



provincie  
groningen

# GRONINGEN GROEN

VAN WAD TOT WESTERWOLDE

BELEIDSNOTA NATUUR 2013-2021



**GRONINGEN**

**GROEN  
VAN**

**WAD TOT WESTERWOLDE**

Beleidsnota Natuur 2013-2021

## Vergezicht . . .

In 2040 biedt groene ruggengraat veel voor mens, plant en dier

Het is 2040. In de provincie Groningen is het, net als in 2013, groen en rustig. De ruimte is nog altijd oneindig. Zodra de duisternis invalt, komen deze kwaliteiten extra tot hun recht. De landschapsstructuur heeft zich versterkt en de natuur heeft zich ontwikkeld. De natuur is robuust en veerkrachtig. De agrarische sector heeft een professionele omslag naar natuur- en landschapsbeheer gemaakt en is daarmee dichterbij de burger komen te staan. We hebben ons landelijk gebied goed aangepast aan het veranderende klimaat. Natuur en landschap voorzien in een duurzame energiebron. Door de potenties van natuur en landschap goed uit te dragen, hebben we veel innovatieve en hoogwaardige werkgelegenheid weten aan te trekken. We zijn trots op onze provincie, streek en cultuurhistorie. De diversiteit aan flora en fauna is groot en heeft een gezond leefmilieu opgeleverd voor mens, plant en dier.

Economische functies en voorzieningen concentreren zich in de stedelijke centra. Tegelijkertijd is - mede dankzij snellere vervoerssystemen en snelle digitale informatievoorziening - de populariteit van landelijk wonen toegenomen. De krimp van de bevolking, die zich aan het begin van deze eeuw in de provincie aftekende, heeft mensen met elkaar verbonden. In gebiedscoöperaties of collectieven werken zij aan een aantrekkelijke woon- en leefomgeving in en rond de dorpen. Dat doen zij samen met boeren. Recreanten, rustzoekers en natuurliefhebbers worden op hun wenken bediend.

Planten en dieren profiteren van de verbindingzones tussen natuurgebieden. Deze dooradering van het cultuurlandschap met water en groen en het natuurvriendelijke beheer daarvan zorgen voor een breed scala aan planten en diersoorten, die op hun beurt goed zijn voor de productie van zuurstof, waterzuivering en het beheersen van plagen.

De belangstelling voor cultuurhistorie is enorm gegroeid. Globalisering gaat hand in hand met toegenomen verbondenheid met de eigen regio en oorsprong. Goede informatievoorziening draagt in hoge mate bij aan dit regionale identiteitsbesef. De belangrijkste structuren en cultuurhistorische waarden maken het landschap weer herkenbaar voor de mensen. Men ziet en waardeert de verscheidenheid. Dat komt de voor Groningen zo karakteristieke diversiteit aan landschapstypen zeer ten goede. Tot de belangrijkste landschapsstructuren rekenen we het open zoekleigebied met wierden en maren, de houtsingelgebieden met pingoruïnes en de beekdalen met bijbehorende essen en esgehuchte in onder andere het Gorecht en Westerwolde.

In het agrarisch gebied zijn in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid vergroeningsmaatregelen uitgevoerd. Door de goede samenwerking tussen de provincie en agrarische natuurverenigingen zijn deze maatregelen zodanig uitgewerkt dat er binnen de reguliere bedrijfsvoering plaats is voor weide- en akkervogels. We kunnen ons verheugen in gezonde populaties van ganzen, reewild, smienten en andere dieren, terwijl de schade aan landbouwgewassen beperkt blijft.

We plukken de vruchten van de Ecologische Hoofdstructuur, die al lang gerealiseerd is. Deze samenhangende en ecologisch duurzaam functionerende structuur duiden we tegenwoordig aan met het begrip 'robuuste natuur'. Belangrijke onderdelen zijn de Waddenzee en het Eems-Dollardestuarium. Maar ook de aaneengesloten zone van water- en moerasgebieden in het Leekstermeergebied, Zuidlaardermeergebied en Midden-Groningen zijn robuust ingericht. Hetzelfde geldt voor de beekdalen van de Hunze, Drentsche Aa, Ruiten Aa, Dwarsdiep/Matsloot en Lauwers.

Het is maar goed dat wij het waterhuishoudkundig en milieubeleid al enkele decennia geleden hebben afgestemd op het optimaal functioneren van de EHS. Dankzij het robuuste karakter hebben flora en fauna de mogelijkheid gehad zich aan het veranderende klimaat aan te passen. Daarnaast zorgt de robuustheid voor het gewenste tegenwicht in extreem natte of juist droge periodes. De natte natuurgebieden zijn uitermate geschikt voor berging van een neerslagoverschot. Dat zoete water komt op andere momenten weer van pas om verdroging tegen te gaan.

De ooit zo harde overgang tussen zout en zoet water is geleidelijker gemaakt. Op strategische plekken zijn de migratiemogelijkheden voor in het water levende dieren hersteld. Dat is goed geweest voor de soortenrijkdom in de Waddenzee. De trek van zout naar zoet en vice versa kan onbelemmerd plaatsvinden. In de noordelijke kuststrook van Groningen liggen binnendijks, aansluitend op de zeedijk, een aantal brakke natuurgebiedjes. Daarmee is bovendien de verziltingsproblematiek teruggedrongen.

Maar ook andere ontwikkelingen hebben het karakter van de provincie beïnvloed. Op sommige plekken is het gegons van industriële installaties en transportaders hoorbaar. De provincie bruist van energie. De Eemshaven en de haven- en industrieterreinen in Delfzijl floreren. Producten worden aan- en afgevoerd. Ons innovatieve vermogen en onze technologische kennis staan garant voor hoogwaardige, duurzame bedrijven en installaties. Het getij van het Eems-Dollardestuarium ademt rustig. De primaire voedselproductie vormt de motor van het ecosysteem en de leefgebieden zijn groot en gevarieerd. In de Eemsdelta is een gezonde balans ontstaan tussen ecologie, waterveiligheid, leefomgeving en economische bedrijvigheid.

Een belangrijk deel van onze energie wordt op decentrale, duurzame en slimme wijze geproduceerd. Er zal steeds minder energie worden geproduceerd in onze centrales. Omdat we goed zijn in opslag en doorvoer, passeert ook gas uit andere landen onze poorten. Deze ontwikkelingen hebben we voortvarend opgepakt en zorgvuldig ingepast in het landschap. De industriële bedrijven hebben meebetaald aan de versterking van de landschapsstructuur en de verdere ontwikkeling van de natuur. Om het maatschappelijk belang van grootschalige projecten in het landschap van een stevige ondergrond te voorzien, zijn diverse gebiedsfondsen opgericht. Via een efficiënt en collectief landschapsbeheer wordt de energiewaarde van houtsnippers en bermmaaisel benut en vermarkt. Natuur en landschap zijn 'oogstbaar' en vormen een duurzame energiebron binnen de 'biobased economy'.

In 2040 is het in Groningen nog steeds groen en rustig, de ruimte is oneindig, 's nachts is het nog echt donker in Noordpolderzijl en de stilte is op veel plaatsen nog oorverdovend... tegelijkertijd bruist groen Groningen van energie.

## VOORWOORD

Tot in de jaren tachtig was natuurbescherming defensief: we probeerden de laatste resten wegwijnende natuur te beschermen en te behouden tegen de druk in van verdere ruimtelijke claims. Toenmalig minister Braks gooide in 1990 het roer om met het generatielang durende project: de aanleg van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Vanaf dat moment begonnen we met herstel en natuurontwikkeling.

In onze provincie staat inmiddels een stevige groene infrastructuur vanaf de Wadden tot aan Westerwolde, waar planten en dieren een veilig thuishonk vinden. Nog steeds gaat de biodiversiteit achteruit. Wel krijgt de natuur langzamerhand meer veerkracht. De otter en de bever zijn terug en we zien dassen rondom het Zuidlaardermeer. Groningen trekt nationaal en internationaal de aandacht als paradijs voor kiekendieven, veldleeuweriken, lepelaars, zeearenden, velduilen en grauwe gorsen.

Onze investeringen in de natuur hebben meer goeds gebracht. Vanaf de Grote Markt ben je op de fiets zo in een van de karakteristieke Groningse landschappen zoals het Reitdiep, of in de nieuwe natuurgebieden Zuidlaardermeer en Dannemeer. Nieuwe recreatiebedrijven werken samen met natuurorganisaties in Westerwolde en het Nationaal Park Lauwersmeer. Grote hoeveelheden water worden effectief opgevangen bij hoogwater. Natuur staat midden in de samenleving en draagt bij aan de leefbaarheid. Ik vind dat we trots mogen zijn op iedereen die een bijdrage heeft geleverd én levert voor een sterke natuur.

In 2012 is een belangrijke stap gezet met de nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling tussen het Rijk en de provincies. Natuur is nu een kerntaak van de provincie geworden. Daarbij hebben we wel te maken met een forse bezuinigingsopgave. We hebben het afgelopen jaar gebruikt om de balans op te maken, samen met partijen in het landelijk gebied. Zij gaven het vertrekpunt met het Groenmanifest Groningen. Gezamenlijk hebben we de EHS licht verkleind.



Daarnaast trekken we lessen voor de toekomst uit 20 jaar EHS:

De EHS is het beste wat we de natuur te bieden hebben. Nu is het moment om de kroon op het werk te zetten door de biodiversiteit te behouden en verder te versterken. Dan krijgen we een echt veerkrachtige natuur die tegen een stootje kan.

De natuurregelingen kunnen eenvoudiger en meer op basis van vertrouwen in de uitvoerders. We willen ruimte geven aan zelforganisatie van natuurbeheerders, boeren, ondernemers en burgers om bijvoorbeeld in collectieven natuur te ontwikkelen, te beheren, te beleven en te benutten. Natuur is immers van ons allemaal om te gebruiken en om onze bijdrage aan te leveren.

Succes zit in slimme functiecombinaties. Zoals water en natuur of landbouw en natuur. De strikte functiescheiding tussen robuuste natuur en het dynamische landbouwgebied laten we los. Boeren zijn onze troef voor een vloeiende overgang tussen natuur en het cultuurlandschap en kunnen zo bijdragen aan het vergroten van de biodiversiteit. Daarom houden we de regie over natuur binnen en buiten EHS bij voorkeur in één hand, inclusief agrarisch natuurbeheer.

De EHS geeft de basis voor natuur die van blijvende betekenis is; een natuur die er mag zijn en die burgers waarderen, waar we graag in investeren en die we koesteren. Daarom gaan we ook nu, in tijden van crisis, vooruit en meters maken.

We steken de schop in de grond. Voor de natuur zelf en voor alle Groningers die daar van genieten.

HENK STAGHOUWER  
GEDEPUTEERDE NATUUR, LANDSCHAP EN VITAAL PLATTELAND



## INHOUDSOPGAVE

<b>Voorwoord</b> .....	4
<b>Samenvatting</b> .....	9
<b>1. Inleiding</b> .....	11
<b>2. Ontwikkelingen om rekening mee te houden</b> .....	14
2.1. Maatschappelijke ontwikkelingen .....	14
2.2. Beleidsmatige ontwikkelingen: Europa en Rijk .....	19
<b>3. Natuur als kerntaak van de provincie</b> .....	24
<b>4. Groninger speerpunten</b> .....	26
4.1. Schop in de grond voor nieuwe natuur .....	28
4.1.1. Herijking EHS en de hoofdogaven .....	28
4.1.2. Verwerven van gronden .....	35
4.1.3. Verbeteren milieukwaliteit in natuurgebieden: verdroging, verzuring en vermesting .....	35
4.2. Verbinden van robuuste natuur met waardevolle gebieden buiten de EHS .....	37
4.2.1. Voortzetten successen weide- en akkervogels .....	37
4.2.2. Biodiversiteit vanuit Europees perspectief .....	40
4.2.3. Groene en blauwe linten in het landschap .....	41
4.3. De boer is troef .....	42
4.4. Natuur en landschap gezond, mooi en toegankelijk houden .....	42
4.4.1. Oog voor rendement van beheer .....	43
4.4.2. Slim aan de slag met beheer buiten EHS .....	43
4.4.3. Volgen en leren van ontwikkelingen in de natuur .....	44
4.5. Een herkenbaar Gronings landschap .....	45
<b>5. Instrumentarium en middelen</b> .....	48
5.1. Wet- en regelgeving .....	48
5.2. Verwerven, inrichten en beheren van natuurgebieden .....	51
5.3. Financiële middelen .....	52
Overzicht van gebruikte bronnen, foto's, contact .....	54



## SAMENVATTING

In 2012 is de decentralisatie van natuur van het Rijk naar de provincies een feit geworden. Als provincie hebben we een nieuwe kerntaak gekregen en zijn we verantwoordelijk voor het natuurbeleid en de uitvoering ervan. Op verzoek van Provinciale Staten hebben we deze beleidsnota natuur ontwikkeld. Het accent ligt op het beleid en de ambities voor natuur voor de middellange termijn.

We zien maatschappelijke en beleidsmatige ontwikkelingen op ons af komen die impact hebben op natuur. Denk aan infrastructuur als een soms onneembare barrière voor dieren, aan bevolkingskrimp die voor de ruimtelijke kwaliteit zowel kansen als beperkingen oplevert en aan de toenemende behoefte van mensen aan natuurbeleving. Wetten ter bescherming van waardevolle plant- en diersoorten staan soms op gespannen voet met andere ontwikkelingen, zoals die in de haven- en industrieterreinen in de regio Eemsdelta.

De provincie is in onze ogen de overheidslaag bij uitstek om regie te voeren over een samenhangend ruimtelijk beleid waarin diverse functies elkaar versterken. Het gaat ons om het samenbrengen van de provinciale kerntaken natuur, landschap, ruimtelijke ontwikkeling, regionale economie, het watersysteem, mobiliteit en bereikbaarheid. Met nu ook natuur als kerntaak hebben we meer dan voorheen kansen om synergie te bewerkstelligen. Wij streven in het landelijk gebied naar een werkwijze waarbij we zoveel mogelijk overlaten aan de partijen in het veld, binnen de door ons gestelde kaders.

Met ons natuurbeleid zetten wij ons in voor de (inter)nationale doelen voor biodiversiteit. Wij zorgen voor voldoende ruimte voor natuurontwikkeling en een goede uitwisseling van soorten binnen en buiten de provincie. Daarbij staan we voor goed beheer, dat bijdraagt aan de bescherming van soorten. Daarnaast zetten wij ons in voor verduurzaming van de samenleving, spelen we in op de behoefte van mensen aan rust, ruimte en groen, stimuleren we initiatieven van onderop en leveren we een bijdrage aan een goed investeringsklimaat voor bedrijven.

In ons natuurbeleid benoemen we een aantal speerpunten. Onze ambitie voor de herijkte EHS blijft onveranderd. Prioriteiten stellen is in de eerste plaats een kwestie van 'wanneer doen we wat' in plaats van 'wat doen we niet meer'. Onze focus ligt op het Wadengebied, verbinden van natuurgebieden, versterken van natuur- en landschapswaarden en versterken van weidevogelbeheer. Daarnaast zullen we maatregelen moeten treffen om de milieukwaliteit in de natuurgebieden op orde te brengen en vormt het verbinden van robuuste natuurgebieden binnen de EHS met waardevolle gebieden daarbuiten een belangrijk speerpunt. Bescherming van weide- en akkervogels blijft de moeite waard. Wij steken vooral energie in die gebieden waar we daadwerkelijk resultaten zien. We zetten in op handhaving van een gunstige biotoop voor soorten, waarbij we de balans zoeken tussen

dierenwelzijn, veiligheid en het beperken van schade. Als provincie blijven wij staan voor goed beheer. Vanwege de bezuinigingen moeten we daartoe samen met onze partners op zoek naar aanvullende financieringsbronnen. Ook landschappelijke kwaliteit is speerpunt in ons beleid.

De uitvoering van ons natuurbeleid wordt grotendeels beschreven in het Programma Landelijk Gebied 2013-2016. Naast dit PLG2 zijn er meer instrumenten die we inzetten om onze doelen voor natuur te realiseren, zoals wet- en regelgeving, instrumenten voor verwerving en instrumenten voor inrichting en beheer van natuurgebieden. De financiële situatie vraagt bovendien om innovatieve vormen van financiering.

#### Zuidlaardermeer



## 1. INLEIDING

### Wonen in Meerstad



In 2012 is de decentralisatie van natuur van het Rijk naar de provincies een feit geworden. De verantwoordelijkheden tussen provincies en Rijk zijn vastgelegd in het akkoord tussen Rijk en het Interprovinciaal Overleg (IPO)<sup>1</sup>. Als provincie hebben we een nieuwe kerntaak gekregen en zijn we verantwoordelijk voor de ontwikkeling en beheer van het Groningse deel van de groene infrastructuur. Op verzoek van Provinciale Staten hebben we deze beleidsnota natuur ontwikkeld met de Groningse visie op natuur. Het accent ligt op het beleid en de ambities voor natuur voor de middellange termijn.

Ondanks financiële tegenwind, zijn wij ingenomen met onze nieuwe kerntaak! We mogen trots zijn op wat we samen met onze partners de afgelopen jaren gepresteerd hebben. Groningen kent vandaag de dag een aantal nieuwe natuurgebieden die zo goed als 'af' zijn, zoals Westerwolde, het Dannemeer en het Zuidlaardermeer. Wij kunnen nu de regie voeren over de laatste delen te ontwikkelen natuur. Samen met de lokale overheden, regionale partners, ondernemers en burgers werken we aan een veelzijdige natuur. Kansen om doelen en belangen met elkaar te verbinden, liggen er volop. Denk aan de samenhang tussen natuurbeheer en de agrarische sector, tussen landschap, leefbaarheid en streekidentiteit, tussen natuurontwikkeling, wateropgaven en recreatiebelangen en tussen ecologische en economische doelen. In deze beleidsnota is daarom veel aandacht voor de relatie tussen natuur en andere beleidsvelden, waarvan landschap de voornaamste is. Natuur en landschap kunnen elkaar in veel gevallen versterken; landschapselementen zorgen voor een vloeiende overgang van cultuurlandschap naar natuur. Kortom, we kiezen voor natuur die midden in de samenleving staat. Natuur waar we wat mee willen en kunnen en daarom graag in investeren.

### De waarde van natuur

Natuur mag er zijn en is van blijvende betekenis voor de kwaliteit van onze provincie als woon-, werk- en recreatieomgeving. Door de bevolkingsgroei, toegenomen welvaart en vrije tijd zijn mensen de rust, ruimte en het groen steeds meer gaan waarderen.

<sup>1</sup> ONDERHANDELINGSAKKOORD DECENTRALISATIE NATUUR, 20 SEPTEMBER 2011. DIT AKKOORD STAAT BEKEND ALS 'DEELAKKOORD NATUUR'.

Groningen heeft die kwaliteiten nog in ruime mate voorhanden. De maatschappelijke betekenis van natuur laat zich lastig in euro's uitdrukken. Want wat leveren biodiversiteit, een prettige woon- en leefomgeving, fiets- en wandelmogelijkheden, stilte, duisternis en cultuurhistorisch erfgoed precies op? Voor een deel gaat het hier om een moeilijk uit te drukken - maar daarom niet minder belangrijke - emotionele waarde. Aangetoond is wel dat de waarde van woningen stijgt naarmate de afstand tot natuur en landschap kleiner wordt. Men heeft meer over voor wonen aan een bosrand of waterkant. Uit onderzoek<sup>2</sup> blijkt dat natuur, variërend van stedelijk groen tot natuurgebieden, de gezondheid positief beïnvloedt. Natuur en landschap zijn bronnen waar recreatie en toerisme van profiteren. De groene sector levert vertier, werk en mogelijkheden voor een zinvolle dagbesteding op. Natuur en landschap zijn daarom een economische factor van betekenis. Zeker in een provincie waarin de landbouw een hele belangrijke rol speelt. Ze zijn het meer dan waard om zuinig op te zijn en om er, met een gezonde rendementsambitie, in te blijven investeren.

### Natuur die tegen een stootje kan

We streven naar een robuuste, veerkrachtige natuur die tegen een stootje kan. Natuurwaarden worden beschermd door internationale verdragen en wetgeving, zoals Natura 2000. De ligging van onze provincie aan de Waddenzee en het Eems-Dollard estuarium - na de Alpen het grootste natuurgebied van Europa - vervult ons met trots, maar brengt tegelijk een stevige verantwoordelijkheid met zich mee. Zeker ook met het oog op industriële ontwikkeling is het belangrijk dat de natuur voldoende veerkrachtig is. Het is zaak om kostbare risico's te vermijden. Bekend is het voorbeeld van de korenwolf, die in Limburg grote investeringen in de weg stond.

### Vereende krachten in landelijk gebied

Onze partners in het landelijk gebied hebben een belangrijke rol gespeeld bij de totstandkoming van deze beleidsnota. Het Groenmanifest<sup>3</sup> heeft als input gediend en we hebben intensief overleg met hen gevoerd. Ook in de uitvoering van ons beleid bouwen we voort op de samenwerking met onze partners en buurprovincies. We willen de natuurorganisaties maximaal ruimte geven om hun publieke en maatschappelijke verantwoordelijkheid in te vullen. Collectieven van boeren zullen we nadrukkelijker betrekken om de biodiversiteit op het agrarisch grondgebied te vergroten. Daarnaast zien wij een maatschappelijke ontwikkeling waarbij burgers, bedrijven, lokale overheden en maatschappelijke organisaties de natuur willen gebruiken en beleven.

<sup>2</sup> VAN DE BERG EN VAN DEN BERG, 2001.  
<sup>3</sup> GROENMANIFEST GRONINGEN, 13 JULI 2011

### Aard van deze beleidsnota

Het accent in deze nota ligt op onze ambities voor natuur: welk beleid willen we in de komende tien jaar voeren, hoe voeren we dat uit en hoe bewaken we of we op het goede spoor zitten? We werken daarom in een beleidscyclus, waarin beleid, uitvoering en evaluatie in een interactief proces voortschrijden.

Afgezien van globale kaders en enkele randvoorwaarden, vormen de financiële kaders geen onderdeel van deze beleidsnota; wij concentreren ons hier op wat we *willen* en in mindere mate op wat we *kunnen*. Voor het financiële deel verwijzen wij naar het Programma Landelijk Gebied 2013-2016 (PLG 2). Hierin wordt een samenhangend pakket van uitvoeringsafspraken gemaakt aan de hand van de beleidsmatige kaders uit deze nota en de financiële kaders uit de meerjarenbegroting.

### Leeswijzer

We zijn deze beleidsnota begonnen met een inspirerend vergezicht op het landelijk gebied anno 2040. Dit vergezicht geeft richting aan onze acties nu, morgen en in komende jaren. Hoofdstuk 2 geeft een impressie van het beleid, instrumenten en relevante ontwikkelingen. In hoofdstuk 3 beschrijven we hoe we onze provinciale rol zien en geven we aan op welke wijze wij willen samenwerken met de partners en burgers. Hoofdstuk 4 beschrijft de kern van ons natuurbeleid. We gaan in op de herijkte Ecologische Hoofdstructuur (EHS), het beheer daarvan en de relatie met waardevolle natuurgebieden buiten de EHS en gebieden die primair voor de landbouw zijn ingericht. Ook de relatie met landschap komt in dit hoofdstuk aan bod. Hoofdstuk 5 tot slot gaat over de instrumenten die wij hebben om onze natuurdoelen te realiseren en gaat nader in op de relatie met het PLG 2.

### Aanvankelijk 'nee' tegen Natuurakkoord

Als provincie Groningen hebben we ons op grond van de ingrijpende bezuinigingen aanvankelijk uitgesproken tegen het Deelakkoord Natuur. Uiteindelijk hebben de Staten van Groningen ervoor gekozen om zich erbij neer te leggen. Dat betekent dat we de consequenties met gepaste tegenzin aanvaarden en dat we bereidheid tonen om gemaakte afspraken uit te voeren. Al snel na het 'Natuurakkoord' volgden nieuwe inzichten en afspraken in het Lenteakkoord en vervolgens van het kabinet-Rutte II. De invulling van de decentralisatie zal in ontwikkeling blijven. Als provincie blijven we daarom stevig op dit dossier zitten. Natuurbeleid is nu onze kerntaak en we nemen het stuur stevig in eigen hand.



## 2. ONTWIKKELINGEN OM REKENING MEE TE HOUDEN

We zien maatschappelijke en beleidsmatige ontwikkelingen op ons af komen die impact hebben op natuur en landschap. Denk aan infrastructuur als een soms onneembare barrière voor dieren, aan bevolkingskrimp die voor de ruimtelijke kwaliteit zowel kansen als beperkingen oplevert en aan de toenemende behoefte van mensen aan natuurbeleving. Wetten ter bescherming van waardevolle plant- en diersoorten staan soms op gespannen voet met andere ontwikkelingen, zoals die in de haven- en industrieterreinen in de regio Eemsdelta.

In dit hoofdstuk beschrijven we ontwikkelingen op korte of langere termijn waar we met het natuurbeleid op moeten inspelen. We onderscheiden maatschappelijke ontwikkelingen (paragraaf 2.1) en beleidsmatige ontwikkelingen (paragraaf 2.2). We streven hierbij niet naar volledigheid, maar geven een impressie.

De decentralisatie van natuur van het Rijk naar de provincies en de financiële consequenties daarvan laten we in dit hoofdstuk buiten beschouwing. Dit was immers de aanleiding voor deze notitie en het komt in de andere hoofdstukken uitvoerig aan bod.

### 2.1. Maatschappelijke ontwikkelingen

Voor natuur zijn de volgende ontwikkelingen van belang:

- » schaalvergroting in de landbouw
- » klimaatverandering
- » toename verkeer en infrastructuur
- » afname biodiversiteit gedeeltelijk gestopt
- » demografische veranderingen (krimp)
- » toenemende aandacht voor rust, ruimte, groen en dierenwelzijn
- » actieve rol van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties.

#### **Schaalvergroting in de landbouw**

Sinds de jaren vijftig van de vorige eeuw is sprake van een sterk gestegen productiviteit in de landbouw, in de hand gewerkt door intensivering, rationalisering van bedrijfsvoering in combinatie met schaalvergroting. In onze provincie hebben ruilverkavelingen het landschap ingrijpend veranderd. Nog onlangs is de herinrichting van de Veenkoloniën afgesloten. De afgelopen jaren is er meer aandacht voor duurzaamheid in de breedste zin van het woord. Bodemrijkdom, optimaal gebruik van meststoffen, milieubelasting en dierenwelzijn zijn belangrijke thema's geworden. Daarnaast zien we allerlei nevenactiviteiten ontstaan op en om het boerenbedrijf.

#### **Klimaatverandering**

Klimaatzones verschuiven en neerslagpatronen veranderen. De verandering van het klimaat heeft invloed op de ecosystemen. In grote lijnen wordt de klimaatverandering voor Groningen gekarakteriseerd door gemiddeld mildere en nattere winters en warmere zomers met onregelmatiger neerslag. De klimaatverandering zal naar verwachting tot gevolg hebben dat noordelijke plant- en diersoorten afnemen en dat zuidelijke soorten toenemen. Het natuurbeleid kan daar op twee manieren rekening mee houden: enerzijds op basis van inrichting, anderzijds door verbinding van natuurgebieden. Een robuust gebied is beter bestand tegen verdroging dan versnipperde gebiedjes. Door de zogenaamde sponswerking van natuurgebieden te versterken, zijn we beter toegerust in perioden van wateroverlast en droogte.

#### **Toename verkeer en infrastructuur**

De toenemende mobiliteit heeft tot verdere verdichting van het wegennet geleid. Voor de uitwisseling van soorten tussen natuurgebieden vormt infrastructuur soms een onneembare barrière. Na het uitzetten van bevers en otters zien we nu dat de dieren zich voortplanten en dat hun jongen uitwaaien naar andere natuurgebieden. Deze voorzichtige successen eindigen regelmatig bij het oversteken van een weg. Behalve een dood dier brengt dit risico's voor de verkeersveiligheid met zich mee.

Velduil



### **Een halt aan afname biodiversiteit**

Na twintig jaar bouwen aan natuur en landbouw zien we dat het landelijk gebied van Groningen is veranderd. Het kenmerkende open dijken- en wierdenlandschap is behouden. In de loop der tijd zijn plant- en diersoorten verdwenen. Andere soorten zijn er voor teruggekomen. Door vergroting van gebieden, verbetering van waterbeheer en adequaat beheer zijn in een aantal reservaatkernen in het beekdal van de Ruiten Aa en in het Dwarsdiepgebied opnieuw orchideeënrijke hooilanden tot ontwikkeling gekomen met een omvang van tientallen hectares. Natuurontwikkeling in de Kropswolderbuitenpolder en de Westerbroekstermadepolder hebben tot een omvangrijk moerasgebied langs de noordzijde van het Zuidlaardermeer geleid. In deze gebieden hebben zich een grote broedpopulatie geoorde futen en een kolonie witwangsterns gevestigd. Ook is er een zeearend waargenomen, die zich hier in de toekomst wellicht als broedvogel zal vestigen. De zeearend broedt al in het Lauwersmeergebied.

Een andere positieve ontwikkeling van de uitvoering van ons natuurbeleid is de toename van het aantal rietvogels op het Hogeland. Aangepast (riet)beheer in sloten door boeren en waterschap zijn daar debet aan. In Oost-Groningen heeft aangepast beheer van akkerlanden en overhoeken geresulteerd in een toename van de populaties velduil en grauwe kiekendief. Door verbetering van de waterkwaliteit is krabbenscheer weer toegenomen en dat heeft bijgedragen aan het herstel van populaties groene glazenmaker. Door natuurlijker beekinrichting en verbetering van de waterkwaliteit is de weidebeekjuffer (libellensoort) teruggekeerd langs de Ruiten Aa en de Drentsche Aa.

Toch hebben we niet alleen successen geboekt. Ondanks de jarenlange inspanningen voor het weidevogelbeheer, gaan de populaties nog steeds achteruit. De effectiviteit van weidevogelbescherming in de gangbare veehouderij lijkt af te nemen. Schaalvergroting, optimalisatie van teelttechnieken en verschuivingen in gewassen verhouden zich slecht tot ecologisch optimale omstandigheden. Levensvatbare populaties vinden we vooral op de klei. Zonder beschermingsmaatregelen nemen overlevingskansen af. Het akkervogelbeheer laat een gunstiger beeld zien, waarbij moet worden opgemerkt dat het leerproces over optimale beheerpakketten (zaaimengsels, akkerlandenbeheer) nog volop gaande is. Voor zowel weide- als akkervogelbeheer geldt dat beschermingsmaatregelen in het agrarisch gebied niet los gezien kunnen worden van de ontwikkelingen in de gangbare landbouw.

Ganzen vormen een verhaal apart. De aantallen overwinterende ganzen zijn de afgelopen jaren gestegen. Zomerganzen zijn een nieuw fenomeen. Verschillende ganzensoorten broeden 's zomers in Groningen. Zij horen bij moerasnatuur, maar in te grote hoeveelheden veroorzaken ze schade aan landbouwgewassen en kwetsbare moerasvegetaties. Het zal in de komende jaren een uitdaging worden om zomerganzen op een maatschappelijk aanvaardbare manier te beheren.

### **Krimp**

Grote delen van de provincie hebben te maken met dalende bevolkingsaantallen en de gevolgen daarvan voor de sociale structuur en de bebouwde omgeving. Panden -ook die met een beeldbepalend en cultuurhistorisch karakter- komen leeg te staan. Krimp brengt bovendien met zich mee dat er minder middelen beschikbaar zijn voor investeringen in de openbare ruimte. De ruimtelijke kwaliteit van kernen in het landelijk gebied komt onder druk te staan. Anderzijds biedt krimp ook kansen. In de vrijkomende ruimte is plaats voor meer groen (bevorderlijk voor leefbaarheid en gezondheid) en initiatieven op het gebied van stadslandbouw (aansluitend op de Regionale Voedselstrategie). Als provincie willen we bij dergelijke ontwikkelingen een stimulerende rol vervullen.

### **Stadstuin Grunobuurt**



### **Toenemende belangstelling voor rust, ruimte, groen en dierenwelzijn**

De toegenomen welvaart en vrije tijd hebben geleid tot extra belangstelling voor wonen en recreëren in een groene omgeving. Het aantal dagtochten in onze provincie is de laatste jaren licht gestegen. De gegroeide kennis over zoning en kwetsbaarheid heeft ertoe geleid dat recreatie en natuur meestal hand in hand gaan. De grondhouding van de Groningers tegenover de natuur is binnen enkele decennia sterk veranderd. Men voelt zich tegenwoordig steeds meer rentmeester en 'gebruiksnatuur' is populair geworden.

Ook de maatschappelijke aandacht voor het welzijn van dieren is de afgelopen jaren toegenomen. Natuurbeleid draagt hier aan bij, maar kent ook dilemma's, bijvoorbeeld bij vraagstukken over de beheersbaarheid van populaties en schade aan gewassen.

### **Actieve rol van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties**

Burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties willen en kunnen een actieve rol spelen in het natuurbeleid. Die actieve rol gaat aanzienlijk verder dan vrijwilligerswerk en liefdadigheid, waar natuurorganisaties al goed op inspelen. We zien partijen in toenemende mate een eigen verantwoordelijkheid nemen, zoals burgers die het beheer van gemeenschapstuinen op zich nemen, collectieven van burgers en ondernemers die zich opwerpen voor beheer van natuurterreinen, of internationaal opererende bedrijven die investeren in een kleinere ecologische voetafdruk van hun producten of in het voorkomen van natuureffecten door natuurmaatregelen te treffen. Hoe meer ruimte deze maatschappelijke energie krijgt, des te beter is het voor de natuur en daarmee voor ons welzijn.



## 2.2. Beleidsmatige ontwikkelingen: Europa en Rijk

Keuzes in provinciaal beleid worden bepaald door afspraken met Europa en het Rijk. De komende jaren spelen de Kaderrichtlijn Water, Natura 2000 en het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid een belangrijke rol. Hieronder beschrijven we deze ontwikkelingen en geven we aan hoe we hier mee om willen gaan.

### Europees beleid

#### **Kaderrichtlijn Water**

Op basis van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) heeft Nederland zich ten doel gesteld om de waterkwaliteit te verbeteren. Daar waar het gebruik van bestrijdingsmiddelen en meststoffen tot kwaliteitsproblemen leidt, moeten maatregelen worden getroffen. De KRW schrijft voor dat Nederland deze maatregelen zelf uitvoert. Hier ligt een nauwe relatie met natuurbeleid. Samen met de waterschappen treffen we maatregelen waarbij doelen worden gekoppeld. De aanleg van natuurvriendelijke oevers is hier een mooi voorbeeld van.

#### **Natura 2000**

In Europees verband zijn afspraken gemaakt over een Europees netwerk van natuurgebieden, bekend onder de naam Natura 2000. Gebieden die onder Natura 2000 vallen, zijn aangewezen op basis van waardevolle soorten en leefgebieden. Per gebied is bepaald hoe soorten en leefgebieden in stand gehouden moeten worden (instandhoudingsdoelen). Nederland heeft de verplichting op zich genomen om gebieden met een Natura 2000-status te beschermen en te beheren. Alle Natura 2000-gebieden in Nederland vallen onder de EHS; de EHS is echter groter dan alle Natura 2000-gebieden in Nederland. Onze provincie omvat de volgende Natura 2000-gebieden: Waddenzee, Zuidlaardermeergebied, Leekstermeergebied, Lieftingsbroek en delen van de Drentsche Aa. Voor deze gebieden stellen we beheerplannen op, gericht op het behalen van de instandhoudingsdoelen. In Nederland wordt de bescherming van deze natuurgebieden ook geregeld in de Natuurbeschermingswet 1998. Activiteiten die negatieve gevolgen voor natuurwaarden kunnen hebben, mogen niet plaatsvinden zonder vergunning.

De haven- en industrieterreinen in de regio Eemsdelta grenzen aan de Waddenzee. Samen met het bedrijfsleven en de natuur- en milieuorganisaties hebben we de ambitie om de regio Eemsdelta economisch te laten groeien in samenhang met verbetering van ecologie, milieu en leefomgeving. In het project 'Ecologie & Economie in balans' hebben we afspraken gemaakt om ons gezamenlijk in te zetten voor een aantrekkelijker vestigingsklimaat, meer groei van economische activiteiten, een gezondere leefomgeving en een rijker Eems-Dollard estuarium<sup>4</sup>. De komende jaren werken we gezamenlijk aan het uitwerken van deze afspraken.

#### **Programmatische Aanpak Stikstof**

Begin 2009 is het Rijk samen met de provincies van start gegaan met de uitwerking van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) als onderdeel van Natura 2000. Doel is om de impasse in de vergunningverlening in het kader van de Natuurbeschermingswet te doorbreken. Zoals het nu lijkt treedt de PAS per 1 januari 2014 in werking<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> 'ECOLOGIE & ECONOMIE IN BALANS', INTENTIEVERKLARING, 31 OKTOBER 2012, EEMSHAVEN

<sup>5</sup> 'VOORUIT MET HET NATUURBELEID', BRIEF VAN STAATSECRETARIS DIJKSMA AAN DE TWEDE KAMER, 8 MAART 2013.

Voor het kunnen behalen van Natura 2000-doelen is het nodig dat neerslag van stikstof verder afneemt. Stikstofgevoelige leefgebieden van planten en dieren vragen daarom, maar ook de plaatselijke en regionale economie heeft er belang bij. Zolang er namelijk geen verbetering van Natura 2000-gebieden en soorten optreedt, is toename van stikstofemissie problematisch.

De PAS biedt een instrument om Natura 2000-doelen te behalen en tegelijkertijd ruimte te maken voor economische ontwikkelingen. Uitgangspunt is dat de benodigde ecologische herstelmaatregelen daadwerkelijk, tijdig en in samenhang worden uitgevoerd en dat effecten worden gemonitord. Indien de daling in stikstofneerslag en de ecologische herstelmaatregelen niet of niet voldoende worden gerealiseerd, kan dat grote negatieve gevolgen hebben voor economische ontwikkelingen in de provincie. De PAS biedt feitelijk 'ontwikkelruimte' voor economische activiteiten die leiden tot uitstoot van stikstof. Is er onvoldoende ontwikkelruimte, dan kan een Natuurbeschermingswetvergunning worden geweigerd, met alle economische schade van dien. De Raad van State heeft aangegeven dat de huidige Natuurbeschermingswet moet worden aangepast om de PAS te laten werken zoals gewenst. De ministeries van Economische Zaken en Infrastructuur & Milieu hebben inmiddels een voorstel voor een wetswijziging opgesteld.

#### **Natura 2000 en Wet milieubeheer**

Op grond van de Wet milieubeheer zijn we als provincie bevoegd gezag voor vergunningverlening aan grote industriële bedrijven. Met de economische ontwikkeling van de regio Eemdelta hebben we ervaren hoe nauw de relatie tussen natuur en milieu is. De definitie van een voor de natuur 'goede milieukwaliteit' is afhankelijk van de karakteristieken van elk afzonderlijk gebied.

Ons streven naar een robuuste, veerkrachtige natuur betekent dat we binnen ons milieubeleid gaan sturen op minder vervuiling van bodem, water en lucht. Dit betekent dat wij strengere eisen stellen in vergunningen, dat wij scherper sturen op de vestigingslocatie van bedrijven en dat we actief inzetten op het aantrekken van duurzame, innovatieve bedrijven.

In het provinciaal milieubeleid richten we ons specifiek op het verminderen en voorkomen van milieuhinder die mensen ervaren in de vorm van lawaai, stank, onveiligheid en lichtvervuiling. Ook de lokale fauna heeft daar baat bij.

#### **Eemdelta**

#### **Natura 2000 en Wet ruimtelijke ordening**

Gebleken is dat het opstellen van bestemmingsplannen voor economische ontwikkelingen nabij de Waddenzee en het Eems-Dollard estuarium een complexe opgave is. Op het moment dat concrete bedrijven in beeld komen, is vergunningplicht op basis van de Natuurbeschermingswet aan de orde. Pas dan hebben wij als provincie de formele bevoegdheid om te beslissen over vergunningverlening en voorwaarden. Ten aanzien van planvorming van de bestemmingsplannen schrijft de Natuurbeschermingswet alleen voor dat rekening moet worden gehouden met wettelijke vereisten. Toetsing geschiedt op basis van de Wet ruimtelijke ordening.

Dankzij recente ontwikkelingen en bijbehorende juridische procedures in de Eemshaven hebben wij veel deskundigheid op het gebied van de Natuurbeschermingswet opgebouwd. Zo kunnen wij ertoe bijdragen dat in bestemmingsplannen op correcte wijze wordt geanticipeerd op wettelijke vereisten.

#### **Nederlands-Duits beheerplan voor de Eems-Dollard**

Nederland en Duitsland zijn samen verantwoordelijk voor het beheer van het Eems-Dollard estuarium. De landen werken gezamenlijk aan een Integraal Management Plan (IMP), dat in Nederland wordt uitgewerkt in een Beheerplan Natura 2000 en in Duitsland in zogeheten Verordnungen.

Als provincie werken we samen met Rijkswaterstaat en het ministerie van Economische Zaken (trekker in deze) aan het IMP. Onze aandacht gaat daarbij vooral uit naar veiligheid, leefbaarheid en natuur. Onze rol binnen het IMP en het beheerplanproces is vooral gericht op het verbinden van de regionale stakeholders en borging van de verbeterdoelen van de ecologische situatie van de Eems-Dollard. Het is van belang om tot een gezamenlijk beeld te komen. Het Platform Ecologie & Economie in Balans<sup>6</sup> fungeert als klankbordgroep voor het IMP.

#### **Nieuw Gemeenschappelijk Landbouwbeleid**

Per 2015 gaat het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van de Europese Unie van start. Het GLB is vanouds de kern van de Europese samenwerking en was lange tijd gericht op voldoende en betaalbare voedselproductie en inkomenszekerheid van de landbouw. Trends in het Europese landbouwbeleid zijn de geleidelijke vermindering van de inkomenssteun, toenemende aandacht voor verduurzaming van de landbouw en plattelandsontwikkeling.





Duurzame landbouw



Vistrap polder Breebaart

De Europese Commissie zet voor de nieuwe begrotingsperiode 2014-2020 in op de realisering van de EU2020-doelen. Dit betekent dat het GLB is gericht op het stimuleren van rendabele voedselproductie, duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen, klimaat-actie en evenwichtige territoriale ontwikkeling waarin iedereen meetelt en meedoet. In de nieuwe begrotingsperiode zal de inkomenssteun voor boeren worden gekoppeld aan vergroeningsmaatregelen. Welke maatregelen het uiteindelijk worden, is nog niet duidelijk. De verwachting is dat er meer aandacht komt voor biodiversiteit op agrarisch land, gewasdiversificatie en ecologisch beheer van landbouwgrond. Door de sterkere koppeling tussen inkomenssteun en vergroening wordt de verbinding tussen landbouw en natuur sterker. Ook wordt de landbouw gestimuleerd om bij te dragen aan agrarisch natuur- en landschapsbeheer. Agrarische ondernemers worden dus financieel geprikkeld om bij te dragen aan natuurdoelen. In nauw overleg met de provincies Drenthe en Fryslân zetten wij ons ervoor in om de tweede pijler van het GLB inhoudelijk vorm te geven. Dat doen we ondermeer door agrarisch natuur- en landschapsbeheer goed te borgen.

Winst is volgens ons te halen in het keren van de achteruitgang van de biodiversiteit op landbouwgrond. Een omslag naar duurzame landbouw, meer gesloten ketens, herstel van de bodemrijkdom, verlaging van de milieubelasting en behoud van de groeipotentie vragen om een innovatieve sector. Het Europese landbouwbeleid kan bijdragen aan deze vergroening.

#### Rijksbeleid

##### **Deelakkoord Natuur**

Met het Deelakkoord Natuur is het Rijksbeleid voor natuur grotendeels gedecentraliseerd. Toch blijft de verantwoordelijkheid voor Europese afspraken bij het Rijk liggen. Bij het schrijven van deze nota zijn nog veel vragen over de financiering van natuurbeheer en agrarisch natuurbeheer onbeantwoord. In wetgeving zijn bovendien veranderingen op komst die deels samenhangen met de toegenomen aandacht voor dierenwelzijn.

Met de komst van het kabinet-Rutte II is een substantieel deel van de landelijke bezuinigingen op natuur teruggedraaid. Het kabinet heeft, voortbordurend op het zogenaamde Lenteakkoord, € 200 miljoen structureel uitgetrokken voor de EHS en natuurbeheer.

Natuurbeheer heeft daarbij prioriteit gekregen. Voorts heeft het kabinet ruimte geboden voor een hogere ambitie van de EHS dan het vorige kabinet. De € 200 miljoen wordt op basis van een nog te bepalen verdeelsleutel via het provinciefonds uitgekeerd.

##### **Een integrale Wet natuurbescherming**

Het Rijk heeft zich ten doel gesteld om de Natuurbeschermingswet, Flora- en faunawet en Boswet te integreren in één wet: de Wet natuurbescherming. De bescherming van Europees beschermde soorten komt voorop te staan en het aantal landelijk beschermde soorten lijkt te worden vereenvoudigd. De exacte inhoud van de wet en de datum van inwerkingtreding zijn op dit moment nog niet bekend. Wel heeft het Rijk aangegeven haast te willen maken<sup>7</sup>.

De Wet natuurbescherming leidt naar verwachting tot verdere uitbreiding van taken van de provincie<sup>8</sup>. Waar nu het Rijk nog bevoegd is, zullen wij in de toekomst bevoegd worden voor de ontheffing verlening Flora- en faunawet in het kader van bescherming van soorten en ontheffingen herplantplicht.

De komende jaren wordt de Omgevingswet nader uitgewerkt en ingevoerd. Vanuit deze nieuwe wetgeving gaan decentrale overheden een omgevingsvisie opstellen. De omgevingsvisie vervangt de (gebiedsdekkende) structuurvisie voor ruimtelijke ordening, waterplan, milieubeleidsplan, verkeers- en vervoerplan en de ruimtelijke aspecten van de natuurvisie uit de wet Natuurbescherming. Wij hebben hier al enigszins op voorgesorteerd: de ruimtelijke visie op onze provincie hebben we in één Provinciaal Omgevingsplan (POP) weergegeven.

##### **Waddenbeleid en Waddenfonds**

In 2011 is het Waddenfonds gedecentraliseerd naar de drie betrokken provincies. Het Waddenfonds wil stevig investeren in natuur in en om de Wadden. Voor Groningen biedt dit kansen voor realisatie van economische doelen en natuurdoelen in de Eems-Dollard en het Lauwersmeer en voor verduurzaming van de Waddenvisserij, zoet-zoutovergangen en vismigratie. In het door de drie provincies gezamenlijk gevoerde Waddenbeleid ligt het accent op samenhang tussen projecten door het hele Waddengebied heen, om aldus de effectiviteit te vergroten.

##### **Deltaprogramma**

Wij zijn nauw betrokken bij het Deltaprogramma Waddengebied en het Deltaprogramma Zoetwater. De te kiezen strategieën voor waterveiligheid en zoetwater zijn direct van invloed op de toekomst van onze provincie. Ten aanzien van waterveiligheid en zoetwater wordt ruimte gevraagd voor het stimuleren van innovatie en het koppelen van functies. Het zogenaamde 'bouwen met de natuur' komt regelmatig aan de orde.

<sup>7</sup> 'VOORUIT MET HET NATUURBELEID', BRIEF VAN STAATSECRETARIS DIJKSMA AAN DE TWEDE KAMER, 8 MAART 2013.  
<sup>8</sup> DIT TAKENPAKKET BESTAAT NU UIT VERGUNNINGVERLENING NATUURBESCHERMINGSWET, HANDHAVING NATUURBESCHERMINGSWET EN BOSWET, ONTHEFFINGVERLENING VOOR BEHEER EN SCHADEBESTRIJDING FLORA- EN FAUNAWET EN ADVISERING VAN HET RIJK IN HET KADER VAN DE HERPLANTPLICHT BOSWET.

### 3. NATUUR ALS KERNTAAK VAN DE PROVINCIE

De provincie is in onze ogen de overheidslaag bij uitstek om regie te voeren over een samenhangend ruimtelijk beleid waarin diverse functies elkaar versterken. Het gaat ons om het samenbrengen van de provinciale kerntaken natuur, landschap, ruimtelijke ontwikkeling, regionale economie, het watersysteem, mobiliteit en bereikbaarheid. Met nu ook natuur als kerntaak hebben we meer dan voorheen kansen om synergie te bewerkstelligen. Wij streven in het landelijk gebied naar een werkwijze waarbij we zoveel mogelijk overlaten aan de partijen in het veld, binnen de door ons gestelde kaders.

#### **Rol van de provincie**

Voor het Deelakkoord Natuur tot stand kwam, bestond onze provinciale taak voor natuur uit vergunningverlening en handhaving van diverse groene wetten. Natuurontwikkeling en -beheer zijn daar nu bij gekomen. Wij zien toe op behoud en versterken van natuurwaarden. Door sturing te geven aan natuurontwikkeling. Door het beheer van de natuurorganisaties, particuliere beheerders en boeren financieel te ondersteunen. Door middels monitoring lering te trekken uit successen en mislukkingen. Binnen het provinciaal beleid werken wij aan slimme functiecombinaties voor een samenhangend ruimtelijk beleid. Meer dan voorheen hebben wij ruimte voor het creëren van synergie.

Het Deelakkoord Natuur bevat echter een weeffout die goed integraal natuurbeleid belemmert. De verantwoordelijkheid voor agrarisch natuurbeheer buiten de EHS blijft vooralsnog bij het Rijk liggen. Dat heeft mogelijk twee regimes van beleid en uitvoering tot gevolg. We gaan er echter van uit dat dit in de loop van dit jaar gerepareerd wordt en dat ook het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS tot onze provinciale kerntaak gerekend kan gaan worden.

#### **Met elkaar**

Als regisseur in het landelijk gebied streven wij zoveel mogelijk naar co-creatie. Binnen de door ons gestelde kaders is ruimte voor initiatief van onze partners in het veld. Bij gebiedsontwikkeling maken wij dankbaar gebruik van lokale kennis. Burgers en ondernemers worden betrokken bij planvorming en het gebruik van natuur. Verschillende gebiedscommissies, met vertegenwoordigers uit het gebied, werken voor ons aan de planvorming van gebiedsprojecten. Er is ruimte voor nieuwe partners. Wij stimuleren de vorming van sterke collectieven op gebiedsniveau. Een collectief bestaat uit meerdere lokale partijen die zich samen inzetten voor natuur- en landschapsbeheer, zoals terreinbeherende organisaties, agrarische natuurverenigingen, dorpen en onderwijs- en welzijnsinstellingen. In 2013 worden in het Zuidelijk Westerkwartier serieuze stappen genomen om tot een gebiedscoöperatie te komen. Direct ingrijpen doen wij alleen wanneer regio-overschrijdende



Fietsers kerkje Oostum

belangen in het geding zijn, belangen conflicteren of partijen er onderling niet uitkomen. Omdat wij hechten aan een versnelling van het uitvoeringstempo van het natuurbeleid, kan ook dat soms reden zijn om de regie in eigen hand te houden.

#### **Vertrouwde partners**

Het Provinciaal Netwerk Landelijk Gebied (PNLG) blijven we gebruiken als hét afstemmingsoverleg met onze partners. Zij worden actief betrokken bij planvorming en zijn verantwoordelijk voor het dagelijks beheer van onze natuur. Tot de meest betrokken partners rekenen wij waterschappen, gemeenten, Rijk, Dienst Landelijk Gebied, Staatsbosbeheer, Stichting Het Groninger Landschap, Vereniging Natuurmonumenten, Landschapsbeheer Groningen, Natuur- en Milieufederatie Groningen, BoerenNatuur en de agrarische natuurverenigingen, LTO Noord, Vereniging Particuliere Grondeigenaren en de toeristische en recreatieve sector. Daarnaast werken we intensief samen met de provincies Fryslân en Drenthe.

#### **Natuur midden in de maatschappij**

Natuur moet bijdragen aan het welzijn van huidige en toekomstige generaties. Wij willen daarom ruimte geven aan burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties om natuur te gebruiken en te beleven. Op die manier kunnen we de maatschappelijke betekenis van natuur verder vergroten. Wij maken ons sterk voor toegankelijkheid en beleefbaarheid van natuur, evenals voor educatie op scholen en -in de gebieden zelf- door natuurorganisaties.

#### **Financiële verantwoordelijkheid**

We leven in krappe tijden. Reguliere middelen zijn niet toereikend meer voor behoud en versterking van de natuur. Samen met onze partners werken wij aan het vinden van extra financiële middelen. Een aantal organisaties heeft de laatste jaren een verbreding van inkomsten gerealiseerd. Eigen inkomsten uit fondswerving, charitas en natuurondernemerschap dragen bij aan een groen Groningen. Door goede samenwerking met de waterschappen komen doelen voor water, klimaat en natuur samen.

## 4. GRONINGER SPEERPUNTEN

Met ons natuurbeleid zetten wij ons in voor de (inter)nationale doelen voor biodiversiteit. Wij zorgen voor voldoende ruimte voor natuurontwikkeling en een goede uitwisseling van soorten binnen en buiten de provincie. Daarbij staan we voor een goed beheer, dat bijdraagt aan de bescherming van soorten. Uiteraard doen wij dit in afstemming met andere beleidsvelden en streven we naar synergievoordelen. Daarnaast zetten wij ons in voor verduurzaming van de samenleving, spelen we in op de behoefte van mensen aan rust, ruimte en groen, stimuleren we initiatieven van onderop en leveren we een bijdrage aan een goed investeringsklimaat voor bedrijven.



Dannemeer in uitvoering

Natuur is onderdeel van een samenleving waarin de aandacht voor duurzaamheid - terecht - toeneemt. Natuur verdient bescherming om haar intrinsieke waarden. Deze moeten we koesteren en beschermen. Maar bij natuurbeleid gaat het om meer. Robuuste natuur biedt ons mogelijkheden om perioden van wateroverlast of droogte goed op te vangen. Dergelijke perioden komen als gevolg van de klimaatverandering steeds vaker voor. Natuur en landschap vormen het decor voor recreatie en toerisme. Het toegankelijk maken van natuurgebieden en het aanbieden van natuureducatie zorgt voor draagvlak voor natuur. In Groningen zijn alle natuurgebieden in principe vrij toegankelijk. Alleen als er sprake is van zeer kwetsbare natuur (bijvoorbeeld in delen van het Lauwersmeergebied en in weidevogelgebieden gedurende de broedtijd) of om redenen van privacy zijn sommige gebieden (tijdelijk) niet toegankelijk. Wij maken ons sterk voor integrale beleidsvorming. Wij richten ons op de inhoudelijke doelen en sturen hoofdzakelijk op basis van kennis. Daarbij hebben wij aandacht voor een vloeiende overgang tussen duurzaam te behouden natuurgebieden binnen de EHS en het (agrarisch) cultuurgebied daarbuiten.

Onze hoofddoelstellingen voor het Groninger natuur- en landschapsbeleid zijn:

- » Het leveren van een bijdrage aan (inter)nationale en provinciale doelen voor biodiversiteit.
- » Zorg dragen voor voldoende ruimte voor natuurontwikkeling en een goede uitwisseling van soorten binnen en buiten de provincie.
- » Doelmatig beheer dat bijdraagt aan behoud en ontwikkeling van biodiversiteit.
- » Versterken van kenmerkende landschapsstructuren die bijdragen aan de identiteit en het onderscheidend vermogen van de diverse landschappen die de provincie rijk is.

- » Optimale afstemming en synergie-effecten tussen natuurbeleid en andere sectoren.
- » Het leveren van een bijdrage aan verduurzaming van de samenleving.
- » Voorzien in de behoefte van mensen om te wonen en te recreëren in een natuurlijke omgeving. Kortom, natuur waarin ruimte is voor mensen.
- » Bijdragen aan een goed investeringsklimaat voor bedrijven.

Wij gaan deze hoofddoelstellingen realiseren door:

- » Inrichten van nieuwe natuur, waaronder afronding van de herijkte EHS.
- » Mensen zich welkom te laten voelen in en respectvol om te laten gaan met de natuur.
- » Rentmeesterschap te tonen.
- » Verbinden van robuuste gebieden binnen met waardevolle gebieden buiten de EHS.
- » Vergroenen en verduurzamen van de landbouw.
- » Natuur gezond, mooi en toegankelijk te houden.
- » Ondernemerschap in ruime zin te bevorderen.
- » Realiseren van een herkenbaar landschap met een leesbare structuur.

De Groninger speerpunten worden in de onderstaande paragrafen toegelicht. Paragraaf 4.1 gaat over natuurgebieden binnen de EHS. Paragraaf 4.2 richt zich op de natuurgebieden buiten de EHS. In paragraaf 4.3 staat het beheer van deze natuurgebieden centraal.

#### 4.1. Schop in de grond voor nieuwe natuur

De EHS, die deels nog gerealiseerd moet worden, neemt een centrale plek in ons natuurbeleid in. Het is onze ambitie om een robuuste EHS in 2021 te voltooien. Natuurdoelen en aangrenzende doelen willen we zoveel mogelijk verbinden. De noodzaak daartoe neemt de komende jaren alleen maar toe. Immers, de ruimte in Nederland is schaars, waardoor beleidsthema's elkaar al gauw overlappen.

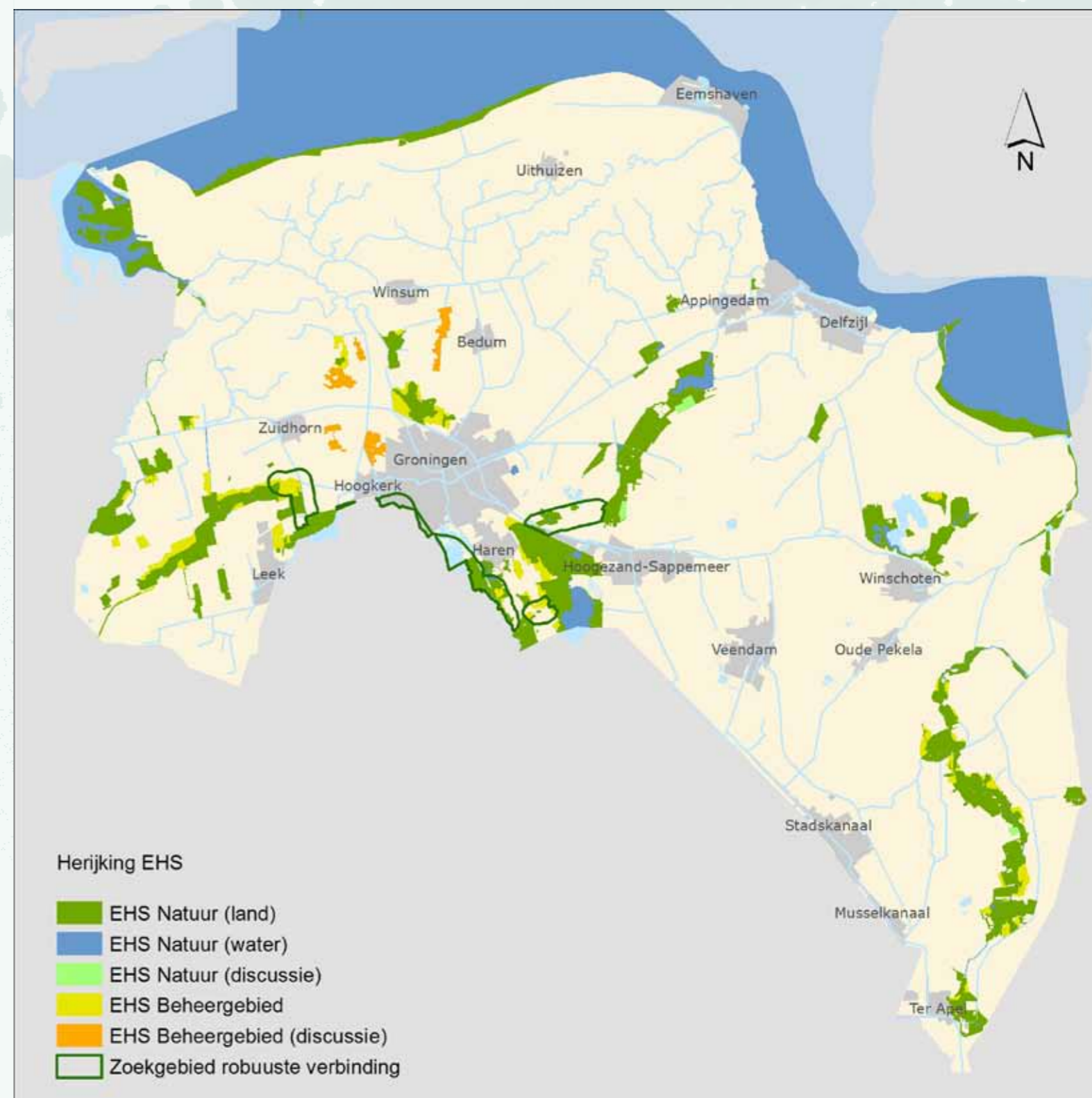
In deze paragraaf beschrijven we de hoofdpogaven die we binnen de herijking van de EHS hebben bepaald en gaan we uitvoeriger in op de kwaliteit van de nieuwe natuur(gebieden).

##### 4.1.1. Herijking EHS en de hoofdpogaven

Wij zetten het door ons ingezette EHS-beleid voortvarend voort onder het motto 'robuust en integraal'. Door realisatie van de EHS ontstaat een stelsel van aaneengesloten natuurgebieden. Dit is goed voor de natuur, maar biedt ook andere kansen. Er ontstaat bijvoorbeeld meer ruimte voor natuurlijke processen als kwel, overstroming en begrazing. Dieren kunnen zich gemakkelijker verspreiden. Ook ontstaan er meer mogelijkheden voor recreatief medegebruik.

In 2012 hebben we samen met onze partners een herijking op de EHS uitgevoerd, als uitwerking van een van de afspraken uit het Deelakkoord Natuur. De kaart toont de herijkte EHS.

Kaart 1: Natuurgebieden binnen de EHS







Otter

We hebben de prioriteiten en urgentie bepaald aan de hand van de onderstaande uitgangspunten:

- » Internationale betekenis (Natura 2000, KRW).
- » Functioneren van de EHS: omvang van gebieden en onderlinge samenhang.
- » Realisatie van de gewenste inrichting en milieu- en watercondities.
- » Resultaten van ons biologisch meetnet zoals verwoord in 'De toestand van natuur en landschap 2010 in de provincie Groningen'.

Over de meeste zaken zijn we het eens geworden. Een aantal onderdelen van de EHS heeft nadere aandacht. Op basis van bovenstaande uitgangspunten hebben we de volgende hoofdpunten benoemd:

1. Een rijke Waddenzee en een gezond Eems-Dollard estuarium.
2. Verbinden van natuurgebieden.
3. Verbinden van natte natuurgebieden.
4. Versterken natuur- en landschapswaarden in beekdalen.
5. Versterken weidevogelbeheer in kleiweidegebied.

Deze hoofdpunten leveren een belangrijke bijdrage aan behoud en versterking van de biodiversiteit in natuurgebieden. Daarbij gaat het niet alleen om natuurgebieden die vallen onder internationale verplichtingen (Natura 2000 en KRW), maar ook om gebieden die van belang zijn voor het behoud van karakteristieke en internationaal beschermde soorten, zoals otter, bever en groene glazenmaker. Natuurlijk spelen het watersysteem en de waterveiligheid daar een belangrijke rol bij.

De hoofdpunten lichten we hieronder toe.

### 1. Een rijke Waddenzee en een gezond Eems-Dollard estuarium

De Waddenzee is een van onze Natura 2000-gebieden met internationaal belangrijke natuurwaarden. Samen met de Noordzee is dit het enige gebied waar de natuur nog het landschap bepaalt en waar we nog kunnen spreken van wildernis. Hoewel hier geen opgave ligt om nieuwe natuurgebieden te ontwikkelen, ligt er wél een opgave om de soorten en habitattypen te beschermen. Wij willen ruimte bieden aan economische ontwikkeling aan de rand van de Waddenzee, op voorwaarde dat er wordt geïnvesteerd in natuur, milieu en leefomgeving. Speciale aandacht gaat uit naar het Lauwersmeer en het Eems-Dollard estuarium. Over het estuarium hebben we binnen het project 'Ecologie & Economie in balans' met het bedrijfsleven, natuur- en milieuorganisaties en overheden afgesproken om ons gezamenlijk in te zetten voor verbetering<sup>9</sup>. Samen met Duitsland ontwikkelen we een Integraal Management Plan (IMP), dat zal worden vertaald naar het beheerplan Natura 2000. Voor het Lauwersmeergebied is het natuurbeheerplan nauw verbonden met de mogelijkheden om het peilbeheer flexibel in te vullen.

Een ander belangrijk aandachtspunt is de verruiging van kwelders met zeekeek, waardoor de biodiversiteit is afgenomen. Wij willen ons inzetten voor optimalisering van het beheer door middel van beweiding. De uitvoering van het Waddenfondsproject Kwelderherstel, waartoe een beheer- en inrichtingsplan is opgesteld, is bijna gereed. Voor het vervolgbeheer zijn middelen nodig. Reguliere provinciale beheermiddelen bieden onvoldoende ruimte.





Faunapassage Blauwestad

Het Waddengebied is belangrijk als rustgebied voor trekvogels en als broed- en leefgebied met een breed voedselmenu. Ook de randen van het wad buiten Natura 2000, met een andere bestemming dan natuur (dijken, landbouw/voedsel, havens/industrie), zijn belangrijk voor vogels. De provincie pleit voor tijdelijke of permanente versterking van deze randen ten gunste van natuurwaarden, daar waar dit mogelijk en gewenst is. In overleg met landbouw en havenbeheerders worden daar afspraken over gemaakt.

Om de abrupte overgang tussen zout en zoet te verzachten, willen we binnendijs een aantal brakwatergebieden inrichten. Afspraken hierover zijn vastgelegd in het Convenant 'Realisatie kleinschalige brakwatergebieden langs de Groninger noordkust'<sup>10</sup>. Het gaat om een oppervlakte van 150 hectare, waarvan inmiddels 100 hectare is aangekocht en 40 hectare is ingericht<sup>11</sup>. Doel is om de harde grens tussen het zoute gebied buitendijs en het zoete gebied binnendijs te verzachten en ruimte te bieden aan soorten die afhankelijk zijn van brakke milieus. Samen met de convenantpartijen onderzoeken wij de mogelijkheden om de restantopgave op korte termijn te realiseren. Daarbij houden wij rekening met nieuwe overgangen, die vanuit hun natuurlijke oorsprong aanleiding geven tot een zoet-zoutovergang.

## 2. Verbinden van natuurgebieden

Om onze natuurgebieden robuust te maken, is het noodzakelijk dat grote en kleinere gebieden onderling worden verbonden. Daarvoor moeten infrastructurele barrières (wegen, spoor en watergangen) voor diverse diersoorten passeerbaar worden gemaakt. In overleg met de beheerders van die infrastructuur zetten wij ons daarvoor in. Onze prioriteit ligt bij het opheffen van knelpunten in de robuuste verbindingen en andere delen van de EHS. Een voorbeeld is de doorsnijding van het natuurgebied Drentsche Aa door de A28. Twee andere knelpunten die we willen aanpakken, zijn doorsnijdingen van de robuuste verbindingen door de A7, ter hoogte van Lettelbert en Meerstad.

Binnen de EHS willen we vooral de meer geïsoleerd gelegen gebieden verbinden met de overige delen van de EHS. Daarbij denken we aan de Grootegastmolenpolder, het Schiereiland van Winschoten, Bourtange en Hoeksmeer. Deels gaat het hier om afronding van opgaven. De ecologische relatie met andere EHS-gebieden willen we versterken op

10  
11

CONVENANT REALISATIE KLEINSCHALIGE BRAKWATERGEBIEDEN LANGS DE GRONINGER NOORDKUST  
GROENMANIFEST GRONINGEN, 13 JULI 2011

basis van kleinschalige verbindingen die inpasbaar zijn in gebieden met een andere functie. Deze zones kunnen worden ontwikkeld door bijvoorbeeld de aanleg van natuurvriendelijke oevers en aanleg of versterking van beplantingsstroken. Waar mogelijk wordt dit met andere werkzaamheden gecombineerd, zoals groot onderhoud aan watergangen, aanleg van recreatieve fietspaden, landschapsherstel en KRW-maatregelen.

## 3. Verbinden van natte natuurgebieden

Wij zetten ons in voor versterking van natuurwaarden van natte gebieden. De prioriteit ligt bij het realiseren van een aaneengesloten structuur van natte natuurgebieden in het Dwarsdiep, Leekstermeergebied, Zuidlaardermeergebied en Midden-Groningen, met verbindingen naar de buurprovincies. Om dit doel te bereiken, moeten de gebieden verder worden afgerond en ingericht. Tussen de verschillende natuurkernen moeten robuuste ecologische verbindingen tot stand worden gebracht. Barrières moeten worden opgeheven.

Bijzondere aandacht verdient het in internationaal opzicht belangrijke water- en moerasgebied Lauwersmeer. Dit gebied is grotendeels gerealiseerde natuur, maar de betekenis ervan kan worden vergroot op basis van natuurlijker waterbeheer en verbetering van de vismigratie tussen de zoute Waddenzee en het zoete binnenwater. Wij gaan de mogelijkheden daartoe nader onderzoeken.

## 4. Versterken natuur- en landschapswaarden in beekdalen

Verdere afronding en inrichting zijn nodig om beekdalwaarden te versterken, zoals beekdalgraslanden en overstromingsgraslanden met bijbehorende flora en fauna. Het gaat hier om Dwarsdiep, Matsloot, Ruiten Aa/Westerwoldse Aa, Benedenloop Drentsche Aa en Lauwers. Dat vraagt om stroming van de beek, (lokale) overstroming, verhoging van waterpeilen en herstel van kwelsituaties.



Ruiten-Aa (bij Smeerling)

Een belangrijke opgave in Westerwolde is bovendien het herstel van het kleinschalige beekdallandschap met kleinschalige akkers op de essen en beplantingselementen met bijbehorende flora en fauna. Bij goed functionerende beeksystemen horen goede migratiemogelijkheden voor in water levende dieren. Verbeteringen kunnen worden gerealiseerd door stuwen en sluizen te laten vervallen of passeerbaar te maken. Daarbij willen we eveneens de migratiemogelijkheden tussen zoet en zout water verbeteren.

#### 5. Versterken weidevogelbeheer in kleiweidegebied

We willen de mogelijkheden voor weidevogels verbeteren door weidevogelreservaten te combineren met aangepast agrarisch beheer op omringende landbouwgronden. Dit geldt met name voor het zuidelijk deel van het Reitdiepgebied, rondom Fransum (Hardeweer-Beswerd), Westerhorn en de Onnerpolder. Om het weidevogelbeheer in deze gebieden te optimaliseren, onderzoeken we de mogelijkheid om hectares in het noordelijk deel van het Reitdiepgebied in te zetten, die vrijvallen als gevolg van de herijking van de EHS.

Het resultaat van de herijking van de EHS is een samenhangende structuur van bestaande en nieuw te ontwikkelen natuurgebieden met een totale omvang van circa 20.000 hectare (exclusief Waddenzee en Eems-Dollard). Om dit doel te bereiken, willen we in aansluiting op bestaande natuurgebieden ruim 9.800 hectare nieuwe natuur ontwikkelen. Op 1 januari 2011 was hiervan ruim 7.100 hectare verworven of door middel van functieverandering gerealiseerd. Er ligt dus nog een verwervingstaakstelling van circa 2.700 hectare. Daarnaast zijn in veel gevallen inrichtingsmaatregelen nodig voor een goed functionerende EHS. Van de 9.800 hectare nieuwe natuur is op dit moment 3.300 hectare ingericht. Op 2.135 hectare wordt momenteel gewerkt aan de inrichting. Dat betekent dat er voor bijna 4.400 hectare nog een inrichtingsopgave ligt. Voor een aantal landschappelijk waardevolle gebieden die nu buiten EHS vallen, zullen bescherming en beheer op andere wijze geregeld moeten worden.

#### Wat doen we niet?

De herijkte EHS is ten opzichte van de oorspronkelijke EHS circa 1.000 hectare kleiner geworden. Wat gaan we niet of anders doen?

- » Een deel van de flanken van de beekdalen in het Zuidelijk Westerkwartier verliest de reser vaatstatus en wordt naar verwachting beheergebied. Daarmee ontstaan mogelijkheden om natuurdoelen te realiseren door agrarisch natuurbeheer.
- » De robuuste verbinding tussen Dwarsdiep, Leekstermeergebied, Zuidlaardermeergebied en Midden-Groningen blijft gehandhaafd. Andere robuuste verbindingen komen te vervallen.
- » Minder beheergebieden: doorgaan waar het werkt en stoppen waar geen waarden meer voorkomen zoals weidevogels of landschap.
- » Diverse aanpassingen met een lokaal karakter die het gevolg zijn van uitwerkingen van landinrichtingscommissies of gewijzigde inzichten.

#### 4.1.2. Verwerven van gronden

Tot voor kort werden door de overheid aangekochte EHS-gronden doorgeleverd aan een van de drie terreinbeherende organisaties<sup>12</sup>. Dat gebeurde op basis van de invloedssferenkaart<sup>13</sup> of, bij beheer door een particulier, de realisatiestrategiekaart<sup>14</sup>. Deze werkwijze bleek in strijd met Europese regels voor staatssteun en is inmiddels losgelaten. Wij heroverwegen dit beleid en stellen op korte termijn een nieuwe subsidieregeling Grondaankoop EHS vast. Terreinbeherende organisaties en particulieren krijgen dan in principe dezelfde mogelijkheden om natuurterreinen te verwerven en te beheren.

Bij grote aaneengesloten robuuste natuurgebieden, zoals de EHS, willen wij beheer en eigendom zodanig regelen dat natuurdoelen optimaal worden gediend en dat efficiënt beheer mogelijk is. Per gebied wordt het beheer daarom bij voorkeur uitgevoerd door één beheerder of door een collectief van beheerders (zoals een gebiedscoöperatie). Door deze inrichtings- en beheerstrategie willen wij versnippering tegengaan, samenwerking bevorderen en kosten terugdringen. In overleg met beheerders gaan wij na hoe we deze besparingen kunnen realiseren.

Bij toekomstige doorlevering van gronden binnen de EHS hanteren wij de volgende criteria:

- » Er moet sprake zijn van voldoende omvang van het te beheren gebied in relatie tot het gewenste natuurdoel.
- » De beheerder dient bereid te zijn beheer, inrichting en monitoring op de vastgestelde natuurdoelen af te stemmen.
- » De beheerder dient aantoonbaar voldoende kennis over en ervaring met natuurbeheer te hebben en dient daar voldoende op te zijn toegerust.
- » De beheerder moet meewerken aan ontwikkelingen op gebiedsniveau, zoals recreatieve routestructuren en waterberging.
- » De beheerder dient samen te werken met andere beheerders in het gebied als dat voor het bereiken van het natuurdoel nodig is.
- » De beheerder dient mee te werken aan inrichtingsmaatregelen op gebiedsniveau, zoals verhoging van het waterpeil en hermeanderingenprojecten.

Voor grondeigenaren binnen de EHS die hun grond niet willen verkopen biedt de subsidie Functieverandering uit onze Subsidieregeling Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap (SKNL) de mogelijkheid om landbouwgrond naar natuur om te vormen en als zodanig te beheren. Ook hier is het van belang dat particuliere beheerders met elkaar of met natuurterreinbeherende organisaties samenwerken.

#### 4.1.3. Verbeteren milieukwaliteit in natuurgebieden: verdroging, verzuring en vermessing

'De toestand van natuur en landschap 2010 in de provincie Groningen' leert ons dat de milieukwaliteit in veel natuurgebieden onvoldoende scoort. Deze gebieden kampen met verdroging, verzuring en vermessing. Aanvullende maatregelen zijn nodig om de milieukwaliteit op de gewenste natuurkwaliteit af te stemmen. Verdroging is alleen in robuuste natuurgebieden efficiënt aan te pakken. Mede daarom concentreren wij ons op robuuste gebieden en koppelen we de inrichting van natuurgebieden aan maatregelen om de

<sup>12</sup> STAATSBOSBEHEER, STICHTING HET GRONINGER LANDSCHAP EN VERENIGING NATUURMONUMENTEN.

<sup>13</sup> EEN DOOR GS VASTGESTELDE KAART WAAROP IS AANGEGEVEN IN WELK DEEL VAN DE PROVINCIE DE DOOR DE OVERHEID VOOR NATUUR AANGEKOCHE GRONDEN WORDEN DOORGELEVERD AAN RESPECTIEVELIJK STICHTING HET GRONINGER LANDSCHAP, STAATSBOSBEHEER EN VERENIGING NATUURMONUMENTEN.

<sup>14</sup> GS HEBBEN IN 2006 EEN KAART VASTGESTELD WAAROP IS AANGEGEVEN IN WELKE EHS-GBIEDEN DE DOOR DE OVERHEID AANGEKOCHE GRONDEN WORDEN DOORGELEVERD AAN PARTICULIEREN EN IN WELKE EHS-GBIEDEN GRONDEN WORDEN DOORGELEVERD AAN ÉÉN VAN DE DRIE NATUURTERREINBEHERENDE ORGANISATIES.

waterhuishouding te optimaliseren. Afzonderlijke maatregelen om verdroging te bestrijden, treffen we alleen nog om belangrijke natuurwaarden veilig te stellen tot het moment dat de EHS daadwerkelijk is ingericht.

De inrichting van een op natuur afgestemde waterhuishouding gaat hand in hand met het WB-21 beleid (Waterbeheer 21e eeuw), gericht op de aanpak van wateroverlast. Daarbij gaat het in volgorde van prioriteit om het vasthouden, bergen en afvoeren van water. Ook een natuurlijker peildynamiek maakt daar deel van uit.

Behalve verdroging, zijn verzuring en vermessing van invloed op herstel en ontwikkeling van natuurwaarden. Bij de inrichting van nieuwe natuurgebieden willen we dit meenemen, bijvoorbeeld door de vermeste bovenste grondlaag te verwijderen. Deze problematiek heeft een nauwe relatie met de aanpak van de stikstofproblematiek in Natura 2000-gebieden via de Programmatische Aanpak Stikstof (zie hoofdstuk 2).

In Europese en nationale waterprogramma's, zoals KRW en Deltaprogramma, komt duidelijk naar voren dat het werk aan het watersysteem is verweven met natuurontwikkeling, economie en andere ruimtelijke ontwikkelingen. Verbinding van deze thema's is voorwaarde om wateropgaven te kunnen realiseren. In het waterbeleid zetten we de komende jaren in op de thema's veiligheid, gebiedsinrichting (combinatie groen-blauw), voldoende (zoet)water, water en energie en samenwerking.

De eerste drie thema's hebben een directe relatie met natuurontwikkeling en daarmee de realisatie van de EHS. Dit geldt in het bijzonder voor de EHS rondom Wadden en Eems-Dollard, de ontwikkeling van moerasgebieden (regionale veiligheid en waterberging) en de beekdalen.

## 4.2. Verbinden van robuuste natuur met waardevolle gebieden buiten de EHS

Ook gebieden buiten de EHS vertegenwoordigen waardevolle natuur- en landschapswaarden (zie kaart 2). In Groningen boeken we veel succes door het samenspel tussen natuur in en om het boerenbedrijf en de omliggende natuurgebieden. Niet voor niets zeggen we 'de boer is troef'. Wij blijven ons inzetten om deze waarden te behouden en te versterken, onder andere via agrarisch natuur- en landschapsbeheer.

### 4.2.1. Voortzetten successen weide- en akkervogels

Het collectieve beheer voor weide- en akkervogels loopt sinds 2010. Weide- en akkervogels blijven zonder enig voorbehoud de moeite van het beschermen waard. De praktische vraag is: zetten we de lijn van 'Meer Doen in Minder Gebieden'<sup>15</sup> voort?

Voor weidevogels liggen de prioriteiten anders dan voor akkervogels. Voor weidevogels is de conclusie van een hoorzitting<sup>16</sup> van belang: concentreer kerngebieden in perspectiefrijke gebieden. Dat betekent dat we de inzet voor weidevogels tot deze gebieden beperken.

Rondom een reservaat met optimale omstandigheden kan een gebied met weidevogelbeheer op agrarische bedrijven in stand worden gehouden. Aandachtspunten zijn een maximaal aandeel zwaar beheer (uitgesteld maaien) en verhoging van de waterpeilen. Daarnaast kent de provincie een aantal uitzonderlijk gunstige weidevogelgebieden in gangbaar agrarisch gebied zonder reservaatkern, bijvoorbeeld de Winsummermeeden. Ons motto voor het toekomstige weidevogelbeheer wordt: 'alleen daar waar de uitvoering aantoonbaar effectief is'.



Grutto

<sup>15</sup> MDIMG 2009, NOTITIE MET BELEID VOOR HET CONCENTREREN VAN DE MIDDELEN VOOR WEIDE- EN AKKERVOGELS  
<sup>16</sup> DE HOORZITTING OVER WEIDEVogELS IS GEORGANISEERD DOOR PROVINCIALE STATEN GRONINGEN OP 14 MAART 2012

Het akkervogelbeleid in Groningen is succesvol. Wij passen de opgedane ervaring in bijvoorbeeld de GLB-pilot in Oost-Groningen toe en optimaliseren het beleid. Voor akkervogels onderscheiden we de volgende prioriteiten:

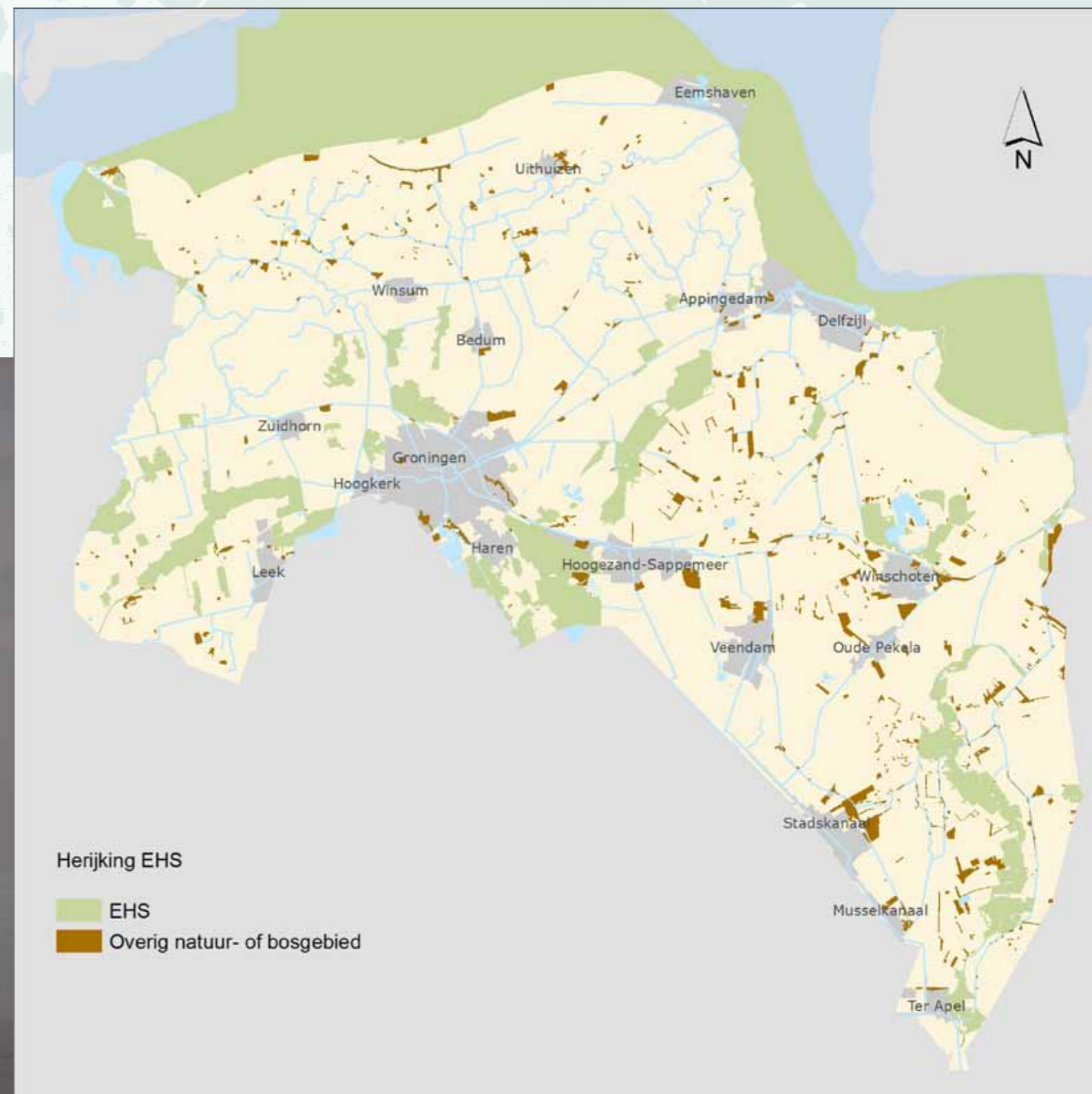
- » Kwaliteitsverbetering van beheerpakketten.
- » Relatie met gewassen.
- » Vogelvriendelijk beheer van stoppels en bermen.
- » Combinatie van akkerranden met complete, ingezaaide kavelpatronen.

Nadat de monitoringresultaten van het ingezette beleid en de resultaten van de GLB-pilot bekend zijn, willen wij een nieuwe visie op Agrarisch Natuurbeheer in Groningen opstellen. Deze visie zal bestaan uit een interpretatie van actuele gegevens, een terugblik op de vorige beleidsnota 'Meer Doen in Minder Gebieden' en een vertaling van de conclusies naar nieuw beleid. Deze visie wordt een toetsingskader voor het vrijvallen van veel beheerpakketten voor weide- en akkervogels en de nadere invulling van de financiering in de toekomst.

Het beleid voor overige natuurwaarden in het gebied buiten de EHS (zoals hazen, reeën en bERMvegetaties) zetten we onveranderd voort.



Kaart 2: Natuurgebieden buiten de EHS





Waterweegbree

### Opkomende exoten

Net als in de rest van Europa, vestigen zich in Groningen dieren en planten die hier oorspronkelijk niet thuishoren. Ze komen via gestort tuinafval, immigratie via waterlopen, verspreiding door vogels of moedwillig loslaten van huisdieren. Sommige exoten verdwijnen ongemerkt, andere kunnen zorgen voor overlast voor landbouw, natuur of volksgezondheid. Ecologisch gezien vinden exoten na een langere of kortere periode vaak hun plek in de natuur (konijn, fazant of waterpest). Wanneer zij economische schade berokkenen (muskusrat of sommige ganzensoorten) zullen wij, met inachtneming van wet- en regelgeving, mogelijkheden scheppen om de schade aanvaardbaar te houden. Het tegengaan van import van exotische planten en dieren valt buiten ons bereik.

Ook klimaatverandering kan ertoe leiden dat exotische soorten zich in ons land kunnen handhaven. Voor Europees inheemse fauna geldt dat wanneer zij op eigen kracht naar Nederland komen, zij inheems en dus beschermd zijn (zoals de wolf). Bij planten en insecten is de bescherming vaak anders geregeld. Bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) houdt een team Invasieve exoten zich daarmee bezig. Dat team is een adviserend orgaan, uitvoering ligt straks bij de provincies.

#### 4.2.2. Biodiversiteit vanuit Europees perspectief

Maatregelen voor behoud van biodiversiteit hebben prioriteit in het beleid van de Europese Unie. In gebieden buiten de EHS in Groningen heeft dit effect voor:

- » Plant- en diersoorten die in Groningen buiten de EHS leven en die onder Europese beschermingslabels<sup>17</sup> vallen, zoals groenknolorchis, drijvende waterweegbree, vleermuizen<sup>18</sup>, ganzen en groene glazenmakers.
- » Beïnvloedingszones van Natura 2000-gebieden.
- » Verbindingszones tussen natuurgebieden voor soorten met een instandhoudingsdoel, zoals de otter en de bever.

Hoewel de eindverantwoordelijkheid voor de EU-beschermde soorten bij het Rijk ligt, voelen we ons als provincie verantwoordelijk. Wij zetten in op handhaving van een gunstige biotoop. Voor ganzen hebben wij ons verbonden aan het Ganzenakkoord van de Ganzen-7 en de twaalf provincies. Op grond daarvan maken de huidige foerageergebieden plaats voor rustgebieden (absolute rust tussen 1 november en 1 april), zodat de gunstige omstandigheden voor trek ganzen worden gewaarborgd. Alleen op kapitaalintensieve gewassen is verjaging en ondersteunend afschot onder strikte voorwaarden mogelijk. De stand ganzen worden, op diervriendelijke wijze, teruggebracht naar een acceptabel niveau. Binnen het juridisch kader wordt actieve bestrijding van exoten mogelijk gemaakt. De in het Ganzenakkoord gemaakte afspraken worden samen met de Ganzen-7 partners<sup>19</sup>, de Faunabeheereenheid en Wildbeheereenheden uitgewerkt voor de Groninger situatie. Het accent ligt daarbij op de balans tussen dierenwelzijn, veiligheid en het terugdringen van schade. In een herziening van de beleidsnotitie Flora- en faunawet 2009 werken wij het faunabeleid nader uit.

<sup>17</sup> HABITATRICHTLIJN, BIJLAGE 4  
<sup>18</sup> FRANJESTAART, GEWONE DWERGVLEERMUIS, GEWONE GROOTOORVLEERMUIS, LAATVLIAGER, MEERVLEERMUIS, ROSSE VLEERMUIS, RUIGE DWERGVLEERMUIS, TWEEKLEURIGE VLEERMUIS EN WATERVLEERMUIS (BRON: DIGITALE ZOOGDIERATLAS GRONINGEN)  
<sup>19</sup> STAATSBOSBEHEER, VOGELBESCHERMING NEDERLAND, VERENIGING NATUURMONUMENTEN, FEDERATIE VOOR PARTICULIER GRONDBEZIT, DE PROVINCIALE LANDSCHAPPEN, LTO EN STICHTING AGRARISCH NATUUR- EN LANDSCHAPSBEHEER NEDERLAND.

#### 4.2.3. Groene en blauwe linten in het landschap

Groene en blauwe verbindingen zijn van belang voor de migratie van soorten, en daarmee de biodiversiteit, en voor de landschappelijke kwaliteit. De vitaliteit van de oevernatuur hangt af van inrichting, beheer, waterkwaliteit en peildynamiek. Rietkragen bijvoorbeeld blijven gezond als de waterstand 's winters hoog en 's zomers laag is. De waterkwaliteit vertoont in Groningen over het algemeen een stabiel beeld of zelfs enige verbetering. De maatregelen die voortvloeien uit de KRW dragen hier in positieve zin toe bij. Sectoren als landbouw, waterrecreatie en binnenvaart, maar ook bebouwing hebben belang bij een gereguleerd peil.

In het Zuidelijk Westerkwartier vormt het raamwerk van houtsingels een levend landschap. Het is een karakteristiek coulisselandschap met beeldbepalende landschapselementen als hout- en elzensingels, poelen en dobben, hagen en knotwilgen. De houtsingels zorgen voor een groene dooradering van het landelijk gebied en biodiversiteit. Het beheer van de houtsingels is in dit gebied de belangrijkste landschappelijke opgave voor de komende jaren. De groenblauwe dooradering kruist met de infrastructuur (kanalen, spoorlijnen, autowegen).



Houtsingels ZWK

Om te voorkomen dat migrerende dieren worden doodgereden of verdrinken, willen wij werken aan ontsnippering door veilige passeerplaatsen te realiseren.

Veel gemeenten en de provincie doen aan natuurvriendelijk bermbeheer. Maaien en afvoeren is gunstig voor instandhouding van -vaak bloemrijke- vegetaties, die afhankelijk zijn van schrale omstandigheden en het daarom niet meer redden in akkers en weiden. Natuurvriendelijk beheer is op korte termijn iets duurder dan gangbaar beheer op basis van klepelen en daarmee gevoelig voor bezuinigingen. Wij vinden natuurvriendelijk beheer van wegbermen waardevol en spannen ons ervoor in dat ook andere beheerders dit voortzetten. Dat doen we door voorstellen te steunen om botanische waarden te monitoren en het beheer daarop af te stemmen. Allereerst doen wij dit in de eigen bermen langs provinciale wegen. Verder stimuleren wij dat beheerwerk door meerdere partijen (agrariërs, waterschappen, gemeenten) per gebied wordt afgestemd, ter versterking van de samenhang in de groenblauwe dooradering.

Infrastructurele werkzaamheden, gericht op mobiliteit of waterafvoer, combineren wij met ontsnipperingsmaatregelen, zoals de aanleg van een onderdoorgang of extra ruimte voor een natuurvriendelijke oever.

### 4.3. De boer is troef

Ruim 80% van onze provincie is landbouwgrond. Het landbouwgebied kent waardevolle natuurwaarden. In paragraaf 4.2 spraken we al over de successen van het weide- en akervogelbeheer.

Voor de nieuwe periode van het GLB zet Europa nadrukkelijk in op vergroening en verduurzaming. Dit zien wij als een kans om de komende jaren te werken aan vernieuwende, slimme combinaties tussen natuur en landbouw, denk aan beheer van houtsingels, aanpassing van de waterhuishouding, nutriëntenafvoer en herstel van de bodemrijkdom. Hiermee draagt de landbouw bij aan het versterken van de biodiversiteit als geheel, maar ook aan het recreatief-toeristisch product.

Vaak gaan wij uit van wat de landbouw kan betekenen voor natuur. Omgekeerd kunnen natuurgebieden en biodiversiteit van toegevoegde waarde zijn voor landbouw: natuur levert noodzakelijke grondstoffen en kan gebruikt worden als waterbuffer.

Uiteraard moeten boeren de ruimte krijgen om te ondernemen, te innoveren en te concurreren. We willen samen met de landbouwsector en de natuurorganisaties werken aan een convenant waarin ontwikkelingsruimte voor de landbouw gekoppeld wordt aan een zogenaamd 'Groninger Verdienmodel' waarbij innovatie, dierenwelzijn, milieueisen en efficiënter produceren centraal staan. Deze werkwijze zal leiden tot een kwaliteitssprong in de moderne landbouw waardoor Groningen koploper wordt.

### 4.4. Natuur en landschap gezond, mooi en toegankelijk houden

Naast verwerving en inrichting zijn beheer en monitoring belangrijke instrumenten om onze natuur- doelen te kunnen realiseren. Net als de grijze infrastructuur moet ook de groene infrastructuur worden beheerd en behouden. Als provincie blijven wij staan voor goed beheer, zodanig dat beoogde natuurdoelen worden gerealiseerd en de publieke veiligheid en toegankelijkheid zijn gegarandeerd. Met ingang van 2014 worden wij, op basis van het Deelakkoord Natuur, verantwoordelijk voor het beheer van natuurgebieden in onze provincie. Het gaat hierbij om natuurbeheer binnen de EHS. Agrarisch natuurbe-

heer buiten de EHS is vooralsnog een rijksverantwoordelijkheid gebleven. Het Rijk wil dit financieren via het GLB. Voor het beheer van natuur buiten de EHS is op dit moment nog niets geregeld.

Beheer en onderhoud willen wij samen met onze partners vorm en inhoud geven. Er zijn onvoldoende financiële middelen van het Rijk overgedragen om het beheer op hetzelfde peil te houden als nu. Op dit moment is echter nog niet bekend welke ruimte er ontstaat op basis van de middelen die het kabinet-Rutte II voor beheer uittrekt. Wel is duidelijk dat we moeten zoeken naar andere, innovatieve financieringsvormen.

In de volgende paragrafen beschrijven wij ons beleid voor beheer en monitoring binnen en buiten de EHS.

#### 4.4.1. Oog voor rendement van beheer

Goed beheer van natuurgebieden is voorwaarde voor kwaliteit en draagvlak. Wij kiezen binnen de EHS voor doelmatig beheer. Natuurdoelen staan uiteraard voorop. Vanwege de schaalvoordelen streven wij naar robuuste gebieden. We stimuleren de samenwerking tussen (kleinere) beheerders en streven naar minder bureaucratie. Ook stimuleren we beheerders om zelf alternatieve geldstromen te genereren, bijvoorbeeld door het vermarkten van houtsnippers en biomassa uit de natuurterreinen en het gebruik van deze terreinen voor klimaatdoeleinden.

#### 4.4.2. Slim aan de slag met beheer buiten EHS

In de inleiding van deze paragraaf hebben we beschreven dat er op dit moment nog niets is geregeld voor het beheer buiten de EHS. Desondanks kiezen wij ervoor om natuurdoelen buiten de EHS te handhaven vanwege de bestaande natuurwaarden en eerdere investeringen. Wel zullen wij de oppervlakte agrarisch beheergebied aanzienlijk inkrimpen.



Beheergebieden blijven gehandhaafd zolang:

- » sprake is van positieve resultaten;
- » in goede weidevogelgebieden niet zeker is of financiering voor beheer via bijvoorbeeld het GLB een volwaardig alternatief is;
- » het gebied een duidelijke relatie heeft met natuurterreinen dan wel naastgelegen EHS-natuurgebied, zoals de hoger gelegen essen in Westerwolde die grenzen aan het laaggelegen beekdal van de Ruiten Aa.

Beheergebieden heffen we op indien:

- » resultaten achterwege blijven, de gewenste natuurwaarden niet meer aanwezig zijn en ook bij aangepast beheer naar verwachting niet meer terugkomen (bijvoorbeeld in een aantal weidevogelgebieden);
- » er alternatieven zijn om het gewenste beheer te financieren, bijvoorbeeld via het collectieve beheerplan weidevogels of akkervogels of via het GLB.

Daarnaast zijn wij ons ervan bewust dat we moeten zoeken naar innovatieve financieringsvormen. Per gebied gaan we samen met de beheerders na welke mogelijkheden er zijn. Hierbij denken we aan het opzetten van een gebiedsfonds, vermarkten van houtsnippers en biomassa, werven van schenkingen, het opzetten van gebiedscoöperaties, crowd funding of de inzet van vrijwilligers. Daarnaast kan het beleid voor compensatie van natuur- en landschapswaarden mogelijkheden bieden. In hoofdstuk 5 gaan we hier uitvoeriger op in.

Dankzij de individuele afhandeling van aanvragen en het ingewikkelde subsidiestelsel kon houtsingelbeheer in het Westerkwartier tot voor kort op weinig draagvlak rekenen. Dit tij werd gekeerd door het collectief te organiseren. Lokale samenwerking rond hout uit de eigen omgeving kan houtproducent en afnemer voordelen bieden doordat de energiewaarde van houtsnippers wordt benut en vermarkt. Lokale samenwerking leidt ook tot bedrijvigheid en sociale cohesie. De gebiedscoöperatie Westerkwartier (nog in oprichting) heeft een projectplan voor collectief landschapsbeheer ingediend dat wij ondersteunen en meehelpen uitwerken. Ook het Rijk hebben wij benaderd als partij in het project, vanwege de beschikbare rijksmiddelen voor de uitwerking van de 'Visie erfgoed en ruimte'.

#### 4.4.3. Volgen en leren van ontwikkelingen in de natuur

Sinds de jaren tachtig monitoren wij de ontwikkeling van natuur en landschap in Groningen. De gegevens worden verwerkt in de vierjaarlijkse rapportage 'Toestand van Natuur en Landschap in de provincie Groningen' waarmee we het provinciale natuur- en landschapsbeleid kunnen evalueren.

Met de decentralisatie is de coördinatie van natuurmonitoring binnen de EHS, inclusief Natura 2000-gebieden, een kerntaak van de provincies geworden. De kern van het huidige informatiesysteem voor natuur is de SNL-monitoringsystematiek, die wij samen met andere de terreinbeheerders uitvoeren. Omdat deze systematiek niet de gehele informatiebehoefte dekt, zoeken wij aansluiting bij bestaande meetnetten, zoals het Netwerk Ecologische Monitoring (NEM), aangevuld met natuurdata uit de Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF). Daarnaast behouden wij ons onafhankelijke meetnet, bijvoorbeeld om uitspraken te kunnen doen over de natuur in het landelijk gebied buiten de EHS.

Uiteindelijk willen wij komen tot een omvangrijk en kostenefficiënt informatiesysteem voor natuurmonitoring binnen en buiten de EHS in Groningen. Daarbij worden vooral de vegetatie en weide- en akkervogels gemeten. Door verschillende meetnetten te bundelen, zijn we in staat om:

- » ons natuurbeleid te evalueren (incl. SNL, Natura 2000, PAS, EHS en agrarisch natuurbeheer);
- » te voorzien in informatiebehoeften voortvloeiend uit wettelijke taken;
- » voor het beleid relevante ontwikkelingen te signaleren en te verklaren.

Naast natuurmonitoring voeren wij ook monitoring van landschapswaarden uit. Daarbij richten wij ons op de kernkwaliteiten van het landschap: houtsingels, openheid, reliëf en verkaveling. Deze landschapsgegevens worden ondermeer gebruikt bij provinciale inpasingsplannen, beoordeling van gemeentelijke structuurvisies, bestemmingsplannen, ontgrondingen, milieueffectrapportages en diverse uitwerkingsplannen op regionaal en lokaal niveau zoals landschapsontwikkelingsplannen.

#### 4.5. Een herkenbaar Gronings landschap

Landschap verdient meer aandacht dan een paragraaf in deze nota. In de tweede helft van dit jaar zullen wij het initiatief nemen om samen met onze partners te verkennen op welke wijze wij de samenwerking voor landschap kunnen versterken. Wij hebben ervoor gekozen landschapsmiddelen te ontzien en willen graag met de partners onze gezamenlijke ambities formuleren. In deze paragraaf geven wij enkele hoofdpunten van ons landschapsbeleid.

Natuur en landschap zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Wij worden omringd door landschap. De landschappelijke kwaliteit en het cultuurhistorische erfgoed zijn van belang voor verbondenheid met de streek, eigenheid van de streek, plezierige leefomgeving en toeristisch-recreatieve waarde. Groenblauwe elementen, zoals houtsingels, poelen, waterlopen en groene erven, zijn van groot belang voor biodiversiteit en wateropgaven. Wij streven naar een herkenbaar landschap met een leesbare structuur. Wij willen de kernkwaliteiten behouden en versterken, maar ook nadrukkelijk inzetten op de ontwikkeling van het landschap. Dat doen we met respect voor natuurlijke, cultuurhistorische, aardkundige en archeologische waarden. Goed beheer en onderhoud zijn belangrijke voorwaarden.

##### Beschermen via planologie

De uitwerking van het landschapsbeleid en de landschappelijke kernkwaliteiten zijn opgenomen in het Provinciaal Omgevingsplan (POP). De planologische bescherming van de landschapskarakteristieken van provinciaal belang zijn geborgd via de provinciale omgevingsverordening.

##### 'Wat ruimte vraagt, moet kwaliteit geven'

Het hedendaagse landschap is gevormd onder invloed van aanpassingen aan de behoefte van de mens. Schaalgrootte en tempo van de ontwikkelingen verhouden zich vaak slecht tot een landschap dat soms in honderden jaren is ontstaan. Het is de kunst om de juiste keuzes te maken en ontwikkelingen een plek te geven zonder belangrijke waarden te verliezen. Dat is soms ook een kwestie van grenzen definiëren. Ons uitgangspunt is dat nieuwe ontwikkelingen nieuwe landschappelijke kwaliteiten moeten toevoegen. Dit



betekent bijvoorbeeld dat aan nieuwe natuur, infrastructuur en bebouwing een kwalitatief ontwerp ten grondslag moet liggen. Gebruikskwaliteit, belevingskwaliteit, toekomstkwaliteit en respect voor bestaande kwaliteit zijn hierbij de kernbegrippen.

**Een duurzaam cultuurlandschap**

Wij zetten in op een duurzaam landschap, een landschap dat oogstbaar is en dat bevorderlijk is voor de biodiversiteit. De groenblauwe dooradering van het cultuurlandschap (dijken, karakteristieke waterlopen, veenkoloniale wijken en houtsingels) en natuurvriendelijk beheer zorgen voor een breed scala aan planten en diersoorten, die op hun beurt goed zijn voor zuurstofproductie, waterzuivering en beheersing van plagen. De aanwezigheid en opkomst van boomziekten en prioriteitstelling in het beheer vragen om een visie op beplanting langs wegen en vaarwegen. We gaan hiermee aan de slag.

**Middelen voor herstel en versterken landschapsstructuur**

In het PLG2 zijn middelen opgenomen voor landschapsprojecten. Deze middelen zijn hoofdzakelijk bedoeld voor herstel en versterking van de landschapsstructuur. Integrale projecten van regionaal belang hebben de voorkeur. Daarbij denken wij bijvoorbeeld aan het herstel van oude dijken en maren die als duidelijke structuren herkenbaar zijn in het landschap. De KRW-opgave tot het inrichten van natuurvriendelijke oevers biedt kansen hiervoor. Maar ook het herstel en behoud van een aantal karakteristieke wierden in het Waddenkustlandschap vinden wij belangrijk. Het gaat daar om de relatie tussen de plek van de wierden, de natuurlijke ondergrond en de wijze waarop het land in cultuur is gebracht. Meer specifiek gaat het om behoud, versterking en herstel van steilranden, ossengangen, radiale structuur en de verbetering van erven en kerkterreinen. In het Oldambt en een deel van Westerwolde vormen groene linten een herkenbare dooradering van het doorgaans open landschap. Wij willen nieuw groen in de linten en de openheid van het omringende landschap bevorderen. In de Veenkoloniën staat de kanalen- en wijkenstructuur onder druk door verlanding en demping van de watergangen. Wij zoeken hier samenwerking met het waterschap op basis van de opgave tot het vasthouden van water. Ook de relatie met Europees Landbouwbeleid is hier van belang. In het PLG2 zijn bovengenoemde speerpunten en voorwaarden verder uitgewerkt.



Wierde Ezinge



Middag Humsterland

**Nationale Landschappen**

Nu het Rijk zich niet langer medeverantwoordelijk voelt voor de Nationale Landschappen, staan wij als provincie voor de vraag of wij het beleid voor de Nationale Landschappen Middag-Humsterland en Drentsche Aa willen voortzetten. Vanwege de landschappelijke kwaliteit en de waarde voor toerisme en recreatie houden wij de planologische bescherming van de kernkwaliteiten en het beeldmerk 'Nationaal Landschap' in stand.



Landschap bij Rottum

## 5. INSTRUMENTARIUM EN MIDDELEN

De uitvoering van ons natuurbeleid wordt grotendeels beschreven in het PLG2. Naast het PLG2 zijn er meer instrumenten die we inzetten om onze doelen voor natuur te realiseren, zoals wet- en regelgeving, instrumenten voor verwerving en instrumenten voor inrichting en beheer van natuurgebieden. De financiële situatie vraagt bovendien om innovatieve vormen van financiering en ondernemerschap.

In deze beleidsnota is primair beschreven wat we willen. Wat we kunnen wordt bepaald door de instrumenten en middelen die ons ter beschikking staan. De beleidsmatige kaders van deze beleidsvisie hebben als uitgangspunt gediend voor het PLG2, de financiële kaders zijn daaraan toegevoegd. Op basis van beleidsmatige en financiële kaders stellen we vervolgens de prioriteiten. We verwijzen naar het PLG2 voor een samenhangend beeld van de uitvoering. Onderdeel van het PLG2 is een jaarlijkse terug- en vooruitblik, die het tussentijds formuleren van beleidsmatige bijstellingen mogelijk maakt. Daarmee is de wisselwerking tussen beleid en uitvoering geborgd.

Naast het PLG2 zijn er meer instrumenten die we inzetten om onze doelen voor natuur te realiseren, zoals wet- en regelgeving, instrumenten voor verwerving, instrumenten voor inrichtingen beheer van natuurgebieden en uiteraard financiële middelen. We streven naar zo min mogelijk bureaucratie en administratieve lasten. Waar we kaders stellen, willen we deze bewaken. Spelregels alleen als ze echt nodig zijn en vervolgens elkaar aan de spelregels houden. In de volgende paragrafen gaan we nader op de instrumenten in.

### 5.1. Wet- en regelgeving

De Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet en de Boswet zijn onze zogenaamde groene wetten. Op grond van de Natuurbeschermingswet zijn wij bevoegd om vergunningen te verlenen indien werkzaamheden een negatief effect hebben op instandhoudingsdoelen in Natura 2000-gebieden. Uitgangspunt is het behoud van de gunstige staat van soorten en leefgebieden, waarbij wij streven naar een balans tussen ecologie en economie. Daarnaast stellen wij beheerplannen op voor de Natura 2000-gebieden in onze provincie. Op een aantal grenslocaties doen we dat samen met onze partners.

Onze bevoegdheden op grond van de Flora- en faunawet hebben betrekking op het beheer en de bestrijding van schade die wordt veroorzaakt door in het wild levende dieren (inheemse diersoorten, exoten en verwilderde dieren). In onze afweging zullen we altijd rekening houden met het faunabelang, dierenwelzijn en veiligheid.

De Boswet is gericht op instandhouding van de bestaande oppervlakte aan bos en houtopstanden in Nederland. De minister van Economische Zaken is het bevoegde gezag. Uitvoering en handhaving zijn taken van de provincies, met uitzondering van rijksgronden. Als provincie zien wij toe op behoud van landschappelijke structuren en op illegaal kappen van bosschages en bomen. In geval van een herplantplicht baseren wij onze adviezen aan het Rijk op landschappelijke inpassing van de te planten bomen en struiken.

Onze provinciale omgevingsverordening is een belangrijk sturingsinstrument voor de planologische borging van natuur- en landschapskwaliteit in de gemeentelijke bestemmingsplannen. De begrenzing en spelregels van EHS, Nationale Landschappen en landschappelijke kernkarakteristieken zijn in deze verordening opgenomen. In 2013 zal ook de herijkte EHS planologisch worden verankerd. In de omgevingsverordening is het in principe mogelijk om het instrument van onteigening in te zetten. Met dit instrument zullen wij, net als in het verleden, terughoudend zijn. Voor cruciale percelen, waarbij we goed kunnen uitleggen waarom we willen onteigenen, gaan we deze mogelijkheid echter niet uit de weg.

In de omgevingsverordening zijn regels opgenomen voor bescherming en compensatie van de EHS. Ook uit ons beleid voor Natura 2000 en de Flora- en faunawet kunnen compensatieverplichtingen voortvloeien. We willen ons beleid voor natuurcompensatie in de EHS actualiseren. Daarbij vinden we de volgende punten van belang:

- » Vereenvoudiging van wet- en regelgeving zodat een initiatiefnemer eenvoudig aan zijn compensatieverplichting kan voldoen.
- » Clustering van kleine compensatieprojecten tot grote projecten met meer natuurbrengst.
- » Mogelijkheid bieden om natuurcompensatie ook in de EHS te laten plaatsvinden, om aldus delen van de EHS te kunnen realiseren.

Uitgangspunt blijft dat schade aan natuur zoveel mogelijk moet worden voorkomen door toepassing van het 'nee-tenzij' principe en mitigerende maatregelen.

Zuidlaardermeer (Natura 2000)





Eems-Dollard (Punt van Reide)

De vereenvoudiging van wet- en regelgeving heeft al grotendeels plaatsgevonden door de recente verwerking van de AMvB-Ruimte in onze Provinciale Omgevingsverordening. Door minder strenge regels heeft de provincie nu meer mogelijkheden om verloren gegane natuur met gelijkwaardige natuur te compenseren. Wat eveneens bijdraagt aan vereenvoudiging van de uitvoering van natuurcompensatie, is dat de provincie in de toekomst het bevoegd gezag is voor bijna alle regimes waarbij natuurcompensatie aan de orde is. Dat maakt het gemakkelijker om benodigde vergunningen en ontheffingen op elkaar af te stemmen.

Voor de realisering van onze herijkte EHS hebben we innovatieve vormen van financiering nodig.

Daarom gaan we na of eventuele natuurcompensatieprojecten geclusterd kunnen worden ingezet voor realisering van die delen van de EHS waarvoor op dat moment nog geen financiering is. Deze mogelijkheid nemen we zo nodig in de Provinciale Omgevingsverordening op, zodra de herijkte EHS daarin wordt vastgelegd.

Een aantal oudere en veelal wat meer geïsoleerde natuur- en bosgebieden buiten de EHS is in onze huidige omgevingsverordening eveneens compensatieplichtig. Die bescherming handhaven we, tenzij het om gebieden gaat die als beheergebied worden opgeheven. Buiten de EHS liggen ook agrarische gebieden met natuurwaarden: zoekgebieden voor het weide- en akkervogelbeheer en gebieden met waardevolle houtsingels. Deze gebieden beschermen we via ons beleid in het Provinciaal Omgevingsplan. Van gemeenten vragen we om hier terughoudend om te gaan met het toestaan van nieuwe ingrepen en om toch optredende schade te compenseren.

Samen met andere provincies ontwikkelen wij een duidelijke en geactualiseerde handleiding voor de toepassing van natuurcompensatie. Zodra deze handleiding gereed is, brengen wij er Groninger accenten in aan. Dat doen we in overleg met de Groninger gemeenten en andere betrokkenen. Dit 'Werkplan toepassing natuurcompensatie in Groningen' stellen we naar verwachting in de eerste helft van 2014 vast.

In het Eems-Dollard gebied werken we aan een robuuster ecologisch systeem in het estuarium. Zo ontstaat ruimte om toekomstige economische ontwikkelingen op te vangen. In het project 'Ecologie & Economie in balans' hebben we hierover afspraken gemaakt met het bedrijfsleven en de natuur- en milieuorganisaties. Uitgangspunt is dat economische ontwikkeling en ecologische verbetering elkaar stimuleren. Compensatie van natuurschade kan daarmee worden voorkomen.

Ter ondersteuning van de handhaving van wet- en regelgeving kan een meldpunt landschap betekenisvol zijn. Voorwaarde is dat gemeenten daar actief aan meewerken. Wij zullen hierover met de gemeenten opnieuw in contact treden.

## 5.2. Verwerven, inrichten en beheren van natuurgebieden

Voor verwerving, inrichting en beheer van natuur beschikt de provincie over mogelijkheden om stimulerende maatregelen te nemen, veelal in de vorm van subsidieverstrekking. De omvangrijkste is het SNL (Subsidiestelsel Natuur en Landschap) dat is gericht op beheer van natuur en landschap. Op basis van het Natuurbeheerplan bepaalt de provincie in welke gebieden subsidie kan worden verkregen. In dit Natuurbeheerplan liggen de natuurbeheer- en landschapstypen vast voor natuurgebieden waar subsidie mogelijk is. Het beschikbare financiële kader wordt jaarlijks bepaald door middel van een openstellingsbesluit. Samen met onze partners werken wij aan verdere vereenvoudiging van dit stelsel. Uitgangspunten zijn: minder bureaucratie, stimuleren van samenwerking van onderop en tussen beheerders, werken op basis van vertrouwen en minder op controle, belonen van efficiënt gedrag, aandacht voor verschillen per provincie en afstemming van agrarisch natuurbeheer binnen en buiten de EHS.

Een interessante optie vormt de gebiedsofferte. Een gebiedscoöperatie stelt een offerte op voor het beheer van een gebied voor een periode van meerdere jaren. Deze offerte toetsen wij aan ons beleidskader. Na gunning is de betreffende gebiedscoöperatie verantwoordelijk voor de verdeling van taken en budget over de betrokken partijen in dat gebied. In de komende tijd werken we uit waar het provinciale beleidskader ophoudt en waar de uitvoeringsruimte voor gebiedscoöperaties begint.

Door middelen te reserveren voor flankerend beleid kunnen we tegemoet komen aan de belangen van de landbouwsector. Onze inzet is om landbouw- en natuurbelangen zoveel mogelijk met elkaar te verbinden. Voorbeelden van flankerend beleid zijn een verplaatsing- en een beëindigingsregeling. Een verplaatsingsregeling voor agrarische bedrijven heeft lange tijd gefunctioneerd in onze provincie. Dit instrument is ondersteunend aan de verwerving en inrichting van de EHS en is daarom beleidsmatig wenselijk. In het PLG2 maken we de afweging of dit instrument in het licht van de huidige financiële omstandigheden opnieuw kan worden ingezet. Hetzelfde geldt voor een beëindigingsregeling voor agrarische bedrijven. In het PLG2 hebben we daar middelen voor gereserveerd.

Een strategische grondvoorraad kan de slagvaardigheid in de verwerving van gronden aanzienlijk vergroten. De wenselijkheid en haalbaarheid worden momenteel onderzocht. Hierbij speelt tevens dat boeren soms gronden binnen de EHS aanbieden in gebieden die (nog) niet de hoogste prioriteit hadden. Gelet op de schaduwwerking die van de EHS uitgaat, achten wij ons in dergelijke gevallen verplicht tot aankoop. Voorstellen voor de wijze waarop met grondaankoop moet worden omgegaan, worden separaat gedaan in het kader van de nota grondbeleid.

Projectsubsidies voor landschap en natuur worden via het PLG2 verstrekt. Dit instrumentarium wordt gehandhaafd, maar -vanwege de bezuinigingen van rijkswege- voor natuur wel op een lager niveau.

### 5.3. Financiële middelen

De resterende investeringsopgave voor het realiseren van de herijkte EHS bedroeg begin 2012 circa € 130 miljoen op basis van de natuurmeting op kaart (NOK) en de normkosten. Wij hebben voor de periode 2012-2016 eenmalig een bedrag van € 9 miljoen gereserveerd. In de afwikkeling van Meerstad zijn middelen beschikbaar voor de EHS tussen het Zuidlaardermeer en Midden-Groningen. Daarnaast komt BBL-grond beschikbaar vanuit het Natuurakkoord. Aanvullend worden vanuit het Lenteakkoord naar verwachting investeringsmiddelen beschikbaar gesteld voor verwerving en inrichting. Overigens is nu nog niet duidelijk wat daarvan naar Groningen komt.

Verder hebben we bij de afwikkeling decentralisatie natuur van het Rijk middelen gekregen voor de financiering van onze verplichtingen. Deels gaat het om verplichtingen die bijdragen aan de realisatie van de restantopgave. Ook is alles in het werk gesteld om voor een aantal projecten cofinanciering te verkrijgen vanuit Europa, het Waddenfonds en van gebiedspartners.

Door doelen (EHS, KRW, Natura2000) en financieringsbronnen slim te combineren en op basis van samenwerking en creativiteit verwachten wij in de komende jaren 3.000 hectare nieuwe natuur te kunnen inrichten. Als alles volgens plan verloopt, resteert er in 2016 nog een investeringsopgave van circa € 70 miljoen voor afronding van de EHS. In de periode 2016-2021 gaat het dan nog om een investeringsopgave van gemiddeld € 12 miljoen per jaar. De exacte opgave is mede afhankelijk van het succes van lopende subsidieaanvragen, de inzetbaarheid van BBL-gronden en de inzet van de gebiedspartners.

Als vervolg op het Natuurakkoord is afgesproken om in 2016 de voortgang te evalueren. Jaarlijks zal via rapportage in het kader van PLG2 de voortgang richting Provinciale Staten worden gecommuniceerd. Omdat de langjarige verdeling van de € 200 miljoen die het kabinet-Rutte II aan provincies beschikbaar stelt nog onbekend is, is nog onduidelijk of -en zo ja, hoeveel- eigen middelen er in de volgende zesjarige periode 2016-2021 nodig zijn om de ambitie te realiseren.

De ambities rond de herijkte EHS zijn bekend en samen met het veld vastgesteld. Als Groningers zijn we onveranderd ambitieus, maar we weten ook dat beschikbare middelen ons dwingen tot het stellen van prioriteiten. Dit is vooral een kwestie van 'wanneer doen we wat' in plaats van 'wat doen we niet meer'.

Onder het mom van 'als het niet kan zoals het moet, dan moet het maar zoals het kan' kunnen we de realisatiekosten binnen de perken houden door gericht aan te kopen en flexibeler met onze plannen om te gaan. In het PLG2 hanteren we het principe van flexibele programmering: een werkwijze die ruimte biedt aan het optimaal inspelen op kansen. We hebben de kansen voor de komende jaren al grotendeels gesignaleerd en benoemd. Maar we laten ons graag in positieve zin verrassen door meevallers en slimme combinaties.

Onze werkwijze is gebaseerd op realistische inschattingen op gebiedsniveau, praktijkervaring en afspraken met onze partners. Er valt veel te realiseren. Maar dat neemt niet weg dat we ook in het PLG2 een prioriteitsvolgorde voor de deelprojecten EHS hebben opgenomen.

Voor het natuurbeheer binnen de EHS hebben we op basis van de huidige ramingen in 2014 ruim € 6 miljoen nodig. Dit bedrag zal oplopen naar circa € 7,7 miljoen per jaar. Het natuurbeheer buiten de EHS (exclusief agrarisch beheer) kost jaarlijks circa € 2,8 miljoen. Vanuit het Natuurakkoord is € 3 miljoen beschikbaar voor beheer binnen de EHS. In het natuurakkoord hebben provincies toegezegd een deel van de beheerlasten voor eigen rekening te nemen. Voor onze provincie betekent dit een structurele aanvullende bijdrage voor beheer uit eigen middelen van € 2,2 miljoen.

Verder hebben we nog met verschillende onduidelijkheden rondom beheer te maken. De verdeling van de middelen uit het Lenteakkoord is daar één van.

Daarnaast is er de vraag welke beheervergoedingen op het provinciale budget gaan drukken dan wel kunnen drukken. Deze onzekerheid geldt vooral voor agrarisch natuurbeheer buiten de EHS. Ook de financiering van kwelderbeheer is een nieuw, en daardoor, voorname aandachtspunt.

Omdat de principeafspraken van toepassing zijn op het beheer vanaf 1 januari 2014, is het van groot belang dat de staatssecretaris voor Natuur en het Interprovinciaal Overleg (IPO) snel tot besluitvorming over gaan en sluitende afspraken maken. Zodra er duidelijkheid is, komen wij met een voorstel richting Provinciale Staten over de wijze waarop en de intensiteit waarmee wij het beheer in Groningen gaan invullen.

#### Innovatieve vormen van financiering

Het mag duidelijk zijn dat de noodzaak tot innovatieve financieringsvormen toeneemt. Op dit moment werken we hard aan het opzetten van gebiedsfonds. Via een gebiedsfonds wordt publiek en privaat geld ingezet op plekken waar een in hoofdzaak publieke dienst wordt geleverd, maar waarvoor publieke middelen niet toereikend zijn of niet bestaan. Meerwaarde van een gebiedsfonds is dat de kwaliteit van de leef- en werkomgeving een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid is.

Ten aanzien van innovatieve financieringsvormen is het verder van belang dat:

- » We met het RWE-dossier ervaring hebben opgedaan met vrijwillige natuurmaatregelen;
- » Natuur één van de pijlers in het Waddenfonds is;
- » Natuurorganisaties zich inspinnen voor leden- en fondswerving en andere vormen van inkomsten;
- » We de komende jaren inzetten op verdere ontwikkeling van financieringsvormen als groenblauwe diensten, rood voor groen, sponsoring, natuurcompensatie, revolverende fondsen, crowdfunding, bijdrage regeling/compensatie waterschapslasten en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Naar voorbeeld van het Engelse World Heritage Fund werkt Drenthe aan een vergelijkbare opzet.

## Overzicht van gebruikte bronnen

Convenant 'Realisatie kleinschalige brakwatergebieden langs de Groninger noordkust', 17 september 2001, Emmepolder.

'De toestand van natuur en landschap 2010 in de provincie Groningen', mei 2011.

Digitale zoogdieratlas Groningen.

'Ecologie & Economie in balans', intentieverklaring, 31 oktober 2012, Eemshaven.

'Europese Structuurfondsen in Noord-Nederland 2014-2020', houtskoolschets, 8 juni 2012.

Groenmanifest Groningen, 13 juli 2011.

'Het verhaal van Groningen', Cultuurnota 2013-2016.

'Kiezen voor karakter, Visie erfgoed en ruimte', Rijksdienst voor cultureel erfgoed, 2011.

'Krimp in Groningen.' Provinciaal Actieplan Bevolkingsdaling 2010-2013. Provincie Groningen.

'Meer doen in minder gebieden', beleid voor het concentreren van de middelen voor weiden en akkervogels. Provincie Groningen, 2009.

Programma Energie 2012-2015, Provincie Groningen.

'Van buiten word je beter', een essay over de relatie tussen natuur en gezondheid. Bijlage bij het Jaarboek van Alterra 2001. A. van den Berg en M. van den Berg.

'Voorbij de EHS', Koers voor het nieuwe natuurbeleid, Planbureau voor de Leefomgeving, maart 2012.

'Vooruit met het natuurbeleid', brief van staatssecretaris Dijkzema aan de Tweede Kamer, 8 maart 2013 (DGNR-NB/13033541).

### COLOFON

#### UITGAVE

Provincie Groningen

#### TEKST

Provincie Groningen

#### FOTO'S

Provincie Groningen, Stichting Het Groninger Landschap en Dienst Landelijk Gebied

#### ONTWERP EN TECHNISCHE UITVOERING

Grafisch Centrum van Provincie Groningen

#### CONTACT

Voor vragen of informatie kunt u contact opnemen met het secretariaat van de afdeling Landelijk Gebied en Water, telefoonnummer 050 3164543.

#### DATUM

3 juli 2013

