

Van: [redacted] <[redacted]@IPO.Nl>

Verzonden: 17-06-2020 11:48

Aan: [redacted] <[redacted]@bij12.nl>,
[redacted] <[redacted]@grondbezit.nl> <[redacted]@grondbezit.nl>,
[redacted] <[redacted]@boerennatuur.nl> <[redacted]@boerennatuur.nl>,
[redacted] <[redacted]@landschappen.nl> <[redacted]@landschappen.nl>,
[redacted] <[redacted]@provinciegroningen.nl> <[redacted]@provinciegroningen.nl>,
[redacted] <[redacted]@bij12.nl> <[redacted]@bij12.nl>,
[redacted] <[redacted]@bij12.nl> <[redacted]@bij12.nl>,
[redacted] <[redacted]@brabant.nl> <[redacted]@brabant.nl>,
[redacted] <[redacted]@bosgroepen.nl> <[redacted]@bosgroepen.nl>,
[redacted] <[redacted]@natuurmonumenten.nl> <[redacted]@natuurmonumenten.nl>,
[redacted] <[redacted]@flevoland.nl> <[redacted]@flevoland.nl>,
[redacted] <[redacted]@ gelderland.nl> <[redacted]@ gelderland.nl>,
[redacted] <[redacted]@staatsbosbeheer.nl> <[redacted]@staatsbosbeheer.nl>
CC: [redacted] <[redacted]@Natuurmonumenten.nl>,
[redacted] <[redacted]@minlnv.nl>,
[redacted] <[redacted]@ipo.nl>

Onderwerp: Notitie voor bespreking programma natuur morgen

Beste leden van het Overleg Natuurbeheerders,

As donderdag spreken we met elkaar verder over de laatste ontwikkelingen mbt Programma Natuur. Graag delen we, in vertrouwen, bijgaande ambtelijke concept-bespreeknotitie "Programmaplan Programma Natuur" met jullie. Op basis van dit stuk zullen provincies en het Ministerie van LNV deze zomer op bestuurlijk niveau bespreken hoe het Programma Natuur eruit gaat zien en wat het vervolgproces wordt. Naar verwachting wordt dit een traject waarin wij eerst, op basis van het voorliggende stuk, een programmaplan op hoofdlijnen maken, dat vervolgens uitwerking krijgt in een concreet uitvoeringsprogramma. Donderdag bespreken we naast de inhoud ook graag jullie betrokkenheid daarbij. Ons lijkt het goed om daarbij maar gelijk aan management van verwachtingen te voldoen:

De tijd laat het amper meer toe om er een gezamenlijk verhaal van te maken (in de zin van gezamenlijk penvoerderschap). Graag bespreken we donderdag de mogelijkheden om jullie inbreng alsnog te verwerken danwel jullie steun voor dit verhaal vorm te geven.

Met klem benadrukken wij dat dit document vooralsnog een ambtelijke status heeft en **niet verder verspreid** mag worden.

Dit betekent dat wij donderdag twee zaken met u willen bespreken:

- Uw reflectie op de notitie die nu voorligt
- De wijze waarop wij uw betrokkenheid bij dit programma kunnen vormgeven.

Met vriendelijke groet,

[redacted] [redacted], mede namens [redacted]

[redacted]

Interprovinciaal Overleg

Coördinerend adviseur Vitaal Platteland

Herengracht 23
2511EG

Tel:

Email:

Den Haag

+316 [redacted] 

[redacted] @ipo.nl

Het nieuws van, voor en door provincies ontvangen? Meld je dan nu aan voor de [IPO-Newsroom](#)

Naar een duurzaam Nederland: bekijk [hier](#) wat provincies in de praktijk doen op het gebied van

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if you have received this message by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. IPO, the Association of Provinces of the Netherlands, accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent to the use of electronic messages.

Concepttekst programmaplan Programma Natuur

Inhoudsopgave

Inhoud

Samenvatting.....	2
1. Inleiding	3
1.1 Versnelling en verbetering noodzakelijk.....	4
1.2 Naast versnellen en verbeteren ook inzet op verbreden en verbinden.....	5
2. Ambitie en perspectief Programma Natuur	6
2.1 Ambitie van schade beperken naar natuurinclusief	6
Stevige impuls komende 10 jaar	7
Focus en fasering	8
Bestaande afspraken blijven overeind.....	8
3. Opgaven	8
3.1 Naar drie deelprogramma's.....	9
3.2 Deelprogramma "Optimalisering Natuurnetwerk Nederland/Natura 2000	10
3.2.1 Kansrijke gebiedsgerichte maatregelen	11
3.3 Deelprogramma "Verbeteren kwaliteit buiten Natuurnetwerk Nederland / Natura 2000"	14
3.3.1 Kansrijke gebiedsgerichte maatregelen in de overgangszone	15
3.3.2. Aanpak verhogen basiskwaliteit natuur	19
3.4 spoor "Naar een natuurinclusieve samenleving"	Error! Bookmark not defined.
4. Monitoring, onderzoek en evaluatie.....	22
4.1	Monitoring
4.2 Onderzoek.....	23
Versterking Kennisnetwerk Ontwikkeling en Beheer Natuurkwaliteit (OBN)	23
Ontwikkelen concept Basiskwaliteit natuur/Deltaplan biodiversiteitsherstel.....	23
Ad hoc vragen/ondersteuning uitwerking onderdelen Programma Natuur.....	24
Slimme en lerende monitoring in Natura 2000 gebieden	24
4.3 Evaluatie	Error! Bookmark not defined.
5 Samenwerking en uitvoering	25
5.1 Samenwerking	25
5.2 Financiering.....	26
5.3 Uitvoering	26

Samenvatting

1. Inleiding

Voor u ligt het programmaplan Programma Natuur; een hernieuwde samenwerking van rijk en provincies om de natuur de komende jaren verder te versterken en te verbeteren. Belangrijkste aanleiding is dat Nederland niet op koers ligt voor het behalen van de instandhoudingsdoelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Een van de oorzaken hiervoor is het teveel aan stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. De zware overbelasting van stikstof op de meeste Natura 2000-gebieden zorgt voor een aanzienlijke aantasting van onze natuur, waarvan de gevolgen zich ver buiten de natuur zelf uitstrekken; achteruitgang van de biodiversiteit heeft negatieve effecten op onze voedselproductie en onze gezondheid. Maar ook de klimaatverandering speelt een grote rol: droogte wordt voor de Nederlandse natuur steeds meer een probleem. Maar we kunnen hier wel iets aan doen. Met het Programma Natuur geven we een extra impuls aan natuurherstel door te versnellen en de kwaliteit van natuur te verbeteren. Daarnaast blijven we ons inzetten om de opgave te verbreden: door in te zetten op een natuurinclusieve samenleving.

Het programmaplan Programma Natuur borduurt voort op het ambitiedocument Nederland Natuurpositief en op de bestaande afspraken in het Natuurpact. We beschrijven de urgentie en de kernelementen van de hernieuwde samenwerkingsagenda op het gebied van optimaliseren natuurbeheer en het verbeteren van de natuurkwaliteit. Op basis van dit programmaplan stellen we in de loop van dit jaar een uitvoeringsprogramma op dat zicht geeft op inzet, planning en proces. En worden de huidige afspraken in het bestaande Natuurpact geactualiseerd.

Het uitvoeringsprogramma, gebaseerd op het programmaplan, is een aanvulling op de afspraken uit het huidige Natuurpact, onze inzet in het kader van de EU-biodiversiteitsstrategie én onze inzet op de grote maatschappelijke opgaven in het kader van onder andere de klimaatopgave, landbouw- en energietransitie. Het betreft een samenhangende aanpak waarbij Programma Natuur focust op natuurherstel en kwaliteitsverbetering. En daarmee tevens een bijdrage levert aan de noodzakelijke transitie naar een natuurinclusieve samenleving.

Het programmaplan Programma Natuur is ontwikkeld in de periode dat de Commissie Remkes haar vierde advies "Niet alles kan overal" uitbracht en het Planbureau voor de Leefomgeving (hierna: PBL) zijn aanbevelingen uit de tweede Lerende Evaluatie Natuurpact heeft gepresenteerd. De komende maanden werken we het programmaplan verder uit in een uitvoeringsprogramma. En zullen mogelijk meer dwarsverbanden gelegd kunnen worden tussen deze adviezen en het uitvoeringsprogramma van Programma Natuur.

Kader

Natuur is niet alleen mooi en vaak uniek, ze is ook kwetsbaar en bovendien noodzakelijk: natuur levert de basis voor ons bestaan. Mens en economie zijn afhankelijk van de natuurlijke leefomgeving en de producten en diensten die deze levert. Zonder gezonde ecosystemen komen de 'regulerende diensten' die de natuur ons levert in gevaar. Denk bijvoorbeeld aan de vruchtbare bodem waarop we ons voedsel laten groeien, wat zonder de juiste samenstelling van bacteriën, schimmels en insecten niet mogelijk is. Of aan schoon zoet water dat gefilterd wordt in duinen, waarvoor de juiste bodemsamenstelling nodig is en een fijnmazig samenhangend netwerk van plantenwortels en bodemdieren. Of aan bossen die fijnstof tegenhouden waardoor de lucht schoner blijft, aan bomen die helpen tegen hittestress en oesterriffen die de kraamkamers zijn voor jonge vissen. Ecosystemen zijn complexe systemen en ze hangen allemaal met elkaar samen. Er vallen steeds meer stukjes uit deze systemen weg, waardoor het samenhangende geheel minder goed gaat

functioneren. Er vallen gaten in het fijne weefsel dat de basis van ons leven vormt. Dat gebeurt ook in Nederland. De zes-jaarlijkse rapportages van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn, door Nederland ingediend bij de Europese Commissie, bevestigen het beeld dat ook uit andere rapporten, zoals de Rode Lijst Vogels, de vijfde Voortgangsrapportage Natuur en de zesde landenrapportage in het kader van het VN-Biodiversiteitsverdrag (CBD) naar voren komt: voor bepaalde soorten en habitattypen zijn positieve ontwikkelingen zichtbaar, maar gemiddeld genomen gaat het niet goed met de natuur in Nederland. Deze urgentie was voor LNV en provincies in 2019 aanleiding om het gezamenlijke ambitiedocument Nederland Natuurpositief uit te brengen. In het Programma Natuur zullen een deel van deze ambities uit dit ambitiedocument worden uitgewerkt.

1.1 Versnelling en verbetering noodzakelijk

Veel is met het Natuurpact al in gang gezet en bereikt, maar een versnelling en een verbetering is noodzakelijk. Natuurherstel en -verbetering is bijvoorbeeld een van de sleutels om uit de stikstofproblematiek te raken. Dit wordt eveneens benadrukt door PBL in zijn rapport over de tweede lerende evaluatie Natuurpact “Gezamenlijk de puzzel leggen voor natuur, economie en maatschappij”: *“De aanpak van de stikstofcrisis is urgent en vergt extra inzet op natuurherstel en biedt kansen voor het dichterbij brengen van de ambities uit het Natuurpact.”*

Het is belangrijk daarbij een breder perspectief op natuur te nemen dan stikstof alleen: uiteindelijk is het bereiken van een gunstige staat van instandhouding het doel en stikstof is daarbij een van de factoren. Dit wordt onderschreven in de policybrief Stikstof in Perspectief van het PBL: *“Stikstof is één van de knoppen om aan te draaien.”*

De landelijke staat van instandhouding (hierna: SVI) van stikstofgevoelige soorten en habitats onder de Vogel- en Habitatrichtlijn (hierna: VHR) vormt daarbij een belangrijke graadmeter of, hoe en in welke mate de natuur floreert. PBL heeft in de eerste lerende evaluatie van het Natuurpact de indicator ‘percentage doelbereik VHR’ ontwikkeld. Zo wil een hoger doelbereik zeggen dat voor zoveel mogelijk in de VHR beschermde soorten en habitats goede condities zijn geschapen. Het PBL verwacht dat met de huidige afspraken uit het Natuurpact het doelbereik kan worden verhoogd van ongeveer 55% naar ongeveer 65% in 2027 (realisatietermijn Natuurpactafspraken).

Provincies en Rijk geven met Programma Natuur een hernieuwde impuls aan een robuust en realistisch natuurbeleid met een ambitieus en geloofwaardig ontwikkelpad naar een goede staat van instandhouding van soorten en habitats. Het stikstofdossier, en de in dat kader opgestelde adviezen van de Commissie Remkes, heeft duidelijk gemaakt dat het ook voor een duurzame ontwikkeling van de Nederlandse economie cruciaal is dat de natuur in Nederland een extra impuls krijgt. Zo vereist de Raad van State een ‘geloofwaardig en effectief’ pakket maatregelen die bijdragen aan het behalen de VHR-doelen. Dit is noodzakelijk om de vergunningverlening weer op gang te brengen.

In de Kamerbrief van 24 april 2020 heeft het kabinet aangekondigd tot 2030 jaarlijks een substantieel bedrag, oplopend naar € 300 mln¹ beschikbaar te stellen voor natuurherstel, en dit uit te werken in het gezamenlijke Programma Natuur. In de quick scan over deze extra financiële impuls verwacht het PBL een extra positief effect op het doelbereik van 5%-7% in 2030 (exclusief effecten van bronmaatregelen stikstof). Met dit programmaplan, waarin LNV en provincies een gezamenlijke duiding geven aan de opgave, en het daaruitvoertvloeiende

¹ In 2021 € 200 mln., in 2022 € 250 mln., en in de jaren 2023 tot en met 2030 jaarlijks € 300 mln. Zie ook de financiële tabel in de Kamerbrief van 24 april 2020.

uitvoeringsprogramma en actualisatie van het Natuurpact vindt uitwerking van deze middelen plaats.

1.2 Naast versnellen en verbeteren ook inzet op verbreden en verbinden

Het Programma Natuur is een gezamenlijk programma tussen Rijk en provincies, dat voortbordurt op de bestaande afspraken in het natuurpact en de gezamenlijke natuurambitie uit Nederland Natuurpositief. Met dit programma bestendigen de partijen de ingezette acties onder het bestaande Natuurpact en vullen deze aan met een pakket aan maatregelen waarmee concreet invulling wordt gegeven aan de continue verplichting om de landelijke staat van instandhouding te verbeteren totdat deze gunstig is. Dit programma focust op natuurherstel en -verbetering ten behoeve van deze SVI en levert zo een bijdrage aan de samenhangende aanpak om te komen tot een meer natuurinclusieve samenleving, onder andere door een natuurinclusievere ruimtelijke inrichting.

Want een ambitieuze en samenhangende aanpak is nodig. Het Programma Natuur kan echter niet alle opgaven bevatten. Nederland is immers op allerlei fronten in beweging, denk aan kringlooplandbouw, de energietransitie, woningbouw, ruimtelijke ordening en stikstofuitstoot. Door daarbij de juiste keuzes te maken, kunnen deze ontwikkelingen een positief effect hebben op de natuur. Door het natuurbeleid te verbreden naar andere sectoren, wordt de natuur meer kansen gegeven en natuurbehoud vanzelfsprekend. Die inzet is hard nodig, maar verloopt grotendeels via andere sporen (zie het overzicht in hoofdstuk 3). Wel is een goede samenhang tussen deze trajecten noodzakelijk, ook omdat ze elkaar kunnen versterken. Zo draagt de aanleg van nieuw bos in het kader van de bossenstrategie bij aan zowel onze klimaatambities als onze biodiversiteitsdoelen en kunnen ook landschap, recreatie en circulaire economie hiervan profiteren. Het gaat om een gezamenlijke aanpak, ook met de maatregelen die genomen worden in het kader van de structurele aanpak stikstof.

De afgelopen jaren zijn al diverse concrete stappen gezet. Een robuuste natuur is nodig vanwege de klimaatverandering en daarom gebaat bij de klimaatafspraken, voor het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) onderzoeken we hoe natuurinclusieve landbouw beloond en gestimuleerd kan worden, via het Interbestuurlijk Programma Vitaal Platteland (IBP) verknopen we processen, uitdagingen en partijen aan elkaar. Het Programma Natuur draagt bij aan deze processen, haakt aan bij deze processen, bevat een deel van de opgaven zoals de uitwerking van de bossenstrategie en zal waar mogelijk partijen en processen die van invloed zijn op de biodiversiteit, zoals met de landbouw, de woningbouw en infrastructuur, stimuleren bij te dragen aan een natuurinclusievere samenleving.

Dit programmaplan Programma Natuur is tot stand gekomen door LNV en provincies, en besproken met andere overheden, natuurbeheerders en maatschappelijke partners. Samen met deze partijen gaan we aan de slag met een uitvoeringsprogramma dat volgt eind 2020.

Kader

De aanbevelingen uit de tweede lerende evaluatie van het PBL vormen een belangrijke basis voor het programmaplan:

“Om te voorkomen dat gebieden opnieuw op de schop moeten is het nodig dat provincies zo snel mogelijk een langetermijnstrategie voor hun gebieden vaststellen. Op korte termijn kunnen provincies meer natuurherstel bereiken door meer herstelmaatregelen en natuurbeheer te laten uitvoeren en het Natuurnetwerk tijdig af te ronden. Tijdige afronding van het Natuurnetwerk vergt vooral een grootschalige inzet van schadeloosstelling en onteigening, wat ten koste gaat van de twee andere ambities voor maatschappelijke betrokkenheid en de verbinding met economie. Op de lange termijn biedt een gezamenlijke

aanpak van de opgaven voor klimaat, stikstof en landbouw kansen voor structureel natuurherstel en het vergroten van de verbinding van natuur met de economie en de maatschappij. Zo kan in een overgangszone met het Natuurnetwerk ruimte komen voor natuur in combinatie met natuurinclusieve landbouw, recreatie, klimaatmaatregelen en lokale problemen. Het Rijk is nodig voor het stellen van bovenregionale doelen, financiën en voor wettelijke instrumenten. Van de provincies vergt dit een uitwerking naar de regionale doelen naar beleid en integrale aanpakken in gebieden. De samenwerking tussen Rijk en provincies is cruciaal om te leren hoe deze kaders passend zijn te maken voor lokaal maatwerk.”

2. Ambitie en perspectief Programma Natuur

Natuur is mooi. Natuur is kwetsbaar. En natuur is noodzakelijk. Natuur levert de basis voor ons bestaan. Dat leren we eens te meer van de stikstof- en Coronacrisis. De COVID 19 crisis maakt nog duidelijker dat we verlies aan ecosystemen moeten tegengaan. Wetenschappelijk onderzoek geeft aan dat verandering van landgebruik, waaronder het kappen van bossen, verlies van biodiversiteit en klimaatverandering de kans aanzienlijk vergroot op de overdracht van zoönose van dier op mens. Bovendien laat de crisis ons zien dat natuur in onze dagelijkse leefomgeving van belang is voor ons welbevinden.

Wereldwijd staat de biodiversiteit onder druk. Het Intergouvernementeel Platform voor Biodiversiteit en Ecosysteemdiensten (IPBES) luidde vorig jaar de noodklok. De biodiversiteit neemt verder en sneller af en veel plant- en diersoorten zijn met uitsterven bedreigd.

Om de biodiversiteit te beschermen streeft Europa met de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen naar een gunstige staat van instandhouding van bijzondere planten- en diersoorten en habitattypen (habitattypen en VHR-soorten). Nederland is in het kader van de Habitatrichtlijn verantwoordelijk voor de instandhouding van 52 habitattypen en 81 beschermde soorten. Voor de Vogelrichtlijn gaat het om de instandhouding van alle 200 soorten broedvogels en 233 soorten niet-broedvogels (zoals trekvogels en overwinterende soorten).

2.1 Ambitie van schade beperken naar natuurinclusief handelen

Om de diversiteit van de natuur te beschermen, moet Nederland de uitstoot van stikstof halveren en tegelijkertijd serieus werk maken van natuurherstel, aldus commissie Remkes in haar rapport “Niet alles kan overal”.

Rijk en provincies zetten zich de komende 10 jaar in voor een breed doelbereik en een belangrijke stap op weg naar algeheel biodiversiteitsherstel en een natuurinclusieve samenleving in 2050. Een gunstige staat van instandhouding van natuur is daarbij ons richtpunt. Onder andere vermindering van de stikstofdepositie in natuurgebieden, het herstel van bestaande schade door stikstofdepositie en tegengaan van verdroging zijn cruciaal om dit te realiseren.

Met het Programma Natuur hebben rijk en provincies de ambitie om te komen tot een robuuste, veerkrachtige natuur die tegen een stootje kan. Onze ambitie is driedelig:

- Realisatie van een zo volledig mogelijk doelbereik. Dat betekent: het realiseren van een gunstige of – waar dat nog niet mogelijk is een verbeterde landelijke staat van instandhouding (SVI) van soorten en habitats onder de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) in 2050. We streven naar tenminste VHR-70% doelbereik in 2030.
- Zorgen voor een goede basiskwaliteit van natuur, zowel in natuurgebieden als in het omliggende (agrarische) landschap: “wat algemeen is moet algemeen blijven”

- Ondersteunen en bevorderen van de transitie naar een natuurinclusieve samenleving ten behoeve van algeheel biodiversiteitsherstel in 2050 met focus op een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting.

Het Programma Natuur richt zich op de periode tot en met 2030. En bevat daarvoor een omvangrijk pakket aan maatregelen voor herstel en versterking van de natuur, dat het fundament legt voor een aanpak waarop economische en maatschappelijke activiteiten duurzaam doorgang kunnen vinden. Dit past ook bij het door commissie- Remkes voorgestelde Programma Nationale natuurdoelstellingen met gebiedsspecifiek maatwerk.

Stevige impuls komende 10 jaar

Het Rijk en de provincies gaan voor de periode 2021-2030 een stevige impuls geven aan het natuurbeleid door jaarlijks een extra bedrag te investeren bovenop de bestaande middelen in het versterken en intensiveren van het natuurbeleid. Met deze extra inzet zetten we een belangrijke stap op weg naar het behalen van de doelstellingen van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR-doelbereik). De extra investeringen zullen in belangrijke mate gebiedsspecifiek plaatsvinden om erop toe te zien dat in elk gebied de meest effectieve (herstel)maatregelen worden genomen. Het gaat hierbij om maatregelen die effectief bijdragen om de instandhoudingsdoelstellingen voor de betrokken gebieden daadwerkelijk te bereiken (zie paragraaf 3.1). Ook is er aandacht voor ruimtelijke samenhang via de aankoop van essentiële ontbrekende schakels en inbedding van natuur in het omringende landschap (paragraaf 3.2). Dit betreffen bijvoorbeeld beleidsmaatregelen die op de lange termijn ook zorgen voor het ruimtelijk robuuster maken van het natuurnetwerk. Aankoop van extra grond zal nodig zijn om leefgebieden te vergroten maar ook om hydrologische maatregelen mogelijk te maken. Dat zijn trajecten van lange adem, waar al op korte termijn actie voor nodig is. Beide sporen grijpen dus op elkaar in en zijn van invloed op elkaar. Het behalen van de doelen valt of staat bijvoorbeeld ook met de bijdrage van de maatregelen die in het kader van de structurele aanpak stikstof worden genomen. Want met natuurherstel alleen redden we het niet. Deze zijn ook van belang voor het transitiespoor naar een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting (zie paragraaf 3.3).

Om richting verbeterde, dan wel gunstige staat van instandhouding van de VHR-doelen te komen, zetten we met het Programma Natuur ons dus ook in buiten N2000- en NNN-gebieden. Daarmee kunnen de condities geschapen worden die nodig zijn voor een hoger doelbereik in de natuurgebieden en daarbuiten. De focus voor de komende 10 jaar zal echter wel voornamelijk liggen op verhogen VHR doelbereik in met name stikstofgevoelige habitatype, omdat minstens driekwart van die werkende natuur te lijden heeft onder de hoge stikstofdeposities. Maar niet persé in NNN of Natura 2000- gebieden. De voor Nederland belangrijke soorten en habitats bevinden zich namelijk ook buiten deze gebieden, zoals de voor Nederland zo belangrijke akker- en weidevogels. Daarmee zetten we het belang van de natuur buiten deze gebieden niet buiten spel. Ergo, wordt het klassieke natuurbeleid verbreed met een natuuraanpak ook buiten de natuurgebieden. Wij zien daarin ook kansen voor het realiseren van dubbeldoelstellingen. Door hydrologische maatregelen binnen of buiten het natuurgebied kan zowel het effect door stikstof worden aangepakt alsmede de impact van de klimaatverandering. Ons uitgangspunt hierbij is een leefbaar en vitaal platteland met behoud van ons landschap inclusief vergroening van de bebouwde omgeving. Want met alleen bescherming van natuur in natuurgebieden gaan we het doelbereik niet halen maar ook de teruggang in biodiversiteit niet stoppen.

Deze aanpak past bij het advies van Commissie Remkes: naast inzet op een landelijk gunstige staat van instandhouding zetten wij met het programma natuur ook in op versterking van de kwaliteit van de aangewezen natuurgebieden en de gebieden

daaromheen, en creëren daarmee extra natuur zonder Europese status maar die past bij de unieke Nederlandse natuur, die het landschap verrijkt en die de robuustheid en vitaliteit van de natuur in Nederland versterkt.

Focus en fasering

Maar niet alles kan, niet alles kan tegelijk en niet alles kan overal. Focus en fasering zijn nodig. Daarom brengen we focus aan in onze ambitie via 2 sporen. Met spoor 1 geven we invulling aan de extra financiële impuls via Programma Natuur en zetten we met spoor 2 via het bestaande Natuurpact en andere trajecten, dossiers en financiële gelden in op de meer alomvattende transitie.

- **Spoor 1:**
 - o Deelprogramma 1: Optimalisering Natuurnetwerk Nederland / Natura 2000
 - o Deelprogramma 2: Verbeteren kwaliteit buiten Natuurnetwerk Nederland / Natura 2000 ten behoeve van NNN/N2000
- **Spoor 2:** Basiskwaliteit natuur op orde, onderweg naar een natuurinclusieve samenleving

Spoor 1 kent een looptijd tot 2030 en legt een basis voor de aanpak daarna. Spoor 2 is al ingezet via diverse projecten en kent een horizon tot 2050. Maar vergt in aanvulling op Programma Natuur eveneens een gezamenlijke aanpak. Want met vrijblijvendheid in spoor 2 gaan we de doelen in spoor 1 niet halen. De sporen en deelprogramma's zijn dus niet volgtijdelijk maar lopen parallel aan elkaar. Met elk hun eigen dynamiek en fasering.

Bestaande afspraken blijven overeind

Het Programma Natuur komt bovenop de bestaande afspraken (inclusief financiering) in het huidige Natuurpact (2013) en bovenop al lopende trajecten zoals actualisatie doelensystematiek Natura 2000. Het is tevens aanvullend op de aanpak en inzet in kader van de nieuwe EU-biodiversiteitsstrategie. En op bijvoorbeeld de inzet het nieuwe GLB te benutten in het kader van vergroenen. Het is dus geen alomvattend programma maar een programma dat bijdraagt aan de ambitie en de doelen zoals hierboven beschreven. Bijlage 1 bevat een overzicht van samenhang Programma Natuur met de andere trajecten die kunnen en zouden moeten bijdragen aan de ambitie en doelen. Integreren en samenwerken zijn cruciaal voor het halen van de doelen.

Het natuurbeleid is en blijft een kerntaak van provincies. Als gebiedsregisseur zijn de provincies een spin in het web. Provincies hebben reeds in het Bestuursakkoord Natuur en het huidige Natuurpact met het Rijk afspraken gemaakt over deze taak. Zij blijven zich in deze rol vol inzetten op de realisatie van deze afspraken. En zullen via een programmatische aanpak ook gaan ontfermen over de opgave in het kader van deze hernieuwde ambitie. Dit past bij het advies van Commissie Remkes om de doorwerking van het programma via provincies door middel van gebiedspecifiek maatwerk uit te voeren. Meer hierover, over samenwerking en programmatische aanpak, zie hoofdstuk 5.

3. Opgaven

Zoals beschreven in hoofdstuk 2 is het hoofddoel en focus van het Programma Natuur voor de komende 10 jaar substantieel bij te dragen aan het VHR-doelbereik, en dan met name specifiek voor de stikstofgevoelige soorten en habitats, in de periode 2021-2030. De quick scan van het PBL naar het verwachte ecologische effect van de impuls van € 300 mln. per jaar laat zien dat een extra stijging in het doelbereik van 5% tot 7% mogelijk moet zijn, bovenop het verwachte effect van het huidige Natuurpactmaatregelen (van 53% in 2019 tot 64% in 2027) .

Deze extra stijging is gebaseerd op een door LNV voorgesteld richtinggevend maatregelenpakket met de volgende componenten:

- versnelling en intensivering van herstelmaatregelen;
- het verbeteren van hydrologie in en rondom natuurgebieden
- het verhogen van de natuurbeheervergoeding
- het versneld verwerven en inrichten van gronden ten behoeve van het Natuurnetwerk Nederland
- een eenmalige impuls voor natuur in de Kaderrichtlijn Water (KRW)
- versterken robuuste natuurgebieden (inclusief bufferzones rondom Natura 2000, ecologische verbindingen en kwaliteitsverhoging riviernatuur)
- aanplant van nieuw bos ter compensatie van bomenkap als gevolg van Natura 2000-beheerplannen
- verbeteren basiskwaliteit natuur en experimenten / onderzoek.

In zijn quick scan concludeert het PBL dat dit richtinggevende maatregelenpakket voor de middellange termijn (tot en met 2030) een 'logische en effectieve mix van maatregelen' is.² Bij het uitwerken van de besteding van de extra middelen zullen deze componenten in ieder geval een plek krijgen. Het betreffen maatregelen die onderdeel uitmaken van spoor 1, deelprogramma 1 en 2. In hoofdstuk 3.1 en 3.2 gaan we hier nader op in, waarbij de maatregelen vertaald zijn naar een pakket van een mix aan kansrijke maatregelen waar Rijk en provincies samen met natuurbeherende organisaties mee aan de slag gaan.

Mede gelet op de herkomst van de aanvullende middelen (de stikstofproblematiek) zullen deze primair worden ingezet op dit eerste spoor.

Maar het Programma Natuur gaat niet alleen om het halen van een gunstige staat van instandhouding. Rijk en provincies willen ook de basiskwaliteit van de natuur aanpakken, zoals aangekondigd in Nederland Natuurpositief. Want soorten die algemeen zijn moeten ook algemeen blijven. Daarvoor is het met name belangrijk dat goede ruimtelijke en milieucondities worden gerealiseerd, zowel in spoor 1 als in spoor 2, zodanig dat ook algemene soorten duurzaam kunnen voortbestaan. Hiervoor wordt een aanpak ontwikkeld die past binnen zowel spoor 1 als spoor 2.

3.1 Programma Natuur: spoor 1 met 2 deelprogramma's

Aanvullend op de bestaande afspraken in het Natuurpact zetten we in op een Programma Natuur met 2 deelprogramma's:

Spoor 1, deelprogramma 1: Optimalisering Natuurnetwerk Nederland / Natura 2000

Versterkte inzet op versneld natuurherstel door intensivering en verbetering van natuurbeheer en verbetering kwaliteit van de natuur in natuurgebieden (N2000/NNN) én op verbetering kwaliteit in gebieden buiten NNN/N2000 van belang voor VHR-soorten. Dit door maximaal benutten van kansen in het NNN door versterking inrichting en beheer. Dit betekent tevens extra middelen voor versnelde inrichting opgave 80.000 ha extra natuur.

Spoor 1, deelprogramma 2: Verbeteren kwaliteit buiten Natuurnetwerk Nederland / Natura 2000

Omgeving rond natuurgebieden natuurinclusiever en klimaatadaptiever maken om druk binnen natuurgebied te verlagen (extensivering landbouwgebieden / creëren bufferzones

² Naar de aard der zaak kon de post 'verbeteren basiskwaliteit natuur en experimenten / onderzoek' niet worden doorgerekend in de quick scan van het PBL. Deze componenten krijgen echter wel een plek in het Programma Natuur en bij de besteding van de extra middelen. Zie hiervoor met name spoor 2 en hoofdstuk 4.

rondom Natura 2000-gebieden/ verbetering hydrologie en uitbreiding/verbinding leefgebieden).

Verdere invulling bossenstrategie: naast compensatie ook kwaliteitsverbetering + areaalvergroting bosnatuur en duurzaam gebruik hout met focus op die onderdelen die tevens bijdragen aan het doelbereik VHR. Klimaatadaptatie krijgt in dit deelprogramma ook een stevige plek vanuit urgentie effect droogte op kwaliteit natuur en doelbereik VHR.

Spoor 2: Natuurinclusieve samenleving

Conditie verbeteren voor behoud en herstel van algemene soorten. Dit doen we, mede vanwege de uitvoering van een motie uit de Tweede Kamer, vanuit het concept basiskwaliteit natuur, dat ervan uit gaat dat als je condities voor algemene (nog niet bedreigde) soorten verbetert, je daarmee ook positief resultaat behaalt voor de bedreigde soorten en het VHR-doelbereik. Het gaat hierbij om een relatief nieuwe aanpak, waar experimenten nodig zijn om het effect in beeld te brengen, met name in het landelijk gebied buiten natuurgebieden. Binnen dit deelprogramma reserveren we ook ruimte voor onderzoek naar de meest effectieve vormen van doelbereik. Met focus op een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting middels een ecologische plus op economische activiteiten en die verder gaat dan alleen natuurinclusieve landbouw rondom natuurgebieden. Voornamelijk via beïnvloeding en stimuleren dat ontwikkelingen in het kader van verstedelijking, infrastructuur, industrie en energietransitie natuurinclusiviteit omarmt.

Tevens verbinding zoeken met andere opgaven die bijdragen aan een leefbaar en vitaal platteland.

In de volgende paragrafen lichten we een pakket aan kansrijke maatregelen cq aanpak per spoor en deelprogramma toe. Dit doen we op een globaal, nationaal niveau.³ De verdere (gebiedsgerichte) uitwerking volgt in het uitvoeringsprogramma eind dit jaar.

3.2 Deelprogramma 1: “Optimalisering Natuurnetwerk Nederland/Natura 2000

Met de bestaande middelen en die uit de extra investeringsimpuls zullen bestaande afspraken uit het Natuurpact een vervolg krijgen, zullen geplande maatregelen versneld worden uitgevoerd én aanvullende maatregelen worden genomen om de negatieve gevolgen van overmatige stikstofdepositie op de natuurkwaliteit te verminderen, de droogte het hoofd te bieden en de kwaliteit van de natuur en biodiversiteit te verbeteren. Daarbij gaat het onder andere om versnelling en intensivering van herstelmaatregelen, het verbeteren van hydrologie in en rondom natuurgebieden, het verhogen van de natuurbeheervergoeding, het versneld verwerven en inrichten van gronden ten behoeve van het Natuurnetwerk Nederland en aanplant van nieuw bos ter compensatie van bomenkap als gevolg van Natura 2000-beheerplannen.

Dit sluit goed aan bij de aanbeveling uit de 2^e lerende evaluatie van het PBL die stelt dat het realiseren van de restantopgave een aanpak vereist ten behoeve van de stikstofdepositie,

³ Om de staat van instandhouding te verbeteren zal op basis van gebiedsanalyses nagegaan worden wat de meest effectieve uitbreiding- en verbetermaatregelen zijn per provincie of bij grensoverschrijdende gebieden per cluster, zoals de Commissie Remkes ook adviseert. Het gaat om duiding welke maatregelen, hoeveel en waar extra hectaren van bepaalde ecosystemen nodig zijn en waar bijv. een verhoging van de grondwaterstand en/of een verlaging van de stikstofdepositie ecologisch gezien het meeste resultaat biedt. Uit het onderzoek naar hoger doelbereik blijkt dat er veelal meerdere oorzaken ten grondslag liggen aan een ongunstige staat van instandhouding. Voor 84% van de habitattypen en VHR-soorten ligt de oorzaak bij een ongunstige kwaliteit van het leefgebied (bijv. als gevolg van vermeting en/of wateronttrekking), bij 65% is er ook een tekort aan leefgebied. Met extra natuur-, water- en milieubeleid gericht op het oplossen van deze knelpunten kan een stap gezet worden in het verhogen van doelbereik. Dit vraagt om een combinatie van maatregelen. Deze kunnen deels binnen het NNN worden genomen, maar er zal ook buiten het NNN moeten worden gezocht. Dit deelprogramma heeft daarmee een nauwe link met deelprogramma 2.

het verbeteren van de waterkwaliteit, beschikbaarheid van voldoende water en de inrichting van natuurgebieden. Het PBL adviseert om op de korte termijn in te zetten op het afronden en intensiveren van het Natuurnetwerk en het intensiveren van het huidige natuurbeleid.

3.2.1 Kansrijke gebiedsgerichte maatregelen

De commissie-Remkes benoemt in haar advies het commitment dat Nederland binnen de EU is aangegaan om haar eigen waardevolle en kwetsbare natuurgebieden te beschermen. Hierbij gaat het volgens de commissie-Remkes niet alleen over het in stand houden van een areaal, maar ook over het zorgdragen voor condities die de vitaliteit van de natuur vergroten. Het advies voor een natuuraanpak is erop gericht een landelijk gunstige staat van instandhouding te bereiken, en de kwaliteit van de aangewezen natuurgebieden te versterken, door herstel- en beheermaatregelen uit te voeren en hydrologische condities aan te passen.

Dit advies past bij de aanpak die Rijk en provincies voor ogen hebben. Wij zetten in op een kansrijke gebiedsgerichte aanpak met een mix aan doelgerichte maatregelen. Deze mix aan maatregelen vloeit voort uit een inventarisatie onder provincies en natuurbeherende organisaties. De maatregelen worden in de tweede helft van 2020 samen met de gebiedspartners uitgewerkt tot een uitvoeringsprogramma. Op basis hiervan zullen Rijk en provincies nieuwe bestuurlijke afspraken maken, in de vorm van een actualisatie van het Natuurpact.

Het gaat hierbij om de volgende kansrijke maatregelen:

Versnellen natuurherstel

Provincies en terreinbeherende organisaties voeren natuurherstelmaatregelen uit om de gebieden divers en daarmee uniek te houden. In voornamelijk Natura 2000-gebieden worden ecologische herstelmaatregelen in een samenhangend pakket uitgevoerd om met name de effecten van stikstof te verminderen. De maatregelen kunnen erop zijn gericht de stikstof die zich in de loop der jaren in de bodem heeft opgehoopt, versneld te verwijderen of dienen om de algehele toestand van de stikstofgevoelige habitats te verbeteren. Er zijn verschillende typen herstelmaatregelen. Hydrologische maatregelen (bijvoorbeeld het dempen van een sloot of het opzetten van een grondwaterpeil) waar mogelijk gekoppeld aan maatregelen in het kader van de Kaderrichtlijn Water- inrichtingsmaatregelen (bijvoorbeeld het graven van stuifkuilen of het aanleggen van een bufferzone), beheermaatregelen (zoals plaggen, chopperen of begrazen) en maatregelen voor onderzoek en monitoring. Herstelmaatregelen kunnen eenmalig plaatsvinden, periodiek of tweejaarlijks uitgevoerd worden.

Met het huidige Natuurpact zetten we vooral herstelmaatregelen ten behoeve van de Natura 2000-gebieden, conform de afspraken in het Natuurpact (2013). Circa 55 procent van de oppervlakte aan herstelmaatregelen (in de periode 2011-2018) is uitgevoerd in of rondom de Natura 2000-gebieden terwijl slechts 45 procent van het NNN een Natura 2000-aanwijzing heeft. Binnen de grenzen van het huidige NNN – inclusief de beoogde 80.000 hectare nieuwe natuur – is ook nog veel mogelijk om de biodiversiteit verder te herstellen. Intensivering van herstelmaatregelen in het NNN buiten de Natura 2000-gebieden biedt mogelijkheden om daar de biodiversiteit te herstellen. Rond de 55 procent van het NNN heeft immers geen Natura 2000-status.

Het PBL concludeert in haar 2^e lerende evaluatie dat op korte termijn deze aanpak van tijdelijke herstelmaatregelen en regulier natuurbeheer belangrijk blijven om verdere achteruitgang van de biodiversiteit te voorkomen. De tijdelijke herstelmaatregelen zijn weliswaar niet duurzaam op de langere termijn, maar geven tijd om het op benodigde

systeemherstel voor elkaar te krijgen. Zonder dit reguliere natuurbeheer gaat in vele ecosystemen de successie (verruiging en verhouting) onverminderd door waardoor de bijbehorende biodiversiteit onder druk komt te staan.

Rijk en provincies zetten vol in op het waar mogelijk en effectief versnellen van de natuurherstelmaatregelen. Om daadwerkelijk te kunnen versnellen is het nodig dat alle betrokken organisaties gezamenlijk optrekken, tijdigheid wordt nagestreefd in vergunningverlening en ander randvoorwaarden voor uitvoering, de benodigde aannemers beschikbaar zijn en er financiële ruimte en capaciteit is voor extra inzet.

Versnellen verwerving, optimaliseren van inrichting en beheer

In 2019 was de verwerving en inrichting van natuur binnen het NNN iets hoger dan voorgaande jaren. We houden koers maar beseffen ook dat de resterende opgave geen eenvoudige is. Vooral grondverwerving blijft een belangrijk aandachtspunt: de grondprijzen zijn hoog, er komt weinig grond vrij en meerdere partijen zijn geïnteresseerd (met vooral een groeiende vraag vanuit de energie- en bouwsector).

Het PBL adviseert op basis van zijn 2^e lerende evaluatie dat het voor de korte termijn (5-10 jaar) van groot belang is de afronding van het Natuurnetwerk te intensiveren. Het PBL concludeert in zijn 2^e lerende evaluatie dat de afronding van het natuurnetwerk in 2027 zonder wijzigingen lastig wordt aangezien het tempo van de uitbreiding vertraagt; de laatste stukken grond lastig te verwerven zijn, mede omdat (agrarische) grondeigenaren onvoldoende perspectief zien in de geboden compensatie. Zelfrealisatie biedt onvoldoende soelaas. Het PBL ziet kansen door grondeigenaren actiever te stimuleren hieraan mee te werken en door meer grond te verwerven met volledige schadeloosstelling en het inzetten van de onteigeningsprocedure.

Provincies en Rijk zijn er zich van bewust dat de komende jaren verwerving van gronden steeds vaker zal verlopen via volledige schadeloosstelling en het inzetten van de onteigeningsprocedure. De nu beschikbare extra middelen kunnen hier deels voor worden benut. De komende jaren ligt de focus op sleutelhectares die extra verworven moeten worden natuursystemen robuuster te maken en om de N2000-gebieden in een gunstige staat van instandhouding te brengen.

Door versneld inrichten en verwerven van het beoogde Natuurnetwerk Nederland zorgen we ervoor dat het beoogde ecologische netwerk zo snel mogelijk wordt gerealiseerd. Dat doen we door:

- a) het versneld inrichten van reeds aangekochte gebieden.
- b) het versnellen van de bestaande verwervingsopgave; onder andere door extra en eerdere inzet van het instrument volledige schadeloosstelling / onteigening.

Met name bij verwerving treedt momenteel een financieel knelpunt op ten opzichte van de bestaande middelen, door de hoge grondprijs en het feit dat het zogeheten 'laaghangend fruit' (gronden die relatief makkelijk te verwerven zijn op basis van vrijwilligheid) veelal is geplukt en de resterende gronden relatief vaker tegen volledige schadeloosstelling moeten worden verworven.

Onderdeel van dit extra verwervingsbudget is budget voor compensatie van bos dat gekapt is ten behoeve van het realiseren van andere natuur (vaak stuifzand en heide) vanwege Natura 2000-doelen. Op grond van de Wet natuurbescherming hoeft dit gekapte bos niet te worden herplant. In de recente bossenstrategie van Rijk en provincies is echter afgesproken

deze bossen toch te compenseren, met terugwerkende kracht tot 2017. Hiervoor is naar verwachting € 21 mln. per jaar nodig in de periode 2021-2030. Het nieuw te planten bos moet bijdragen aan zowel het VHR-doelbereik als de klimaatdoelstellingen. Het gaat hier om de verwervingskosten; de inrichtingskosten zijn gedekt via het Klimaatakkoord.

Verbetering kwaliteit bestaande natuurgebieden

In Nederland zijn ruimtelijke en milieucondities vaak een belangrijke beperkende factor voor het bereiken van de gewenste natuurkwaliteit. Problemen zijn onder andere verzuring, verdroging en versnippering van het leefgebied. Soms is (tijdelijk) intensiever (herstel)beheer nodig.

In het Programma Natuur en met de langjarige extra middelen voor natuur willen we een stevige impuls geven aan de kwaliteit van de natuur. Dat doen we op verschillende manieren.

Betere inrichting

Door betere inrichting van reeds verworven gronden in NNN al in bezit van TBO's of particulieren.

Door betere inrichting gronden in NNN die nog verworven moeten worden als onderdeel van de resterende NNN-ontwikkelopgave (de laatste 40.000 ha).

Versterking beheer

Via de huidige subsidieregeling voor natuurbeheer (SNL) wordt 75% van de standaardkostprijs vergoed. Natuurbeheerders laten weten dat hierdoor niet altijd te kwaliteit kan worden geboden die noodzakelijk is. Rijk en provincies willen daarom een deel van de extra middelen steken in extra geld voor beheer. Over de precieze besteding van dit extra geld gaan we graag het gesprek aan met natuurbeheerders. Is bijvoorbeeld een generieke verhoging wenselijk of juist een die is toegespitst om een aantal natuurtypen? We maken hierover nadere afspraken in het uitvoeringsdocument.

Met de natuurbeheerders worden daarbij ook afspraken gemaakt over de kwaliteitsverhoging die mogelijk wordt gemaakt het extra geld voor beheer.

Extra hydrologische maatregelen

Een aantal van de herstelmaatregelen is gericht op functioneel herstel, zoals de hydrologische herstelmaatregelen. Het doel van deze maatregelen is het robuuster maken van het gehele systeem. Uitvoering van dit type maatregelen draagt ook bij de aanpak van het (toenemende) probleem van verdroging. Of er in een gebied hydrologische herstelmaatregelen genomen moeten gaan worden is afhankelijk van de habitattypen en soorten die er voorkomen en de staat waarin deze natuurwaarden verkeren. Bij de uitwerking en uitvoering van hydrologische maatregelen hebben de waterschappen een belangrijke rol. Zij zullen dan ook betrokken worden bij de uitwerking van de maatregelen.

Ontsnippen en verbinden

Door de aanleg van wegen, vaarwegen en spoorwegen zijn natuurgebieden in Nederland in de afgelopen decennia versnipperd geraakt. In het wild levende dieren zijn daardoor steeds meer vast komen te zitten in een onnatuurlijk klein leefgebied. Daarom werken Rijk en provincies ook aan het realiseren van natuurlijke verbindingen tussen natuurgebieden door de aanleg van ecoducten, ecoduikers, faunatunnels en makkelijk uittreedbare oevers rondom bestaande rijksinfrastructuur. Veel van deze voorzieningen worden intensief gebruikt door de dieren waarvoor ze bedoeld zijn. Het Meerjarenprogramma Ontsnippering (MJPO) is onlangs afgerond en heeft veel knelpunten tussen natuur en infrastructuur opgelost.

In het kader van Programma Natuur gaan we gebiedsgericht kijken welke aanvullende ontsnippering nodig is gericht het robuuster maken van onze natuur.

We zullen opnieuw kijken naar verbindingen binnen en tussen natuurgebieden. Ook de commissie-Remkes legt de nadruk op het belang van verbinden. In Natuurpact zijn geen concrete afspraken gemaakt over de realisatie van verbindingen, zoals de robuuste verbindingszones die voorheen deel uitmaakten van het EHS-beleid. Rijk en provincies zullen inventariseren welke verbindingen reeds zijn gerealiseerd en welke noodzakelijk zijn gelet op een goed functionerend ecologische netwerk. Daarbij kijken we niet alleen naar ecologische verbindingen, maar ook naar landschappelijke verbindingen met het omliggende (agrarische) gebied.

Hier ligt een nauwe link met deelprogramma 2.

Betere regulering recreatieve druk

Onderdeel van onze ambitie is een blijvend toegankelijke natuur. Er is behoefte bij inwoners en verblijfsrecreanten om te genieten van natuur en landschap. En dat is belangrijk om ook de draagvlak voor natuur te vergroten. Een aantal natuurgebieden heeft echter te maken met een te grote recreatieve druk. We gaan met natuurbeheerders in gesprek over de vraag hoe Rijk en provincies in het Programma Natuur hen hierbij kan ondersteunen. Door bijvoorbeeld zonering of meer recreatieve poorten of startpunten vast te stellen voor recreatie in het NNN, extra toezicht en begeleiding recreanten/ recreatieve activiteiten in NNN cq overige maatregelen te bedenken kan de te hoge recreatieve druk in NNN tot een acceptabel niveau terug worden gebracht. Enerzijds worden voorzieningen geboden voor recreanten en anderzijds wordt de recreatieve druk daarmee elders (in de kwetsbare natuurgebieden) ontlast.

Aanpak invasieve exoten

De provincies zijn verantwoordelijk voor de aanpak van de invasieve exoten. Dit zijn soorten planten en dieren die schade toebrengen (of dat in de toekomst waarschijnlijk zullen gaan doen) aan de biodiversiteit en/of ecosysteemdiensten. Ze kunnen ook nadelige gevolgen hebben voor de menselijke gezondheid, veiligheid of de economie. Voor lidstaten de plicht om in de natuur aanwezige populaties op te sporen en te verwijderen. En als dat niet lukt om de populatie zodanig te beheren dat verspreiding en schade zoveel mogelijk wordt voorkomen. Met name watercrassula en Japanse duizendknoop zijn op dit moment voor de natuur zorgwekkende soorten. Bestrijdingsmaatregelen zijn echter veelal niet duurzaam en bovendien kostbaar, waardoor prioritering nodig is. Onderzocht zal worden of in bepaalde gebieden extra maatregelen moeten worden toegepast ter bestrijding van invasieve exoten binnen NNN.

3.3 Deelprogramma 2: “Verbeteren kwaliteit buiten Natuurnetwerk Nederland / Natura 2000”

Uit zowel de 2^e lerende evaluatie als uit het onderzoek naar hoger doelbereik blijkt dat de kwaliteit van natuur buiten en rondom NNN/N2000 steeds belangrijker wordt. Ten eerste omdat we zien dat het biodiversiteitsherstel in die gebieden achter blijft maar ook omdat een betere natuurkwaliteit in de omgeving rond natuurgebieden de druk binnen het natuurgebied kan verlagen. Het belang van meer aandacht voor het verbeteren van de kwaliteit van natuur buiten NNN/N2000 wordt ook door de commissie- Remkes aangehaald.

De belangrijkste oorzaken van biodiversiteitsverlies in Nederland op het land zijn het gebrek aan geschikt leefgebied en vermindering van de kwaliteit ervan door o.a. verdroging, vermessing, verzuring en versnippering. De focus van het Programma Natuur voor de komende 10 jaar zal echter voornamelijk liggen op verhogen VHR doelbereik in met name stikstofgevoelige habitattypen omdat minstens driekwart van die werkende natuur te lijden heeft onder de hoge stikstofdeposities. Maar niet per se alleen in NNN of Natura2000 gebieden. De voor Nederland belangrijke soorten en habitats bevinden zich namelijk ook

buiten deze gebieden, zoals de voor Nederland zo belangrijke akker- en weidevogels. Daarmee zetten we het belang van de natuur buiten deze gebieden niet buiten spel.

Met dit deelprogramma focussen we ons op extra aandacht voor natuur rondom natuurgebieden in de vorm van bufferzones of overgangzones. De omgeving rond natuurgebieden maken we natuurinclusiever en klimaatadaptiever maken om de druk binnen natuurgebieden te verlagen (extensivering landbouwgebieden / creëren bufferzones rondom NNN / verbetering hydrologie en uitbreiding/verbinding leefgebieden) en de natuur robuuster te maken.

Het vergroten van de aandacht voor behoud en herstel van algemene soorten valt zowel onder spoor 1 als spoor 2. Dit doen we vanuit het concept basiskwaliteit natuur, dat ervan uit gaat dat als je condities voor algemene (nog niet bedreigde) soorten verbetert, je daarmee ook positief resultaat behaalt voor de bedreigde soorten en het VHR-doelbereik. Het gaat hierbij om een relatief nieuwe aanpak, waar experimenten nodig zijn om het effect in beeld te brengen, met name in het landelijk gebied buiten natuurgebieden.

Dit deelprogramma bevat tevens de verdere uitwerking van de bossenstrategie: naast compensatie ook kwaliteitsverbetering + areaalvergroting bosnatuur en duurzaam gebruik hout met focus op die onderdelen die tevens bijdragen aan het doelbereik VHR.

Daarnaast krijgt klimaatadaptatie in dit deelprogramma ook een stevige plek vanuit de urgentie van klimaatverandering en het toenemende negatieve effect droogte op kwaliteit van natuur en het VHR-doelbereik.

3.3.1 Kansrijke gebiedsgerichte maatregelen in de overgangszone

Het PBL constateert in zijn 2^e lerende evaluatie dat het van belang is om natuur te verbinden met andere opgaven in de zogenaamde overgangszone. Op dit moment is 90% van de maatregelen gericht op herstelmaatregelen voor de bestaande natuur binnen de Natura 2000-gebieden. Maar er liggen ook kansen buiten het Natura 2000-deel van het NNN en voor het creëren van extra leefgebied buiten het natuurnetwerk wat bijdraagt aan een hoger doelbereik, zoals ook blijkt uit het rapport Hoger doelbereik. Het PBL geeft aan dat met het stikstofbeleid, gericht op extensivering van landbouwbedrijven in de nabijheid van het natuurnetwerk, de mogelijkheid ontstaat een overgangszone te creëren waar opgaven voor natuur, klimaat en landbouw in samenhang kunnen worden aangepakt.

Aanpak bufferzones

Natuurgebieden kunnen baat hebben bij het omgeven worden door buffergebieden, waar bijvoorbeeld natuurinclusief boeren en agrarisch natuurbeheer kan zorgen voor een versterking van de robuustheid van Natura 2000-gebieden. In het kader van de te ontwikkelen gebiedsgerichte aanpak zijn er veel kansen en mogelijkheden voor de natuur, bijvoorbeeld door het aanleggen van bufferzones, zoneringsmaatregelen, ruimte voor natuurinclusieve landbouw, boeren natuur en de aanleg van 'klimaatbossen'. Deze worden in de gebiedsgerichte aanpak verder verkend en waar zinvol verder uitgewerkt.

Een gezamenlijke aanpak van Rijk en provincies is cruciaal om de verschillende opgaves in de overgangszones te combineren. Met dit spoor binnen het deelprogramma zetten rijk en provincies in op een aanpak die meerdere doelen dient. Wij zien kansen in het realiseren van dubbeldoelstellingen. Door hydrologische maatregelen binnen of buiten het natuurgebied kan zowel het effect door stikstof worden aangepakt alsmede de impact van de klimaatverandering.

Het PBL adviseert Rijk en provincies om nieuwe afspraken te maken over de samenhang tussen natuurontwikkeling, de aanpak van stikstof-, klimaat- landbouw en woningbouwopgaven en hiervoor integrale gebiedsaanpak te ontwikkelen.

Dit gaan we met het Programma Natuur realiseren. Met de uitwerking van dit programmaplan in een uitvoeringsprogramma geven we invulling aan de voorgestelde aanpak en inzet welke vraagt om een gebiedsgerichte aanpak samen met beheerders, deskundigen, omwonenden en andere maatschappelijke partijen. Deze gebiedsgerichte aanpak is het uitgangspunt. Daar waar mogelijk wordt de aanpak van natuurherstel opgepakt in samenhang met de gebiedsgerichte maatregelen voor stikstofreductie.

Hydrologische maatregelen buiten NNN/N2000

Verbeteren van de hydrologie rondom natuurgebieden is in veel gebieden een essentiële ingreep om de kwaliteit binnen het natuurgebied te verhogen. Dit betekent veelal verhogen van het waterpeil in (de omgeving van) natuurgebieden door waterschappen. Dit heeft gevolgen voor de landbouw. Boeren kunnen meewerken aan het verbeteren van de hydrologie door bijvoorbeeld deelname aan agrarisch natuurbeheer of het extensiveren van hun bedrijfsvoering. Een alternatief is het omvormen van de grond naar natuurgebied. In zo'n geval is verwerving van de gronden noodzakelijk.

Bij de uitwerking van deze maatregelen zullen we in ieder geval de waterschappen betrekken. Ook leggen we de link met de reeds in gang gezette veenweide-aanpak. Hiervoor is eenmalig € 100 mln. beschikbaar gesteld in het kader van het Klimaatakkoord.

Hydrologische systemen zijn vaak gecompliceerd, waardoor effecten op de functies voor landbouw en de omgeving als gevolg van hydrologische herstelmaatregelen moeilijk te voorspellen zijn. Deze onzekerheid kan bijdragen aan weerstand vanuit de agrarische sector. Hydrologische herstelmaatregelen hebben in veel gebieden als doel om het natuurgebied te vernatten of natuurlijke processen als kwel te herstellen. Ook mag in er sommige gebieden geen bemesting meer plaatsvinden in omringende agrarische gebieden. Dit kan betekenen dat deze gronden niet meer of minder geschikt worden om landbouw te bedrijven. Deze herstelmaatregelen zijn dus niet alleen plaatselijk, maar kunnen ook invloed hebben buiten een Natura 2000-gebied. Daarmee zijn er ook meer belangen betrokken bij de uitvoering van deze maatregelen, zoals die van waterschappen, terreinbeherende organisaties, landeigenaren, gemeenten en de provincie. Deze belangen kunnen onderling conflicteren en de uitvoering van hydrologische herstelmaatregelen bemoeilijken. Daarmee komt het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen in het gedrang en daarmee ook de verplichting van de overheden tot het uitvoeren van de herstelmaatregelen.

Met het Programma Natuur willen we gebiedsprocessen die hierdoor vertragen met elkaar gezamenlijk aanpakken.

Het PBL geeft in zijn 2^e lerende evaluatie aan dat open communicatie en interactie met individuele landeigenaren kunnen zorgen voor meer begrip, vertrouwen en draagvlak. Helderheid en duidelijkheid over het participatieproces en financiële regelingen kunnen de houding van de omgeving ten opzichte van het uitvoeren van herstelmaatregelen positief beïnvloeden. Ook is het creëren van een win-winsituatie van belang om weerstand te verminderen. Goede keukentafelgesprekken kunnen vaak duidelijkheid geven in de belangen en het verlangen van een individuele landeigenaar waardoor het makkelijker is om tot een goed akkoord te komen. Zo kan er in beginsel veel weerstand zijn tegen het vernatten van grond in eigendom van een landeigenaar, na veel goede keukentafelgesprekken kan blijken dat een billijke financiële compensatie gewenst is maar dat er in beginsel onvoldoende vertrouwen was om dit uit te spreken.

Verweven natuur en landbouw

Landbouw en natuur raken steeds meer verbonden. Landbouw kan profiteren van een sterke natuur. Andersom kan de landbouw een grote bijdrage leveren aan de versterking van biodiversiteit buiten de natuurgebieden. In de aanpak bufferzones wordt vooral ingezet op een sterkere verwevenheid tussen natuur en landbouw. Aangezien veel drukfactoren op de natuur op dit moment samenhang hebben met het landbouwkundig gebruik is het onvermijdelijk dat met Programma Natuur de natuuropgave sterker verweven wordt met deze belangrijke sector. Al decennia gaat de natuurkwaliteit in het agrarisch gebied achteruit. Dit past ook in de visie van de minister van LNV 'Waardevol en verbonden', een transitie van de landbouw naar kringlooplandbouw en natuurinclusieve landbouw.

Inmiddels wordt al bijna dertig jaar agrarisch natuurbeheer gesubsidieerd, momenteel op circa 8% van het landbouwareaal. De boeren komen voor het grootste deel de afspraken van de subsidievoorwaarden na. De weidevogelstand blijft echter gemiddeld genomen nog steeds achteruitgaan, overigens niet alleen bij agrarisch natuurbeheer maar ook in natuurgebieden. De graslanden zijn wat bloemrijker, maar de uiteindelijk gewenste natuurkwaliteit komt niet of nauwelijks dichterbij. Bovendien houden te veel boeren het agrarisch natuurbeheer maar enkele jaren vol. Dit beperkt de effectiviteit ook. Direct naast een natuurgebied kan agrarisch natuurbeheer effectiever zijn of omdat weidevogels die combinatie van grondgebruik nodig hebben, of omdat agrarisch natuurbeheer een buffer kan vormen rond natuurgebieden tegen milieuverslechtering veroorzaakt door intensieve landbouw.

Mogelijke maatregelen:

- Aanpassingen bemesting t.b.v. herstel N2000-natuurwaarden
- Inzet agrarisch natuurbeheer t.b.v. extensivering in bufferzones en tevens voor herstel VHR-soorten van agrarische gebieden
- Algehele extensivering landbouw en transitie naar natuurinclusieve landbouw in bufferzones bij prioritaire natuurgebieden

Wat betreft het herstel van VHR-soorten in het agrarische gebied, zoals de weidevogels grutto en tureluur en de patrijs als akkervogel, is een extensievere vorm van landbouw noodzakelijk. Voor bijvoorbeeld weidevogels is een grote kern van goed en extensiever beheerd grasland nodig. De schaal hiervan (voorkeur is > 1000 ha met daarin een kern van optimaal beheerd gebied van enkele honderden ha) overstijgt de invulling van een bufferzone rond natuurgebieden. Twee belangrijke elementen in het weidevogelbeheer, namelijk weinig tot geen mest en een hoger waterpeil, zijn daarentegen maatregelen die juist goed passen als buffer voor natuurgebieden. Er is daarom onderscheid aan te brengen in maatregelen direct in de nabijheid van natuurgebieden met een aannemelijk positief effect op de VHR doelen in het natuurgebied en maatregelen zonder aannemelijk effect op de VHR doelen van natuurgebieden, bijvoorbeeld omdat deze verder van het betreffende natuurgebied zijn gelegen. Deze laatste categorie hoort thuis in spoor 2, terwijl de andere maatregelen zoals de realisatie en/of kwaliteitsverbetering van een weidevogelkern direct tegen een N2000 gebied aan, binnen spoor 1 thuis horen.

Twee belangrijke programma's zijn het Europese landbouwbeleid en de Visie op de Kringlooplandbouw. Ook het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) krijgt, naast het economische doel, steeds meer ecologische en sociale doelen. Via het Nationaal Strategisch Plan (NSP) geven provincies en Rijk gezamenlijk vorm aan de invulling van het GLB (periode 2021-2027). De inzet hierop vindt plaats buiten het Programma Natuur maar kennis en ervaring vanuit het programma zullen zondermeer benut worden.

Klimaatadaptief natuurbeleid

Klimaatverandering is de grote uitdaging van deze tijd. Natuur kan de gevolgen van klimaatverandering helpen opvangen, bijvoorbeeld door water van hoosbuien langer vast te houden of hittestress in steden te verminderen. Anderzijds zal de natuur negatieve gevolgen van klimaatverandering ondervinden.

Actielijnen klimaatadaptatie natuur: kijk bij het uitgeven van de extra middelen naar de kansen en risico's voor wat betreft de gevolgen van klimaatverandering:

pm

Uitvoering bossenstrategie

In het Klimaatakkoord (onderdeel C4.5.2 "Landgebruik – Bomen Bos en Natuur") is afgesproken dat Rijk en provincies een gezamenlijke Bossenstrategie opstellen. Hierin worden een aantal afspraken die op dit punt in het klimaatakkoord zijn gemaakt uitgewerkt. De ambities en doelen van de Bossenstrategie zijn reeds vastgesteld en aangeboden aan de Tweede Kamer en de provincies.

In de complete bossenstrategie wordt ook instrumentering uitgewerkt. De bossenstrategie wordt als apart document gepresenteerd maar wordt ook onderdeel van het Programma Natuur, waaronder afspraken over financiering. Provincies kunnen de gezamenlijke strategie verder concretiseren in provinciale bossenstrategieën. De afspraak uit het Klimaatakkoord dat provincies en gemeenten bij de herziening van hun omgevingsvisies regelen dat in hun ruimtelijke beleid bij de realisatie van nieuwe wijken direct ook bos wordt gerealiseerd (én gefinancierd) wordt gerealiseerd via de provinciale omgevingsvisies. Deze afspraak levert niet alleen een bijdrage aan de vastlegging van koolstof, maar ook aan de leefkwaliteit van bewoners.

De uitvoering zal deels vallen onder deelprogramma 1 voor wat betreft compensatie van bosvorming als onderdeel van Natura2000 herstelmaatregelen en bosuitbreiding en bosvitalisering binnen het NNN. In het kader van deelprogramma 2 zal aandacht worden besteed aan bosuitbreiding buiten het NNN en versterking landschappelijke identiteit en houtige elementen in het landschap.

In deelprogramma 3 kunnen bomen en bossen een sleutelrol spelen. Denk aan biobased bouwen (houtbouw), verbetering leefbaarheid steden (verkoeling) en het bieden van recreatiemogelijkheden. Bovendien voelen mensen zich verbonden met bomen en brengt het planten van bomen mensen in beweging.

De verdere uitwerking volgt in de uitvoeringsagenda van het Programma Natuur.

Samenhang met andere (beleids)trajecten

Nederland is in beweging en kent grote maatschappelijke opgaven. Deze kunnen elkaar versterken maar ook tegenwerken. Vanuit Programma Natuur zetten we ons in om deze trajecten bij te laten dragen aan de ambitie en doelen. Deze trajecten vormen daarmee geen onderdeel van Programma Natuur maar vanuit het programma Natuur gaan we wel bijdragen aan deze ontwikkelingen. Zodat de samenhang gewaarborgd blijft.

Het gaat onder andere om de volgende trajecten:

- Afspraken Klimaatakkoord: met name het onderdeel veenweiden;
- Programmatische Aanpak Grote Wateren; versterken van de natuurlijke dynamiek in en rondom de grote wateren, in relatie tot andere functies;
- Nationale (NOVI) en provinciale omgevingsvisies, voortvloeiend uit de Omgevingswet;

- Nationaal programma landelijk gebied (in het kader van de NOVI)
- Interdepartementaal programma versterken biodiversiteit (n.a.v. kabinetsreactie IPBES-rapport);
- Actualisatie doelensystematiek Natura2000
- EU-Biodiversiteitsstrategie 2030 (verwacht voorjaar 2020), onderdeel van de Green Deal;
- Nieuw gemeenschappelijk landbouwbeleid EU (GLB)
- Nieuw raamwerk biodiversiteit VN-Biodiversiteitsverdrag (CBD) richting 2030 (verwacht voorjaar 2021);
- Uitvoering LNV-visie kringlooplandbouw/natuurinclusieve landbouw
- Stikstofaankpak, onderdeel bronmaatregelen
- Kaderrichtlijn Water

3.3.2. Spoor 2: Aanpak verhogen basiskwaliteit natuur, naar een natuurinclusieve samenleving

Het vergroten van de aandacht voor behoud en herstel van algemene soorten. Dit doen we vanuit het concept basiskwaliteit natuur, dat ervan uit gaat dat als je condities voor algemene (nog niet bedreigde) soorten verbetert, je daarmee ook positief resultaat behaalt voor de bedreigde soorten en het VHR-doelbereik. Het gaat hierbij om een relatief nieuwe aanpak, waar experimenten nodig zijn om het effect in beeld te brengen, met name in het landelijk gebied buiten natuurgebieden.

En niet alleen door nog meer natuur aan te leggen. Wij vinden namelijk dat natuur midden in de samenleving thuishoort en niet alleen in beschermde natuurgebieden, en dat daarom ook andere partijen zoals agrariërs uitgedaagd moeten worden om hierin hun rol te pakken.

Ons uitgangspunt hierbij is een leefbaar en vitaal platteland, met behoud van ons landschap en vergroening van de bebouwde omgeving. Want met alleen bescherming van natuur in natuurgebieden gaan we het doelbereik niet halen maar ook de teruggang in biodiversiteit niet stoppen. Dit spoor is cruciaal voor het behalen van de beoogde doelen met het Programma Natuur. Basiskwaliteit Natuur is de natuur die we krijgen als de milieucondities, de inrichting en het beheer & gebruik op orde zijn en niet alleen in de natuurbieden. Een belangrijke stap is invullen wat voor de verschillende typen landschappen de belangrijkste condities zijn op het gebied van milieu, inrichting en beheer & gebruik.

Dit vraagt net als het opstellen van Programma Natuur om een meer programmatische aanpak waar Rijk en provincies in 2021 nadere invulling aan willen geven, voortbordurend op Nederland Natuurpositief. Want met vrijblijvendheid in spoor 2 gaan we de doelen in spoor 1 niet halen.

Met het partnerschap Deltaplan Biodiversiteitsherstel zetten we al stappen om de basiskwaliteit natuur te versterken. Samen met hen en andere natuurberherende organisaties gaan we dit spoor verder invulling geven. Zo roept bijvoorbeeld de Vogelbescherming op om basiskwaliteit op te laten nemen in de GOVI. Ze zijn hier al over in gesprek met diverse gemeenten. Waar nodig en kansrijk ondersteunen we dergelijke initiatieven. Een belangrijke doelgroep zijn de professionals in de groene sector als hoveniers en loonbedrijven. Door gerichte cursussen te ontwikkelen, bijvoorbeeld ism IPC Groene Ruimte kunnen vakmensen beter opgeleid worden. Een mooi initiatief is de Meetlat Biodiversiteit. Deze wordt gebruikt door meerdere ecologische adviesbureaus en gemeenten en geeft inzicht in het inrichtingsaspect.

Naast de inzet op natuurbehoud en -herstel kan een andere inrichting van ons platteland en bebouwde omgeving bijdragen aan condities voor een gunstige – of waar dat nog niet

mogelijk is – verbeterde landelijke staat van instandhouding en zorgen voor een betere basiskwaliteit natuur. Daarbij gaat het vooral om natuur te vermengen met bestaande functies, bijvoorbeeld in de vorm van agrarisch natuurbeheer door boeren, zonneparken gecombineerd met natuurontwikkeling of natuurinclusieve woningbouwontwikkeling, zodat er grotere en betere leefgebieden voor soorten ontstaan. Juist door landbouw en natuur met elkaar in harmonie te brengen, is er perspectief voor zowel natuur als een toekomstvaste landbouw. Het belang van een meer natuurinclusieve ruimtelijke inrichting valt ook vaak samen met andere maatschappelijke opgaves waaronder waterveiligheid, de energietransitie en klimaatbestendigheid. De natuur die op deze manier ontstaat, zal niet als Natura 2000-gebied worden aangewezen of leiden tot uitbreiding van bestaande Natura 2000-gebieden. We noemen dit gemakshalve “lichtgroene natuur”.

Dit spoor haakt aan op het advies van de Commissie Remkes om te bezien *“of er aanvullende ecologisch waardevolle gebieden kunnen worden ontwikkeld die niet tot de Europese verplichtingen worden gerekend, maar die wel passen bij de unieke Nederlandse natuur en die de robuustheid en vitaliteit van de biodiversiteit in Nederland kunnen versterken”*. Het belang van de biodiversiteit in Nederland en Europa, die de basis vormt van onze voedselketen, staat in dit spoor centraal. Natuurlijke oplossingen zijn daarbij van grote waarde voor de opgaven: een biodiverse landbouw kan tegen een stootje en bij het opwarmen van de aarde houdt natuur onze steden koel en onze voeten droog.

Klassiek natuurbeleid (zoals het beschermen en beheren van natuurgebieden) is en blijft hard nodig, maar volstaat niet meer als enige vorm voor natuurbehoud. Er is een transitie nodig van een grotendeels antropocentrische naar een meer ecocentrische maatschappij. We willen met een meer natuurinclusieve ruimtelijke inrichting toe naar een natuurinclusieve samenleving: een samenleving waarin biodiversiteit als vanzelf is verweven en waarin natuurlijke systemen de klimaatverandering, ruimtelijke ontwikkelingen, toerisme en economische ontwikkelingen goed kunnen opvangen en faciliteren.

Door het natuurbeleid te verbreden naar andere sectoren, wordt de natuur meer kansen gegeven en natuurbehoud vanzelfsprekend. We hebben afgelopen jaar de eerste concrete stappen gezet. Een robuuste natuur is nodig vanwege de klimaatverandering en daarom gebaat bij de klimaatafspraken, voor het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid onderzoeken we hoe natuurinclusieve landbouw beloond en gestimuleerd kan worden, via het Interbestuurlijk Programma Vitaal Platteland verknopen we processen, uitdagingen en partijen aan elkaar.

Dit kan de overheid niet alleen; we doen dat samen met (agrarische) ondernemers, natuurbeheerders, onderzoekers en andere maatschappelijke partners. Die partners nemen ook zelf initiatief: het Deltaplan Biodiversiteitsherstel, waarmee achttien partijen uit landbouw, wetenschap en maatschappij samen de schouders zetten onder biodiversiteitsherstel is een prachtig samenwerkingsverband dat we graag als provincies en het Rijk ondersteunen.

Wij zetten de komende jaren vaart achter een biodiverse en robuuste natuur, op het land en in het water. En we gaan in het natuurbeleid aan de slag met andere sectoren die van invloed zijn op de biodiversiteit, zoals met de landbouw, de woningbouw en infrastructuur. We staan samen voor grote maatschappelijke opgaven en die kunnen we alleen het hoofd bieden door vernieuwend te zijn, ook in het natuurbeleid.

Maatregelen om te komen tot een natuurinclusievere samenleving

Het integreren van biodiversiteit in andere maatschappelijke domeinen beoogt steeds een of meer van de volgende effecten:

- Verbetering van de basiskwaliteit van natuur buiten het NNN en N2000.
- Verbetering van de condities (ruimtelijk, emissies, depositie, kwaliteit van bodem, water en lucht) voor NNN- en N2000-gebieden.
- Benutten van natuur en natuurlijke processen voor andere maatschappelijke opgaven (nature based solutions), wellicht ook tegen lagere kosten. Denk aan thema's als gezondheid, klimaatadaptatie, hittestress, waterberging, duurzame voedselvoorziening, sociale cohesie en stressverlaging/ontspanning.
- Natuurinclusief gedrag van burgers en bedrijven. Daarmee wordt bedoeld dat in alle beslissingen en handelingen rekening gehouden wordt met de natuur. Daarin zit zowel het vermijden van beschadiging van de natuur (voorzorg), het bevorderen van natuur (stimulering) en het benutten van de mogelijkheden die de natuur biedt (kansen).
- Een kleiner beslag van maatschappelijke sectoren op biodiversiteit en natuurlijke hulpbronnen in Nederland en daarbuiten. (verkleinen van de voetafdruk).

Maatregelen die in de aanpak verder en in samenhang met Programma Natuur zouden moeten worden uitgewerkt zijn:

- Natuurinclusieve ruimtelijke inrichting (verkenning volgt via stikstof-aanpak)
- Het opstellen van een gebiedsvisie geeft basis voor een integraal plan waarin thema's als (kringloop)landbouw, biodiversiteit, energie, bodemdaling, klimaat en water een plek kunnen krijgen.
- Ontwikkelen van een nieuw landinrichtingsinstrument als een mogelijke oplossing voor de spanning tussen enerzijds de wens tot 'doorpakken' en anderzijds de vrijwilligheid waarmee de natuurdoelen moeten worden gerealiseerd.
- Verdienmodellen "natuur" ontwikkelen.

Voor de invulling van de opgave is het van belang een *ruimtelijke verkenning* uit te voeren. In deze verkenning zal worden gekeken met welke ruimtelijke ingrepen tot meer natuurinclusief areaal gekomen zou kunnen worden om op die manier bij te dragen aan een gunstige staat van instandhouding. En wat dit dan betekent voor het uitvoeringsprogramma voor de komende 10 jaar maar ook voor daarna. Waar nodig en opportuun kunnen uitkomsten van deze ruimtelijke verkenning worden betrokken bij de verdere invulling van het Programma Natuur.

Via onder andere het interdepartementale programma versterking biodiversiteit (IBP biodiversiteit) zullen de komende tijd ook stappen worden gezet, zoals *het in beeld brengen van mogelijke financieringsbronnen*. Naast de fysieke component van de transitie naar een natuurinclusieve samenleving, zoals de relatie met de landbouw en de stedelijke omgeving zal in het IBP Biodiversiteit ook allerlei niet-ruimtelijke aspecten, zoals de vergroening van de financiële sector en veranderingen in handelstromen en consumptiepatronen.

Rijk en provincies gaan de uitdaging aan om natuur en biodiversiteit maximaal mee te koppelen met de opgaven die voorliggen. Daarvoor leggen we verbinding tussen verschillende ministeries en andere overheden, maar ook met en tussen partners uit het bedrijfsleven, financiële instellingen en maatschappelijke organisaties. Het is duidelijk dat we bovenop het reguliere natuurbeleid een extra inspanning zullen moeten leveren om de opgaven te realiseren. Die extra inspanning zullen we vooral moeten vinden in combinatie met andere ruimtelijke en maatschappelijke opgaven.

Dankzij deze ontwikkelingen verbreedt het natuurbeleid zich meer en meer naar andere domeinen; andersom dragen die domeinen ook meer en meer bij aan natuur. Soms zullen opgaven ook met elkaar kunnen concurreren. Door het natuurbeleid te verbreden en te verbinden met andere opgaven, sectoren en partners hopen provincies en Rijk dat alle

ontwikkelingen zowel natuurontwikkeling als biodiversiteitsherstel zo veel mogelijk positief beïnvloeden. En natuur meer en meer gezien gaat worden als een kans in plaats van een bedreiging. En daarmee ingezet gaat worden als (deel-)oplossing van het probleem.

Ook in de Nationale Omgevingsvisie wordt de noodzaak van het samen brengen van opgaven onderkend. Daarin staat dat voor een circulaire economie een ecologisch stabiel systeem met voldoende biodiversiteit een voorwaarde is. En dat bij belangrijke ontwikkelingen als de veranderingen in de landbouw, de energietransitie en de uitbreiding van woongebieden en infrastructuur rekening moet worden gehouden met natuur (natuurinclusief ontwikkelen).

Met het IBP zijn de grote opgaven op het terrein van biodiversiteit, voedselproductie, klimaat, waterveiligheid, circulaire economie en energie, die grotendeels in het landelijke gebied afspelen met elkaar verbonden. Deze opgaves zijn niet alleen fors; ze kunnen elkaar versterken of juist conflicterend zijn. Een samenhangende aanpak is daarom essentieel. Met het programma natuur willen we deze eerste aanzet verder doorontwikkelen.

4. Monitoring, onderzoek en evaluatie

Onderdeel van beleidscycli en van programma's zijn monitoring, onderzoek en evaluatie. Zo ook voor Programma Natuur. Monitoren en evalueren worden vaak samen genoemd. Het geeft specifieke informatie die je nodig hebt om de volgende stap te kunnen maken. Monitoren kent binnen het Programma Natuur 2 betekenissen: het geeft informatie over de toestand van de natuur maar het geeft ook informatie over het programmaverloop. Dit laatste nemen we mee onder het kopje beleidsevaluatie.

Monitoren toestand van de natuur

Alle ontwikkelingen in de gebieden samen geven een beeld van de natuurkwaliteit in Nederland. Ook zeggen ze iets over de natuurkwaliteit per type natuur: de bossen, de heide, de graslanden, moerassen en ook de natuur in het agrarische gebied. Provincies en het Rijk gebruiken deze meetgegevens om het effect van het natuur-, water- en milieubeleid te monitoren.

Natuur verandert voortdurend. Ammoniak, stijgende temperaturen, natuurontwikkelingsprojecten, economische ontwikkelingen: ze hebben allemaal invloed op de leefomgeving. En daarmee op de natuur. Het natuurbeleid moet daarop anticiperen.

Om te weten hoe de natuur ervoor staat en om staand beleid te kunnen evalueren, is monitoren van de natuur essentieel. Talloze teams van ecologen bezoeken hiervoor jaarlijks dezelfde gebieden en tellen de aanwezige aantallen van specifieke planten- en diersoorten. Door dit vele jaren achter elkaar en steeds op dezelfde manier te doen, ontstaat een goed beeld van de ontwikkeling van de planten- en diersoorten.

Een adequate monitoring- en bijsturingssystematiek is een randvoorwaarde voor een robuuste en effectieve structurele aanpak. Zonder monitoring kan niet getoetst worden of we bereiken wat wel willen bereiken en in hoeverre het programma met bron- en natuurmaatregelen daadwerkelijk bijdraagt aan het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen voor de voor stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten en daadwerkelijk de landelijke doelstelling van een gunstige staat van instandhouding dichterbij brengt. Zonder bijsturingssystematiek kan niet tijdig ingegrepen worden wanneer blijkt dat de maatregelen die gericht zijn op het bereiken van de streefwaarde tot onvoldoende stikstofdepositievermindering leiden of juist om een disproportionele inzet vragen, of wanneer de maatregelen zelf onvoldoende effectief blijken te zijn. Om tijdig bij te kunnen sturen op ambitie, op uitwerking en op uitvoering is een

systematiek nodig waarbij zowel de ontwikkeling van de stikstofdepositie, als de ontwikkeling van de staat van instandhouding van in ieder geval stikstofgevoelige habitats, gemonitord en gerapporteerd worden.

Bij deze zesjaarlijkse monitoringscyclus wordt aangesloten bij de reeds bestaande monitoring van de beheerplannen (instandhoudingsdoelen van gebieden) en de Europeesrechtelijke rapportageplicht vanuit de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn (staat van instandhouding). De eerstvolgende VHR-rapportage is in 2025, op basis daarvan kunnen het programma en de streefwaarde voor 2026 geactualiseerd kunnen worden. Dat loopt ook gelijk met de provinciale beheerplannen waarvoor de instandhoudingsdoelen van stikstofgevoelige natuur gemonitord worden en deels de invulling zijn van het programma wat betreft natuurmaatregelen.

Beleidsevaluatie

De eindresultaten van maatregelen voor natuurbehoud en natuurontwikkeling zijn pas op de lange termijn zichtbaar. En ook factoren als stikstofuitstoot door landbouw, verkeer en industrie spelen mee. Provincies en het Rijk gebruiken de meetgegevens als ijkpunt. De resultaten kunnen leiden tot aanpassing van het natuur- en landschapsbeleid, dat structureel wordt geëvalueerd.

Onder de nieuwe wet stikstof zijn aangepaste regels omtrent monitoring en evaluatie in ontwikkeling. Dit zal worden meegenomen in het uitvoeringsprogramma. Ook zal worden gekeken wat dit betekent voor de reguliere taken en de ambitie te komen tot een volledige gvsj ofwel biodiversiteitsherstel. Gedacht wordt aan een tweejaarlijkse tussentijdse rapportage van de voortgang en uitvoering van natuurmaatregelen. Op basis van belemmeringen in de uitwerking en uitvoering van maatregelen en de gemonitorde effectiviteit kan zo tijdig bijgestuurd worden. En iedere zes jaar een rapportage over de omvang en de kwaliteit van de voor stikstof gevoelige habitats in de Natura 2000-gebieden die in het programma zijn opgenomen in relatie tot de instandhoudingsdoelstellingen van de Natura 2000-gebieden en de landelijke staat van instandhouding. Op basis hiervan worden de streefwaarde en het ambitieniveau van het complete programma en de benodigde samenstelling van bron- en natuurmaatregelen voor effectief natuurbehoud en -herstel waar nodig geactualiseerd.

4.2 Onderzoek

Voor het programma natuur (spoor 1) wordt een expliciete onderzoekagenda. Elementen van deze agenda zijn:

Versterking Kennisnetwerk Ontwikkeling en Beheer Natuurkwaliteit (OBN)

Het OBN is een bestaand (en ook internationaal vermaard) kennisnetwerk waarin overheden (rijk, provincies), terreinbeheerder en wetenschappers met elkaar werken aan praktijkkennis door te doen, te leren en beter te doen. Een commissie olv  heeft OBN in 2018 grotendeels positief geëvalueerd. Hier worden belangrijke praktijkvragen behandeld en opgelost. Met extra geld kan het OBN-onderzoek op grotere schaal worden toegepast. Intensivering van het OBN is daarnaast ook wenselijk, omdat de intensivering van € 300 mln. via bijvoorbeeld herstelmaatregelen en hydrologische maatregelen ook nieuwe beheer-en kennisvragen zal oproepen.

Ontwikkelen concept Basiskwaliteit natuur/Deltaplan biodiversiteitsherstel

Het belang van een basiskwaliteit van de natuur is dat dit nodig is om 100% VHR doelbereik te behalen en handvatten te geven aan andere sectoren om de natuurinclusieve samenleving te realiseren. In de Kamer is een motie aangenomen waarin gevraagd wordt om aandacht voor basiskwaliteit (Tweede Kamer, 28286, nr. 1048).

Om deze basiskwaliteit te verankeren in besluitvorming moet je op gebieds- of regioniveau denken. Om decentraal natuur mee te nemen in keuzes moet natuur voorzien worden van criteria waarbij er een belangenafweging tussen de verschillende maatschappelijke belangen kan worden gemaakt (meer of minder natuur afhankelijk van de andere opgaven), maar dan moet natuur wel concreet zichtbaar worden en begrijpelijk voor leken. Dat zal per landschapstype anders zijn. In het Deltaplan wordt ook gewerkt aan kritische prestatie-indicatoren voor de landbouw, naar analogie hiervan kan je indicatoren voor natuur in andere besluitvormingsprocessen ontwikkelen. Dat vraagt een combinatie van theorie en praktijk. Het idee is om in een aantal gebieden hier zowel vanuit de praktijk als de fundamentele wetenschap mee aan de slag te gaan. Zoals dat ook gebeurt in het NWO/NWA programma Ondersteuning Deltaplan Biodiversiteitsherstel, waarin in drie regio's gekeken wordt naar donkergroene natuur, landbouw natuur en "publieke natuur" (bijv. wegbermen). Bij dat NWO/NWA programma moet ook aangesloten worden, waardoor de al verzamelde data in een breder kader worden gebruikt. Er is een tienjarig programma nodig om voor alle landschapstypes dit uit te werken.

De gedachte is om een eminent driemanschap te vragen hier een voorstel voor uit te werken.

In de onderstaande bijlage vind je een nader uitgewerkt idee vanuit het concept van het Meerjarig Missiegedreven Innovatie Programma (MMIP) in wording.

Ad hoc vragen/ondersteuning uitwerking onderdelen Programma Natuur

Het is nu nog niet precies te voorzien welke vragen de intensivering van het natuurbeleid oproept. Daarom is het verstandig een substantieel budget achter de hand te houden voor dergelijke vragen, die zowel vanuit beleid als vanuit de praktijk kunnen komen. Een beetje zoals momenteel de Kennisdesk functioneert bij Wageningen Research, maar die ook voor de provincies open staat. Indien nodig en wenselijk wordt hierbij samenhang gezocht met het OBN (zie 1).

Slimme en lerende monitoring in Natura 2000 gebieden maar ook daarbuiten

Monitoring is en blijft belangrijk. En vanwege het belang van de natuur buiten natuurgebieden is de verbredingsopgave voor dit element ook van belang. Daarbij moet er ook meer aandacht komen voor de mogelijkheden die moderne technieken bieden. Die slimme en lerende monitoring wordt in dit onderdeel samen met stakeholders ontwikkeld en in gang gezet.

5 Samenwerking en uitvoering

Het Programma Natuur is een aanvulling op de bestaande afspraken in het Natuurpact. Een deel van de afspraken uit het huidige Natuurpact en de voorgestelde maatregelen in met name spoor 1 kennen een overlap. Maar veel elementen uit spoor 2 zijn nieuw in het samenwerkingsverband tussen het Rijk en Provincies. Wij hebben met name voor die onderdelen een programmatische aanpak voor ogen met ruimte voor maatwerk, gebiedsgerichte uitwerking en benutten van bestaande planvormen en samenwerkingsverbanden.

Rijk en provincies zullen in de tweede helft van 2020 nadere afspraken maken over de wijze waarop de voortgang van de afspraken in het Programma Natuur wordt bewaakt. Daarbij sluiten we zoveel mogelijk aan bij de (vele) bestaande instrumenten en rapportages. Uiteraard gaan we hierover ook in overleg met kennisinstituten en houden we rekening met adviezen, van bijvoorbeeld de commissie-Remkes en het Ulucus-rapport over gedecentraliseerd natuurbeleid.

Rijk en provincies kiezen voor een adaptieve en lerende aanpak gekoppeld aan monitoring. Hiermee zetten we de bestaande aanpak in het kader van het huidige Natuurpact voort. Met een 'lerend' proces wordt in enkele stappen gewerkt aan realisatie van de natuuropgave. Op reguliere tussenmomenten wordt de voortgang gevolgd en wordt bezien welke bijsturing (zowel op gebiedsniveau, als in regelgeving op nationaal en uiteindelijk Europees niveau) noodzakelijk is om de afgesproken opgave te realiseren.

Een optie die verkend zal worden is om de bestaande driejaarlijkse Lerende Evaluatie Natuurpact aan te vullen met de uitvoeringsagenda van het Programma Natuur. Jaarlijks geven Rijk en provincies ook nu al een Voortgangsrapportage Natuur uit. Ook deze kan aangevuld worden met de voortgang in de uitvoeringsagenda van het Programma Natuur.

Uiteraard houden Rijk en provincies hun verantwoordingsplicht jegens respectievelijk Eerste en Tweede Kamer en provinciale staten.

5.1 Samenwerking

Het Programma Natuur is een gezamenlijk programma van Rijk en provincies. Zij hebben en nemen beiden hun verantwoordelijkheid voor de realisatie van de opgave. Daarbij hanteren wij als uitgangspunt de bestaande verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Er is geen sprake van een verschuiving van bevoegdheden.

LNv behoudt daarin haar systeemverantwoordelijkheid. Provincies hebben daarbinnen een rol als gebiedsregisseur, met kennis van wat speelt in de gebieden en gesprekken die in de regio plaatsvinden. Commissie Remkes wijst expliciet op gebiedsspecifiek maatwerk. Dat betekent dat provincies een grote rol hebben. Cie Remkes wijst wel op logische ruimtelijke eenheden. Dat kan betekenen dat wordt aangesloten bij de indeling van Natura 2000-gebieden, of dat een samenhangende aanpak wordt ontwikkeld op provinciaal niveau (met bijvoorbeeld een onderverdeling in clusters van gebieden), waarbij zo nodig ook afstemming wordt georganiseerd met andere betrokken provincies.

Provincies en Rijk werken gezamenlijk voor eind 2020 een samenwerkingsconstructie uit, waarbij gelijkwaardigheid en begrip en respect voor elkaars rol en verantwoordelijkheid randvoorwaardelijk zijn:

- Rijk voor kaders: doelen, termijnen, financiën, wettelijk instrumentarium die integratie van opgaven bevorderen

- Provincie voor uitwerken kaders naar strategieën en uitvoering en regie gebiedsprocessen. Provincies zijn ervan en gaan erover.

De uitvoeringsagenda zal in samenwerking met natuurbeherende organisaties worden opgesteld.

5.2 Financiering

Provincies en het Rijk investeren al jaren in het natuurbeleid. Provincies hebben met het Rijk afgesproken de beschikbare middelen uit het Natuurpact, van circa minimaal 415 miljoen euro per jaar (85% bijdrage van het Rijk en 15% van de provincies), in te zetten voor met name de Europese natuurdoelen. Het gaat om de doelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) en Kaderrichtlijn Water (KRW). Zij zetten daarvoor deze middelen vooral in voor het afmaken van het Natuurnetwerk (zie figuur 1) en voor maatregelen uit het voormalige Programma Aanpak Stikstof (PAS). Er zijn ook provincies die daarnaast nog extra eigen middelen inzetten, vooral voor hun ambities voor biodiversiteit (samen circa 78 miljoen per jaar).

De noodzakelijke veranderingen en intensiveringen in het natuurbeleid, vereisen ook aanvullende financiële impulsen. Alleen zo kan op termijn worden toegewerkt naar een gunstige staat van instandhouding, conform de vereisten van de EU-Habitatrichtlijn. Op die manier kan ook duurzaam worden voorkomen dat vergunningverlening op grond van dit beleid wordt geblokkeerd. Een investering in het robuuster maken van onze natuur is in die zin een investering in de economie.

Met het Programma Natuur wordt daarom een stevige impuls aan het natuurbeleid gegeven door voor de periode 2021-2030 jaarlijks een bedrag te investeren in het versterken en intensiveren van het natuurbeleid dat binnen enkele jaren oploopt naar langjarig € 300 miljoen per jaar.

De additionele middelen vormen een aanvulling op de bestaande middelen zoals hierboven geschetst alsmede de € 125 miljoen die reeds beschikbaar zijn gesteld voor de op te richten Natuurbank en de additionele € 125 miljoen voor een regeling voor natuurbehoud en -herstel. Hoe deze aanvullende middelen worden ingezet wordt vastgelegd in een aanvulling/hernieuwd Natuurpact 2.0 dat eind 2020 zal verschijnen.

De extra financiële impuls zullen iig toebedeeld worden aan maatregelen voor deelprogramma 1 en die onderdelen uit deelprogramma 2 die qua VHR-urgentie of koppelkansen met andere opgaven bezitten, zoals met klimaatakkoord en aanpak droogte. Voor overige onderdelen programma wordt verbinding gezocht met andere programma's (zoals GLB en klimaat), danwel op financiering op de langere termijn.

5.3 Uitvoering

De komende maanden wordt er gewerkt aan een uitvoeringsagenda voor het Programma Natuur. Deze uitvoeringsagenda gaat uit van een aantal leidende principes:

Het programma natuur en daarmee de uitvoeringsagenda betreffen een adaptief proces (learning by doing) met kernbeslissingen gebaseerd op het nu. Stikstof en Corona leren dat de agenda van vandaag mogelijk morgen al weer anders kan zijn.

Deze uitvoeringsagenda zal richtinggevende maatregelen bevatten waar provincies met maatwerk op gaan inzetten in een lerend proces met een lerende evaluatie.

We benutten waar mogelijk bestaande planvormen en samenwerkingsverbanden. Uitwerking vindt plaats in deelprojecten en in wettelijk verplichte programma's, zoals de Natura 2000-beheerplannen.

De realisatie van de opgaven doen we gebiedsgericht. Zoveel mogelijk verbinden we de aanpak van natuurherstel aan de gebiedsgerichte aanpak stikstofmaatregelen.

Naast afspraken over financiering zullen met de uitvoeringsagenda en een actualisatie van het Natuurpact ook afspraken worden gemaakt over monitoring, rapportages, interbestuurlijke verhoudingen (aanhaken bij gedecentraliseerde verantwoordelijkheden) en samenwerking (lerend van IBP-vp), aanvullend instrumentarium zoals regelgeving en over samenhang met aanpalende trajecten (bijv. omgevingswet/NOVI, klimaatakkoord, kringlooplandbouw).

Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

J Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen