

# VERWEVING VAN LANDBOUW EN NATUUR IN GRONINGEN

Harriet Marsseik

In de Nota Landelijke Gebieden 1977 wordt voor het eerst gesproken over scheiding dan wel verweving van functies. In de provincie Groningen is het beleid voor een aantal gebieden gericht op verweving van landbouw- en natuurfuncties, maar deze verweving komt slechts moeizaam tot stand. Wat zijn nu de knelpunten en mogelijkheden voor verweving in de provincie? In een stage bij de PPD-Groningen is een verkennend onderzoek hiertoe uitgevoerd (1). In dit artikel wordt het begrip verweving toegelicht en een aantal middelen waarmee verweving kan worden bereikt. In de ruilverkavelingsgebieden Sauwerd en Lutjegast-Doezum worden de knelpunten en mogelijkheden voor verweving nader bekeken.

De intensivering in de landbouw vormt, zoals algemeen bekend, een bedreiging voor de natuurwaarden in het landelijk gebied. Wanneer men de natuur tracht veilig te stellen of te ontwikkelen door gronden te onttrekken aan landbouwkundig gebruik en voor natuurbeheer te bestemmen, wordt gesproken van scheiding van functies.

Daarnaast streeft de provincie in een aantal gebieden naar verweving van landbouw- en natuurfuncties dmv. een minder intensieve bedrijfsvoering.

Bij het begrip verweving moet goed worden aangegeven over welk nivo van verweving gesproken wordt en over welke natuurwaarden men het heeft. In het algemeen wordt van verweving gesproken wanneer binnen één bedrijf zowel landbouw- als natuurfuncties worden vervuld: functionele verweving. Van ruimtelijke verweving is sprake wanneer er verschillende functies naast elkaar voorkomen onder verschillende eigenaren, bijvoorbeeld een aantal moerasbosjes in een verder strikt agrarische polder (2). Dit is verweving op het nivo van de streek, maar tegelijkertijd komt dit neer op scheiding op bedrijfsnivo. Of we te maken hebben met scheiding dan wel verweving hangt dus sterk af van het nivo waarover gesproken wordt.

Ook het begrip natuurfuncties is niet eenduidig. Onder natuur kan worden verstaan zowel algemene als zeldzame soorten planten of dieren, maar ook landschappelijke waarden of zelfs de kwaliteit van het milieu.

Wanneer je dus praat over verweving van landbouw- en natuurfuncties moet ook aangegeven worden over wat voor natuur het gaat.

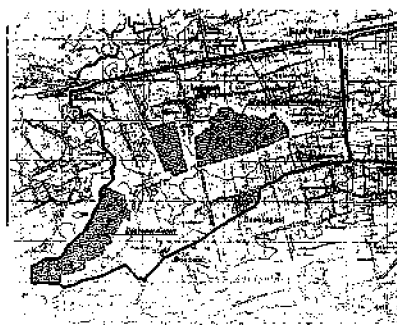
## Ruimtelijke ordening

Er zijn een heleboel middelen waarmee de overheid de natuur in het agrarisch landschap kan beschermen of ontwikkelen.

Ten eerste is de ruimtelijke ordening van belang. Op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening worden er op provinciaal nivo streekplannen en op gemeentelijk nivo bestemmingsplannen buitengebied gemaakt. In het streekplan Groningen (1985) hebben bepaalde gebieden een aanduiding gekregen ter bescherming van de landschappelijke karakteristieken of de aanwezige natuurwaarden. Hieronder vallen de aanduidingen Landelijk Gebied I, II of III, met een in deze volgende toenemend beschermingsnivo, en de nevenaanduiding Natuurwaarden A of B, waaronder de kwetsbare weidevogel-, ganzen- en watervogelgebieden vallen. Het streekplan dient als kader voor allerlei concretere plannen, zoals bestemmingsplannen en landinrichtingsplannen.

Het bestemmingsplan buitengebied is het enige ruimtelijke plan dat bindend is voor burgers en overheid.

Uit juridisch oogpunt is dit plan dan ook het meest ge-



De drie resematsgebieden in Lutjegast-Doezum

schikt om het beleid ten aanzien van de verschillende functies in het landelijk gebied te coördineren en te integreren na afweging van alle betrokken belangen. In veel gemeenten in de provincie Groningen is men momenteel bezig met het opstellen van een bestemmingsplan buitengebied. Er zijn pas enkele plannen gereed. Door voor bepaalde ingrepen in het landschap, zoals diepploegen, egaliseren, een sloot dempen of het wa-

Besloten grasland in het Zuidelijk Westerhartert



terpeil verlagen, een aanlegvergunning te vereisen, kunnen de gemeenten de bescherming van de natuur regelen. Het plan kan echter niet dwingen tot een bepaald beheer, en legt slechts beperkingen op in verband met een bepaald bestemming, in het algemeen is men terughoudend om te veel beperkingen aan de landbouw op te leggen in het bestemmingsplan, om claims op schadevergoeding te vermijden.

Naast de ruimtelijke ordening zijn ook wettelijke regelingen vanuit de sectoren natuur en landbouw van belang. Zo kennen de natuur- en milieuwetgeving allerlei beschermende regelingen. De relatienota en de bergboerenregeling bieden mogelijkheden voor financiële tegemoetkoming voor extensieve landbouw. En op grond van de landinrichtingswet komen landinrichtingsplannen tot stand waarin behalve maatregelen tbv. landbouwkundige verbetering ook ruimte is voor maatregelen waarmee de natuur beschermd of ontwikkeld kan worden.

### Relatienota

In 1975 is de relatienota verschenen op grond waarvan in eerste instantie 100.000 ha agrarisch gebied in Nederland aangewezen zou worden als reservaatgebied dan wel beheersgebied. Dit is zo'n 2/4 % van het totale areaal. Aanwijzing tot reservaatgebied zal uiteindelijk leiden tot aankoop door een natuurbeschermingsorganisatie. Hier is dus sprake van scheiding van landbouw en natuur. Tbv. een overgangsbeheer kunnen er echter voordat het land als reservaat is aangekocht beheersovereenkomsten worden afgesloten tussen boeren en het rijk, waarmee de boer een financiële tegemoetkoming krijgt voor het voeren van een bepaald beheer. Ook in beheersgebieden kunnen boeren op vrijwillige basis een beheersovereenkomst afsluiten. De beheersmaatregelen komen in het algemeen neer op beperkingen, zoals het niet uitrijden van mest of het niet maaien voor een bepaalde datum. Hoe ligt nu de situatie in Groningen? Bij de voorrangsinventarisatie van 1977 is in de provincie ruim 5600 ha globaal aangewezen als relatienotagebied, en de provincie heeft nog 700 ha tegoed. Alleen in Sauwerd en in Zuidelijk Westerkwartier zijn beheersplannen klaar, in totaal voor bijna 1700 ha.

Hoewel het relatienotabeleid gericht is op een verhouding van evenveel beheersgebied als reservaatgebied, is verreweg het grootste deel van de relatienotagebieden in Groningen reservaatgebied. Dit komt omdat er zowel onder boeren als onder natuurbeschermers veel weerstand bestaat tegen beheersgebieden. Boeren beschouwen deze vaak als minderwaardige landbouwgebieden en veel natuurbeschermers zijn bang dat de natuur hier niet voldoende tot haar recht komt.

Toch lijkt er veel voor te zeggen om niet alleen te streven naar reservaatvorming, maar ook financiële

steun te verlenen aan een extensieve vorm van landbouw. Hiermee kan werkgelegenheid in de landbouw behouden blijven.

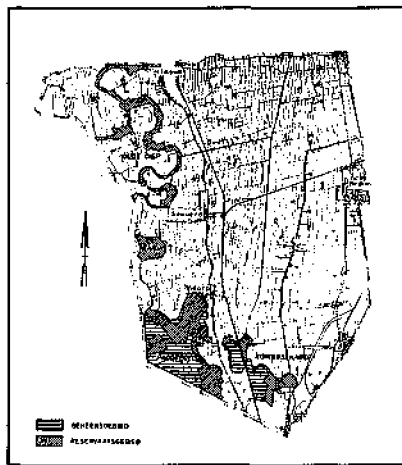
Dat de gevolgde procedures niet altijd ideaal zijn blijkt wel uit de weerstanden die het relatienotabeleid heeft opgeroepen. Maar omdat de beheersvergoeding tot nu toe het beste middel is waarmee een natuur- en milieuvriendelijk beheer kan worden gerealiseerd, zou er gezocht moeten worden naar manieren om het relatienotabeleid beter van de grond te krijgen (3).

### Sauwerd

Het ruilverkavelingsgebied Sauwerd ligt direct ten noorden van de stad Groningen en wordt globaal omsloten door het van Starckenborghkanaal, Reitdiep, Winsummerdiep en Boterdiep. Het valt binnen de gemeente Adorp, Winsum, Bedum en Groningen. Het

Relatienotagebied Sauwerd (bron: beheersplan Sauwerd 1983)

Het Oude Diep bij Groot Wetsinge



gebied bestaat voor een groot deel uit open grasland. In het westen vinden we veel meanders van het Oude Diep. Sauwerd is een belangrijk weidevogelgebied: vooral ten westen van de spoorlijn Groningen-Winsum worden veel Kievieten, scholeksters, grutto's en turleluurs aangetroffen. Ook is de zeldzame kemphaan er wel eens gesignaleerd. In het streekplan krijgt dit deel van het gebied de aanduiding Landelijk Gebied III, waarbij schaal, reliëf en patroon van het landschap worden beschermd. Verder worden de rust en openheid gewaarborgd doordat vrijwel het hele ruijverkavelingsgebied de nevenaanduiding Natuurwaarden A of B krijgt.

Hoewel de landbouwkundige situatie in Sauwerd niet slecht is (op veel plaatsen is de waterbeheersing al verbeterd), liggen er wel degelijk perspectieven voor functionele verweving. De bereidheid tot weidevogelbescherming bij de boeren lijkt groot. Bovendien kunnen zij hulp krijgen van vrijwilligers uit de weidevogelwerkgroep Groningen. Deze werkgroep, opgericht in 1984, heeft als doel de weidevogels te beschermen dmv. voorlichting en onderzoek enerzijds, en praktische medewerking anderzijds. Zo worden er stokken of nestbeschermers bij de legfels geplaatst zodat de boer de legfels kan ontzien, of bordjes 'broedreservaat' in het land gezet om eierrapers te weren. Tot nu toe is de belangstelling vanuit de boeren groter dan de vrijwilligers aankunnen.

Ook het concept-landinrichtingsplan laat mogelijkheden voor verweving open. Er wordt gewerkt met een zeer laag inrichtingsnivo. Zo wordt er bijvoorbeeld nauwelijks geld uitgetrokken voor verdere verbetering van de waterbeheersing en wordt er zoveel mogelijk toegedeeld op natuurlijke grenzen. In het westelijk deel is slechts beperkte perceelsvergroting mogelijk, met handhaving van de natuurlijke waterlopen en het reliëf.

Het relatienotagebied in Sauwerd is 677 ha groot, waarvan 229 ha beheersgebied is. Hoewel het afsluiten van beheersovereenkomsten nu van de grond komt, leven er bij de boeren wel veel twijfels over het nut en de noodzaak van de relatienota. Belangrijkste knelpunten bij het sluiten van een beheersovereenkomst zijn de moeilijke inpasbaarheid van de beheersbepalingen en de beperking van het vrije ondernemerschap (4).

Van groot belang bij de beheersbepalingen is dat de boer de doelstelling van het beheer onderschrijft. Terwijl weidevogels in het algemeen hoog gewaardeerd worden staat vegetatieontwikkeling beduidend lager op de lijst. Daarom is het niet waarschijnlijk dat boeren zich gemotiveerd in zullen zetten om een voor natuurbeschermers interessante vegetatiesamenstelling te bewerkstelligen. Misschien is voor dit doel een schei-

dingsbeleid, gericht op reservaatvorming, meer op haarpplaats.

### Lutjegast-Doezum

Het ruijverkavelingsgebied Lutjegast-Doezum ligt in het noorden van het Zuidelijk Westerkwartier, tegen het Van Starckenborghkanaal en de Friese grens aan. Van oost naar west lopen de keileem-dekzandruggen (gasten) van Lutjegast en Grootegast. In de laagten daartussen liggen veengronden. Het gebied is zeer kleinschalig. Vanaf de gasten liggen in Noord-zuidrichting de elzingselgebieden, half gesloten agrarische gebieden met op de perceelsgrenzen een regelmatig patroon van lijnvormige beplantingen. De lager gelegen veengebieden hebben een open karakter. Het zijn belangrijke weidevogelgebieden. Langs de Fries-Groningse grens zijn petgaten en elzingsels bepalend voor het landschapsbeeld.

Net als in Sauwerd lijkt de bereidheid tot weidevogelbescherming bij de boeren in Lutjegast-Doezum vrij groot. En ook hier zijn er wat dat betreft knelpunten aan te wijzen in het relatienotabeleid. In het gebied zijn drie reservaatgebieden aangewezen die o.a. van belang zijn voor de weidevogelstand. Soms blijken er echter weidevogelrijke percelen net buiten het relatienotagebied te vallen, zodat er daarvoor geen beheersovereenkomst kan worden gesloten, terwijl eenzelfde

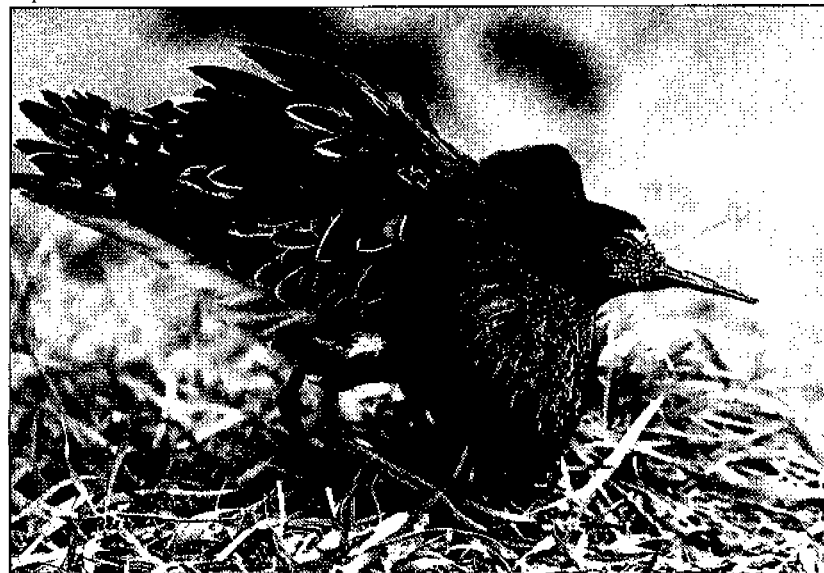
boer misschien wel percelen heeft binnen het relatienotagebied waar nauwelijks weidevogels zitten. Hiermee komt het beleid niet altijd even geloofwaardig over.

In Zuidelijk Westerkwartier is er een samenwerkingsverband tussen de Milieufederatie Groningen en een aantal boeren: het project Boer en Beheer. Hierin probeert men vormen van natuurbeheer te vinden die goed inpasbaar zijn in de agrarische bedrijfsvoering en die voor de direkt betrokkenen aanvaardbaar zijn. Zo wordt getracht alternatieve beheerspakketten te bedenken voor de relatienotagebieden. De mogelijkheden voor verweving worden per bedrijf bestudeerd en ook worden onderzoekgegevens over plaatskeuze van vogels etc. gebruikt.

Hoewel het relatienotabeleid in Lutjegast-Doezum nu al gestalte heeft gekregen, probeert men in het samenwerkingsverband op de lange duur wel het overheidsbeleid te beïnvloeden.

Binnen de landinrichtingsprocedure lijkt men geneigd de drie relatienotagebieden te zien als voldoende waarborg dat de natuur in het gebied wordt beschermd en ontwikkeld. Zo wordt er nu een ruijverkaveling voorbereid en geen herinrichting, terwijl bij een herinrichting beter een integrale afweging van belangen zou kunnen worden gemaakt. Dit is verwonderlijk, aangezien het gebied deel uitmaakt van een zogenaamde 'Grote Landschappelijke Eenheid' waarin herinrichting in het algemeen de aangewezen vorm van landinrichting is.

### Kemphaan



### Aanbevelingen

Het blijkt dat er in Sauwerd en Lutjegast-Doezum mogelijkheden aanwezig zijn om verweving tot stand te laten komen. Als positieve factoren kunnen oa. ge-

noemd worden de bereidheid tot weidevogelbescherming bij de boeren, de werkzaamheden van de weidevogelwerkgroep, de aanwezigheid van een samenwerkingsverband tussen boeren en natuurbeschermers en de mogelijkheid tot financiële tegemoetkoming via de relatienota.

Grutto



Daartegenover staat dat boeren veel kritiek hebben op het relatienotabeleid. Door hen te betrekken bij de aanwijzing van relatienotagebieden en bij de opstelling van de beheersplannen zou er wat dat betreft veel kunnen verbeteren. Het eerste kan bijvoorbeeld gebeuren door boeren binnen de grenzen van wat men beschouwt als 'waardevol agrarisch kultuurlandschap' zelf te laten kiezen of zij hun land willen verheffen tot de status van relatienotagebied. Bijkomend voordeel is dat uiteindelijk wellicht in een veel groter deel van de 100.000 ha relatienotagebied beheersovereenkomsten zullen worden afgesloten. Een dergelijk voorstel is vorig jaar door de provincie Drente uitgewerkt (5), maar het rijk heeft deze alternatieve procedure afgevoerd.

Aanwijzing tot reservaatgebied zal op de lange termijn niet leiden tot functionele verweving van landbouw- en natuurfuncties. Hiervoor bieden beheersgebieden meer perspectieven. Momenteel is er echter veel minder beheersgebied dan reservaatgebied. Het verdient aanbeveling dat deze verhouding wordt rechtgetrokken.

Het vrijwillig weidevogelbeheer is nog lang niet aan de top van haar mogelijkheden. Meer voorlichting aan de boeren over hoe zij zelf de weidevogels kunnen beschermen is gewenst. Het best kan dit gebeuren door mensen uit de streek zelf. Het Centrum Landbouw en Milieu in Utrecht heeft hierover al veel ideeën uitgewerkt (6). Ook zou het vruchten afwerpen als meer vrijwilligers werden opgeleid om boeren te helpen bij het weidevogelbeheer.

Tenslotte zou het goed zijn om in de provincie een aantal proefprojecten te starten waar geëxperimenteerd wordt met vormen van aangepaste landbouw. Hiermee kan de beheerslandbouw misschien uit de sfeer van de achtergebleven landbouw met slechts beheersbeperkingen worden gehaald. In Gelderland is een experimentenpotje hiervoor beschikbaar (7). Wellicht is dit ook mogelijk in Groningen.

### Literatuur

- 1 Marssette, H., 1986. Verweving van landbouw- en natuurfuncties: knelpunten en mogelijkheden binnen de provincie Groningen. PPD Groningen.
- 2 Klundert, A. F. van de, en G. van Huis, 1984. Verweving van landbouw en natuur. Een visie vanuit de Rijksplanologische Dienst. Landschap 1984/2.
- 3 Projectgroep Beheersovereenkomsten en reservaten, 1984. Beheersovereenkomsten en reservaten, een evaluatie van het relatienotabeleid op regionaal nivo. LH Wageningen.
- 4 Nutma, E. en L. Willems, 1984. Het spanningsveld tussen natuur- en landschapsbehoud en landbouw. HLS Groningen.
- 5 Feenstra, H. J., 1985. Notitie betreffende nieuwe (vervangende) relatienotagebieden in Zuid-West Drente. PPD Drente.
- 6 CLM, 1985. Boeren met weidevogels. Brochure.
- 7 Bus, C. en W. J. van der Weijden, 1986. Landbouw met verbrede doelstelling in Gelderland; enkele mogelijkheden voor experimenten. CLM, Utrecht.