgever) van uit dat het pakket een regionale werkingssfeer krijgt, toegespitst op de situatie in het Nationaal Landschap Laag-Holland, en dan met name op de veengebieden en klei-op-veengebieden. Het zou dan kunnen worden gesloten op een groot deel van de bijna 8.000 ha natuurgebied (voor zover die een weidevogeldoelstelling heeft en kwalificeert in aantallen broedparen);
 - de natuurbescherming onderschreef in eerste instantie een regionaal pakket, maar sluit in haar latere voorstellen niet uit dat het pakket een landelijk pakket wordt dat voor alle veengebieden wordt opengesteld. In dat geval stellen zij voor de werkingssfeer te beperken tot eerdveen- en rauwveengronden, of tot gebieden die direct daaraan grenzen. Het gaat dan naar schatting al snel om enkele tienduizenden hectares.
3. Vastleggen alle beheershandelingen:
- de landbouw wil – mede om te anticiperen op het nieuwe EU-beleid, waarbij premies worden ontkoppeld van de agrarische productie – alle relevante beheershandelingen in het beheerpakket verplichtend vastleggen die nu niet in de bestaande SN-pakketten zijn opgenomen (plicht tot maaien en afvoeren, bemesten en bekalken, beweiden, sloten en greppelen). De ont koppeling is in het nieuwe beleid namelijk dusdanig doorgevoerd dat er nauwelijks meer actief (agrarisch) beheer hoeft plaats te vinden om in aanmerking te komen voor betaling. Ook in de pachtcontracten zijn deze primaire beheershandelingen vaak niet vastgelegd (wel na welke datum mag worden gemaaid, maar niet dát er moet worden gemaaid);
 - de natuurbescherming wil slechts een deel van zulke handelingen verplichten in het beheerspakket en de rest regelen in het pachtcontract. Daarvoor heeft zij de volgende redenen:
 - de controlelast (wie gaat dit allemaal controleren en tegen welke kosten?);
 - de vrees dat er meer betaald wordt voor het dure baggeren dan voor weidevogelbeheer (een vergoeding voor baggerwerk zien de natuurorganisaties bijvoorbeeld liefst geregeld in een aparte toeslag per meter uitgevoerd werk;
 - de wens om waar nodig te kunnen afwijken (als de weidevogels of de terreinomstandigheden dat vragen).
4. Wel of geen ‘mozaïekbeheer’:
- de landbouw wil de huidige pakketten als uitgangspunt nemen, Deze kennen een beperkt gebruiksmozaïek (30 à 35% ‘zwaar beheer’ en op de resterende oppervlakte de plicht tot nestbescherming). Dit zal er in de praktijk toe leiden maximaal eenderde zal worden beweid (meer is niet nodig) en minimaal tweederde in fasen (maaitrappen) zal worden gemaaid, waarvan de helft na 8 juni;
 - de natuurbescherming bepleit een beheersmozaïek waarin de ruimte voor onbeperkte beweiding is geminimaliseerd en het overige land in vijf trappen met twee weken tussentijd wordt gemaaid. Op basis van onderzoek zou het maaidatummozaïek bij 15 juni moeten beginnen. Nestbescherming op maailand is dan niet nodig;

natuurbescherming is hiervan ook geen voorstander omdat zij nestbescherming beschouwt als een ‘mitigerende’ en verstorende maatregel, die niet thuishoort in een optimaal weidevogelbeheer.

5. Bedrijfsmatige aspecten:

- de landbouw vindt dat een nieuw pakket ook uitvoerbaar moet zijn voor:
 - grondgebruikers buiten de reservaten die particulier beheer willen toepassen. Dit valt weliswaar buiten de provinciale opdracht, maar volgens de landbouw is het een illusie dat het pakket louter in verworven reservaten van kracht zou kunnen worden;
 - bedrijven die grotendeels of geheel in reservaat zijn gelegen, zeker gezien het feit dat het rapport van de voormalige *Taskforce* de vorming van volledige ‘natuurbedrijven’ bepleit.

Dat kan in hun ogen op twee manieren:

- door het pakket zo te ontwerpen dat daarop een bedrijf kan worden ‘rondgezet’;
- door – zolang het pakket alleen kan worden aangevraagd door de grondeigenaar en daar ook de vergoeding naartoe gaat – in de afspraken tussen pachter en verpachter rekening te houden met de agrarische inpasbaarheid. Het pakket, c.q. de gebiedsomstandigheden moeten daartoe dan wel ruimte bieden;
- de natuurbescherming vindt dat agrarische inpasbaarheid geen rol van betekenis mag spelen in een pakket voor gebieden met hoofdfunctie natuur, waar agrarische overwegingen ondergeschikt zijn aan het realiseren van de natuurdoelen. Bovendien zal de inpasbaarheid vanzelf toenemen als de vergoeding stijgt.

5. Uitgangspunten bij de vergoedingsberekeningen

Omdat er geen overeenstemming is bereikt over een beheerpakket en er dus ook geen vergoeding kon worden berekend, schetsen we hier wel de systematiek van de vergoedingsberekening. Deze is in grote lijnen identiek aan die van samenwerkingsprojecten in Waterland en de Eilandspolder. Daarnaast is de hier gehanteerde systematiek getoetst en geaccordeerd door het Expertisecentrum van het Ministerie van LNV.

We noemen hier alleen de belangrijkste uitgangspunten op hoofdlijnen:

1. Bij de berekeningen gebruiken we de zogeheten ‘normkostensystematiek’, waarbij alle werkzaamheden die (direct of indirect) ten dienste staan van het natuurbeheer worden gedefinieerd en begroot. Deze systematiek is ook de basis voor de vergoedingen van Programma Beheer in gebieden met hoofdfunctie natuur en voor de eigen systematiek die Staatsbosbeheer hanteert in zijn financieringsafspraken met het ministerie. In deze systematiek wordt er geen relatie gelegd met de agrarische productie en dus niet gerekend met compensatie van opbrengstdervingen.
2. We nemen in de normkostensystematiek vrijwel alle maatregelen mee die nodig zijn voor de uitoefening van een goed natuurbeheer (en in het pakket zijn vastgelegd). Deze wijken op onderdelen af van de posten die de huidige SN-weidevogelpakketten hanteren – één van de knelpunten is immers dat deze niet alle in dit gebied benodigde handelingen omvatten (zie § 2). Het gaat om twee categorieën maatregelen en kosten:
 - a. investeringen benodigd voor een goed reservaatbeheer: inrichtingsinvesteringen op bedrijfsniveau in waterhuishouding en ontsluiting (molens, dammen, hekken kavelpaden etc.) en investeringen in varend materieel of ander ‘aangepast’ materieel voor de specifieke situatie in Laag-Holland. Buiten beschouwing kunnen blijven: investeringen in en afschrijving op gebouwen: omdat we uitgaan van de situatie

waarin wordt samengewerkt met zittende bedrijven in of rond het natuurgebied, vallen deze onder het agrarisch ondernemerschap;

- b. alle praktische beheersmaatregelen ‘in het veld’ die direct ten dienste staan van het natuurbeheer.
3. Omdat de uurtarieven die de SN hanteert verre van marktconform blijken (zie § 2), worden eigen, meer marktconforme tarieven gehanteerd. Omdat – mocht het pakket worden opgenomen in de SN – afwijkende uurtarieven voor één pakket lastig verdedigbaar zijn en generieke verhoging van de uurtarieven een kostbare operatie wordt, worden de kosten ook berekend conform de SN-tarieven.

Hoewel ook Staatsbosbeheer een (ietwat afwijkende) normkostensystematiek hanteert, verdient bij de vergoedingsberekening de positie van SBB speciale aandacht.

Op één punt geen overeenstemming

De landbouw wil de volledige beweide oppervlakte meetellen voor de vergoedingsberekening, omdat zij vindt dat beweiding een volwaardige rol heeft in het weidevogelbeheer. Overigens telt ook in de huidige beheerpakketten de gehele beweide oppervlakte mee in de vergoedingsberekening.

De natuurbescherming wil de 10% beweidingsruimte waar geen grens aan de veebezetting is gesteld (zie hoofdstuk 6) niet meetellen voor de vergoeding, omdat hier geen bijdrage wordt geleverd aan de natuurdoelen. Overigens is dit standpunt later genuanceerd: voor deze oppervlakte zou (vanwege het ontbreken van beperkingen) een lagere vergoeding kunnen gelden.

Lagere beheerkosten door eenmalige kwaliteitsimpuls?

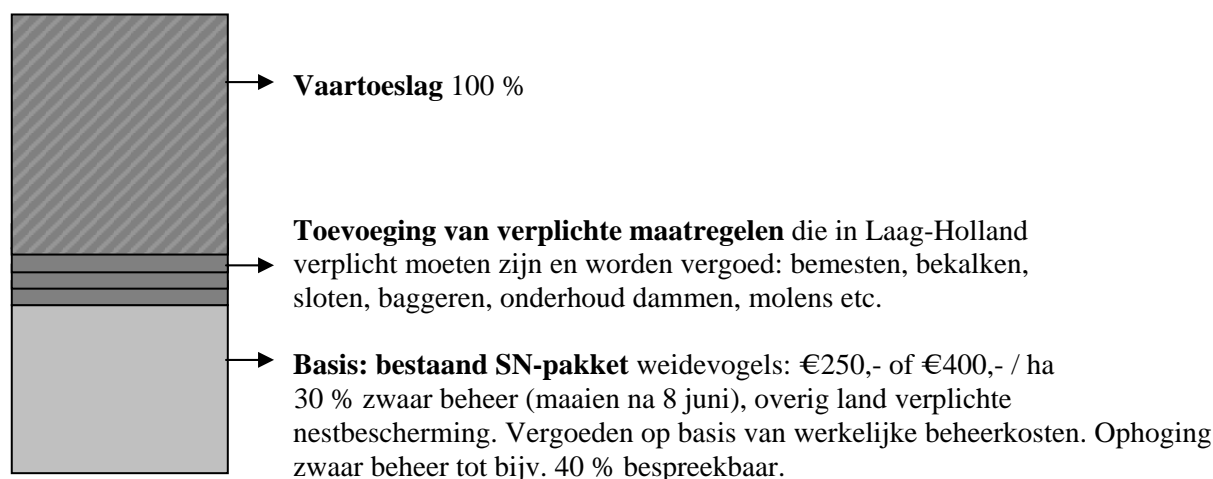
In het overleg van oktober 2004 tussen het ministerie van LNV en een delegatie van de in Laag-Holland samenwerkende partijen heeft het ministerie aangegeven een koppeling te willen leggen tussen eenmalige investeringen, bijv. in een betere ontsluiting, en structureel benodigde beheergelden. In het rapport “Samen werken aan het beheer van reservaten” erkennen we dat de beheerkosten lager zullen uitvallen als er een eenmalige ‘kwaliteitsimpuls’ is gegeven. Naar inschatting van de betrokken partijen is er slechts één investeringspost die zal leiden tot een substantiële verlaging van de beheerskosten: investeringen in een betere bereikbaarheid van vaarland (aanleg van dammen en bruggen, dus in feite omzetting in rijland). We moeten ons echter bewust zijn van de maatschappelijke weerstanden (en van landschappelijke en cultuurhistorische overwegingen) bij het op grotere schaal omzetten van vaarland in rijland – zie het Ilperveld. Op voorhand lijken dus geen hoge verwachtingen te moeten worden gekoesterd van de neerwaartse effect van eenmalige investeringen op de structurele beheerkosten.

Overigens kent ook de SN de mogelijkheid van investeringssubsidie. Deze veronderstelt echter wel dat de subsidie ten goede komt aan de realisering van één van de SN-basis- of pluspakketten en geldt dus niet als het beheerpakket geen SN-pakket wordt. In dat geval komen andere investeringsbudgetten, recent verenigd in het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) in aanmerking.

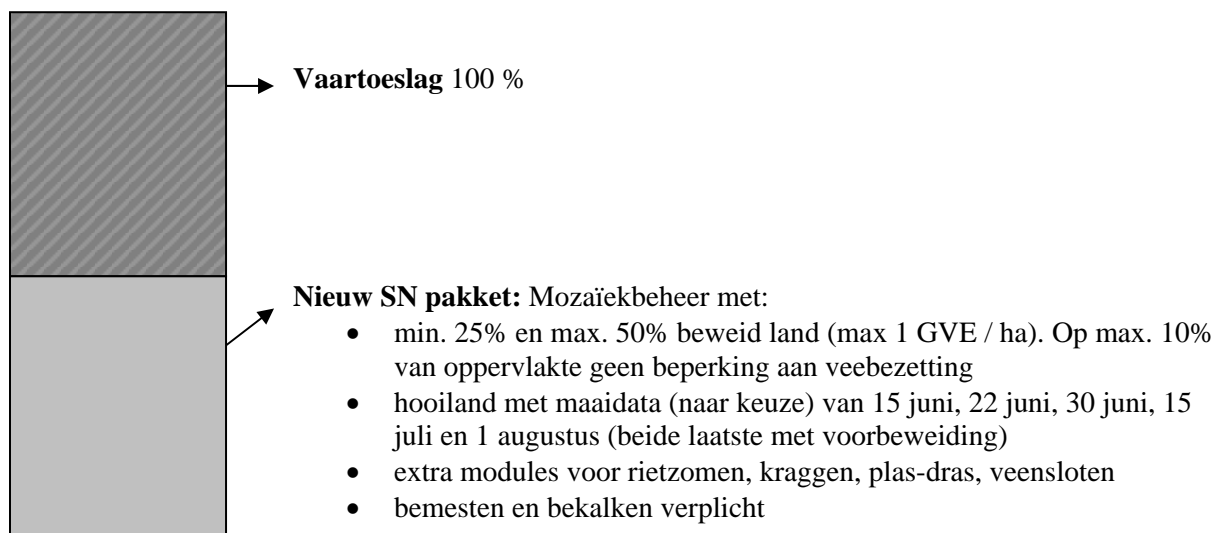
6. De ideeën over het beheerpakket

De huidige ideeën omtrent het beheerpakket voor Laag-Holland zijn hieronder schematisch weergegeven. De overeenkomsten en verschillen staan vermeld in de daaropvolgende tabel.

Beheerpakket vanuit de landbouw:



Beheerpakket vanuit de natuurbescherming:



Tabel: overeenkomsten en verschillen tussen landbouw en natuurbescherming t.a.v. het beoogde beheerpakket voor Laag-Holland

maatregel	beheerpakket landbouw	beheerpakket natuurbesch.
Aandeel land met nestbescherming als enige verplichting	max. 70 %	max. 10 %
Aandeel beweid land met beweidingsbeperking	-	25-40%
Maaïen na 8 juni	30 %	-
Maaïen tussen 15 juni en 1 augustus	0%	50-75%
Bemesten (m.n. ruige mest)	verplicht	verplicht
Bekalken	verplicht	verplicht
Sloten en baggeren	verplicht	aparte toeslag (meterprijs)
Onderhoud dammen etc.	verplicht	aparte toeslag (stuksprijs)
Extra modules voor rietzomen, kraggen, plas-dras, veensloten etc.	niet	wel

In de uitwerking van de beheerpakketten zijn met name opvallende verschillen te constateren in de ruimte voor beweiding en de maaidata. Om tegemoet te komen aan de verscheidenheid in Laag-Holland, wil de natuurbescherming zijn pakket ‘modulair’ gestalte geven: de maaidata en aanvullende maatregelen voor rietzomen etc. kunnen naar believen worden gekozen. Hier schuilt niet alleen een belangrijk verschil met het pakket dat de landbouw beoogt, maar ook met het mozaïekpakket dat de adviseurs hadden ingebracht en dat – met enige flexibiliteit – een vast mozaïek van maaidata kent.

7. Vergoedingen en benodigde budgetten

Pakket en vergoedingshoogte

De verschillen in benadering hebben ook belangrijke financiële consequenties:

1. Het ‘landbouwpakket’ borduurt voort op de huidige SN-pakketten en zet hier een vergoeding bij die meer recht doet een de specifieke omstandigheden in Laag-Holland. Op basis van de berekeningen in het project “Samen werken aan het beheer van reservaten”, die dezelfde uitgangspunten hadden, zal de vergoeding dan in de buurt van €800,- per ha voor rijland en €1.600,- per ha voor vaarland uitkomen, een ‘vaartoeslag’ dus van 100%. Daarbij moet worden beseft dat deze vergoeding geldt voor een pakket met 30 à 35% zwaar beheer (uitgestelde maaidatum) en 70% nestbescherming. Omgerekend per ha zwaar beheer is de vergoeding 2 à 3 keer zo hoog.
2. Het ‘natuurbeschermingspakket’ kent 50-75% uitgesteld maaien en 25-40% land met een beweidingbeperking, minimaal een verdubbeling van het percentage zwaar beheer. Voor de vergoeding zal die verandering echter niet veel gevolgen hebben. Anders dan in de SAN-systematiek van opbrengstderving worden in de normkostensystematiek de kosten vooral bepaald door de handelingen als zodanig (bemesten, maaien en afvoeren, beweiden) dan door de gekozen maaidata. Een hectare maaien en afvoeren is weliswaar duurder dan een hectare beweiden, maar ook de huidige normkostenberekening gaat reeds uit van 70-75% maaien (waarvan ongeveer de helft met uitgestelde datum) en 25-30% beweiden. De bovengenoemde vergoeding zal in dit geval ongeveer als volgt worden beïnvloed:
 - de rustperiodes zijn langer, dus er vinden per saldo minder werkzaamheden plaats. Dat zou leiden tot een lagere vergoeding. Overigens gaat ook de huidige SN-systematiek ervan uit dat het grasland slechts eenmaal per seizoen wordt gemaaid, dus groot zal het verschil niet zijn;
 - de opbrengsten uit hooiverkoop dalen door de lagere productie en/of mindere kwaliteit van het ruwvoer. Omdat de vergoeding het saldo is van kosten en opbrengsten, heeft dat weer enig opwaarts effect op de vergoeding.

Per saldo zal de vergoeding van dit pakket waarschijnlijk niet veel lager of hoger zijn dan die van het ‘landbouwpakket’. In geval van doorcontractering van het beheer naar pachters is er wel een belangrijk verschil: voor hen is het beheer veel ‘zwaarder’ en zal er dus een hogere tegenprestatie moeten zijn, terwijl die niet uit de pakketvergoeding kan worden betaald.

Extra benodigde budget

Hoeveel extra budget is er nodig als het nieuwe pakket er komt? Voor een schatting daarvan hanteren we de volgende aannamen:

- de PEHS (incl. Robuuste Verbindingen) worden geheel gerealiseerd. Van de bijna 8.000 ha natuurgebied kan op 7.500 ha weidevogelbeheer worden gecontracteerd. Daarvan is 6.000 ha rijland en 1.500 ha vaarland;

- de vergoeding bedraagt €800,- voor rijland en €1.600,- voor vaarland, ofwel gemiddeld over de gehele oppervlakte €960,- per ha. Er zijn daarbij geen grote verschillen in vergoedingshoogte tussen het ‘landbouwpakket’ en het ‘natuurbeschermingspakket’.
- Bij deze aannamen bedragen de kosten van het nieuwe pakket €7,2 mln. per jaar.

Berekenen we de vergoedingen niet marktconform, maar conform de huidige SN-uurtarieven en gaan we er daarbij van uit dat de vergoedingen daarmee gemiddeld 40% lager uitkomen, dan bedragen de totale kosten €4,3 mln. per jaar.

Vergelijken we deze bedragen met de maximale huidige SN-uitgaven voor weidevogelbeheer, en stellen we daarbij de verdeling van de twee SN-weidevogelpakketten op 50/50, dan zijn deze $(3.750 \times €250,-) + (3.750 \times €400,-) = €2,4$ mln. per jaar.

Als het nieuw te ontwikkelen pakket een marktconforme vergoeding zou krijgen, is er driemaal zoveel budget nodig als er nu op basis van de SN naar het gebied kan gaan. In dat geval is jaarlijks €4,8 mln. extra nodig.

Als de pakketvergoeding wordt berekend conform de huidige SN-uurtarieven, is er bijna tweemaal zoveel budget nodig als nu. In dat geval is jaarlijks €1,9 mln. extra nodig.

8. Beleidsmatige ‘ophanging’ van het pakket

Als er inhoudelijke overeenstemming wordt bereikt over een nieuw pakket, dient zich de volgende vraag aan: hoe kan het beleidsmatig gestalte krijgen? Omdat er nog geen consensus is over het pakket, kan op dit moment geen definitief advies worden gegeven over de ‘beleidsmatige ophanging’. Wel kunnen we enkele varianten en bijbehorende overwegingen schetsen:

1. Het pakket wordt een zelfstandig, maar regionaal SN-pakket. Hoewel de mogelijkheid van regionale pakketten onlangs in vervallen, sluit het ministerie van LNV niet geheel uit dat hieraan een beleidsmatige mouw is te passen. Deze optie heeft als voordeel dat de financiering en beleidsmatige ‘afdichting’ (o.a. EU-goedkeuring) geheel door het rijk plaatsvinden. Beperking is dat pakket en vergoeding helemaal volgens het ‘SN-stramien’ (qua doel- en middelformulering, qua vergoedingsberekening) moet worden opgezet – iets wat nu overigens sowieso door de opdrachtgever is gevraagd en in de uitgangspunten is opgenomen (zie hoofdstuk 4, punt 1).
2. Het pakket wordt een louter provinciaal pakket, waarbij de invulling, financiering en EU-goedkeuring een volledig provinciale aangelegenheid zijn. Deze optie heeft belangrijke voor- en nadelen:
 - voordeel is dat er meer inhoudelijke speelruimte ontstaat in het formuleren van doelen en middelen. Voor de vergoedingsberekening moet niettemin (het gaat onverkort om overheidsgeld) aan de Brusselse regels voor staatssteun moet worden voldaan. Dat noopt in ieder geval tot eenzelfde vergoedingsopbouw als bij de SN;
 - nadeel is dat de provincie zelf verantwoordelijk is voor de financiering en beleidsmatige (incl. EU-) goedkeuring. Sterker nog, de provincie levert rijksgeld (maximale SN-geldstroom à €2,4 mln. per jaar) in en moet zelf €4,3 à 7,2 mln. per jaar financieren. Het Nationaal Landschap werkt weliswaar aan fondsvorming voor een meer solide financiering van het gebiedsbeheer, maar dit fonds is nog lang niet

gevuld en een dergelijk bedrag zou een onevenredig beslag doen op de (nog niet beschikbare) middelen.

3. Er zijn echter ook alternatieven denkbaar, zoals:
 - omvorming van het pakket tot een regionaal pluspakket bovenop het bestaande SN-pakket 'soortenrijk weidevogelgrasland'. Omdat het SN-pakket niet bijzonder strikt is in zijn bepalingen, is het Laag-Hollandpakket te zien als een regionale specificatie van het SN-pakket, waarbij alle extra's ook extra worden vergoed. Op het eerste gezicht hoeft een dergelijke omvorming niet zo veel spanningen op te leveren. De SN-geldstroom kan dan blijven bestaan en de aanvullend benodigde uitgaven zijn aanmerkelijk lager, zij het nog steeds substantieel. Overigens is het ook in deze constructie mogelijk dat LNV extra financiering verleent, bijv. door selectieve verhoging van de LNV-bijdrage aan het Nationaal Landschap;
 - introduceren van een landelijke vaartoelage in het Programma Beheer, die alleen geldt in vaargebieden (delen van Laag-Holland, Nieuwkoop en NW-Overijssel). Landelijk gaat het om ca 3.000 ha, waarvan pakweg 2.000 in Laag-Holland. Zoals gezegd gaat het in NW-Overijssel echter vaker om botanisch en rietbeheer dan om weidevogelbeheer.

Bij de beleidsmatige ophanging verdient opnieuw de positie van Staatsbosbeheer aparte aandacht. Voor hen gelden - vanwege de aparte financieringsafspraken met LNV - de geschetste voor- en nadelen niet of slechts zeer ten dele. Op dit punt zijn in de werkgroep, die immers niet aan implementatiekwesaties is toegekomen, geen suggesties naar voren gekomen.

8. Hoe verder?

Van werkvloer naar bestuursniveau

Gebleken is dat er tussen landbouw en natuurbescherming een fundamenteel verschil ligt in de motivering en uitgangspunten van het nieuw te ontwikkelen pakket. In de werkgroep is het niet mogelijk gebleken deze verschillen te overbruggen. Wat nodig is, is een stap terug: het gezamenlijk bepalen van de uitgangspunten waarbinnen het nieuwe pakket moet worden ontwikkeld.

Wij adviseren de provincie om de discussie over en de keuze van de uitgangspunten naar het bestuurlijk niveau te tillen. In de projectwerkgroep, waarin vooral inhoudelijk betrokken vertegenwoordigers deelnemen, kan de huidige patstelling niet worden doorbroken en lijkt ecologische fijnregeling belangrijker dan het benutten van de opening die de minister van LNV heeft geboden. Het is belangrijk dat er op korte termijn een pragmatische oplossing komt om die opening alsnog te benutten. Bestuurlijke analyse van problemen en besluitvorming kan deze patstelling doorbreken. In wezen gaat het om de eerder geschetste vraag: zoeken we een betere financieringsbasis voor het in dit gebied zo kostbare beheer of gaat onze ambitie veel verder en willen we de werking van de SN verbeteren door een effectiever weidevogelpakket te ontwerpen dat zelfs landelijk kan worden ingevoerd?

Wij adviseren om:

- met spoed met de partijen, vanuit een pragmatische aanpak, een Laag-Hollandpakket samen te stellen dat invulling geeft aan een betere financiering van het weidevogelbeheer in Laag-Holland. Dit pakket moet voldoende ruimte bieden om in de betrokken reservaten op lokaal en individueel niveau inhoudelijke en financiële maatwerk-afspraken over het beheer te maken;
- een proces te starten waarin de partijen met elkaar, op basis van deskundigheid en wederzijds respect, nagaan hoe de kwaliteit van het weidevogelbeheer kan worden verbeterd. De uitkomsten hiervan kunnen worden gebruikt in de afspraken die natuurbeheerders en agrariërs in de diverse gebieden met elkaar maken, maar vooral ook in de landelijke evaluatie en herziening van het Programma Beheer. In dit proces dient ook te worden meegenomen een gezamenlijke invulling aan het begrip ‘natuurbedrijven’ zoals genoemd in de rapportage van de *Taskforce*.

Met een deze aanpak worden de dossiers ‘een beter betaald SN-pakket’ en ‘verbetering van het weidevogelbeheer’ gescheiden, maar wel allebei opgepakt. Daarmee kan recht worden gedaan aan de wensen van beide groepen en aan de wens van de provincie om het nieuw gebiedsplan voor Laag-Holland, inclusief een nieuw beheerpakket, per 1 januari 2006 van kracht te laten worden. Om dat te laten slagen, is enige haast geboden: in mei 2005 moet er dan volledige overeenstemming zijn over inhoud en financiën. Is die overeenstemming er niet bijtijds, dan schuift de inwerkingtreding op met minimaal één en waarschijnlijk zelfs twee jaar.

Het bestuurlijk platform van het Nationaal Landschap kan een goede plek zijn voor de gewenste discussie en besluitvorming. Hierbij is het wel nodig dat alle informatie over de mogelijkheden en noodzaak voor een beheerpakket Laag-Holland vooraf op tafel komen. Behalve in deze notitie is die informatie bijvoorbeeld te vinden in de drie rapporten die de afgelopen jaren vanuit de samenwerkingsprojecten in Waterland en de Eilandspolder zijn verschenen.

Landbouw: procedure-afpraak over verdeling vergoeding gewenst

Gesteld dat het pakket er niettemin komt, dan ligt er zonder twijfel een meer solide basis voor de financiering van het beheer. Daarmee zijn de knelpunten in het reservaatbeheer tussen eigenaren en gebruikers echter nog niet opgelost: er resteert de gevoelige kwestie van de verdeling van de vergoeding. De SN bepaalt immers sinds de regelingswijziging van 1 januari 2004 dat alleen eigenaren en erfpachters kunnen aanvragen. Daarmee is de betaling voor het beheer aan gebruikers afhankelijk van privaatrechtelijke afspraken tussen beide partijen. Hiervan zijn in de praktijk nog slechts weinig voorbeelden. De agrarische werkgroepleden hebben benadrukt dat deze kwestie gelijktijdig met de introductie van een nieuw pakket zou moeten worden opgelost, of dat hierover op zijn minst procedure-afspraken moeten worden gemaakt. Zij zien dit als cruciaal voor een duurzaam reservaatbeheer door boeren, c.q. een duurzaam behoud van het gebied, en zouden dit punt graag bij eventuele vervolgvactiteiten willen meenemen.

Landschap Noord-Holland heeft inmiddels uitgesproken dat het bij hogere vergoedingen openstaat voor verdelingsafspraken met gebruikers. Voor Staatsbosbeheer ligt dit per definitie anders, omdat het een andere financieringsconstructie met het ministerie heeft – overigens hebben we in deze notitie ook alle SBB-land meegerekend, omdat niet is uitgesloten dat het nieuw pakket ook hier van kracht wordt. Als het nieuw pakket geheel of deels een provinciale aangelegenheid wordt, is het overigens aan de provincie om al dan niet bepalingen op te nemen over de verdeling van de vergoeding – er is dan immers geen binding meer met de SN.

Samenwerking onder druk?

De patstelling in de ontwikkeling van een nieuw beheerpakket heeft voor de nodige commotie gezorgd. De patstelling is ook verassend: de partijen hebben zich de afgelopen twee jaar met grote eensgezindheid hard gemaakt voor een nieuw pakket met een hogere vergoeding, maar nu daartoe een opening is geboden, blijken de visies en uitgangspunten van de terreinbeheerders en de agrarische organisaties sterk van elkaar te verschillen.

Toch denken wij als procesbegeleiders dat er een pakket is te ontwikkelen dat ecologische kwaliteit (wellicht geen topkwaliteit, maar een betere kwaliteit dan de bestaande pakketten) koppelt aan een adequate vergoeding. Het gelijktijdig oppakken van de twee eerder geschetste sporen kan daaraan naar onze mening zeker bijdragen.

Bronnen

- Guldemon, A., P. Terwan & W. Menkveld 2000. *Reservaatbeheer door boeren – Voorstellen voor het reservaatbeheer in veenweidegebieden in Noord-Holland*. Samenwerkingsverband Waterland, Purmerend.
- Hunink, S. 2004. *Weidevogelbeleid in Nederland - Evaluatie en effectiviteitsbepaling beleid en beheer*. Afstudeerrapport Hogeschool Larenstein.
- Plandocument 'Toekomst Eilandspolder'*. 2004. Landschap Noord-Holland, Staatsbosbeheer, WLTO, VANL 'Tussen IJ en Dijken', Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier. Gemeente Graft-De Rijp, Gemeente Schermer, Provincie Noord-Holland, Ministerie van LNV. blooming, Bergen.
- Terwan, P. 2002. *Samen werken aan het beheer van reservaten in Noord-Holland Midden – Deel 1: een gereedschapskist voor beheersafspraken tussen landbouw en natuurbescherming*. Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Waterland, Vereniging Agrarisch Natuurbeheer "Tussen IJ en Dijken", Vereniging Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer en Stichting Het Noord-Hollands Landschap. Purmerend.
- Terwan, P. & A. Guldemon 2004. *Landschappen van Waterland – Analyse van veranderingen en aanbevelingen voor het Nationaal Landschap*. Samenwerkingsverband Waterland, Purmerend.
- Terwan, P., F. Visbeen & W. de Vries. 2004. *Samen werken aan het beheer van reservaten in Noord-Holland Midden – Deel 2: naar gebruiksplannen voor vier reservaten*. Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Waterland, Vereniging Agrarisch Natuurbeheer "Tussen IJ en Dijken", Vereniging Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer en Landschap Noord-Holland. Purmerend.