

Nationale Landschapsparken

Oriëntatie op nieuwe Nationale Parken van Wereldklasse

EINDRAPPORT
Commissie Verkenning Nationale Parken

30 september 2020

Inhoudsopgave

Beschouwing	4
1 Inleiding	8
1.1 Vraagstelling: een 'internationale' verkenning.....	8
1.2 Wat ging vooraf?.....	8
1.2.1 De ontstaansgeschiedenis van de Nationale Parken, Nationale Landschappen en Belvedere-gebieden.....	8
1.2.2 Bescherming van natuurgebieden	11
1.2.3 Nationale Parken Nieuwe Stijl.....	13
2 Uitgangspunten voor de selectie van Nationale Parken van Wereldklasse	15
2.1 Uitgangspunt: UNESCO Werelderfgoedcriteria	15
2.2 Nationale Landschapsparken kunnen bijdragen aan nationale opgaven.....	16
2.3 De begrenzing: schaalgrootte nodig	18
3 Selectie van Nationale Parken van Wereldklasse.....	19
3.1 De delta, een uniek gebied vanuit internationaal perspectief	19
3.2 Werkwijze van de commissie.....	20
3.3 Nationale Parken van Wereldklasse	21
3.4 De begrenzing van de geselecteerde gebieden.....	21
3.5 Mogelijke bijdrage aan nationale opgaven.....	24
3.5.1 Herstel biodiversiteit.....	24
3.5.2 Toekomstbestendig waterbeheer.....	25
3.5.3 Stikstofreductie	26
3.5.4 CO ₂ -reductie	27
3.5.5 Circulair maken van de economie.....	28
3.5.6 Bevorderen van de gezondheid	30
4 Onderbouwing per Nationaal Landschapspark	31
4.1 Het Waddengebied	31
4.2 De Hollandse Vastelandsduinen	34
4.3 De Zuidwestelijke Delta	37
4.4 De Veluwe	41
4.5 IJsseldelta Wieden-Weerribben met overgangen naar het Drents Plateau.....	43

5	Verantwoordelijkheden.....	47
5.1	Een nieuw stelsel van Nationale Parken.....	47
5.2	Verantwoordelijkheid rijksoverheid	48
	Literatuur.....	50
	Bijlage 1 Belvedere-gebieden.....	52
	Bijlage 2 Aanwijscriteria UNESCO Werelderfgoed:	53
	Bijlage 3 UNESCO Werelderfgoed in Nederland	54
	Bijlage 4 Totstandkoming en begrenzing van de geselecteerde gebieden.....	57

Beschouwing

Indertijd was ik zowel voorzitter van het Nationaal Restauratiefonds als van het Nationaal Groenfonds. Opvallend vond ik altijd hoe verschillend deze twee werelden waren. De monumentenwereld was van oudsher veel duidelijker en standvastiger in het benoemen van zijn waarden dan de wereld van de natuur. Helaas is ‘duidelijkheid’ geen kenmerkende eigenschap van het natuurbeleid. In de natuurwereld is er teveel sprake van telkens veranderende nieuwe ideeën en plannen.

In oktober 2015 schreef ik met een commissie hierover het advies “Monumenten: Inspiratiebron voor natuur!”.¹ Vervolgens raakte ik in maart 2016 als jurylid betrokken bij de verkiezing van het “Mooiste Natuurgebied van Nederland”. Deze natuurverkiezing bracht veel teweeg en er werden zeer inspirerende ideeën ingediend die de moeite waard waren om te worden uitgewerkt en te worden gerealiseerd. De verkiezing vloeide voort uit een motie en amendement van de Tweede Kamer in 2014, die opriepen om te komen tot nieuwe Nationale Parken in Nederland; Nationale Parken waarbij niet alleen aandacht was voor de unieke natuurkernen in ons land maar ook voor onze unieke landschappen en het daarbij behorende cultuurhistorisch erfgoed. Deze verkiezing leidde in juni 2017 tot een vervolgadvisie van onze commissie, getiteld “Wanneer een Nationaal Park?” Bij de natuurverkiezing bestond namelijk nog geen helder en duidelijk referentiekader waaraan de Nationale Parken in de toekomst moesten gaan voldoen.

In oktober 2018 vroegen Staatsbosbeheer en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) mij om mijn commissie te verbreden en hen te adviseren over waar in Nederland die nieuwe Nationale Parken zouden kunnen liggen, die qua natuur, landschappen en cultuurhistorisch erfgoed van internationale betekenis zouden kunnen zijn. Deze internationale oriëntatie voor de Nationale Parken Nieuwe Stijl sprak mij en de commissie zeer aan. De mogelijkheden om Nationale Parken van internationale betekenis – de zogenaamde Nationale Parken van Wereldklasse – te kunnen selecteren worden immers steeds geringer omdat het gebruik van de ruimte in ons land steeds intensiever wordt, ten gevolge van onder andere verstedelijking, schaalvergroting in de landbouw en snel toenemend toerisme. Zeker als we bij deze Parken niet alleen het behoud van onze unieke natuurkernen als uitgangspunt nemen, maar ook het behoud van onze unieke landschappen en ons cultuurhistorisch erfgoed.

De gewenste inzet op de combinatie van natuur, landschap en cultuurhistorisch erfgoed is nieuw. Tot op heden heeft ons land alleen (unieke) natuurkernen de status van Nationaal Park willen verlenen, zonder deze gebieden overigens wettelijk te beschermen.

UNESCO Werelderfgoed als referentiekader

Op dit moment zijn in Nederland eenentwintig gebieden aangewezen als Nationaal Park. Deze aanwijzing is gebaseerd op de criteria van de *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources* (IUCN). Deze criteria leggen het accent volledig op “echte” natuur en kunnen naar het oordeel van de commissie niet gehanteerd worden voor deze nieuwe Nationale Parken. UNESCO Werelderfgoed heeft wel aandacht voor het bredere verband tussen natuurkernen, historische landschappen en het cultuurhistorisch erfgoed. Daarom heeft de commissie voor de verkenning van Nationale Parken Nieuwe Stijl (van Wereldklasse) de aanwijscriteria van UNESCO Werelderfgoed als

¹ De voltallige commissie bestond destijds uit Prof. Mr. Pieter van Vollenhoven (voorzitter), Prof. dr. Joop Schaminée, Prof. dr. André van der Zande en drs. Bart Swanenvleugel (secretaris). De commissie werd bijgestaan door drs. Pieter Baars (Nationaal Groenfonds) en mr. Pieter Siebinga (Nationaal Restauratiefonds).

uitgangspunt genomen, als aanvulling op de huidige standaard voor de instelling van de Nationale Parken Nieuwe Stijl.

Voor UNESCO Werelderfgoed is de “*outstanding universal value*” (in de Nederlandse vertaling ‘de uitzonderlijke universele waarde’) het centrale criterium. Kort gezegd moet een “site” niet alleen een bijzonder verhaal vertellen, er moet ook een boodschap zijn voor de rest van de wereld. Voor de beoordeling maakt UNESCO Werelderfgoed gebruik van tien criteria (zie bijlage 2), die de commissie als volgt heeft samengevat:

Het gebied heeft een uitzonderlijke universele waarde vanwege:

- Unieke natuur en natuurlijke processen;
- Uitzonderlijk menselijk vernuft, en/of;
- Uitzonderlijke wijzen waarop mensen in wisselwerking met hun omgeving bijzondere landschappen met unieke ecosystemen hebben gevormd.

Vijf mogelijke Nationale Parken Nieuwe Stijl van internationale betekenis

Nederland is ontstaan door de ligging in de Noordwest-Europese laagvlakte aan de rand van het Noordzeebekken. Na de twee laatste IJstijden bestond het land uit een hooggelegen deel – de hogere zandgronden (in Noord-Brabant, Gelderland, Overijssel en Drenthe) en het Limburgse Heuvelland – en een laaggelegen deel, waar onder invloed van de zee en de rivieren klei werd afgezet en veen ontstond. Samen vormen deze gebieden de basis van het natuurlijke deltalandschap. Op de overgangen tussen deze hoog- en laaggelegen delen ontstonden zones met een grote ecologische rijkdom. Op korte afstand van elkaar volgen heel verschillende grondsoorten elkaar op (klei, leem, zand en veen) en zijn grote variaties in milieuomstandigheden te zien (van droog via vochtig tot zeer nat en van zout via brak naar zoet). Kenmerkend voor Nederland is de grote rijkdom aan overgangen (gradiënten) op relatief korte afstanden van elkaar.

Naar de mening van de commissie is juist de unieke combinatie van de oorspronkelijke deltanatuur en door de mens gevormde landschappen in Nederland van grote internationale betekenis. Daarin zijn globaal vier zones te onderscheiden, te weten:

- I. De kust, van het Waddengebied via de Hollandse vastelandsduinen tot en met de Zuidwestelijke Delta.
- II. Het rivierengebied, gevormd door de stroomgebieden van de Maas en de Rijn.
- III. Laag Nederland met de zeeklei- en veenweidepolders en de droogmakerijen.
- IV. De zandgronden van Hoog-Nederland, met hun beekdalen en (voormalige) hoogvenen (inclusief het Zuid-Limburgse Heuvelland).

Op grond van de analyse van natuurkernen, landschappen en cultuurhistorisch erfgoed in deze zones constateert de commissie dat vooral de landschappen van Laag Nederland (I, II en III) internationaal van grote tot zeer grote betekenis zijn, omdat zij natuurlijke omstandigheden en ontginningspatronen bevatten die elders in de wereld niet op die schaal voorkomen. De commissie identificeert twee samenhangende clusters die in Nederland van universele waarde zijn, en die mogelijke Nationale Parken van Wereldklasse omvatten:

1. De kustzone van Cadzand (Zeeland) tot de Eemshaven (Groningen) met Delta, Duinen en Wadden.
2. Binnen de overgang van Hoog naar Laag Nederland het aaneengesloten gebied van de Veluwe via de IJsseldelta naar Noordwest-Overijssel en het Drents Plateau.

De commissie heeft deze twee grote clusters gesplitst in vijf potentiële Nationale Parken van Wereldklasse die aan de criteria van UNESCO Werelderfgoed zouden kunnen voldoen. Het zijn vijf herkenbare gebieden met een logische begrenzing, die ook ecologisch gezien samenhangen. Het ecologisch functioneren van onze Delta met zijn zeearmen, zilte en zoete meren en eilanden verschilt

wezenlijk van het functioneren van onze duinen en van het Waddengebied. Vandaar dat de kustzone is gesplitst in drie potentiële parken. Ook de hoog-laag overgang van de Veluwe naar Gelderse Vallei, Randmeren, IJsselvallei en IJssel functioneert duidelijk anders dan die van de lage polders en de uiterwaarden in de IJsseldelta via Noordwest-Overijssel naar het Drents Plateau. Vandaar de splitsing in twee potentiële parken in dit tweede samenhangende cluster.

De vijf potentiële Nationale Parken van Wereldklasse die de commissie onderscheidt, zijn de volgende:

- Het Waddengebied;
- De Hollandse vastelandsduinen, van Den Helder tot Hoek van Holland;
- De Zuidwestelijke Delta, vanaf de Biesbosch tot en met de zone voor de kust van Zeeland;
- De Veluwe, met de overgangen naar de Rijn, de IJssel en de randmeren;
- De IJsseldelta en Wieden-Weerribben, met overgangen naar het Drents Plateau.

Precisering van de oplossingsruimte voor grote nationale opgaven

In de verkenning heeft de commissie vastgesteld dat deze unieke combinatie van gebieden niet alleen een inzicht geeft in de geschiedenis van ons land maar ook ruimte biedt voor het vinden van oplossingen voor de opgaven van de toekomst. Denk bijvoorbeeld aan de opgaven zoals geformuleerd in de Nationale Omgevingsvisie. Of aan de stikstofproblematiek. Zo stelt het Adviescollege Stikstofproblematiek (Commissie Remkes) in haar eindrapport dat het noodzakelijk is om in te zetten op het robuuster maken en beter verbinden van natuurgebieden als voorwaarde om de stikstofproblematiek op te lossen.

Omdat ten gevolge van de coronaperiode het publiceren van onze verkenning geen directe prioriteit had, hebben Staatsbosbeheer en RCE in maart 2020 de commissie gevraagd om die tijd te benutten voor een nadere precisering van de bijdrage die de afzonderlijke gebieden kunnen leveren aan de grote nationale opgaven en wat dat betekent voor het ruimtegebruik aldaar.

Elk Nationaal Park van Wereldklasse heeft andere mogelijkheden om een bijdrage te kunnen leveren aan de nationale opgaven. In tabel 1 is dat per park gepreciseerd. In algemene zin is de commissie van mening dat de Nationale Parken van Wereldklasse vanwege hun omvang en vanwege het overwegend groene karakter kunnen fungeren als proeftuinen om nu en in de toekomst oplossingen te bieden voor nationale opgaven. Door hun grote landschappelijke schaal herbergen de Nationale Parken van Wereldklasse bijvoorbeeld zeker een potentieel om een rol te spelen in het klimaatbestendig maken van ons land, door middel van natuurlijke klimaatbuffering en waterberging. Omdat de geselecteerde parken zo groot zijn en omdat zij de Nederlandse topnatuur, -landschap en -cultureel erfgoed herbergen, kan bovendien met gerichte maatregelen de biodiversiteit blijvend worden verbeterd en kunnen natuur, landschap en duurzame bedrijvigheid samengaan.

Als het gaat om het terugdringen van broeikasgassen in de atmosfeer zal de bijdrage van de Nationale Parken van Wereldklasse weliswaar beperkt zijn. Zij kunnen wel een voorbeeldfunctie vervullen voor het grondwaterbeheer en experimenten met natte teelten op veengronden, gericht op reductie van de CO₂-uitstoot, en voor zorgvuldige bosuitbreiding. Eenzelfde voorbeeldfunctie kunnen ze vervullen voor het ontwikkelen van nieuwe verdienmodellen voor de landbouw, zoals kringlooplandbouw, die bijdragen aan de reductie van stikstofuitstoot en het stimuleren van een circulaire economie. Tenslotte kunnen de Nationale Parken van Wereldklasse in ons steeds voller rakend land met een ouder wordende bevolking, bijdragen aan een betere volksgezondheid en de inspiratiebron worden voor meer groen op andere plekken buiten de gebieden.

Tabel 1 Het potentieel per park samengevat

	Herstel biodiversiteit	Toekomst-bestendig waterbeheer	Stikstof-reductie	CO ₂ -reductie	Circulaire maken van de economie	Bevorderen van de gezondheid
Waddengebied						*
Hollandse vastelandsduinen						*
Zuidwestelijke delta						*
Veluwe						*
IJsseldelta-Wieden-Weerribben						*

Lichtgrijs = weinig; donkergrijs = matig; zwart = veel

* Alle geselecteerde parken hebben naar verwachting een positief effect op het bevorderen van de gezondheid. De commissie beschikt echter niet over voldoende wetenschappelijke onderbouwing om per park een specifieke beoordeling te geven.

Verantwoordelijkheid voor de rijksoverheid

De commissie meent dat het absoluut de moeite waard is om alle zeilen bij te zetten om de Nationale Parken van Wereldklasse in ons land te helpen realiseren. Om dit doel te bereiken moet dan wel de wil, koersvastheid en een lange adem aanwezig zijn. Regie van het Rijk is daarvoor naar onze mening onmisbaar. Bij deze parken gaat het immers niet alleen over de geschiedenis van ons land, maar ook om grote nationale opgaven het hoofd te kunnen bieden.

Tegelijkertijd constateert de commissie dat het Rijk dit niet kan zonder betrokkenheid van de regio's waarin de parken zich bevinden. Nationale Parken van Wereldklasse worden immers gevormd door de enthousiaste en trotse bewoners, bedrijven en gemeenten in die gebieden. Daarom meent de commissie dat er in de regio's sprake zou moeten zijn van onafhankelijke ambassadeurs, die het belang van de Nationale Parken van Wereldklasse actief uitdragen en de partijen met elkaar verbinden. Vanwege het feit dat alle geselecteerde parken de provinciegrenzen overstijgen en omdat het gaat om een langjarige opgave die de termijn van vier jaar overstijgt, doet de commissie de suggestie om de Commissarissen van de Koning van de betreffende provincies hierbij te betrekken. Vanuit hun onafhankelijke positie die de belangen van provinciale partijen overstijgt, zouden zij in staat kunnen zijn om het nationale belang van de gebieden uit te dragen en de betrokken partijen te verbinden.

Naamgeving: Nationale Landschapsparken

Tot slot vraagt de commissie aandacht voor de naamgeving van deze nieuwe parken. In Nederland kennen wij immers al eenentwintig bestaande Nationale Parken, die wettelijk zijn aangewezen. Deze Nationale Parken zijn echter totaal anders van aard dan de Nationale Parken Nieuwe Stijl en zeker dan de door de commissie geselecteerde Nationale Parken van Wereldklasse. De commissie is er daarom geen voorstander van om voor de naamgeving de ingeslagen weg van Nationale Parken Nieuwe Stijl van Internationale betekenis (en/of Wereldklasse) voort te zetten. Het heeft volgens de commissie geen zin en het is ook uitermate verwarrend om totaal verschillende typen gebieden allemaal Nationaal Park te gaan noemen. Om die reden geeft de commissie in ernstige overweging om deze nieuwe Nationale Parken van Wereldklasse, die bestaan uit unieke natuurkernen, unieke landschappen en ons uniek cultuurhistorisch erfgoed van internationale betekenis, "Nationale Landschapsparken" te gaan noemen. Vooral ook omdat vele bestaande Nationale Parken deel kunnen gaan uitmaken van deze nieuwe Nationale Landschapsparken.

Met dit rapport hoopt onze commissie een bijdrage te leveren aan de beantwoording van de vraag "waar liggen in Nederland die Nationale Parken Nieuwe Stijl die van internationale betekenis zijn?"

Prof. mr. Pieter van Vollenhoven
Voorzitter Commissie Verkenning Nationale Parken

1 Inleiding

1.1 Vraagstelling: een ‘internationale’ verkenning

Staatsbosbeheer en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) hebben aan de Commissie Verkenning Nationale Parken onder voorzitterschap van prof. mr. Pieter van Vollenhoven de vraag voorgelegd *waar* in Nederland mogelijkwijs de Nationale Parken (Nieuwe Stijl) liggen die van internationale betekenis kunnen zijn: de Nationale Parken van Wereldklasse. Inzicht in de ligging van dergelijke gebieden van internationale betekenis werd des te meer noodzakelijk geacht omdat de ruimte in ons land ingrijpend en in hoog tempo aan het veranderen is, onder andere door de snel voortgaande verstedelijking en de intensivering van het landgebruik. Daardoor gaat niet alleen de biodiversiteit achteruit maar wordt bovendien het risico steeds groter dat unieke Nederlandse landschappen en het daarbij behorende cultureel erfgoed verloren gaan. De commissie deelt deze zorg en onderschrijft de vraagstelling volledig. Te meer omdat Nederland in tegenstelling tot vele andere Europese landen nooit werk heeft gemaakt van de wettelijke bescherming van waardevolle landschappen (zie paragraaf 1.2).

In de voorgaande beschouwing stelt de commissie voor om de Nationale Parken van Wereldklasse “Nationale Landschapsparken” te gaan noemen. Hierna gebruikt de commissie daarom ook deze naam om de Nationale Parken van Wereldklasse aan te duiden.

In de Commissie Verkenning Nationale Parken is deskundigheid op het gebied van (landschaps)ecologie, landschap en cultuurhistorie bijeengebracht. De samenstelling is als volgt:

- Ir. Yttje Feddes.
- Dr. André Jansen.
- Mr. Tjibbe Joustra.
- Drs. Janneke van Montfort (waarnemer).
- Ir. Lodewijk van Nieuwenhuijze.
- Prof. dr. Hans Renes.
- Prof. dr. Joop Schaminée.
- Drs. Bart Swanenvleugel (secretaris).
- Prof. mr. Pieter van Vollenhoven (voorzitter).
- Prof. dr. André van der Zande.

Alvorens de vraag te beantwoorden over de mogelijke ligging van Nationale Parken van Wereldklasse, acht de commissie het wenselijk om in de volgende paragraaf nog eens uitvoerig stil te staan bij de ontstaansgeschiedenis van het Nationale Parken beleid en de bescherming van waardevolle natuur, landschap en cultuurhistorisch erfgoed in Nederland.

1.2 Wat ging vooraf?

1.2.1 De ontstaansgeschiedenis van de Nationale Parken, Nationale Landschappen en Belvedere-gebieden

Hierna wordt kort stilgestaan bij de geschiedenis van het beleid voor Nationale Parken, Nationale Landschappen en Belvedere-gebieden.

De eerste Nationale Parken

In de eerste helft van de twintigste eeuw werden in Nederland op particulier initiatief de eerste twee

Nationale Parken ingesteld, in navolging van ontwikkelingen in de Verenigde Staten. Dat waren de Nationaal Parken Veluwezoom (1930) en De Hoge Veluwe (1935). In 1950 richtten Rijk, de provincie Noord-Holland en enkele gemeenten op eigen initiatief het Nationaal Park De Kennemerduinen op (later opgenomen in Zuid-Kennemerland).

Naar een Nationale Parkenbeleid

In 1969 sloot Nederland zich vervolgens aan bij een initiatief van de International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN) om natuurgebieden te beschermen, onder andere door Nationale Parken in te stellen. Naar aanleiding daarvan werd de *Interdepartementale Commissie nationale parken en nationale landschapsparken* ingesteld. In 1975 publiceerde die commissie de drie zogenaamde Groene Nota's: de nota 'Nationale parken', de nota 'Nationale landschapsparken' en de nota 'Relatie tussen landbouw en natuur- en landschapsbehoud'. De Interdepartementale Commissie adviseerde de Tweede Kamer destijds om een systeem van parken in te stellen, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen twee typen: Nationale Parken en Nationale Landschapsparken.² De Nationale Parken waren gebieden die "primair in verband met hun natuurwaarde dienen te worden veiliggesteld en die geen (o.m. landbouwkundige) in cultuur en in exploitatie zijnde gebieden omvatten." Nationale Landschapsparken waren gebieden die in ecologisch, landschappelijk of cultuurhistorisch opzicht belangrijk waren en "waarin ook landbouwgronden en woonkernen kunnen voorkomen." Daarnaast was er verschil in omvang: de nationale parken moesten ten minste 1.000 hectare groot zijn, de Nationale Landschapsparken ten minste 10.000 hectare. Destijds wilde men specifieke beschermende (ruimtelijke ordening) maatregelen treffen voor die gebieden, waardoor de Landschapsparken op veel verzet uit de agrarische sector stuitten en uiteindelijk niet werden ingesteld.

De intentie van het hierboven beschreven systeem van parken (Nationale Parken en Nationale Landschapsparken) dat de Interdepartementale Commissie voorstelde, was om in navolging van de IUCN "grote gebieden met een min of meer natuurlijk karakter tot in lengte van jaren veilig te stellen en daardoor bij te dragen aan de handhaving van een optimale verscheidenheid van natuur en landschap op nationale schaal".³ De definitie van Nationale Parken die de Interdepartementale Commissie formuleerde was gebaseerd op de IUCN-criteria en werd overgenomen in het rijksbeleid en in vereenvoudigde vorm opgenomen in het Structuurschema Groene Ruimte van 1993.⁴

De aanwijzing van Nationale Parken

In de periode 1982 – 1998 adviseerde de (onafhankelijke) Voorlopige Commissie Nationale Parken (VCPN) aan de minister⁵ over de aanwijzing van Nationale Parken. De VCPN baseerde zich daarbij op de begripsomschrijving van de Interdepartementale Commissie nationale parken en nationale landschapsparken (uit 1975). Als de VCPN een positief advies gaf over een gebied, dan stelde de minister een 'Nationaal Park in oprichting' in, dat vervolgens bij ministeriële regeling de officiële status 'Nationaal Park' kreeg. Tussen 1989 en 2006 werden er zo zeventien Nationale Parken aangewezen door de minister van LNV. Met de oude Nationale Parken Veluwezoom, Hoge Veluwe en Kennemerduinen (dat opging in Nationaal Park Zuid-Kennemerland) werd het totaal aantal Nationale Parken negentien. Daarnaast werd in 2001 een twintigste nationaal park aangewezen in een Beschikking van het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie: Grenspark Kalmthoutse Heide. In 2017 werden de criteria voor een Nationaal Park, zoals destijds (in 1975) in navolging van

² Tweede Kamer der Staten-Generaal (1975), Advies van de Interdepartementale Commissie nationale parken en nationale landschapsparken: Deel I Nationale parken, nr. 13 282, vergaderjaar 1974-1975.

³ Bron: zie voetnoot 2

⁴ Samenwerkingsverband Nationale Parken (2007), Ontstaansgeschiedenis, feiten en ontwikkelingen Nederlandse Nationale Parken 1975-2006.

⁵ In eerste instantie de minister van CRM, na 1989 de minister van LNV.

de IUCN-criteria opgesteld door de Interdepartementale Commissie nationale parken en nationale landschapsparken, opgenomen in de Wet natuurbescherming. Op grond daarvan werd in 2018 nog een eenentwintigste Nationaal Park aangewezen door de minister van LNV: het Nationaal Park Nieuw Land.

De aanwijzing van Nationale Landschappen

De Commissie nationale parken en nationale landschapsparken had in 1975 de instelling van zeventien Nationale Landschapsparken⁶ geadviseerd. In 1980 kwam die commissie in haar eindadvies tot een enigszins afwijkende selectie van twintig gebieden⁷, die vanaf dan 'Nationale Landschappen' werden genoemd. In 1982 werden deze twintig gebieden opgenomen als Nationale Landschappen in het Structuurschema Natuur- en Landschapsbehoud. In deze Nationale Landschappen waren de beperkingen voor de landbouw zoveel mogelijk opgeheven en was er veel meer sprake van een vrijwillig karakter bij de totstandkoming van de gebieden. In 1983 stopte het Rijk echter de financiering van de Nationale Landschappen.

In 2001 kwamen Nationale Landschappen opnieuw op de agenda, toen er in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (die nooit werd vastgesteld) zeven⁸ werden voorgesteld. Deze zeven Nationale Landschappen waren gebieden "met bijzondere landschappelijke, cultuurhistorische en recreatieve waarden die van belang zijn voor het functioneren van de Ruimtelijke Hoofdstructuur en die nu of in de toekomst worden bedreigd door verstedelijking of andere ruimtelijke ontwikkelingen." Anders dan de eerdere Nationale Landschappen dienden deze zeven Nationale Landschappen niet alleen voor de bescherming van natuur en landschap, maar ook voor de sturing van de verstedelijking: vooral voor het Groene Hart en de Hoekse Waard moest de status van Nationaal Landschap helpen om deze gebieden te beschermen tegen de grote stedelijke druk.

Drie jaar later (in 2004) wees de toenmalige minister van VROM in de Nota Ruimte uiteindelijk twintig Nationale Landschappen aan, die gedeeltelijk overlaptten met de in 1975 en 1982 voorgestelde gebieden.⁹ Sommige Nationale Parken bevonden zich binnen deze Nationale Landschappen. In de Nationale Landschappen werden ook waardevolle cultuurhistorische gebieden uit de Nota Belvedere (uit 1999) meegenomen (zie hieronder). Met de vaststelling van de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte uit 2012 verviel de categorie Nationale Landschappen weer in het rijksbeleid. Enkele provincies hebben een beleid voor de in 2004 aangewezen gebieden voortgezet, maar andere provincies noemen de Nationale Landschappen niet meer in hun beleid. Deze gang van zaken is een typisch voorbeeld van ons beleid voor natuur en landschap.

De aanwijzing van Belvedere-gebieden

In 1999 brachten vier ministeries (LNV, OCenW, VROM en V&W) gezamenlijk de Nota Belvedere uit. Deze nota gaf een visie op de wijze waarop met de cultuurhistorische kwaliteiten van de leefomgeving moet worden omgegaan bij de ruimtelijke inrichting van Nederland. Bescherming,

⁶ Het ging om: Ameland, Terschelling, Texel, Zuidwest-Friesland, Zuidwest-Drenthe, Noordwest-Overijssel, Waterland, de Veluwe, Noordoost-Twente, Vechtstreek, Graafschap, Gebied tussen den Haag en Leiden, Vijfheerenlanden, Kromme-Rijngebied, Gebied rond Winterswijk, Midden-Brabant, Mergelland.

⁷ Het ging om: Terschelling, Texel, Zuidwest-Friesland, Noordenveld, Zuidwest-Drenthe, Noordwest-Overijssel, Vecht- en Reggegebied, Waterland, Centraal Noord-Holland, Bergen Noord-Holland, de Veluwe, Gelderse Poort, Noordoost-Twente, Vechtstreek, Graafschap, Kromme-Rijngebied, Gebied rond Winterswijk, Midden-Brabant, Midden-Limburg, Mergelland.

⁸ Het ging om: het Groene Hart, de Hoeksche Waard, Noord-Hollands Midden, een deel van het Rivierengebied, de Zeeuws - Zuid-Hollandse Delta, de Veluwe en het Limburgse Heuvelland.

⁹ Het ging om: Arkenheem-Eemland, Drentsche Aa, Gelderse Poort, Graafschap, Groene Hart, Groene Woud, Hoeksche Waard, IJsseldelta, Laag Holland, Middag Humsterland, Nieuwe Hollandse Waterlinie, Noordelijke Wouden, Noordoost-Twente, Rivierengebied, Stelling van Amsterdam, Veluwe, Winterswijk, Zuid-Limburg, Zuidwest-Friesland, Zuidwest-Zeeland.

gericht op behoud van de bestaande situatie, moest plaats maken voor ‘behoud door ontwikkeling’. Het beleid bestond vooral uit een subsidieregeling voor innovatieve projecten voor dynamisch erfgoedbeheer. In eerste instantie werd ervoor gekozen dit beleid toe te passen in zeventig gebieden, de ‘Belvedere-gebieden’, die door een groep deskundigen waren geselecteerd op basis van hun cultuurhistorische kwaliteiten, meer in het bijzonder een combinatie van archeologische, historisch-bouwkundige en historisch-landschappelijke waarden. De Nota bevatte een kaart van die gebieden (zie bijlage 1). Later werd de subsidieregeling voor heel Nederland opengesteld, maar de Belvedere-gebieden bleven een rol in het beleid houden als indicatie voor cultuurhistorisch belang.

De Nota Belvedere was, behalve als zelfstandige nota, ook een bouwsteen voor de Nota Ruimte (2004) die in 2006 door de Tweede Kamer werd aangenomen. In de Nota Ruimte waren de Belvedere-gebieden echter niet langer opgenomen als beleidscategorie. Van de zeventig Belvedere-gebieden zijn er vierendertig geheel of gedeeltelijk opgenomen in de twintig Nationale Landschappen (zie paragraaf 1.2.1). De rest van de gebieden verloor zijn status. Tot 2010 is gewerkt aan de uitvoering van het Belvedereproject, onder leiding van een speciaal projectbureau.

Decentralisatie van het natuurbeleid

In 2012 sloten Rijk en provincies het Bestuursakkoord Natuur, waarmee de decentralisatie van het natuurbeleid werd ingezet. Motieven voor de decentralisatie waren: een bezuiniging door het verminderen van het aantal ambtenaren op alle bestuurslagen (Rijk, provincie, gemeenten en waterschappen)¹⁰ en het leggen van de verantwoordelijkheid voor het natuurbeleid aan de basis, namelijk in de streek.¹¹ Voor de Nationale Parken betekende de decentralisatie dat deze niet langer onder de verantwoordelijkheid van het Rijk zouden vallen. In 2012 werd daartoe de bovengenoemde ‘Regeling aanwijzing nationale parken’ gewijzigd. De consequentie van de decentralisatie was dat de Rijksfinanciering (in 2013) verviel en de uitvoering en financiering van het nationale parkenbeleid naar eigen inzicht ingevuld ging worden door de provincies. Het Rijk bleef wel verantwoordelijk voor het toekennen en het mogen gebruiken van het predicaat ‘Nationaal Park’. Ook de beleidscategorie Nationale Landschappen kwam in 2012 zoals gezegd opnieuw te vervallen. De Commissie Realisatie Natuurverkiezing vond het destijds principieel onjuist dat het Rijk zijn verantwoordelijkheid voor de Nationale Parken heeft losgelaten.¹² Uiteraard kan een Nationaal Park beheerd worden door provincies of anderen, maar het behoud van een Nationaal Park zou – naast het aanwijzen daarvan – een rijksverantwoordelijkheid moeten zijn. De commissie meende dat provincies daarnaast onder eigen verantwoordelijkheid Provinciale Parken zouden moeten kunnen instellen en behouden, als dat vanuit een provinciaal of regionaal belang wenselijk wordt geacht.

1.2.2 Bescherming van natuurgebieden

Beschermde Natuurmonumenten

De in paragraaf 1.2.1 beschreven gang van zaken laat naar onze mening zien dat slordig wordt omgegaan met de Nationale Parken. Zij werden aangewezen in navolging van IUCN. Terwijl IUCN beoogt om natuurgebieden bescherming te bieden, kregen de Nationale Parken in Nederland echter nooit wettelijke bescherming. Die wettelijke bescherming van natuurwaarden werd geregeld via aan te wijzen Beschermde Natuurmonumenten (die deels met de Nationale Parken konden overlappen). De Natuurbeschermingswet 1967 bood de rijksoverheid namelijk de mogelijkheid om Staatsnatuurmonumenten en Beschermde Natuurmonumenten aan te wijzen. De

¹⁰ Regeerakkoord VVD-CDA (2010), Vrijheid en Verantwoordelijkheid.

¹¹ Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (2011), Decentralisatie natuurbeleid, brief aan de Tweede Kamer d.d. 21 september 2011.

¹² Zie ook het advies “Op weg naar nieuwe Nationale Parken” (2018) van de Commissie Realisatie Natuurverkiezing.

beschermingsstatus van beide typen gebieden was dezelfde; het verschil was dat de Staatsnatuurmonumenten eigendom waren van de Staat. In de Natuurbeschermingswet 1998 werd het onderscheid tussen Staatsnatuurmonumenten en Beschermd Natuurmonumenten losgelaten en werden 189 gebieden aangewezen als Beschermd Natuurmonument. Binnen de Nationale Parken bevond zich uiteindelijk een deel van de gebieden die ook als Beschermd Natuurmonument waren aangewezen.

Natura 2000-gebieden

In Europees verband spraken de EU-lidstaten af om de Europese flora en fauna duurzaam te beschermen. In 1979 aanvaardde de Raad voor de Europese Gemeenschap de Vogelrichtlijn en in 1992 de Habitatrichtlijn.¹³ Rond de millenniumwisseling kwam op grond van deze twee richtlijnen het Natura 2000-netwerk tot stand, waarin gebieden worden beschermd met natuurlijke habitats¹⁴ van Europees belang (conform Annex 1 van de Habitatrichtlijn) en dier- of plantensoorten van Europees belang (Annex II Habitatrichtlijn, Annex I Vogelrichtlijn) of grote aantallen trekvogels. Nederland heeft in 2003 bij de Europese Commissie een lijst van gebieden ingediend die bescherming behoeven als Natura 2000-gebied. Om tot die lijst te komen is van alle natuurgebieden een ranking gemaakt, op basis van de te beschermen soorten en habitats. Voor ieder type habitat werd een aantal gebieden geselecteerd, in totaal 161.¹⁵ Deze selectie overlapt deels met de eerdergenoemde Beschermd Natuurmonumenten: 64 daarvan werden niet aangewezen tot Natura 2000-gebied, terwijl er 36 nieuwe gebieden werden voorgedragen als Natura 2000-gebied. De niet-aangewezen gebieden verloren bij de inwerkingtreding van de nieuwe Wet natuurbescherming (2017) hun wettelijke bescherming omdat in deze wet alleen nog de bij de EU aangemelde Natura 2000-gebieden wettelijk worden beschermd.

De selectie van Natura 2000-gebieden stond los van de aanwijzing van Nationale Parken. Als een gebied is aangewezen als Nationaal Park gaat daar geen beschermende werking van uit. Bij het vaststellen van de uiteindelijke begrenzing van de geselecteerde Natura 2000-gebieden is waar mogelijk wél aangesloten bij de (administratieve) begrenzing van de Nationale Parken.¹⁶ Met uitzondering van de Utrechtse Heuvelrug zijn alle Nationale Parken nu aangewezen als Natura 2000-gebied.

Verdrag van Ramsar

Onafhankelijk van de hierboven beschreven bescherming van natuurgebieden op grond van de Natuurbeschermingswet 1967, werd Nederland in 1971 verdragspartner van de 'Overeenkomst inzake watergebieden (*wetlands*) van internationale betekenis in het bijzonder voor watervogels' (het zogenaamde Verdrag van Ramsar). Het Verdrag van Ramsar, dat in 1975 in werking is getreden, heeft als doel het beschermen van ondiepe watergebieden, zoals moerassen, getijdengebieden en vennen. Het verdrag bevat gebiedsbeschermende maatregelen ten behoeve van de bescherming van watervogels. Op grond van het verdrag heeft Nederland 53 gebieden aangewezen als *wetland van internationale betekenis*. Deze 53 aangewezen Ramsar-gebieden zijn indertijd alle aangewezen als Natura 2000-gebied en worden nu dus rechtstreeks beschermd op grond van de Wet natuurbescherming (2017).

¹³ De Vogelrichtlijn is gericht op de instandhouding van alle natuurlijk in Europa in het wild levende vogelsoorten. Met de Habitatrichtlijn beogen de lidstaten de biologische diversiteit in de Europese Unie door de natuurlijke habitats en wilde dier- en plantensoorten die van Europees belang zijn te behouden of te herstellen.

¹⁴ Natuurlijke habitats: land- of waterzones met bijzondere geografische, abiotische en biotische kenmerken, en die zowel geheel natuurlijk als halfnatuurlijk kunnen zijn.

¹⁵ Ministerie van LNV via

<https://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/gebiedendatabase.aspx?subj=n2k&groep=0>, geraadpleegd d.d. 20 juni 2019.

¹⁶ Ministerie van LNV (2006), Natura 2000 doelendocument.

1.2.3 Nationale Parken Nieuwe Stijl

De Nationale Parken Nieuwe Stijl hebben hun ontstaan te danken aan een amendement op de vaststelling van de begroting van het Ministerie van Economische Zaken, van de Tweede Kamerleden Jacobi en Van Veldhoven eind 2014.¹⁷ Deze twee Kamerleden stond voor ogen om te komen tot de instelling van nieuwe Nationale Parken die niet alleen bestonden uit unieke natuurkernen (de Natura 2000-gebieden, wettelijk beschermd door de Wet natuurbescherming), maar ook uit unieke landschappen (zoals de voormalige Nationale Landschappen) en uniek cultureel erfgoed (zoals de voormalige Belvedere-gebieden).¹⁸ Daardoor zouden niet alleen nieuwe Nationale Parken voor Nederland kunnen gaan ontstaan, maar wellicht ook nieuwe Nationale Parken van internationale betekenis. Op het initiatief van de Tweede Kamer volgde het programma “Nationale Parken van Wereldklasse” van het ministerie van Economische Zaken (EZ). Dit programma startte met de ontwikkeling van een nieuwe standaard die criteria moest bevatten om de kwaliteit van de nieuwe parken te garanderen. Daarnaast initieerde de Staatssecretaris van EZ in maart 2016 de verkiezing van het “Mooiste natuurgebied van Nederland”, waarbij het ging om gebieden die ook de potentie hadden om uit te groeien tot een gebied van wereldklasse. Nergens werd echter vermeld wat onder ‘wereldklasse’ wordt verstaan. Deze natuurverkiezing bracht veel teweeg en heeft inspirerende ideeën opgeleverd. Bij de natuurverkiezing ging het echter nog om ‘papieren’ voornemens en bij de verkiezing was nog niet duidelijk aan welke eisen de nieuwe Nationale Parken moesten gaan voldoen, nationaal noch internationaal. Een duidelijk referentiekader ontbrak. Zo werd bijvoorbeeld het onderscheid tussen “nationaal uniek” en “mogelijk van wereldklasse” niet duidelijk gemaakt. Inmiddels worden veel van de ambities die de deelnemers aan de natuurverkiezing hebben beschreven ook daadwerkelijk gerealiseerd.

In een eerder advies ‘Wanneer een Nationaal Park?’ (2017) stelde prof. mr. Pieter van Vollenhoven voor om te komen tot een duidelijk referentiekader voor Nationale Parken Nieuwe Stijl, waarvan de natuurkernen, de landschappen en het cultureel erfgoed uniek zijn voor Nederland. Voor de Nationale Parken Nieuwe Stijl die volgens Nederland van *internationale* betekenis zouden kunnen zijn, adviseerde hij destijds om de aanwijzingseisen voor UNESCO Werelderfgoed (in de gemengde categorie van natuur en cultureel erfgoed) te hanteren. Het advies om te komen tot een duidelijk referentiekader is inmiddels opgevolgd met de “Standaard voor de gebiedsaanduiding nationaal park”.¹⁹ Dit is een resultaat van het hierboven genoemde programma ‘Nationale Parken van Wereldklasse’. De standaard bevat criteria die de kwaliteit van de aan te wijzen parken moet garanderen. Uitgangspunt daarbij is dat er sprake is van unieke natuurkernen, unieke nationale landschappen en uniek cultuurhistorisch erfgoed. De standaard komt met voorwaarden waarin zowel de nationale als internationale waarde van de natuur, het landschap en de cultuurhistorie worden genoemd. De achterliggende filosofie van de standaard lijkt op die van de destijds voorgestelde Nationale Landschapsparken (zie paragraaf 1.2.1). Voor die Nationale Landschapsparken werd destijds een beschermend ruimtelijke-orderingsregime voorzien. De standaard voor de Nationale Parken Nieuwe Stijl voorziet, net als de huidige status van Nationaal Park, niet in een gericht wettelijk beschermingsregime.

¹⁷ Het betrof een amendement op de begrotingsstaten van het “Ministerie van Economische Zaken en het Diergezondheidsfonds” dat voortborduurde op een motie uit oktober 2014 waarin de regering werd verzocht om in overleg met betrokken partijen ervoor te zorgen dat een standaard voor nationale parken “nieuwe stijl” wordt ontwikkeld, en aspirant parken de mogelijkheid geboden wordt een aanvraag voor dit label in te dienen. Een motie met dezelfde strekking was in 2013 door de Tweede Kamer aangenomen.

¹⁸ Van Veldhoven, S. en L. Jacobi (2014). Nationale Parken met internationale allure: Notitie voor de begrotingsbehandeling Natuur.

¹⁹ Nationale Parken Bureau (2018). De standaard voor de gebiedsaanduiding nationaal park (werkversie mei 2018).

De standaard stelt duidelijke criteria waaraan de natuur, het landschap en de cultuurhistorie in een Nationaal Park (Nieuwe Stijl) zouden moeten voldoen, maar naar onze mening wordt onvoldoende duidelijk gemaakt aan welke eisen de Nationale Parken moeten voldoen om voor een internationale erkenning in aanmerking te komen. De standaard spreekt over “binnen Nederland en/of internationaal onderscheidend” en “(inter)nationaal waardevol”. Uit de aanwijscriteria is niet af te leiden wanneer iets nationaal dan wel internationaal onderscheidend is. De commissie kiest ervoor duidelijk verschil te maken tussen “nationaal onderscheidend” en “internationaal onderscheidend.” Voor dat laatste – internationaal onderscheidende gebieden – kan worden aangesloten bij de aanwijscriteria van UNESCO Werelderfgoed (zie paragraaf 2.1).

2 Uitgangspunten voor de selectie van Nationale Parken van Wereldklasse

2.1 Uitgangspunt: UNESCO Werelderfgoedcriteria

Voor de verkenning en de zoektocht naar nieuwe Nationale Parken van Wereldklasse heeft de commissie zoals gezegd de aanwijscriteria van UNESCO Werelderfgoed²⁰ als uitgangspunt genomen, als aanvulling op de standaard voor de Nationale Parken Nieuwe Stijl.

UNESCO Werelderfgoed hanteert drie categorieën van *site*: cultuur (waaronder ook de cultuurlandschappen worden gerekend), natuur en gemengd. In het laatste geval gaat het om een combinatie van natuur en cultuur. In al deze gevallen is het centrale criterium de *outstanding universal value* (in de Nederlandse vertaling ‘de uitzonderlijke universele waarde’). Kort gezegd moet een *site* niet alleen een bijzonder verhaal vertellen, er moet ook een boodschap zijn voor de rest van de wereld. Dat is bijvoorbeeld een uitvinding of ontwikkeling die internationaal invloed heeft gehad: de industrialisatie in Engeland, de gotische kathedralen in het Île de France, of de omgang met zoet en zout water in ons land. Voor de Nationale Parken Nieuwe Stijl, waarin samenhangende unieke natuurwaarden, unieke landschappelijke waarden en cultuurhistorisch erfgoed te vinden zijn, past de gemengde categorie van natuur en cultuur goed, maar ook de categorie ‘cultuurlandschappen’ die steeds vaker door UNESCO wordt gebruikt om landschappen die cultuur en natuur combineren te selecteren. Uiteindelijk zijn de unieke natuurwaarden van Nederland ontstaan door de voortdurende invloed van de mens op de oorspronkelijke, ongetemde natuur.

Beoordeling van Werelderfgoed vindt plaats aan de hand van tien aanwijscriteria (zie Bijlage 2). Om te komen tot een selectie van Nationale Parken Nieuwe Stijl van internationale betekenis heeft de commissie deze tien criteria kortweg als volgt samengevat:

Het gebied heeft een uitzonderlijke universele waarde vanwege:

- Unieke natuur en natuurlijke processen;
- Uitzonderlijk menselijk vernuft, en/of;
- Uitzonderlijke wijzen waarop mensen in wisselwerking met hun omgeving bijzondere landschappen met unieke ecosystemen hebben gevormd.

Bijvoorbeeld: de Stelling van Amsterdam is nu aangewezen als UNESCO Werelderfgoed op grond van de punten twee en drie (dus niet natuur), omdat deze een periode uit de geschiedenis van de Europese architectuur vertegenwoordigt waarvan weinig andere overblijfselen bestaan en omdat het een illustratie is van het Nederlandse vernuft voor waterbouwkunde, aangewend voor defensieve doeleinden.

De Nederlandse gebieden die de commissie in dit rapport voorstelt als Nationale Landschapsparken, zullen veelal voldoen aan alle drie bovengenoemde punten. De commissie meent dat UNESCO Werelderfgoed er in is geslaagd om zowel gebouwd erfgoed als natuurlijk erfgoed in omvattende en

²⁰ Naast het Werelderfgoed kent UNESCO nog andere categorieën, die mogelijk van waarde kunnen zijn voor het behoud en ontwikkeling van gebieden met unieke natuurlijke, cultuurhistorische en landschappelijke waarden in Nederland. Deze categorieën zijn: Biosfeergebieden en Geoparken. In Biosfeergebieden (waartoe in Nederland de Maasheggen behoren) worden manieren gezocht en nieuwe wetenschappelijke inzichten opgedaan om de mens meer in evenwicht te laten leven met zijn natuurlijke omgeving. Daarbij gaan innovatieve methoden van natuurbehoud en bescherming van biodiversiteit hand in hand met de sociaal-economische ontwikkeling van een gebied). In Geoparken (het enige Nederlandse voorbeeld is nu nog de Hondsrug) ligt de nadruk op geologisch erfgoed, maar gaat het ook om de wijze waarop de mens die geologische basis heeft benut.

sluitende criteria te vatten. Dat in tegenstelling tot vele andere verdragen, richtlijnen en wetten, die slechts over een gedeelte van het (natuurlijke en/of culturele) erfgoed gaan, bijvoorbeeld uitsluitend over archeologie, vogels of natuur. De huidige eenentwintig Nederlandse Nationale Parken bijvoorbeeld, zijn ooit aangewezen op grond van de criteria van de Interdepartementale Commissie nationale parken en nationale landschapsparken (welke zijn gebaseerd op de criteria van de *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources* - IUCN). Deze criteria leggen het accent volledig op “echte” natuur en geven onvoldoende gewicht aan de soms positieve en cultuurhistorisch belangwekkende invloed van de mens. Bij IUCN ligt het accent op omvangrijke natuurkernen terwijl UNESCO meer aandacht heeft voor het bredere verband tussen natuurkernen, historische landschappen en het cultuurhistorisch erfgoed.

Ook de standaard voor Nationale Parken Nieuwe Stijl richt zich op het verband tussen natuur, landschap en cultuurhistorie. Volgens de criteria van de standaard moet een nieuw Nationaal Park natuur bevatten die “vanuit nationaal of internationaal perspectief waardevol” en “onderscheidend” is. Zoals in paragraaf 1.2.4 is aangegeven, is uit de aanwijscriteria van de standaard echter niet af te leiden wat daar mee bedoeld wordt: de standaard maakt niet duidelijk wat het verschil is tussen nationaal “waardevol en onderscheidend” en internationaal “waardevol en onderscheidend”. De commissie beveelt aan om die duidelijkheid wel te bieden door in de standaard aanvullend criteria op te nemen die aangeven wanneer een park van Wereldklasse is. De UNESCO Werelderfgoed criteria zijn daarvoor voldoende duidelijk.

Voor deze verkenning en onze selectie van gebieden die voldoen aan de criteria van UNESCO Werelderfgoed in de gemengde categorie of cultuurlandschap neemt de commissie de huidige Natura 2000-gebieden en de huidige Nationale Parken – voor zover deze niet zijn aangewezen als Natura 2000-gebied (de Utrechtse Heuvelrug) – als uitgangspunt. Ook neemt de commissie de Nationale Landschappen en Belvedere-gebieden, die indertijd in het rijksbeleid zijn geselecteerd, als uitgangspunt in haar verkenning. Deze bundeling van unieke natuurgebieden, landschappen en cultuurhistorisch erfgoed vormt de basis voor een selectie van gebieden, die in aanmerking kunnen komen voor de aanwijzing tot Nationaal Landschapspark dat voldoet aan de criteria van de UNESCO Werelderfgoedlijst. Bestaande Werelderfgoed sites in Nederland kunnen hiervan deel uitmaken, evenals bestaande Nationale Parken en Nationale Landschappen, mits zij van internationale betekenis zijn.

De commissie zal zich ook beraden over de mogelijke wettelijke bescherming van deze gebieden (zie hoofdstuk 5). Op dit moment hebben in ons land immers alleen de Natura 2000-gebieden wettelijke bescherming. Voor de Nationale Landschappen werd wettelijke bescherming nooit wenselijk geacht, met name vanwege de mogelijke extra beperkingen voor de landbouw die dat zou kunnen inhouden.

2.2 Nationale Landschapsparken kunnen bijdragen aan nationale opgaven

Door de eeuwen heen heeft de mens een groot stempel gedrukt op de natuur en het landschap in Nederland. Een uniek aspect van ons land is de voortdurende ontwikkeling die zich richtte op het behoud van ons land, in weerwil van zaken als de dreiging van het water, de concurrentie tussen natuur en landbouw en de spanning tussen de hoge bevolkingsdichtheid en het landschap. Gebieden in Nederland onderscheiden zich daarom volgens de commissie internationaal, juist als zij deze beide elementen nog duidelijk in zich dragen: behoud én ontwikkeling.

Nederland wordt de komende eeuw geconfronteerd met een aantal grote vraagstukken. Recent heeft het kabinet deze beschreven in de Ontwerp Nationale Omgevingsvisie²¹, te weten ‘ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie’, ‘duurzaam economisch groeipotentieel’, ‘sterke gezonde steden en regio’s’ en ‘toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied.’ Daarnaast speelt nu het acute probleem van het stikstofdossier. Bij de eerste opdrachtverlening door Staatsbosbeheer en RCE aan de commissie speelden deze vraagstukken niet direct een rol. De in dit rapport beschreven filosofie van enkele grote Nationale Landschapsparken biedt echter ook goede aanknopingspunten voor oplossingsrichtingen voor die vraagstukken.

De commissie meent dat Nationale Landschapsparken ruimte kunnen en moeten bieden voor de aanpassing aan klimaatverandering waar Nederland voor staat. De zorgvuldige omgang met natuur en landschap kan hand in hand gaan met noodzakelijke ingrepen in het watersysteem om bijvoorbeeld verdroging tegen te gaan, overtollig water te bufferen of om te kunnen gaan met de overgangen tussen zoet en zout water. In de gebieden bestaat de mogelijkheid om te werken aan natuur die tegen een stootje kan. Zo kunnen ze uitgroeien tot plekken van rust en ruimte met mogelijkheden voor recreatie, in ons sterk verstedelijkende land.

De Nationale Landschapsparken bestaan (in tegenstelling tot de bestaande Nationale Parken) zoals hierboven uitgelegd niet alleen uit beschermde natuur. Het zijn ensembles van waardevolle natuur, landschap en cultuurhistorisch erfgoed. In de zones buiten de beschermde natuur liggen kansen om verdienvermogen te ontwikkelen voor zover dat gelijk op kan gaan met het behoud of de versterking van die waarden.²² Dat betekent dat Nationale Landschapsparken ruimte kunnen bieden voor noodzakelijke innovaties in de landbouw, zoals de omslag naar kringlooplandbouw. Daarmee kan Nederland zijn wereldwijd toonaangevende positie in de agrarische sector vernieuwen en bestendigen. Maar ook voor duurzaam toerisme kan er ruimte zijn.

De gebieden die de commissie voor zich ziet gaan dus niet “op slot”. Ook als het gaat om ontwikkelingen die een antwoord geven op de grote toekomstige opgaven waar ons land en de wereld zich voor gesteld zien, moeten de gebieden zich internationaal onderscheiden. Dat vraagt wel om een kritische begeleiding van de gebieden. Het grondgebruik en de activiteiten in deze Nationale Landschapsparken moeten passen binnen de eisen die de bodem, het watersysteem, de biodiversiteit en de landschappelijke samenhang daaraan stellen. Er zal dus ruimte voor experiment en innovatie moeten zijn, maar steeds gericht op het versterken van rust, gebiedseigen opgaven en een duurzame regionale economie. De commissie is van mening dat Nationale Parken van Wereldklasse op die manier een wezenlijk onderdeel kunnen gaan vormen van het goede vestigingsklimaat in Nederland. In dit rapport (paragraaf 3.4) wordt specifiek stilgestaan bij de volgende nationale opgaven:

- Herstel biodiversiteit
- Toekomstbestendig waterbeheer
- Stikstofreductie
- CO₂-reductie
- Circulair maken van de economie
- Bevorderen van de gezondheid

²¹ Rijksoverheid (2019). Ontwerp Nationale Omgevingsvisie. Duurzaam perspectief voor onze leefomgeving, Den Haag.

²² Commissie Van Vollenhoven (2015). Monumenten: Inspiratiebron voor natuur!

2.3 De begrenzing: schaalgrootte nodig

Met deze nieuwe en bredere selectie gaan gebieden ontstaan die aanzienlijk groter zijn dan onze huidige Nationale Parken. De commissie acht deze omvang om verschillende redenen van groot belang. Er is immers ruimte nodig voor natuurlijke processen die de veerkracht van het ecologisch systeem verbeteren en voor voldoende robuustheid om toekomstige ontwikkelingen aan te kunnen, zonder dat daarmee het unieke karakter van de gebieden wordt aangetast. Ook hebben gebieden ontwikkelingsruimte nodig om economisch te kunnen overleven en voor het verkrijgen van een breed draagvlak bij burgers, bedrijven en andere maatschappelijke partners. Meer ruimte betekent dat er meer mogelijkheden voor ondernemerschap ontstaan en nieuwe financieringsmodellen zich aandienen.²³ Voldoende schaalgrootte is ten slotte van belang om te kunnen bijdragen aan de nationale opgaven en als robuust tegenwicht tegen de voortgaande verstedelijking en intensivering van het landgebruik in Nederland. Die zetten naar verwachting de komende decennia door. De stad wordt groter, voller, drukker en dynamischer.²⁴ Lang voltrok de verstedelijking zich grotendeels buiten de bestaande stedelijke kernen. Hoewel er momenteel meer aandacht is voor binnenstedelijk bouwen zal ook in de toekomst nog veel buiten de stedelijke kernen gebouwd gaan worden.²⁵ Tegelijkertijd is er het besef dat al die stedelingen behoefte hebben aan 'ademruimte'. Er is behoefte aan gebieden die door hun schaal, hun natuurlijke processen en hun cultuurhistorische identiteit een tegenwicht bieden aan de drukte van de hoog verstedelijkte samenleving. Nationale Parken van Wereldklasse met voldoende schaalgrootte kunnen deze ademruimte bieden.

Ter illustratie: als gekeken wordt naar andere UNESCO Werelderfgoed sites in de *gemengde categorie*, dan gaat het al snel om enkele duizenden hectares (bijvoorbeeld de regio Ohrid in Noord-Macedonië: 38.300 ha), oplopend tot honderdduizenden hectares (bijvoorbeeld Laponia in Zweden: 940.000 ha). Verreweg de kleinste site in Europa is de Saint Kilda Archipel bij Schotland met een gezamenlijk oppervlak van ruim 850 ha. Deze *sites* onderscheiden zich vooral door unieke voorbeelden van (voormalige) menselijke aanwezigheid en ingrepen in de omgeving, in combinatie met zeldzame natuur. In Nederland hebben we in de categorie cultureel erfgoed als voorbeeld de Stelling van Amsterdam die is aangewezen als UNESCO Werelderfgoed (18.590 ha) en de Waddenzee in de categorie natuur (1.150.000 ha inclusief het Duitse en Deense deel). Ook de overige prijswinnende gebieden van de Natuurverkiezing (Hollandse Duinen, NL Delta Biesbosch Haringvliet, De Veluwe) hebben oppervlakten van enkele tienduizenden hectares.

Het Koninkrijk der Nederlanden telt op dit moment tien UNESCO-Werelderfgoederen, waarvan negen in Nederland (zie Bijlage 3). Er zijn geen gebieden in de gemengde categorie (van natuur en cultuur) aangewezen, al worden er enkele (zoals de Beemster, Schokland en de Stelling van Amsterdam) in de praktijk wel behandeld als cultuurlandschappen. Op dit moment loopt de nominatie van de Koloniën van Weldadigheid in de categorie cultuurlandschap. Een belangrijk thema bij de selectie van de UNESCO-Werelderfgoederen was de relatie van Nederland met het water en de geschiedenis van waterstaatkundige ingrepen in het landschap. In hoofdstuk 3 presenteert de commissie de selectie van Nationale Parken Nieuwe Stijl die naar haar mening aan de criteria van UNESCO Werelderfgoed voldoen en die dus voor de categorie 'van wereldklasse' in aanmerking kunnen komen: de Nationale Landschapsparken. De uiteindelijke begrenzing van de geselecteerde gebieden is van belang voor de mogelijke (wettelijke) bescherming.

²³ Commissie Van Vollenhoven (2015). Monumenten: Inspiratiebron voor natuur!

²⁴ Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2017). Dichterbij en sneller.

²⁵ Planbureau voor de leefomgeving (2016). Transformatiepotentie: woningbouw mogelijkheden in de bestaande stad.

3 Selectie van Nationale Parken van Wereldklasse

3.1 De delta, een uniek gebied vanuit internationaal perspectief

De ontstaansgeschiedenis: ligging aan de delta en ingrepen van de mens

Het Nederlandse landschap is in twee opzichten internationaal onderscheidend: het is de delta van twee grote Europese rivieren (Rijn en Maas) én het is bij uitstek een cultuurlandschap, dat door typisch Nederlandse ontginningen en landaanwinningen vorm heeft gekregen.

Een dynamisch systeem met vele overgangen`

Nederland zoals we het kennen is ontstaan door de ligging in de Noordwest-Europese laagvlakte aan de rand van het Noordzeebekken. Na de twee laatste IJstijden bestond het land uit een hooggelegen deel – de hogere zandgronden (in Noord-Brabant, Utrecht, Gelderland, Overijssel en Drenthe) en het Limburgse heuvelland – en een laaggelegen deel, waar onder invloed van de zee en de rivieren klei werd afgezet en veen ontstond. Samen vormen deze gebieden de basis van het natuurlijke deltalandschap. Op de overgangen tussen deze hoog- en laaggelegen delen ontstonden zones met een grote ecologische rijkdom. Op korte afstand van elkaar volgen heel verschillende grondsoorten elkaar op (klei, leem, zand en veen) en zijn grote variaties in milieuomstandigheden te zien (van droog via vochtig tot zeer nat en van zout via brak naar zoet). Daardoor verschillen ook steeds de omstandigheden voor plantengroei. Zulke (veelal geleidelijke) overgangen in milieuomstandigheden in ons vlakke land worden ‘gradiënten’ genoemd. Nederland bezit een grote rijkdom aan gradiënten op relatief korte afstanden van elkaar.

De ligging aan zee en in het mondingsgebied van twee grote rivieren bood ook ideale mogelijkheden aan de mens om zich te vestigen en in zijn bestaan te voorzien door landbouw, visserij en handel. Dat ging gepaard met een voortdurende strijd tegen het water. Daarmee drukte de mens zijn stempel op het Nederlandse landschap. Het huidige kenmerkende Nederlandse deltalandschap is voor een groot deel toe te schrijven aan de wijze waarop mensen het land door de eeuwen heen hebben ontgonnen, bedijkt, ingericht en gebruikt. Het natuurlijke, gradiëntrijke deltalandschap werd zo ontwikkeld tot een uniek cultuurlandschap. Daardoor ontstonden sterk door de mens beïnvloede levensgemeenschappen die in het oorspronkelijke natuurlijke landschap niet of nauwelijks bestonden, zoals heidevelden, hooilanden en verschillende soorten bossen.

De combinatie van de grote variatie in milieuomstandigheden met de verschillende manieren waarop ons land door de eeuwen heen in cultuur is gebracht, heeft in vergelijking met veel andere gebieden in de wereld geleid tot veel verschillende soorten landschappen en overgangen daartussen. Daardoor is een rijke en gevarieerde natuur ontstaan, die vanuit internationaal perspectief uniek is.

Nederland ingedeeld in vier zones

Naar de mening van de commissie is juist de unieke combinatie van de oorspronkelijke deltanatuur en door de mens gevormde landschappen in Nederland van grote internationale betekenis. Daarin zijn globaal vier zones te onderscheiden, te weten:

- I. De kust, van het Waddengebied; via de Hollandse vastelandsduinen tot en met de Zuidwestelijke Delta.
- II. Het rivierengebied, gevormd door de stroomgebieden van de Maas en de Rijn.
- III. Laag Nederland met de zeeklei- en veenweidepolders en de droogmakerijen.
- IV. De zandgronden van Hoog-Nederland, met hun beekdalen en (voormalige) hoogvenen (inclusief het Zuid-Limburgse Heuvelland).

Met name de landschappen van Laag Nederland (I, II en III) zijn internationaal van grote tot zeer grote betekenis, omdat zij natuurlijke omstandigheden en ontginningpatronen bevatten die elders

in de wereld niet op die schaal voorkomen.²⁶ Vanuit internationaal perspectief zijn met name de overgangszones rond deze landschappen zowel aan zee- als landzijde uniek vanwege hun milieuomstandigheden en de heel bijzondere natuur die daardoor ontstaan is. Het gaat grofweg om de volgende twee overgangszones:

- De dynamische, zandige en slibbige ondiepe kustzone langs de Noordzee en Waddenzee.
- De overgang van Hoog Nederland naar Laag Nederland met de monding van beeksystemen en uittredend grondwater in het laagveen- en rivierengebied.

3.2 Werkwijze van de commissie

Zoals aangegeven, is de commissie in zijn zoektocht naar Nationale Parken van Wereldklasse, waarin onze unieke natuur, onze unieke landschappen en ons unieke cultuurhistorisch erfgoed samenkomen, gestart met een beschouwing van de uitzonderlijke universele waarde van gebieden vanwege:

- Unieke natuur en natuurlijke processen;
- Uitzonderlijk menselijk vernuft, en/of;
- Bijzonderheid vanwege de wijze waarop mensen in wisselwerking met hun omgeving bijzondere landschappen met unieke ecosystemen hebben gevormd.

Daarbij hebben wij vanzelfsprekend ook gekeken naar de noodzakelijke omvang (zie paragraaf 2.2) en de landschappelijke en ecologische samenhang in die gebieden. Daartoe is de commissie begonnen met het maken van een clustering van unieke natuurgebieden van internationale betekenis.²⁷ Vervolgens heeft de commissie prioriteit gegeven aan de natuurclusters die volgens Farjon et al. (2001)²⁸ binnen de zones met landschapstypen van “zeer grote internationale betekenis” en “grote internationale betekenis” vallen. Dat resulteert in geprioriteerde natuurclusters in de hele kustzone (Zone I: Wadden, Duinen en Delta). Daarnaast komt nog een cluster op de overgang tussen Hoog en Laag Nederland in aanmerking voor selectie: de Veluwe en de IJsseldelta overgaand in het noordelijke laagveengebied (Wieden-Weerribben, Mastenbroek) en vervolgens in het Drents Plateau met zijn beekdalen en hoogveenontginningen. Ook daar gaat natuur van internationale betekenis gepaard met landschap van internationale betekenis. Vooral het feit dat de ecologische samenhang van hoog naar laag via de Drentse hogere zandgronden naar de laagveenmoerassen en veenpolders van de Wieden-Weerribben nog behoorlijk intact is, is doorslaggevend geweest voor selectie van dit cluster. Voor de beschouwing van het cultuurhistorisch erfgoed in de geselecteerde clusters is de commissie uitgegaan van de kaart uit de Belvedere-nota (1999) met de Belvedere-gebieden, aangevuld met de UNESCO-Werelderfgoed gebieden in de categorie cultuur. Weliswaar is deze Belvedere kaart door de rijksoverheid in 2012 verlaten als beleidskaart (zie paragraaf 1.2.1), maar het is de laatste kaart die een nationale synthese biedt van het cultuurhistorisch erfgoed.

²⁶ Haartsen, A.J., A.P. de Klerk, J.A.J. Vervloet en G.J. Borger (1989). *Levend verleden: een verkenning van de cultuurhistorische betekenis van het Nederlandse landschap*. Achtergrondreeks Natuurbeleidsplan 3. 's-Gravenhage; en Farjon, J.M.J., G.H.P. Dirx, A.J.M. Koomen, J.A.J. Vervloet en G.W. Lammers (2001). *Nederlandschap Internationaal: de internationale betekenis van het Nederlandse landschap op kaart*. Rapport 358. Alterra Wageningen UR. Wageningen

²⁷ De commissie heeft daartoe zelf een werkkaart gemaakt met een clustering van de bestaande Natura 2000-gebieden, bestaande Nationale Parken en bestaande UNESCO Werelderfgoedgebieden in de categorie natuur.

²⁸ Farjon, J.M.J., G.H.P. Dirx, A.J.M. Koomen, J.A.J. Vervloet en G.W. Lammers (2001). *Nederlandschap Internationaal: de internationale betekenis van het Nederlandse landschap op kaart*. Rapport 358. Alterra Wageningen UR. Wageningen

3.3 Nationale Parken van Wereldklasse

Aldus komt de Commissie tot twee samenhangende clusters die in Nederland van universele waarde zijn, en die mogelijke Nationale Parken van Wereldklasse omvatten:

1. De *kustzone* van Cadzand (Zeeland) tot de Eemshaven (Groningen) met Delta, Duinen en Wadden.
2. Binnen de *overgang van Hoog naar Laag Nederland* het aaneengesloten gebied van de Veluwe via de IJsseldelta naar Noordwest-Overijssel en het Drents Plateau.

De commissie heeft deze twee grote clusters gesplitst in vijf potentiële Nationale Landschapsparken zodat er sprake is van herkenbare gebieden met een logische begrenzing, die ook ecologisch gezien samenhangen. Het ecologisch functioneren van onze Delta met zijn zeearmen, zilte en zoete meren en eilanden verschilt immers wezenlijk van het functioneren van onze duinen en van het Waddengebied. Vandaar dat de kustzone is gesplitst in drie potentiële parken. Ook de hoog-laag overgang van de Veluwe naar Gelderse Vallei, Randmeren, IJsselvallei en IJssel functioneert duidelijk anders dan die van de lage polders en de uiterwaarden in de IJsseldelta via Noordwest-Overijssel naar het Drents Plateau. Vandaar de splitsing in twee potentiële parken in dit tweede samenhangende cluster.

Kortom, de commissie komt tot vijf potentiële Nationale Parken van Wereldklasse die aan de criteria van UNESCO Werelderfgoed in de gemengde categorie kunnen voldoen: de Nationale Landschapsparken. De nadere onderbouwing daarvan wordt gegeven hoofdstuk 4. Het gaat om de volgende vijf gebieden (zie Figuur 1).

- Het Waddengebied;
- De Hollandse vastelandsduinen, van Den Helder tot Hoek van Holland);
- De Zuidwestelijke Delta, vanaf de Biesbosch tot en met de zone voor de kust van Zeeland;
- De Veluwe, met de overgangen naar de Rijn, de IJssel en de randmeren;
- IJsseldelta en Wieden-Weerribben, met overgangen naar het Drents Plateau.

De commissie heeft zich ook kritisch gebogen over de selectie van mogelijke andere kandidaten. Ook de veenweiden, droogmakerijen, het rivierengebied en de zeekleipolders zijn landschappelijk en cultuurhistorisch immers uniek in de wereld. De Commissie heeft echter geconstateerd dat zich hier geen aaneengesloten natuurgebieden van voldoende omvang en internationale betekenis bevinden die de kern kunnen zijn van een Nationaal Park van Wereldklasse.

3.4 De begrenzing van de geselecteerde gebieden

Om de potentiële Nationale Landschapsparken in Figuur 1 precies te kunnen begrenzen is de commissie gestart vanuit drie typen bronnen, te weten: vigerend beleid, relevant beleid uit het verleden en zogenaamde waarderingskaarten. Deze drie typen bronnen zijn weergegeven op de kaart “Bronbestanden” in bijlage 4. Onder vigerend beleid vallen de Nationale parken, de Natura 2000-gebieden en de kaart “Natuur Netwerk Nederland”. Het relevante beleid uit het verleden omvat de begrenzingen van de Belvedere gebieden en de Nationale landschappen. De waarderingskaarten betreffen twee bronnen: De essenties van het Nederlandse Landschap²⁹ en de kaart “contactzones” uit het Toekomstbeeld Zuidwestelijke Delta³⁰.

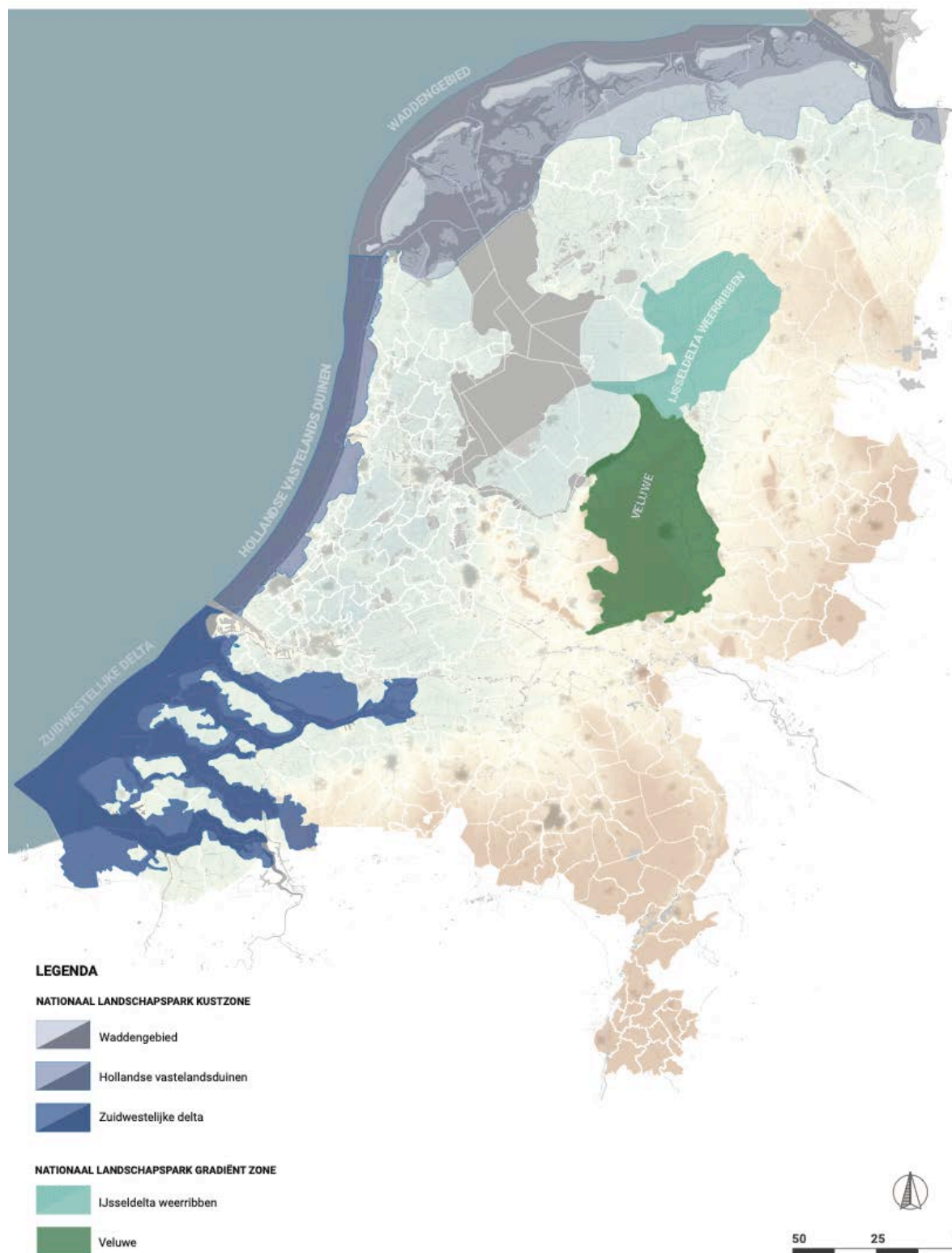
²⁹ Luiten, E. (2017). *Essenties van het Nederlandse landschap*. Versie 6 februari 2017. De kaart is gebaseerd op de inzichten over cultuurhistorisch erfgoed van 2016. Actualisaties die nadien zijn doorgevoerd zijn niet in dit rapport meegenomen.

³⁰ Deltaprogramma, deelproject Zuidwestelijke Delta. Atelier Zuid Westelijke Delta (2009), Toekomstbeeld.

Per Nationaal Landschapspark heeft de commissie gekeken in hoeverre de begrenzing direct gebaseerd kan worden op deze bronbestanden, of dat er een nadere interpretatie nodig is die om een nadere onderbouwing vraagt. Om dit te verduidelijken is in bijlage 4 de kaart “Lagenopbouw Nationale Landschapsparken” opgenomen. In die kaart is voor de Nationale Landschapsparken weergegeven waar de begrenzing ligt van gebieden die formeel zijn aangewezen in beleid of regelgeving. Dit noemen we de basislaag. Vervolgens is in de kaart een tweede laag weergegeven met ruimtelijke schakels die zorgen voor een logische begrenzing die inhoud geeft aan de ambitie van de commissie om de invalshoeken natuur, cultuurhistorie en landschap zorgvuldig te integreren op het niveau van landschapssystemen. Dit noemen we de systeemlaag. Tezamen vormen deze lagen de begrenzing van de Nationale Landschapsparken zoals weergegeven in Figuur 1.

De commissie heeft dus geen bestuurlijke grenzen (gemeenten, provincies of waterschappen) aangehouden, behalve als die ‘toevallig’ samenvallen met ecologische, historisch-geografische of landschappelijk logische grenzen. In Figuur 1 zijn voor de duidelijkheid wel de gemeentegrenzen afgebeeld. In hoofdstuk 4 wordt per potentieel Nationaal Landschapspark de precieze begrenzing toegelicht.

BEGRENZING NATIONALE LANDSCHAPSPARKEN VAN WERELDKLASSE



Figuur 1 Voorgestelde selectie en begrenzing van vijf Nationale Landschapsparken

3.5 Mogelijke bijdrage aan nationale opgaven

Elk Nationaal Landschapspark heeft andere mogelijkheden om een bijdrage te kunnen leveren aan de nationale opgaven, zoals benoemd in paragraaf 2.2. In algemene zin is de commissie van mening dat de Nationale Landschapsparken vanwege hun omvang en vanwege het overwegend groene karakter een groot potentieel herbergen, om nu en in de toekomst oplossingen te bieden voor nationale (ruimtelijke) opgaven. Hierna worden de in paragraaf 2.2. geïdentificeerde opgaven kort beschreven en staan wij op hoofdlijnen stil bij het potentieel van de Nationale Landschapsparken. In het aparte bijlagenrapport bij dit rapport wordt dat voor elk park afzonderlijk gepreciseerd.

3.5.1 Herstel biodiversiteit

De Nationale Landschapsparken herbergen de Nederlandse topnatuur, -landschap en -cultureel erfgoed. Dankzij hun omvang kan met gerichte maatregelen de biodiversiteit blijvend worden verbeterd en kunnen natuur, landschap en duurzame bedrijvigheid samengaan.

Het gaat niet goed met de biodiversiteit in Nederland. De aanleg van het Natuurnetwerk Nederland en de aanwijzing van Natura 2000-gebieden is onvoldoende gebleken om biodiversiteitsverlies in kwetsbare levensgemeenschappen te stoppen en voor alle soorten duurzame condities te creëren. Dit probleem speelt niet alleen in Nederland, maar in heel Europa en wereldwijd.³¹ Het Nederlandse beschermde natuurareaal (14 procent; inclusief mariene gebieden) ligt onder het EU-gemiddelde.

De grootste verliezen in biodiversiteit vonden plaats in de twintigste eeuw tot 1960: de biodiversiteit was toen met bijna de helft afgenomen ten opzichte van die van 1900. Sinds 1990 lijkt de biodiversiteit in Nederland zich te stabiliseren op een niveau van ongeveer eenderde van die van 1900. Daarbij hebben de populaties van inheemse planten- en diersoorten gemiddeld nog maar een omvang van 15 procent van de natuurlijke situatie.

Sinds 1990 zijn diverse inspanningen gedaan om het biodiversiteitsverlies te stoppen, zoals de realisatie van het Natuurnetwerk Nederland, de vroegere Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Dat leidde tussen 1990 en 2012 tot de realisatie van bijna 60.000 hectare nieuwe natuur, met als resultaat dat verder biodiversiteitsverlies tot staan is gebracht. Maar, het heeft niet gezorgd voor een trendbreuk en de biodiversiteit nam niet verder toe. Het biodiversiteitsverlies is in Nederland groter dan elders in Europa. Ook de invoering van het Europese natuurnetwerk Natura 2000 heeft het tij voorsnog niet weten te keren: nog geen 10% van de in de Nederland voorkomende habitattypen is in een gunstige staat van instandhouding; ongeveer 90% heeft een matige tot zeer ongunstige staat van instandhouding. Ook in de Natura 2000-gebieden is nog steeds sprake van verlies aan biodiversiteit. Vooral in heiden, duinen en agrarisch gebied vermindert de biodiversiteit nog steeds. Bossen en halfnatuurlijk grasland vertonen geen afnemende trend en moerassen stabiliseren zich in kwaliteit de laatste jaren na een eerdere forse afname.

Het stoppen en keren van verder biodiversiteitsverlies vraagt om grotere, aaneengesloten gebieden die door hun omvang perspectief bieden voor meer robuuste en veerkrachtige ecosystemen. Nationale Landschapsparken hebben vanwege hun omvang de potentie onze meest bijzondere, dat wil zeggen de Europees beschermde, natuur in een gunstige staat van instandhouding te brengen. In de vijf geselecteerde Nationale Landschapsparken bevindt zich een groot areaal van (voor Nederlandse begrippen) betrekkelijk weinig versnipperde heiden, duinen en moerassen, waarvan de biodiversiteit onder grote druk staat en waarvoor Nederland een grote internationale verantwoordelijkheid draagt. Deze betrekkelijk gunstige uitgangstoestand en de omvang van de beoogde Nationale Landschapsparken maken hier maatregelen op landschapsschaal mogelijk, die

³¹ Wereld Natuur Fonds (2020). *Living Planet Report: Natuur in Nederland*.

zorgen voor herstel van de juiste milieumomstandigheden en van de (natuurlijke) processen die deze in standhouden. Het gaat daarbij vooral om maatregelen die de natuurlijke waterhuishouding en dynamische processen (zoals verstuing, overstromingen en getijdewerking) versterken en de depositie van stikstof verminderen. De vermindering van de stikstofdepositie kan heel goed worden gecombineerd met een verdere vermindering van de versnippering van natuurkernen, door middel van het gericht bevorderen van kringlooplandbouw die past bij de natuur, om en tussen de aanwezige natuurgebieden. Alleen vanwege de ruimte die de Nationale Landschapsparken bieden kunnen zij een proeftuin zijn voor de landbouwtransitie. Bovendien bieden de Nationale Landschapsparken de ruimte om te experimenteren met nieuwe relaties tussen economische functies en biodiversiteit. In plaats van de huidige concurrentiestrijd tussen bedrijvigheid en natuur, kunnen de Nationale Landschapsparken gebieden worden met robuuste natuur en landschap waar letterlijk ruimte is voor duurzame bedrijven.

3.5.2 Toekomstbestendig waterbeheer

Door hun grote landschappelijke schaal herbergen de Nationale Landschapsparken een flink potentieel voor natuurlijke klimaatbuffering en waterberging.

Het thema verdroging staat al lange tijd op de agenda. Binnen de Ecologische Hoofdstructuur, nu het Nationaal Natuurnetwerk (NNN), is volop ervaring opgedaan met het herstel van watersystemen als cruciale randvoorwaarde voor hoge biodiversiteit. In hoog Nederland zijn diverse projecten uitgevoerd, zoals hydrologisch herstel van beekdalen, vernatting van hoogvenen en herstel van natte zandlandschappen. In laag Nederland is gepoogd de (agrarische) verlaging van het grondwaterpeil te keren of buiten de deur te houden met herinrichtingsprojecten (peilverhogingen) voor natuur. Ook in de duinen is succesvol gewerkt aan het herstel van de hydrologie via vernatting (natte duinvalleien en duinbeken), duinverbreding en het verwijderen van naaldbossen om de oorspronkelijke vegetatie te herstellen. Desondanks zijn nog steeds grote oppervlakten natuur ernstig verdroogd, zowel binnen de Natura 2000-gebieden als daarbuiten.

Behalve het bestrijden van droogte is ook de noodzaak van extra waterberging in (of aangrenzend aan) natuurgebieden toegenomen, om piekbelastingen met regenwater te kunnen opvangen. De Commissie Waterbeheer 21e eeuw becijferde in 2000 dat in 2015 40.000 ha extra waterbergingsgebied nodig was en 100.000 hectare in 2050. De gedachte was dat die extra hectares (deels) gevonden zouden kunnen worden in de hectaren natuurontwikkeling voor het Natuurnetwerk Nederland. Door waterberging te creëren op de juiste locaties in het landschap en met goede inrichtingsontwerpen zijn potentiële nadelen voor natuur (verkeerd water op het verkeerde moment op de verkeerde plek) namelijk te voorkomen. Sinds de bezuinigingen op het natuurbudget onder het kabinet Rutte I is het verder opschalen van veelbelovende projecten voor waterberging aanzienlijk vertraagd.

Vanwege de extreme droogte(n) (watertekorten) in de afgelopen jaren en de urgentie van het klimaatbeleid is er nieuw elan (en mogelijk ook financiering) ontstaan in het herstel van hoogwaardige en robuuste ecohydrologische systemen. Niet alleen natuur maar ook de landbouw en stedelijke functies hebben ernstig last van de grote zoetwatertekorten doordat we het surplus aan regenwater, kwelwater en water dat ons bereikt via de grote rivieren nog steeds veel te snel afvoeren naar zee. We bufferen dit water te weinig.

Op het grensvlak van waterbeleid, klimaatbeleid en natuur- en landschapsbeleid bieden de zogenaamde 'natuurlijke klimaatbuffers' mogelijke oplossingen evenals combinaties van waterberging met landschapsherstel, zoals herstel van historische inundatiesystemen of vloeiwiden. De vijf geselecteerde Nationale Landschapsparken bieden de ruimte om op grote schaal water vast te

houden. Die ruimte kan zowel bovengronds worden gevonden, door het watervasthoudend vermogen in de bodemprofielen en in de rivier- en beeksystemen te vergroten, als ondergronds door het goede zoete water beter te laten infiltreren of te injecteren. De voorgestelde Nationale Landschapsparken bieden een doorsnede door de verschillende landschapstypen in Nederland, waar de mogelijkheden voor oplossingen verschillen. Daarom zijn de Nationale Landschapsparken geschikte proefgebieden voor het zoeken van oplossingen op het gebied van waterbuffering en klimaatadaptatie.

3.5.3 Stikstofreductie

Nationale Landschapsparken bieden perspectief aan landbouwbedrijven voor nieuwe verdienmodellen waarmee zij hun stikstofuitstoot verminderen.

Bij menselijke activiteiten komt stikstof (of beter: stikstofverbindingen) in grote hoeveelheden vrij. In Nederland gaat het vooral om de uitstoot van stikstofverbindingen via dierlijke mest (ammoniak), door verkeer (weg- en luchtverkeer) en de industrie (Stikstofoxiden). De neerslag van stikstof leidt tot problemen in natuurgebieden. De duurzame instandhouding van die natuurgebieden is alleen mogelijk als de uitstoot van stikstof verregaand wordt teruggedrongen. Om dat te verwezenlijken werd in 2015 het Programma Aanpak Stikstof (PAS) geïntroduceerd. Het PAS had als doel om de hoeveelheid stikstof terug te dringen, de natuur te versterken en tegelijkertijd economische ontwikkeling mogelijk te maken. Het PAS bevat de basis om toestemming te geven voor activiteiten die stikstof uitstoten. Het is een systeem dat aan de ene kant ruimte biedt aan activiteiten die stikstof veroorzaken, zoals vergunningen voor veehouderijen of aanleg van wegen. Aan de andere kant bevat het PAS tegelijkertijd maatregelen om de nadelige gevolgen van stikstof op natuurgebieden te verminderen. Het PAS loopt daarbij vooruit op toekomstige positieve gevolgen van maatregelen voor beschermde natuurgebieden. Nieuwe activiteiten krijgen toestemming en de positieve gevolgen voor bescherming van de natuur tegen stikstof worden achteraf gerealiseerd.

De Raad van State deed in 2019 uitspraak dat het PAS niet voldeed, omdat volgens de voorwaarden van de Europese Habitatrichtlijnen ook bij het PAS de positieve gevolgen van maatregelen voor beschermde natuurgebieden vooraf vast zouden moeten staan. Pas dan kan de overheid een nieuwe activiteit toestaan. Bovendien wordt in het PAS ook toestemming voor activiteiten gegeven op basis van maatregelen in natuurgebieden die nodig zijn voor het voorkomen van achteruitgang van die gebieden. Ook dat mag niet. De Raad van State zette daarmee een streep door vergunningen waarbij voor veehouderijen waarbij gebruik is gemaakt van het PAS. Daarnaast kwam nieuwe vergunningverlening voor diverse economische sectoren die stikstof uitstoten (o.a. bouw, landbouw, luchtvaart) stil te liggen.

In juni 2020 adviseerde het Adviescollege Stikstofproblematiek (Commissie Remkes) het Kabinet over manieren om uit de stikstofimpasse te komen. In zijn eindrapport stelt het Adviescollege dat reductie van stikstofdepositie nodig is, maar onvoldoende zal zijn als dit niet wordt gecombineerd met natuurherstel. Om vervolgens te constateren dat “duurzaam natuurherstel (..) in vrijwel alle natuurgebieden om een serieuze inspanning” vraagt. Het Adviescollege acht het noodzakelijk om in te zetten op het robuuster maken en beter verbinden van natuurgebieden. “Daarvoor zijn toereikende overgangsgebieden rond natuurgebieden en onderlinge verbindingen (corridors) van belang.”

De overmaat aan stikstof die sinds het midden van de twintigste eeuw is neergedaald, bevindt zich nog steeds voor een heel groot deel in de natuurgebieden en bemoeilijkt er de totstandkoming van de voedselarme(re) condities die nodig zijn voor natuurherstel op grotere schaal. In de Nationale Landschapsparken die onze commissie heeft geselecteerd is de unieke natuur ingebed in een ruime

omgeving met evenzeer uniek landschap en cultuurhistorisch erfgoed van internationale betekenis. Het is juist die inbedding van de natuur in een ruimere omgeving die volgens het Adviescollege Stikstofproblematiek kan bijdragen aan de veerkracht en robuustheid – en daarmee aan het herstel – van de natuur. Bovendien kan de Nationale Landschapsparkstatus helpen om minder stikstofintensieve (lees extensievere) vormen van landbouw te stimuleren. Althans in die delen van de Nationale Landschapsparken die vanuit de landschappelijke waarde of erfgoedwaarde belangrijk zijn (niet natuur). De Nationale Landschapsparken kunnen als het ware fungeren als proeftuinen voor het ontwikkelen van landbouwbedrijven die bijdragen aan de stikstofreductie. Naast andere, schonere, landbouwmethoden als verdienmodel, waarbij bijvoorbeeld ook streekproducten kunnen worden gepromoot met een Nationaal Landschapspark label, zijn andere inkomstenbronnen mogelijk, bijvoorbeeld uit recreatie en toerisme. Vanzelfsprekend moet in de Nationale Landschapsparken de uitstoot van stikstof aanzienlijk worden gereduceerd en een grotere afstand worden gecreëerd tussen ammoniak-uitstotende bedrijven en kwetsbare natuurkernen. Dit zal wel een beëindiging, verplaatsing of een omvorming van vervuilende bedrijven noodzakelijk maken, denk aan de intensieve veehouderij in de landbouwenclave op de Veluwe. Wat industrie en verkeer betreft liggen de mogelijkheden vooral in de ontwikkeling en toepassing van (aanzienlijk) minder vervuilende productie- en vervoermethoden en de vestiging van niet-vervuilende bedrijven.

3.5.4 CO₂-reductie

De Nationale Landschapsparken kunnen een beperkte bijdrage leveren aan het terugdringen van broeikasgassen door zorgvuldig grondwaterbeheer, bosuitbreiding en energieproductie.

De CO₂-concentratie in de atmosfeer stijgt al sinds decennia gestaag. Sinds 1980 stijgen de CO₂-concentraties echter steeds sneller ten gevolge van toenemende uitstoot door de mens. Dit wordt veroorzaakt door emissies van industrie, verkeer, landbouw, energieopwekking en huishoudens. Bovendien veroorzaakt de wijze van landgebruik extra CO₂-uitstoot; veengebieden stoten bijvoorbeeld door voortdurende ontwatering grote hoeveelheden CO₂ uit. Overigens laat de totale uitstoot van broeikasgassen in Nederland sinds 2015 een lichte daling zien, vooral ten gevolge van de reductie van CO₂-emissies.

Om te voldoen aan de Klimaatdoelstellingen van Parijs moet in 2050 een reductie van broeikasgassen plaatsvinden van 95% ten opzichte van 1990. Dit is vastgelegd in de Klimaatwet (2019). Als tussenstap voor de weg daarnaartoe wil Nederland de uitstoot in 2030 met 49% gereduceerd hebben. Het Kabinet heeft in het klimaatakkoord (2019) beschreven hoe die reductie bereikt moet worden. De reductiedoelen vragen om 1) beperking van de uitstoot, 2) opslag van CO₂ en andere broeikasgassen, en 3) een volledig klimaatneutrale energieproductie (in 2050).

Ad 1) Op veengronden in het landelijk gebied kan in principe een belangrijke bijdrage aan de beperking van de CO₂-uitstoot geleverd worden. In slechts één van de geselecteerde Nationale Landschapsparken is echter veengrond aanwezig, in IJsseldelta-Weerribben. Veengronden in Nederland zijn grotendeels in gebruik als landbouwgrond. Door het beheer van het grondwaterpeil dat daarvoor nodig is, komt er voortdurend CO₂ vrij uit de veenbodems. Een strategie gericht op het vernatten van deze veengebieden kan een bijdrage leveren aan de noodzakelijke opslag van CO₂. Dat heeft uiteraard wel gevolgen voor het type landbouw dat er nog mogelijk is.³² Het Nationale Landschapspark IJsseldelta-Weerribben zou hiervoor als proeftuin kunnen fungeren.

Ad 2) Groeiende bossen leggen CO₂ vast. Opslag van CO₂ kan daarom plaatsvinden door uitbreiding van de oppervlakte aan bos. Wanneer houtkap achterwege blijft, gaat het om ongeveer 3 ton

³² Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2020). *Stop bodemdaling in veenweidegebieden: het Groene Hart als voorbeeld.*

CO₂/ha/jr. Het gaat dus nadrukkelijk niet om de productie van biomassa voor biomassacentrales. Op dit moment is er ongeveer 360.000 ha bos in Nederland. Een strategie voor de Nationale Landschapsparken die zich richt op de uitbreiding van het bosareaal past in de trend dat het bosareaal in Nederland in de afgelopen 200 jaar is verdrievoudigd. Het kabinet en de provincies hebben zich bovendien gezamenlijk voorgenomen om voor 2030 37.000 ha nieuw bos aan te leggen.

Bij een dergelijke strategie zijn er enkele kanttekeningen:

- Bosuitbreiding zorgt weliswaar voor extra CO₂-opslag, maar ten opzichte van de omvang van de totale CO₂-uitstoot is die bijdrage beperkt. Het huidige areaal aan bos en andere vegetatie legt bijna 3,6 megaton CO₂ vast. De oppervlakte van Nederland is te klein om de uitstoot van CO₂ volledig te compenseren met oppervlakte bos.
- Van geval tot geval moet bekeken worden of bosaanplant wenselijk is vanuit het oogpunt van biodiversiteit en landschappelijke verscheidenheid.

Ad 3) Om aan de doelstellingen voor 2050 te kunnen voldoen streeft Nederland naar een CO₂-neutrale energieproductie, door middel van o.a. wind- en zonne-energie, het opwekken van warmte uit de bodem of het water. Deze toepassingen hebben veel ruimte nodig. In Nationale Landschapsparken is die ruimte, vanwege de bescherming van met name natuurlijke, landschappelijke en cultuurhistorische waarden, beperkt of zelfs geheel afwezig. Duidelijke uitzondering is de Zuidelijkwestelijke Delta.

3.5.5 Circulair maken van de economie

Nationale Landschapsparken zijn de ideale proeftuinen voor een succesvolle landelijke transitie naar een circulaire en duurzame plattelandseconomie.

De rijksoverheid streeft een volledig circulaire economie na in 2050, met als tussendoel voor 2030 een halvering van het (primaire) grondstoffengebruik. Bovendien is het de inzet van het kabinet dat “in de landbouw kringlopen van grondstoffen en hulpbronnen in 2030 op een zo laag mogelijk – nationaal of internationaal – schaalniveau zijn gesloten en dat Nederland koploper is in kringlooplandbouw.” Denk aan grondstoffen en hulpbronnen als diervoeders, mest, plaagbestrijders en energie. Deze keuzes zijn ook neergelegd in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). Natuurinclusieve landbouw sluit uitermate goed aan bij deze inzet.

De door ons geselecteerde Nationale Landschapsparken kunnen een rol spelen bij deze transitie, door hen in aanvulling op de in paragraaf 3.4 genoemde kansen voor de transformatie van de landbouw, als proeftuinen te laten dienen voor circulaire landbouw en voor het duurzaam benutten van natuurlijke grondstoffen. In de Nationale Landschapsparken kan op de relatief korte termijn (2030) het grondgebruik door de landbouw worden afgestemd op de draagkracht van de in het Nationaal Landschapspark gelegen natuur. Daarmee hebben ze een voorbeeldfunctie voor de rest van Nederland, gericht op de nationale doelen in 2050.

De Nationale Landschapsparken kunnen via 1) voedselproductie en 2) hout en vezels bijdragen aan de transitie naar een duurzame en circulaire plattelandseconomie.

Ad 1) Voedsel

De agrarische cultuurlandschappen die als ‘buffer’ naast de natuurkernen van de Nationale Landschapsparken liggen hebben betekenis als cultuurhistorisch waardevol gebied. Ook zijn het aantrekkelijke landschappen voor recreatie. Dat betekent dat in deze gebieden de toekomst van de landbouw ligt in grondgebonden landbouw en niet in de gebouwgebonden land- en tuinbouw. Dit

laatste leidt namelijk tot ongewenste verstening en verstedelijking van de landschappen en daarmee tot verlies van waarde.

Om in een Nationaal Landschapspark het landschapssysteem duurzaam in stand te houden en de natuurlijke processen daarbinnen te herstellen, is het van belang dat het landbouwkundig gebruik of geen impact heeft op dit systeem of nog beter: daar een positieve bijdrage aan levert. Het gaat om vormen van landbouw die zoveel mogelijk emissieloos zijn, geen grondstoffen verspillen en de natuurlijke rijkdom van het milieu niet verarmen.

Redenerend vanuit dit streefbeeld zijn er binnen de Nationale Landschapsparken twee verschillende richtingen denkbaar voor de ontwikkeling van de landbouw:

- natuurinclusieve kringlooplandbouw, waarbij een deel van de grond van een bedrijf extensief wordt gebruikt (bv grasland voor weidevogels of houtwallen tussen de kavels); dit vraagt bij gelijkblijvende productie om meer ruimte of om minder productie op dezelfde ruimte.
- high-tech kringlooplandbouw (precisielandbouw) die optimaal de productiemogelijkheid op een plek benut en daardoor juist minder ruimte nodig heeft. Deze vorm van landbouw kan specifiek profiteren van de beschikbaarheid van kwalitatief goed water in de Nationale Landschapsparken (wanneer voldoende waterberging in grond- en oppervlaktewater gerealiseerd wordt).

Beide vormen van landbouw hebben als randvoorwaarde dat ze de natuurlijke bodemvruchtbaarheid niet verstoren. Met name op zandgronden en veengronden stelt dat randvoorwaarden aan de productie en het gebruik van mest en bestrijdingsmiddelen.

In de komende jaren wordt in Nederland een groot aantal bedrijfsbeëindigingen in de landbouw verwacht. Vanuit het thema circulariteit kunnen de Nationale Landschapsparken juist proeftuinen zijn om het landbouwbedrijf op andere – duurzame – manieren voort te zetten en om agrarische bebouwing te ‘hergebruiken’ voor bijvoorbeeld recreatieve functies, culturele functies of woonfuncties.

Ad 2) Hout en natuurvezels

In Nederland wordt jaarlijks 1 miljoen m³ hout geoogst. Dit voorziet voor acht procent in de Nederlandse houtbehoefte. Jaarlijks groeit er twee keer zoveel hout aan in de Nederlandse bossen. Op dit moment beslaat het Nederlandse bosareaal 360.000 ha, waarvan 46% loofhout en 54% naaldhout (loofhout legt meer CO₂ vast dan naaldhout). Het Kabinet heeft recent een uitbreiding van het bosareaal met 10% aangekondigd. Vanuit het oogpunt circulariteit/ hergebruik van materialen – en CO₂-opslag – is hout als bouw materiaal de laatste jaren herontdekt. De verwachting is dat hierdoor de vraag naar hout zal stijgen.

Bij het beheer van natuurgebieden en in de landbouw komen veel natuurvezels vrij, zoals riet, waterplanten en vlas. Nu worden deze nog vaak gecomposteerd, terwijl inmiddels bekend is dat deze als grondstof kunnen dienen voor textiel of de basis kunnen vormen voor zogenaamde ‘biocomposieten’. Biocomposieten kunnen worden gebruikt ter vervanging van reguliere materialen zoals aluminium of glasvezels.

De Nationale Landschapsparken bieden kansen om het bosareaal uit te breiden. Door middel van een verantwoord bosbeheer kan de houtoogst worden vergroot ten behoeve van duurzaam bouwen, zonder de natuurwaarden aan te tasten. Bovendien kan de oogst van riet, waterplanten en struweel deels voorzien aan de behoefte aan vezels, evenals de productie van vezelgewassen op landbouwgrond in de Nationale Landschapsparken.

3.5.6 Bevorderen van de gezondheid

De Nationale Landschapsparken kunnen in ons steeds voller rakend land, met een ouder wordende bevolking, bijdragen aan een betere volksgezondheid en de inspiratiebron worden voor meer groen elders.

In de vorige eeuw werd naar de relatie stad-land vooral gekeken als een probleem van openbaar toegankelijk groen voor een recreatiebehoefte en groeiende stedelijke bevolking. Tekorten aan stedelijk groen werden berekend op basis van een minimum aan vierkante meters groen per inwoner en er werden overheidsprogramma's uitgevoerd om die tekorten te verminderen. Gaandeweg is het achterliggende motief voor die openluchtrecreatie, het wandelen en fietsen, meer en meer op gezondheid (bevordering) komen te liggen. Nationale Landschapsparken kunnen onder andere ruimte, rust en schone lucht bieden. De Gezondheidsraad stelde in 2017³³: "Recreatie in het groen is belangrijk voor de volksgezondheid in Nederland. De afgelopen decennia zijn de mogelijkheden hiervoor in en om de steden achtergebleven bij de vraag van een groeiende bevolking. Een bevolking die bovendien vergrijsd en die daardoor meer tijd heeft om buiten te verpozen. De Gezondheidsraad beveelt in dit advies aan om de mogelijkheden voor 'groene recreatie' in de stedelijke omgeving uit te breiden. Daarbij wordt 'groen' opgevat als natuur in brede zin, watercomponenten inbegrepen".

De grote behoefte aan buitenruimte tijdens de huidige Corona lockdown is helaas een schrijnende onderstreping van de blijvende tekorten aan groene ruimte. De Universiteit Antwerpen publiceerde op 30 april 2020 de eerste onderzoeksresultaten waaruit blijkt dat van het extra natuurbezoek in coronatijd 90% van de respondenten zich "..*fitter, positiever, meer ontspannen, minder angstig en gelukkiger*" voelt.

De Nationale Landschapsparken kunnen fungeren als groene proeftuinen voor een gezonde samenleving. Ze zijn een tegenwicht tegen verstening van de ruimte, door megastallen, distributiecentra en dichtbevolkte steden. Daarmee zijn ze tegelijkertijd een inspiratiebron voor meer groen elders, ook in steden.

³³ Gezondheidsraad (2017). *Gezond groen in en om de stad*. Gezondheidsraad Nr. 2017/05, Den Haag

4 Onderbouwing per Nationaal Landschapspark

4.1 Het Waddengebied

Het Waddengebied in het kort

Uitzonderlijke universele waarden:

- Zeldzame binnensee, die bij eb voor een groot deel droogvalt.
- Bijzondere internationale natuurwaarden, zoals grote aantallen trekvogels.
- Unieke voorbeelden van de menselijke strijd tegen het water, zoals kwelderwerken, de Afsluitdijk en historische dijken.

Aantal Natura 2000-gebieden: 8

Aantal Nationale Parken (oude stijl): 3

Aantal Belvedere-gebieden: 4

Aantal Nationale Landschappen: -

Aantal UNESCO Werelderfgoed: 1

De begrenzing

De Waddenzee, die zich over een lengte van 500 kilometer uitstrekt langs de Deense, Duitse en Nederlandse kust, is al 2009 internationaal erkend als UNESCO Werelderfgoed. Het is één van de grootste getijdengebieden ter wereld, waar bij eb grote delen droogvallen in de vorm van wadplaten. Met deze aanwijzing is de bescherming van de natuurwaarden internationaal geborgd, maar om te kunnen functioneren als Nationaal Landschapspark waarin natuur, cultuurhistorisch erfgoed en landschap verbonden zijn, vindt de commissie uitbreiding van de begrenzing gewenst. Net als bij de Hollandse Vastelandsduinen (zie paragraaf 4.2) is het voor de zonerings van de recreatief-toeristische ontwikkeling gewenst om binnendijks cultuurlandschap toe te voegen: de Waddeneilanden en het Fries-Groningse terpenlandschap. Vanwege de kustverdedigingsstrategie wordt ook de ondiepe zone van de Noordzee, tot de NAP-20 meter zone, binnen de begrenzing van het Nationaal Landschapspark getrokken. Langs de Deense en Duitse kust is deze zone ook onderdeel van het Werelderfgoed. Ook de Eems-Dollard, die buiten de begrenzing van het Werelderfgoed valt maar wel Natura 2000-gebied is hoort volgens de commissie bij het geselecteerde gebied.

De basis voor de voorgestelde begrenzing wordt gevormd door het UNESCO-Werelderfgoed Waddenzee op Nederlands grondgebied, waaraan voor de toekomstige robuustheid de volgende zones zijn toegevoegd:

- De Eems Dollard en ondiepe Noordzeezone tot de NAP -20 meter lijn; deze zijn nu al Natura 2000 gebied.
- De kwelders langs de Friese, Groningse en Noord-Hollandse Waddenkust; deze zijn al Natura 2000 gebied.
- De vijf Waddeneilanden; met uitzondering van Texel zijn deze Waddeneilanden nu al grotendeels Natura 2000 gebied. Texel en Schiermonnikoog zijn deels Nationaal Park.
- Het Lauwersmeer; dit is een bestaand Nationaal Park en Natura 2000 gebied.

Om tot een begrenzing van een samenhangend Nationaal Landschapspark Waddengebied te komen waarbinnen zowel unieke natuur, landschap en cultuurhistorie vertegenwoordigd zijn, heeft de commissie de genoemde basis uitgebreid met binnendijkse landschappen die een sterke cultuurhistorische en ecologische relatie hebben met de Waddenzee en waar kansen liggen voor het versterken van de recreatie en specifieke landbouwteelten:

- De klei-terpenlandschappen (voormalige Belvederegebieden) langs de Friese en Groningse Waddenkust, voor zover ze samenvallen met de legenda-eenheid “karakteristieke ruimtelijke patronen” uit de kaart Essenties van het Nederlandse Landschap (zie Bijlage 4).
- Het voormalige eiland Wieringen.

Uitzonderlijke universele waarden

De uitzonderlijke universele waarden van het Waddengebied zijn al eerder door UNESCO erkend, niet alleen in het Nederlandse deel, maar ook in het Duitse en Deense. De aanwijzing als UNESCO Werelderfgoed (in de categorie natuur) was gebaseerd op de unieke natuur en natuurlijke processen in het gebied.

Nederland hanteert tot nu toe een krappere begrenzing dan Duitsland en Denemarken. Door de eilanden en de vastelandskust bij het gebied te betrekken komen ook de universele waarden vanwege de uitzonderlijke menselijke ingrepen in het gebied en de bijzondere culturele waarden in beeld.

Natuurwaarden van internationale betekenis

De Nederlandse Waddenzee is een aaneengesloten zoutwatergetijdengebied met een grote omvang, ook in vergelijking met zoutwatergetijdegebieden elders ter wereld. Het beslaat ongeveer dertig procent van de internationale Waddenzee. Overeenkomstige binnenzeeën zijn uiterst zeldzaam. Binnen Europa doen alleen de Lagune van Venetië en de lagunes ten zuiden van Adana in Turkije aan het Waddengebied denken, maar die zijn veel kleiner. De Waddenzee is groot genoeg om haar bijzondere natuurwaarden te kunnen behouden en te verbeteren. Samen met de Duitse en Deense delen van de Waddenzee is de internationale betekenis nog groter, alleen al vanwege de enorme aantallen steltlopers, ganzen en andere vogels die in deze voedselrijke binnenzee jaarlijks overwinteren. In het Waddengebied liggen maar liefst acht Natura 2000-gebieden met een groot aantal beschermde soorten en habitattypen. Door een tijverschil van ongeveer anderhalve meter vallen zand- en slikplaten twee keer per dag droog om daarna weer onder te lopen. Het planten- en dierenleven is op vernuftige wijze aangepast aan deze bijzondere omstandigheden, die rijk zijn aan overgangen tussen zout, brak en zoet water.

De duinen van de Nederlandse Waddenkust maken deel uit van een groot Noordwest-Europees duingebied, dat zich uitstrekt langs de Noordzee van Jutland in het noorden van Denemarken tot in Noord-Frankrijk. De Nederlandse duinen onderscheiden zich daarbinnen door hun omvang en uitgestrektheid en door hun hoge biologische kwaliteit.

Landschapswaarden van internationale betekenis

In landschappelijk opzicht is de geleidelijke overgang van land naar zee uniek. Kenmerkend voor de eilanden is de herkenbare overgang van strand, duinen, duinrand, polders, waddendijk en kwelders naar slikkig wad. Deze geleidelijke overgang bepaalt ook het landgebruik, met vooral veeteelt (schapen en melkvee) in de polders en kwelders en kleinschalige akkerbouw en tuinbouw op de drogere oudste delen van de eilanden. Ook op het vasteland bestaan vanouds geleidelijke overgangen van land naar water. Zowel op de eilanden als op het vasteland zijn deze overgangen in de loop van de tijd scherper geworden door bedijkingen en inpolderingen.

Zeer bijzonder is het fenomeen van de “wandelende eilanden” in oostelijke richting. Deze wandelende eilanden ontstaan door de overwegend oostelijke zeestroom langs de kust, waardoor de eilanden aan de oostzijde aangroeien en er afslag plaatsvindt aan de westzijde. Door verschillen in aangroei en afslag zouden zonder menselijk ingrijpen de eilanden uiteenvallen en van bewoond terugvallen naar onbewoond. Een ander zeer bijzonder fenomeen is het bij tijd en wijle binnendringen van zeewater in de duinen, waardoor bijzondere en internationale zeldzame overgangen van zoet naar zout zijn ontstaan.

De bodem in de Waddenzee daalt door natuurlijke beweging en vervorming van de aardkorst. Die bodemdaling is in subtiel evenwicht met de voortgaande ophoging van de bodem door het toestromen van slib. Een groot deel van de Waddenzee bestaat daardoor uit platen die bij eb droogvallen en waarvan sommige alleen bij springvloed onder water lopen. Kenmerkend zijn ook de diepere geulen in de Waddenzee, die deels aansluiten bij de oude riviermonden van o.a. Vlie, Reitdiep en Eems.

Cultuurhistorische waarden van internationale betekenis

Door de eeuwen heen heeft zich een diversiteit aan unieke cultuurhistorische waarden ontwikkeld in het Waddengebied. Langs de vastelandskusten van Groningen en Friesland bevinden zich de zogenaamde kwelderwerken, waarmee in het verleden strook voor strook land op zee gewonnen en ingepolderd werd. De hoge bewoonde terpen laten zien hoe het dankzij menselijk vernuft mogelijk was om in de tijd van voor de bedijkingen in dit dynamische gebied te overleven. De Waddenzee is van belang om haar archeologische waarden, bestaande uit sporen van menselijke activiteiten op later verdrongen land (zoals de Moerwaard en de verloren stad Griend) en scheeps- en vliegtuigwrakken. De Waddeneilanden vertegenwoordigen een scala aan historisch-landschappelijke, archeologische en architectuurhistorische waarden, zoals de oude aarden perceelscheidingen (de zogenoemde tuunwallen) en schuilplaatsen voor schapen (de zogeheten schapenboeten) op Texel, de eendenkooien, door de mens aangelegde zandwallen waartegen zand opstooft (de stuifdijken), kwelders, kleinschalige, maar verlaten inpolderingen zoals de Kroon's Polders op Vlieland en de bedijkingshistorie vanaf 1300. Op een klein oppervlak is er sprake van een zeer hoge dichtheid aan landschapselementen.

Grote delen van het beoogde Nationaal Park van Wereldklasse waren eerder aangewezen als Belvedere-gebied, zowel op de Waddeneilanden, de Waddenzee als de noordelijke delen van Friesland en Groningen.

Uitdagingen en toekomstperspectief.

De toerisme- en recreatiedruk op het Waddengebied is groot en vraagt om een vorm van zonering en regulering. Op de vastelandskust van de Wadden zijn er veel ruimte en mogelijkheden voor toeristische ontwikkelingen, waarvan het Werelderfgoedcentrum en Holwerd aan Zee mooie voorbeelden zijn. De Waddeneilanden zijn nu al een voorbeeld van planologisch beleid dat prioriteit geeft aan duurzaam toerisme en streekeigen landbouw. Deze keuze voor de ontwikkeling van de eilanden als *'slow landscape'* laat zien dat een langzame en duurzame ontwikkeling toch een economisch gezonde regio mogelijk maakt. De laatste jaren is de visserij door overheidsingrijpen in intensiteit teruggebracht en is de mechanische kokkelvisserij verboden. Ook voor de visserij is het nodig om nieuwe vormen van kleinschalige bedrijvigheid te ontwikkelen die in overeenstemming zijn met de unieke en kwetsbare natuurwaarden. De onderwaternatuur in het gebied moet hersteld worden, vooral de zeegrasvelden en de oesterbanken. Het zeer succesvolle herstel van de zeehondenpopulaties maakt dat deze soort nu uit de gevarenzone lijkt.

Ook de gaswinning is gewijzigd van een winning in de Waddenzee zelf naar een innovatieve methodiek met schuin boren vanaf de Noordzee. Door de versnelde zeespiegelstijging en vanwege de extra bodemdaling die het gevolg is van de gaswinning dreigen zandplaten, schorren³⁴ en slikken te verdwijnen. Deze zogenaamde *'zandhonger'* maakt extra aanvoer van zand (zandsuppletie) noodzakelijk. Zandsuppleties kunnen ten dienste komen van zowel de natuurwaarden

³⁴ Schorren zijn begroeide, hoger gelegen buitendijkse gebieden die voor een groot deel dagelijks tweemaal door zeewater worden overstroomd. In het noorden van ons land worden ze kwelders genoemd. De kale slikken heten in het noorden wadden.

(instandhouding van de zandplaten, schorren en slikken) als aan de kustverdediging (“bouwen met natuur”). Bijvoorbeeld: langs de kusten van de Waddenzee, zowel langs het vasteland als langs de eilanden, zorgt het maken van meer natuurlijke overgangen, door buitendijkse kwelders of binnendijkse lagunes te creëren, tegelijk voor versterking van de veiligheid en voor het vergroten van de natuur- en landschapswaarde. Deze opgaven kunnen worden uitgewerkt in een samenhangend inrichtings- en beheerplan voor het gehele Waddengebied.

4.2 De Hollandse Vastelandsduinen

De Hollandse Vastelandsduinen in het kort

Uitzonderlijke universele waarden:

- Omvangrijke aaneengesloten duinketen, relatief ongerept en met een hoge biologische kwaliteit en vele internationaal beschermde soorten.
- Zeldzame overgangen tussen strand, verschillende typen natuurgebied en cultuurhistorisch unieke van oudsher bewoonde gebieden.
- Oudste bewoonde delen van het laagland. Eeuwenlange bewoning en gebruik van het gebied heeft geleid tot unieke erfgoedwaarden.
- Unieke voorbeelden van de menselijke strijd tegen het water en de ontwikkeling daarin, zoals de Hondsbossche Zeewering en de recente Zandmotor.

Aantal Natura 2000-gebieden: 10

Aantal Nationale Parken (oude stijl): 1

Aantal Belvedere-gebieden: 3

Aantal Nationale Landschappen: -

Aantal UNESCO Werelderfgoed: -

De begrenzing

Langs de kustlijn van Noord- en Zuid-Holland ligt nu al een vrijwel aaneengesloten duingebied met een grote waarde als natuurgebied, voor drinkwaterwinning, toerisme en kustverdediging. Slechts een heel klein deel van de duinen is nu aangewezen als Nationaal Park. Het vergroten van dit gebied over de volle lengte van de Hollandse kustzone, inclusief de ondiepe zee en de cultuurhistorisch en ecologisch waardevolle delen van de binnenduintrand maakt het gebied robuuster voor de toekomst. Het toenemende recreatiegebruik vanuit de Randstad kan in de binnenduintrand beter een plek krijgen als dit onderdeel wordt van het Nationaal Landschapspark. Door de hele ondiepe kust (tot de -20 m dieptelijn) te betrekken kan de kustverdediging worden aangepakt in samenhang met het herstel van de natuurlijke dynamiek in de duingebieden.

De basis voor de begrenzing wordt gevormd door (basislaag, zie Bijlage 4):

- Bestaande Natura 2000 gebieden van de duinen en binnenduintrand en de ondiepe kustzone van Hoek van Holland tot Bergen.
- De ondiepe zee tot aan de NAP- 20 meter lijn; in de kop van Noord-Holland is dit Natura 2000 gebied. Deze lijn wordt langs de hele kustlijn doorgetrokken om eenzelfde strategie van kustverdediging te kunnen voeren.
- Aaneengesloten duingebieden van Hoek van Holland tot Den Helder, plus de polders achter de Hondsbossche zeewering; dit zijn nu al Natura 2000 gebieden

Om natuurlandschap en cultuurlandschap van de kust te combineren tot één samenhangend Nationaal Landschapspark, neemt de commissie een deel van het strandwalgebied in de

binnenduinrand waar grote cultuurhistorische en ecologische waarden aanwezig zijn binnen de begrenzing (systeemlaag, zie Bijlage 4):

- de landgoederen van Wassenaar, Noordwijkerhout, en Haarlem, voor zover deze nu al onderdeel zijn van het Natuurnetwerk Nederland.
- een grotere zone in de binnenduinrand, bestaande uit aangewezen NNN gebieden en uit de voormalige EHS gebieden in de binnenduinrand van Heemskerk tot Camperduin.

Uitzonderlijke universele waarden

De Hollandse Vastelandsduinen zijn van uitzonderlijke universele waarde omdat de menselijke ingrepen om de kustzone te beschermen door de eeuwen heen van uitzonderlijk vernuft getuigen, met als meest recente voorbeeld de zogenaamde Zandmotor (zie hierna). Bovendien kenmerken de Vastelandsduinen zich door de combinatie van en overgangen tussen unieke natuur en bijzondere historische en culturele plekken die getuigen van eeuwenlange menselijke aanwezigheid en interactie met het landschap.

Natuurwaarden van internationale betekenis

De Nederlandse kustduinen maken deel uit van een groot Noordwest-Europees duingebied, dat zich uitstrekt langs de Noordzee van Jutland in het noorden van Denemarken tot in Noord-Frankrijk. De Nederlandse duinen onderscheiden zich daarbinnen door hun omvang en uitgestrektheid en door hun hoge biologische kwaliteit. Ter hoogte van Bergen loopt een belangrijke ecologische grens: ten noorden van deze grens zijn de duinen in hoofdzaak kalkarm, ten zuiden merendeels kalkrijk. In het gebied liggen maar liefst tien Natura 2000-gebieden met een groot aantal beschermde soorten en habitattypen. De Natura 2000-gebieden vertegenwoordigen onder meer de stuivende duinen op de grens met het strand, soortenrijke duingraslanden met als grote bijzonderheid de begroeiingen van het zogeheten zeedorpenlandschap (zie hierna), natte duinvalleien (in een zeer grote oppervlakte), duinheiden (in het noordelijke kalkarme deel), uitgestrekte struwelen (door struiken bepaalde begroeiingen) met veel besdragende soorten en bossen, met name in de binnenduinrand met zijn landgoederen.

Elders in Europa komen ook fameuze duingebieden voor, zoals het Dune du Pilat aan de Franse Atlantische kust, de duinen van de Coto de Doñana in Spanje, de wandelende Leba duinen in Polen en de duinen van de Kurische Nehrung in Rusland/Litouwen. De aaneengesloten duinketen van de Hollandse Vastelandsduinen onderscheidt zich daarvan omdat de oppervlakte veel groter is en door zijn veel grotere biodiversiteit.

Landschapswaarden van internationale betekenis

Het Nederlandse duingebied is weinig geschonden en samenhangend. Anders dan bijvoorbeeld in België is de kustzone in ons land nauwelijks bebouwd. Verder is er in tegenstelling tot vele andere kusten in de wereld geen uitgebreid netwerk van doorgaande grote wegen aangelegd. Kenmerkend is de overgang van strand via dynamische duinen, waar invloed van de wind en kustafslag vrij spel hebben, via de grotendeels tot rust gekomen middenduinen naar de zogenaamde binnenduinrand. In de dynamische duinen vindt voortdurend nieuwe duinvorming plaats met een grote verscheidenheid aan vormen.

Cultuurhistorische waarden van internationale betekenis

De hoge cultuurhistorische waarden die het duingebied kenmerken, zijn het gevolg van eeuwenoude bewoning en landgebruik, waarbij de verschillende delen een eigen geschiedenis laten zien, die tot op de dag van vandaag nog herkenbaar is. Niet voor niets werden drie grote delen van de vastelandsduinen (Bergen-Egmond-Schoorl, Zuid-Kennemerland en Den Haag-Wassenaar) aangewezen als Belvederegebied.

De smalle, langgerekte zandlichamen die tussen ongeveer 3000 en 1500 voor Christus door de zee zijn opgeworpen (strandwallen) behoren tot de oudste bewoonde delen van het laagland. Ze worden afgewisseld met eveneens smalle en langgerekte laagten (de strandvlakten). De afwisseling van deze langgerekte hoge en lage gronden uit zich in het landgebruik: op de wallen bewoning, bouwland en landgoederen met veel bos en in de vlakten kleinschalige graslanden. Waar de oude duinen zijn afgegraven vinden we nu karakteristieke bloembollenvelden. Uniek ook is het zeedorpenlandschap in de jonge duinen, waar in de omgeving van oude vissersdopen, zoals Scheveningen, Katwijk en Egmond, kleinschalige activiteiten plaatsvonden zoals het boeten (repareren) en drogen van netten, het bleken van linnen in de zon en de aanleg van kleine aardappelakkertjes. Bovendien wordt nergens anders in Europa de duinengordel aan de landzijde begrensd door een zone met landgoederen.

De duinen vormen de eerste verdedigingslinie tegen de zee. Bij zwakke plekken werd een kunstmatige dijk aangelegd, zoals de Hondsbossche Zeewering bij Petten. Het water uit de duinen is van goede kwaliteit en heeft in de tweede helft van de negentiende eeuw geleid tot de oprichting van waterleidingbedrijven, die het aanzien van de duinen in de loop van de tijd sterk hebben veranderd, o.a. door de aanleg van kanalen waar water uit de grote rivieren in de zandondergrond kon doordringen en aldus werd gezuiverd. Verder zijn de duinen cultuurhistorisch van belang vanwege de aanwezigheid van het Nederlandse deel van de Atlantikwall met vele militaire kunstwerken (bunkers, geschutskoepels, radarstations, enzovoorts).

Ten slotte zijn de Hollandse duinen ook inspiratiebron geweest voor een mondiaal beroemde stroming in de schilderkunst, de zogenaamde Haagse School, met als markante internationale toeristische trekpleister het Panorama Mesdag.

Uitdagingen en toekomstperspectief.

De duinen zijn onmisbaar voor de kustverdediging en belangrijk voor de drinkwatervoorziening van de Randstad. De laatste decennia zijn nieuwe inzichten opgedaan over de verandering van de kust onder invloed van getijden en stromingen. Op basis daarvan is besloten tot het experimenteren met nieuwe vormen van kustverdediging, waaronder de zogenaamde Zandmotor. De Zandmotor is een soort schiereiland van zand voor de kust van Ter Heijde dat is aangelegd door zandopspuiting. De bedoeling is dat het zand zich naar verloop van tijd langs de kust verspreidt, om er zo voor te zorgen dat de kustduinen in stand blijven. Het is een aansprekend voorbeeld van bouwen met de natuur, wereldwijd enig in zijn soort. Ook zorgen de zandsuppleties voor nieuwe mogelijkheden voor de ontwikkeling van natuur die afhankelijk is van stuivend zand. Voor de toekomst zullen wonen en recreëren moeten passen bij de zorg voor de combinatie van natuurwaarden en het cultuurlandschap in het gebied. In het Nationaal Park kan de strategie van zonering van de bebouwing, waar in het Kustpact³⁵ een aanzet voor is gegeven, worden voortgezet.

³⁵ Het kustpact is een convenant tussen onder andere de minister van I&M, de provincies Zeeland, Zuid-Holland, Noord-Holland en Fryslân, kustgemeenten, waterschappen, natuur en milieuorganisaties, waarin afspraken zijn vastgelegd om de openheid van de kust te behouden met een goede balans tussen de waarden en ontwikkeling van de kust.

4.3 De Zuidwestelijke Delta

De Zuidwestelijke Delta in het kort

Uitzonderlijke universele waarden:

- Een van de grootste zoutwatergetijdengebieden in Europa in een uiterst gevarieerd deltalandschap.
- Met het zoetwatergetijdengebied van de Biesbosch omvat het een van de zeldzaamste landschappen ter wereld.
- Op de voormalige eilanden omvangrijke aaneengesloten duingebieden, relatief ongerept en met een hoge biologische kwaliteit en vele internationaal beschermde soorten.
- Bijzondere zeenatuur, waaronder trekvisserij en zeezoogdieren. Zeldzame overgangen tussen strand, verschillende typen natuur en cultuurhistorisch uitzonderlijke en van oudsher bewoonde gebieden.
- De Deltawerken vormen indringende voorbeelden van de menselijke strijd tegen het water en de ontwikkeling daarin; denk aan de Oosterscheldekering, het herstel van getijdewerking door middel van 'De Kier' in de Haringvlietsluis of de ontwikkeling van 'wisselpolders'.

Aantal Natura 2000-gebieden: 22

Aantal Nationale Parken (oude stijl): 3

Aantal Belvedere-gebieden: 9

Aantal Nationale Landschappen: 2

Aantal UNESCO Werelderfgoed: -

De begrenzing

In het landschap van de eilanden en zeearmen in de Zuidwestelijke Delta kan het unieke karakter van Nederland als delta van Europa in volle omvang beleefd worden. De eeuwenlange strijd tegen de zee is herkenbaar in de historische inpolderingen en in de Deltawerken uit de twintigste eeuw. Gelegen naast de stedenboog van Rotterdam en Dordrecht naar Antwerpen is de delta een oase van rust en ruimte met een grote toeristische aantrekkingskracht. De rijkdom van de deltanatuur is nog aanwezig, maar er liggen in dit gebied ook grote opgaven voor herstel van natuurlijke processen van sedimentatie en erosie in de (afgedamde) zeearmen en voor het voorbereiden van de laaggelegen delta op zeespiegelstijging.

De Oosterschelde is nu al een Nationaal Park, maar om werkelijk robuust genoeg te zijn als Nationaal Landschapspark moet dit volgens de commissie worden uitgebreid met het gehele buitendijkse gebied van alle zeearmen, tot aan het zoetwatergetijdgebied van de Biesbosch. Om de delta toekomstbestendig te maken ligt de grens van het Nationaal Landschapspark niet op de dijken maar liggen ook de duinen en de binnendijkse contactzones tussen land en water binnen de begrenzing. Ook de Voordelta (de zone voor de kust van Zuid-Holland en Zeeland) hoort bij het gebied, omdat deze kuststrook van groot strategisch belang is in de kustverdediging. De Zeeuwse en Zuid-Hollandse eilanden met hun havenstadjes hebben een grote culturele rijkdom en laten de strijd tegen de zee zien. Vanwege de huidige economische en agrarische ontwikkeling op de eilanden passen deze niet allemaal binnen de voorgestelde begrenzing. Daarom stelt de commissie voor om – vanwege hun bijzondere landschapswaarden – minimaal de drie voormalige Nationale Landschappen tot onderdeel van het Nationaal Landschapspark te maken.

De basis van het Nationaal Landschapspark wordt gevormd door de reeds bestaande aangewezen natuurgebieden (Natura 2000 en Natuur Netwerk Nederland) en uit de drie voormalige Nationale Landschappen, namelijk:

- Het gehele buitendijkse gebied van de zeearmen, schorren en slikken en de Voordelta, met het Markiezaat en de Biesbosch, inclusief Tiengemetten. Dit zijn nu al aangewezen Natura 2000 gebieden.
- De duinen op de koppen van de eilanden die nu al Natura 2000 gebied zijn.
- De binnendijkse aanwasvelden langs de kustlijn die onderdeel zijn van het Natuur Netwerk Nederland
- De voormalige Nationale Landschappen West Zeeuws-Vlaanderen, Walcheren en Zuid-Beveland.

Om beter te kunnen inspelen op klimaatadaptatie heeft de commissie de begrenzing van het Nationale Landschapspark uitgebreid met bredere zones op de overgang tussen land en water (systeemlaag, zie Bijlage 4), als volgt:

- Ruimere contactzones tussen land en water op basis van de invloed van brakke kwel.
- Grotere gebieden met cultuurlandschap op de koppen van de eilanden.
- De Noordwaard als uitbreiding van de Biesbosch, die in het kader van Ruimte voor de Rivier is ontpolderd en tot onderdeel van het dynamische riviersysteem is gemaakt.

Uitzonderlijke universele waarden

De Zuidwestelijke Delta is van uitzonderlijke universele waarde vanwege de unieke en toonaangevende voorbeelden van menselijke ingrepen om het land en gemeenschappen tegen het oprukkende water te beschermen, in combinatie met de aanwezigheid en het behoud van natuurwaarden van internationale betekenis. Naast de 'nieuwe' cultuurhistorische betekenis van de Deltawerken laat het gebied bijzondere voorbeelden zien van eeuwenoud landgebruik en de daarmee samenhangende cultuur.

Natuurwaarden van internationale betekenis

De Zuidwestelijke Delta beslaat samen met het Waddengebied het grootste zoutwatergetijdengebied in de gematigde zone van Europa. De continue beweging van eb en vloed zorgt voor een afwisseling van schorren en platen in de kustzone. De Westerschelde is met een oppervlakte van zo'n 35.000 ha de grootste riviermonding (estuarium) in Europa. Landinwaarts omvat de delta ook het zoetwatergetijdengebied van de benedenrivieren (met de Biesbosch). Dit is niet alleen een van de zeldzaamste landschappen in de wereld, maar ook internationaal gezien een zeer uitgestrekt natuurgebied. Alleen al de Biesbosch beslaat een oppervlakte van bijna 10.000 ha. Zoetwatergetijdengebieden elders ter wereld zijn in tegenstelling tot de Biesbosch voor verreweg het grootste deel bewoond en bebouwd geraakt. De Zuidwestelijke Delta herbergt maar liefst 22 Natura 2000-gebieden. Net als het Waddengebied omvat het potentiële Nationale Park van Wereldklasse belangrijke duinen die aansluiten bij de Hollandse Vastelandsduinen. Anders dan de duinen van het Waddengebied zijn deze in de Zuidwestelijke Delta (evenals het zuidelijke deel van de Hollandse Duinen) in principe kalkrijk.

Oorspronkelijk werden de natuurwaarden in het Zuidwestelijke Deltagebied in hoge mate bepaald door de geleidelijke overgangen tussen zoet en zout water, dat via de weidse watergangen ononderbroken met elkaar in verbinding stond. De Deltawerken hebben deze situatie op veel plaatsen letterlijk een halt toe geroepen, maar nog steeds bestaan er in het gebied voorbeelden van zulke zoet-zout overgangen op grote schaal, zoals in de Westerschelde. De bijzondere bodemfauna, trekvis en zeezoogdieren laten in de Zuidwestelijke Delta het bijzondere mariene karakter van het gebied zien. De droogvallende platen zijn van uitzonderlijke betekenis voor kustvogels en steltlopers, niet alleen tijdens de trektijd maar ook gedurende de broedperiode.

Door de Deltawerken is een nieuw landschap van afgesloten zeearmen ontstaan. Weliswaar zijn hierdoor grote natuurwaarden verloren gegaan, maar er zijn ook belangrijke nieuwe waarden

ontstaan, waaronder grote oppervlakten met begroeiingen van kalkrijke duinvalleien. In de afgesloten zeearmen zijn nieuwe kwelders tot ontwikkeling gekomen, die onder andere huisvesting bieden aan grote aantallen eenden, ganzen en moerasvogels. Aan de randen van deze wateren vormen zich hier bossen met de Boswilg als een belangrijke boomsoort. Belangrijk hier is de inzet van grote grazers, die blijvend voor een zekere openheid zorgen.

De Brabantse Wal vormt het westelijke uiteinde van het zandgebied van Zuid-Nederland. De Schelde heeft hier gezorgd voor erosie, die heeft geleid tot een scherpe overgang, met op de Brabantse Wal en de aangrenzende Belgische Kalmthoutse Heide onder andere (droge en natte) heiden, zandverstuivingen en verschillende typen vennen.

Landschapswaarden van internationale betekenis

De Deltawerken hebben in het gebied gezorgd voor een variatie in de getijden waardoor een internationaal gezien bijzonder landschap is ontstaan met grote overgangen. In de Westerschelde hebben eb en vloed nog vrij spel, in de Oosterschelde zorgt de Stormvloedkering voor afzwakking van het getij, terwijl in de afgesloten zeearmen de getijdenwerking tot nul is gereduceerd. De meeste wateren zijn verzoet, alleen de Grevelingen wordt kunstmatig zout gehouden. In Europa is op deze schaal geen evenknie te vinden, alleen de Delta van de Somme doet nog enigszins aan onze Zuidwestelijke Delta denken. Te vergelijken grote delta's in Europa, zoals de Zuid-Franse Rhônedelta (Camargue) en de Donaudelta in Roemenië liggen in andere klimaatgebieden en kennen bovendien aanzienlijk kleinere getijverschillen. In de Zuidwestelijke Delta loopt het getij op tot gemiddeld vier à vijf meter in het Verdronken Land van Saeftinghe.

Ondanks de grootschalige constructie van dammen en keringen is op landschapsschaal op veel plaatsen nog steeds sprake van goede ecologische verbindingen en van sterke zoet-zout overgangen en is net als in het Waddengebied de verscheidenheid aan soorten en levensgemeenschappen op grote schaal toch behouden gebleven. De voortdurende, maar in omvang wisselende, toestroom van zoet water vanuit de rivieren (Rijn, Maas en Schelde) en de kracht van de Noordzee (met onvoorspelbare stormen) zorgen voor een dynamiek die we op deze schaal nergens anders in ons land kunnen ervaren.

Cultuurhistorische waarden van internationale betekenis

Net als bij de natuurwaarden moeten we voor de cultuurhistorische waarden onderscheid maken tussen waarden die al eeuwenlang bestaan en waarden die het gevolg zijn van de Deltawerken. Het gaat hierbij dus om 'oude' waarden, zoals de griendcultuur³⁶ en het eeuwenoude landbouwgebruik van de vroongronden³⁷ en om 'nieuwe' cultuurhistorische waarden als de Deltawerken. Het belangrijkste kunstwerk van de Deltawerken is de Stormvloedkering in de Oosterschelde, waarvan de aanleg en de werking op het voormalige werkeiland Neeltje Jans kan worden bekeken. Het oude polderland, zoals in de Hoekse Waard en het westen van Zeeuws-Vlaanderen, wordt gekenmerkt door middeleeuwse kernen, omringd door jongere inpolderingen.

De rijke historie van de Zuidwestelijke Delta toont een voortdurende strijd tegen het water met verwoede pogingen land te winnen door de aanleg van dijken, een strijd die teruggaat tot in de middeleeuwen. Maar omgekeerd vaagden grote overstromingen en vloedden hele eilanden of delen daarvan weer weg, inclusief de daarin gelegen dorpen. Er zijn tenminste 117 verdronken dorpen bekend. Ook in de Zuidwestelijke Delta kennen we cultuurhistorisch belangwekkende landgoederen en buitenplaatsen in de zones vlak achter de duinen. In Zeeuws-Vlaanderen liggen restanten van

³⁶ Een griend is een stuk land dat gebruikt werd om wilgentakken te planten. Wilgentakken waren het basismateriaal voor het maken van manden en hoepels. Het oogsten van wilgentakken noemt men 'griendcultuur'.

³⁷ Zandverstuivingslandschap dat gebruikt werd voor begrazing door vee.

belangrijke verdedigingslijnes waarvan de oorsprong al ligt in de Tachtigjarige Oorlog maar die tot in de Tweede Wereldoorlog zijn aangepast, terwijl ook de Atlantikwall zijn sporen heeft achtergelaten in dit gebied. De Deltawerken met alle daaraan verbonden infrastructuur (denk ook aan de Westerscheldetunnel) hebben voor een deel het isolement van de Zuidwestelijke Delta opgeheven, maar tegelijk hebben de bewoners hun identiteit grotendeels weten te behouden.

De hoge cultuurhistorische waarden van het gebied komen ook tot uitdrukking in het feit dat hier in het verleden maar liefst negen Belvedere-gebieden zijn aangewezen: Voorne-Bernisse, Goeree, Kop van Schouwen, Duiveland, Tholen, Walcheren, Zuid-Beveland, West-Zeeuws-Vlaanderen en Brabantse Wal. Zowel de Hoekse Waard als het westelijk deel van Zeeuws-Vlaanderen werden destijds aangewezen als Nationaal Landschap.

Uitdagingen en toekomstperspectief.

Voor alle Deltawerken (dijken, dammen en andere keringen) in het gebied wordt op dit moment bezien hoe ze met het oog op de verwachte zeespiegelstijging en gebaseerd op de recentste ecologische en hydrologische inzichten toekomstbestendig gemaakt kunnen worden. Dit kan deels door het laten opslippen van land in zogenaamde wisselpolders³⁸ dan wel door zandsuppleties. Zandsuppleties zijn noodzakelijk omdat zowel in de waterbekkens als direct langs de kust sprake is van een structureel zandtekort. Het vrijwel ontbreken van aanvoer van zand en klei door de rivieren, het wegvallen van sedimentaanvoer vanuit zee en een tegelijkertijd stijgende zeespiegel veroorzaken een terugtrekking van de kust. Vanaf 1990 wordt deze bestreden met het opspuiten van zand vanuit de Noordzee.

De pijlerdam in de Oosterschelde en de plannen voor herstel van een deel van de getijdenwerking in het Haringvliet (het Kierbesluit) tonen de continue ontwikkeling in het denken over de kustverdediging. Zo ook wordt gewerkt aan natuurherstel in de Grevelingen, de Oosterschelde en het Volkerak-Zoommeer. In de Grevelingen wordt de dynamiek in de stilstaande zoute zee arm hersteld door het maken van een opening in de Brouwersdam en het toelaten van zout water vanuit de Oosterschelde. Met de Haringvlietdam op een kier wordt een nieuwe zoet-zout overgang gecreëerd in het Haringvliet-Hollands Diep en wordt een beperkt getij hersteld in de Biesbosch. De ontpoldering van de Noordwaard aan de noordzijde van de Biesbosch, om meer ruimte te maken voor het rivierwater, heeft nu al aangetoond hoe natuurontwikkeling en veiligheid op indrukwekkende manier kunnen samengaan. De aanwijzing van de Zuidwestelijke Delta tot Nationaal Park Van Wereldklasse is een kans om het herstel van de getijdendynamiek omwille van de natuur- en waterkwaliteit, te combineren met het versterken van duurzaam toerisme, de berging van zoet water en kustverdediging. De ontwikkeling van de Voordelta kan bovendien tegelijk opgaan met de ontwikkeling van energie-eilanden voor de kust.

In het hele gebied liggen kansen voor de ontwikkeling van hoogwaardig duurzaam toerisme in de havenstadjes en dorpen. De stedenring van Antwerpen tot Rotterdam ligt als een schil rond het gebied. Die nabijheid maakt de ontwikkeling van de delta als rustpunt in de regio (*slow landscape*) economisch kansrijk. Daarnaast kan de Delta een proeftuin zijn voor kringlooplandbouw en duurzame visserij. Dit vraagt om zorgvuldig beleid, zoals een juiste zonering van de recreatie,

³⁸ Bij wisselpolders wordt een opening in de dijk gemaakt, waardoor de invloed van het getij en sedimentatie worden hersteld en extra vloedberging wordt gecreëerd. Terwijl een achterliggende dijk zorgt voor bescherming tegen overstroming, wordt met iedere vloed nieuw sediment afgezet en groeit het gebied geleidelijk in hoogte. In deze periode kan het gebied dienen voor natuurdoeleinden of (deels) worden gebruikt voor zilte en natte landbouw. Op termijn zorgt het opgehoogde gebied voor een grotere overstromingsveiligheid van het achterland, waarna het desgewenst als natuurgebied en natuurlijke klimaatbuffer kan worden behouden óf opnieuw kan worden ingepolderd in dienst van de traditionele landbouw. Het proces kan daarna op andere plekken worden herhaald.

inclusief inrichting en aanleg van nieuwe openbaarvervoersverbindingen over land en water. De oplossing van zoetwaterberging op de eilanden kan tot onderdeel van het Nationaal Park Nieuwe Stijl worden gemaakt.

4.4 De Veluwe

De Veluwe in het kort

Uitzonderlijke universele waarden:

- Het grootste en hoogste stuwwalcomplex van West-Europa, met unieke overgangen naar rivierdalen en randmeren.
- Unieke zandverstuivingen, grote oppervlakten droge heide, zeldzame Oude Eikenbossen en blauwgrasland.
- Diverse bijzondere cultuurhistorische waarden zoals restanten uit de IJzertijd, de Romeinse tijd, de vroege Middeleeuwen en de Gouden Eeuw.

Aantal Natura 2000-gebieden: 4

Aantal Nationale Parken (oude stijl): 2

Aantal Belvedere-gebieden: 2

Aantal Nationale Landschappen: 1

Aantal UNESCO Werelderfgoed: -

De begrenzing

De Veluwe is Nederlands grootste aaneengesloten natuurgebied op land, bestaande uit een bebost stuwwalcomplex, met zandverstuivingen en droge heide. De overgangen naar de dalen van de Neder-Rijn en de IJssel en naar de randmeren van het IJsselmeer maken de stuwwal tot een uniek onderdeel van de Nederlandse delta. Juist deze randzones zijn cultuurhistorisch en ecologisch zeer waardevol met sprengbecken en landgoederen. Door het huidige natuurgebied de Veluwe uit te breiden met deze randzones, ontstaat een Nationaal Landschapspark waarin natuur en cultuur van wereldklasse verenigd worden. Met name in de randzones bieden de mogelijkheid om daarmee samenhangende verblijfsrecreatie te ontwikkelen.

De basis van het Nationale Landschapspark De Veluwe wordt gevormd door de twee bestaande Nationale Parken (Hoge Veluwe en Veluwezoom) en de Natura 2000-gebieden de Veluwe als geheel. Daarbij wordt de grens voormalig Nationaal Landschap Veluwe tot aan de Rijn, IJssel en Drontermeer aangehouden, zodat de overgangen naar randmeer en rivieren binnen de begrenzing van het Nationaal Landschapspark vallen (zie Bijlage 4).

Om aan de noordzijde een logische begrenzing te krijgen tot aan het randmeer stelt de commissie voor om ook het gebied tussen Drontermeer en de IJssel tot aan de IJsseldelta (inclusief de bypass Reevediep) – dat gebied viel buiten de begrenzing van het voormalig Nationaal Landschap – binnen de begrenzing van het Nationaal Landschapspark mee te nemen. Daarmee ontstaat aan de noordzijde een ecologische verbinding over de hele lengte van de overgang van stuwwal naar randmeer, en een aansluiting van het Nationaal Landschapspark Veluwe naar het Nationaal Landschapspark IJsseldelta Wieden-Weerribben (zie paragraaf 4.5).

Uitzonderlijke universele waarden

Op de Veluwe gaan uitzonderlijke waarden samen die het gevolg zijn van een unieke combinatie van menselijk ingrijpen en natuurlijke omstandigheden. Het gebied is het meest omvangrijke en hoogste

stuwwalcomplex van West-Europa met een unieke biodiversiteit en bijzondere voorbeelden van menselijke aanwezigheid in de voorbije millennia.

Natuurwaarden van internationale betekenis

De Veluwe is op het land het grootste Natura 2000-gebied van Nederland. Het geselecteerde gebied bevat daarnaast nog drie kleinere Natura 2000-gebieden: de Landgoederen Brummen en de uiterwaarden van respectievelijk IJssel en Rijn.

Op de Veluwe komen de grootste binnenlandse zandverstuivingen van Europa voor. Deze stuifzanden zijn ontstaan door menselijk handelen. Dit type landschap is in Noordwest-Europa vrijwel alleen in ons land aanwezig, zeker op deze schaal. Het vormt overgangen naar en mozaïeken met droge heiden. Op de Veluwe komt de grootste oppervlakte droge heide van ons land voor, en een van de grootste van Europa, naast kleinere oppervlakten natte heiden, die internationaal gezien uniek zijn. Andere internationale unieke natuurwaarden betreffen Oude Eikenbossen, waarvan het zwaartepunt zich in ons land bevindt, op de Veluwe. Buiten Nederland zijn deze bossen zeldzaam, zowel wat betreft oppervlakte als verspreiding.

De overgangen van de hoge, overwegend droge stuwwallen naar de vochtige tot natte, en overstromde rivieruiterwaarden en oeverlanden van de randmeren vormen uitgestrekte gradiënten met een grote variatie in milieumomstandigheden. Door die variatie zijn er ook veel verschillende habitattypen. De overgangen worden gekenmerkt door het permanent uittreden van grote hoeveelheden grondwater (kwel), waardoor veel bijzondere planten en dieren zich hebben weten te vestigen. Denk aan beekbegeleidende bossen en broekbossen (bossen met hoge grondwaterstand), natte heiden, venen, begroeiingen van vennen en het zeldzame blauwgrasland dat buiten Nederland nauwelijks voorkomt. In de uiterwaarden van de Rijn en IJssel is een bonte waaier aan soortenrijke graslanden te vinden.

Landschapswaarden van internationale betekenis

De Veluwe is het meest omvangrijke en hoogste stuwwalcomplex van West-Europa. Het maakt deel uit van de gordel van stuwwallen die achterbleef na de voorlaatste IJstijd en die zich uitstrekt van het zuiden van Engeland tot voorbij de Oeral in Siberië en in het noorden van de Verenigde Staten. In de voorlaatste IJstijd lag er tot ongeveer de lijn Haarlem-Nijmegen een honderden meters dikke laag ijs over het land. Het vooruit glijdende ijs duwde in (rivier)dalen de voor- en zijkanten omhoog, waarbij heuvels ontstonden, de zogeheten stuwwallen. Wat betreft schaalgrootte, landschapsecologische samenhang en historisch landgebruik zijn alleen de Lüneburger Heide (in Duitsland) en het New Forest (in Engeland) met de Veluwe te vergelijken, maar de Veluwe is uniek in zijn overgang naar de grote rivieren en de randmeren. De Veluwe is destijds aangewezen als Nationaal Landschap.

Cultuurhistorische waarden van internationale betekenis

Dankzij de nabijheid van het grondwater op de flanken van de Veluwe konden vanaf de zestiende eeuw tientallen sprengbeken worden gegraven voor de bouw van watermolens. De meeste van de 180 Veluwse watermolens die in het midden van de 18^e eeuw bestonden, maakten papier. Dit papier was bestemd voor Nederlandse en internationale markten, samenhangend met de Amsterdamse stapelmarkt waar goederen vanuit de hele wereld werden opgeslagen en verhandeld. De combinatie van de hoge stuwwallen en de nabijheid van Amsterdam maakt dat op de Veluwe een uniek industrieel landschap ontstond, waarvan het sprengensysteem de kern vormt.

Verder dragen diverse elementen bij aan het unieke karakter van het natuurlijke en culturele erfgoed van de Veluwe, zoals twee van Europa's grootste complexen van *Celtic Fields*³⁹ uit de IJzertijd, grote concentraties grafheuvels, een Romeins marskamp, een Middeleeuwse rivierdijk, de archeologisch

³⁹ Een *Celtic Field* of raatakker is een rechthoekige akker die werd gebruikt voor de verbouw van graansoorten.

unieke restanten van Romeinse en vooral vroegmiddeleeuwse ijzerwinning uit klapperstenen, oude boskernen ('malebossen'), verschillende tabaksschuren die verwijzen naar de tabaksteelt die vanaf het begin van de zeventiende eeuw in Nederland plaatsvond en de restanten van Hessenwegen (handelswegen) die ontstonden door handel met gebieden in Duitsland. Twee onderdelen van het voorgestelde Nationaal Park van Wereldklasse waren eerder aangewezen als Belvedere gebied (Speuld-Garderen en Zuidelijke Veluwezoom).

Uitdagingen en toekomstperspectief

Op dit moment zijn er al initiatieven gaande om de Veluwe met zijn overgangen als eenheid te beschouwen. Hierdoor is een proces in gang gezet om ecologische barrières weg te nemen en de kwaliteit van de verblijfsrecreatie te verbeteren. Het versterken van de samenhang tussen cultuur (Nationaal Park de Hoge Veluwe, landgoederen, Poorten van de Veluwe) en de natuur van bossen, heidevelden en uiterwaarden biedt grote kansen om de toeristische waarde te vergroten en te verduurzamen. Op de schaal van het door de commissie geselecteerde gebied kan via innovaties in de landbouw en de bosbouw het mineralengebrek (door verzuring) in het ecosysteem worden aangepakt, net als de wijdverbreide verdroging van de waterafhankelijke natuur. Ook de klimaatverandering en de noodzaak tot het vasthouden en bergen van water vraagt daarom. Op de Veluwe biedt herstel van venen-, natte heiden en beekdalen mogelijkheden voor een verbeterde waterbuffering. De eerste voorzichtige stappen daarvoor zijn gezet. Door het verplaatsen van landbouw en verblijfsrecreatie naar de flanken van de Veluwe zou de eenheid en robuustheid van de Veluwe zelf hersteld kunnen worden, wat de natuurlijke veerkracht van het gebied vergroot. De intensieve veehouderij in de overgangszone naar de Gelderse Vallei en de kalverhouderij in de zogenaamde landbouwenclave van Uddel zullen hun bedrijfsvoering drastisch moeten aanpassen en nieuwe verdienmodellen moeten vinden, gebruikmakend van het toeristisch-recreatieve potentieel voor de Veluwe.

4.5 IJsseldelta Wieden-Weerribben met overgangen naar het Drents Plateau

De IJsseldelta Wieden-Weerribben in het kort

Uitzonderlijke universele waarden:

- Het grootste nog functionerende laagveengebied in Europa.
- Aanwezigheid van unieke soorten zoals de Grote Vuurvlinder (de ondersoort *batava*), blauwgraslanden en natte heide.
- Bijzondere overgangen van open water naar moerasbossen en van laagveengebied naar het rivierenlandschap (de IJsseldelta aan de voormalige Zuiderzee) én het zandlandschap.
- Bijzonder voorbeeld van menselijk ingrijpen in het landschap, met name de geschiedenis van veenontginningen, polder Masterbroek, het vaargebied van Giethoorn en de natuurontwikkeling langs de IJssel.

Aantal Natura 2000-gebieden: 9

Aantal Nationale Parken (oude stijl): 3

Aantal Belvedere-gebieden: 5

Aantal Nationale Landschappen: 1

Aantal UNESCO Werelderfgoed: -

De begrenzing

Laagveengebieden zijn kenmerkend en uniek voor het Nederlandse deltalandschap. Onze grootste veenweidelandschappen, in het Groene Hart, Laagholland en Friesland bevatten echter te weinig natuurkernen om te kunnen opschalen naar Nationale Landschapsparken. Het veengebied van de Weerribben, gelegen op de overgang van de hogere zandgronden naar de voormalige Zuiderzee, is

als natuurkern wel voldoende robuust en laat de geschiedenis van de turfwinning en de hedendaagse praktijk van de rietteelt zien. Dit gebied heeft nu al een grote toeristische aantrekkingskracht, met name rond Giethoorn en Blokzijl. Dit recreatieve verblijf zou heel zorgvuldig verder uitgebouwd kunnen worden. Op de overgang naar de IJsseldelta en het Nationaal Landschapspark Veluwe (zie paragraaf 4.4) ligt Nederlands oudste droogmakerij Polder Mastenbroek en het terpenlandschap van het Kampereiland. Deze gebieden liggen in het voormalig Nationaal Landschap IJsseldelta. Het waterbeheer in het laagveengebied is een opgave, omdat er grondwater wegzijgt naar de Noordoostpolder en er daardoor verdroging en bodemdaling plaatsvindt. Om een werkelijk robuust systeem te garanderen zouden de laagveengebieden duurzaam gevoed moeten worden uit de hogere gronden van het Drents plateau, waar de huidige Nationale Parken Drents-Friese Wold en Dwingelderveld liggen.

De basis voor de begrenzing van het Nationaal Landschapspark wordt gevormd door de hele zone van de huidige Natura 2000-gebieden en het Nationaal Park Weerribben-Wieden, vanaf het Zwarte Water in het Zuiden tot aan de Rottige Meente in het noorden, aangevuld met het voormalige Nationaal Landschap IJsseldelta (met daarin polder Mastenbroek) tussen de IJssel en het Zwarte Water.

De commissie stelt voor deze basis uit te breiden met een stelsel van beeklopen en beekdalen die voorzien in de aanvoer van schoon water vanaf het Drents plateau, als volgt:

- De beeksystemen van de Linde en de Tjonger en onderdelen van het NNN, gelegen tussen de brongebieden op het Drents plateau (DrentsFriesewold en het Dwingelderveld) en het laagveengebied. Deze leggen de basis voor een duurzame relatie tussen het inzijggebied en het laagveenmoeras.
- De door de beekdalen ingesloten landbouwgebieden maken deel uit van het landschapspark en kunnen doorontwikkelen naar duurzame landbouw. De commissie beseft dat er een afwijkend ontwikkelperspectief voor de landbouwgebieden mogelijk is waarbij ze hun huidige agrarische functie behouden. In dat geval moet worden voldaan aan de hydrologische randvoorwaarden voor het Nationale Landschapspark en zal het landbouwgebied waar nodig moeten worden heringericht om negatieve effecten (voedingsstoffen en verdroging) op de beekdalen en het laagveengebied te elimineren.

Uitzonderlijke universele waarden

Het gebied 'IJsseldelta en Wieden-Weerribben met overgangen naar het Drents Plateau' herbergt unieke voorbeelden van het omgaan met water en van veenontginning door de mens en de daarmee samenhangende cultuurhistorie. Bovendien omvat het gebied het grootste nog functionerende laagveengebied in Europa en is er sprake van een uitzonderlijke soortenrijkdom.

Natuurwaarden van internationale betekenis

In dit gebied komen Hoog Nederland en Laag Nederland op een betrekkelijk klein oppervlak samen en gaan geleidelijk in elkaar over. Daardoor is er sprake van grote ecologische diversiteit. Binnen dit potentiële Nationale Park vormen De Wieden, Weerribben en Rottige Meente het grootste nog functionerende laagveengebied in gematigd Europa. Gebieden die er enigszins aan doen denken zijn het Britse Wicken Fen en de monding van de Oder op de grens van Duitsland en Polen, maar deze zijn echter aanzienlijk kleiner van omvang. De *Batava*, een ondersoort van de Grote vuurvlinder, komt alleen hier voor en nergens anders in de wereld. Het gebied is ook uniek vanwege de verwevenheid van hoge ecologische kwaliteiten en het intensief menselijke gebruik.

In dit gebied vinden we nog de kenmerkende structuur van veenplassen die zijn ontstaan uit de veenwinning door middel van 'petgaten'⁴⁰ en 'legakkers'⁴¹ die vaak door storm wegsloegen waardoor open plassen ontstonden. Petgaten kunnen weer 'verlanden'⁴² door nieuwe veenvorming. Een deel van het nieuw ontstane land is in gebruik genomen voor riet- en biezenecultuur of als hooiland. Het gebied omvat maar liefst negen Natura 2000-gebieden, met een groot aantal beschermde soorten en habitattypen. Deze gebieden samen laten de verlanding zien van open water tot moerasbos via allerlei tussenliggende stadia. In het noorden en oosten gaat het laagveengebied via een uitgestrekte zone van lage, natte zandgronden geleidelijk over in de hoge zandgronden van het Drents Plateau en het stuwwallencomplex van Woldberg-Bisschopsberg en Havelterberg. Deze overgangszone werd gekenmerkt door langdurige overstromingen in de winter en het uittreden van grondwater (kwel). De internationaal zeer zeldzame en sterk bedreigde blauwgraslanden (zie hierboven bij de Veluwe) bevonden zich bij uitstek in deze overgangszone en kwamen er over grote oppervlakten voor. In het Natura 2000-gebied Olde Maten en Veerslootslanden zijn restanten ervan bewaard gebleven, net als plaatselijk in de Wieden (Blaukoppen).

De hogere zandgronden van het Drents Plateau zijn sterk beïnvloed door de voorlaatste en laatste IJstijd. Dat blijkt uit de aanwezige stuwwallen en uit de oppervlakkig gelegen keileemlagen onder een dun zandpakket. Deze bodemopbouw zorgde voor natte omstandigheden, waardoor uitgestrekte natte heiden konden ontstaan. Het Dwingelderveld herbergt de grootste natte heide van Europa; ook in Havelte-Oost komen uitgestrekte natte heiden voor. Ingebed in en grenzend aan deze natte heidevelden is een groot aantal internationaal zeldzame habitattypen te vinden, waaronder oude eikenbossen, droge heiden, zandverstuivingen, jeneverbesstruwelen, actief hoogveen (heideveentjes) en heischrale graslanden.

In het zuiden is het laagveengebied begrensd door het rivierenlandschap van de IJsseldelta. Hier bevinden zich, behalve de best ontwikkelde stroomdalgraslanden en ooibossen van Nederland, de internationaal sterk bedreigde Kievitsbloemhooilanden. De IJsseldelta vormt samen met de benedenloop van de Loire de grootste groeiplaats van deze bloemrijke graslanden in Europa. Daarbuiten is het alleen nog lokaal in Duitsland (langs de Elbe), in Zweden (bij Uppsala) en in Engeland (langs de Theems) aan te treffen.

Landschapswaarden van internationale betekenis

Het laagveengebied ligt tussen de vroegere (thans ingepolderde) Zuiderzee, de monding van de IJssel met zijn vertakkingen en kleigronden, en de hogere zandgronden van het Drents Plateau. Deze landschappelijke overgangen zijn nog steeds goed herkenbaar en ecologisch nog deels intact en daarmee van grote internationale betekenis.

Cultuurhistorische waarden van internationale betekenis

In de kop van Overijssel zien we heel gaaf de historie van de Nederlandse veenontginningen die door bodemdaling onder zeeniveau kwamen te liggen en vervolgens door bekadingen en bedijkingen drooggehouden moesten worden. In de boezems en langs meren, maar ook daarbuiten, zien we grotere rietmoerassen, die deels zijn in gebruik zijn voor de rietteelt. Laagveengebieden hebben veelal lintvormige dorpen en nederzettingen. Bijzonder voor dit gebied zijn de dorpen die geheel of

⁴⁰ Petgaten zijn gaten die zijn ontstaan door het uitbaggeren van veen, de zogenaamde natte vervening, waarna vaak langgerekte, rechthoekige plassen ontstonden. Deze petgaten werden gescheiden door legakkers.

⁴¹ Legakkers zijn niet-verveende stroken grond, waarop uitgebaggerd veen te drogen werd gelegd om er turf van te maken. Legakkers vormen de scheidingen tussen petgaten.

⁴² Verlanden is een proces waarbij open water langs natuurlijke weg in land verandert. Dit proces, waarbij veen wordt gevormd, kan tientallen tot honderden jaren duren, en is vooral afhankelijk van de oppervlakte van het open water.

gedeeltelijk werden verplaatst zoals Giethoorn, Rouveen en Staphorst. Ten gevolge van dergelijke verplaatsingen ontstonden ook bijzondere verspringingen in de bebouwingslinten (kluften genaamd), zoals bij Nijeveen en Ruinerwold. Laagveengebieden waren vanouds zeer rijk aan eendenkooien, die met een vernuftig vangststelsel op grote schaal eenden vingen “voor de bout” (menselijke consumptie).⁴³ Polder Mastenbroek is een vroeg voorbeeld van een broekgebied dat, in de 14^e eeuw, is ontgonnen en ingericht op basis van een atypisch grootschalig inrichtingsplan van de landmeter (Frederik Stoveken) van de bisschop van Utrecht, en daarmee cultuurhistorisch van bijzonder belang. Het vaardorp Giethoorn is een internationale toeristische trekpleister.

Op de hogere zandgronden in het gebied bevinden zich talloze cultuurhistorische overblijfselen, die een beeld geven van de menselijke bewoning en het landgebruik sinds de Jonge Steentijd. Het geselecteerde gebied omvat vijf voormalige Belvedere-gebieden (De Wieden-Weerribben, Staphorst, Kampereiland-Mastenbroek, Zuidwest-Drenthe en Frederiksoord-Willemsoord), het voormalige Nationale Landschap IJsseldelta en De Koloniën van Weldadigheid (Veenhuizen) die kandidaat zijn voor aanwijzing als UNESCO Werelderfgoed in de categorie cultuurlandschap.

Uitdagingen en toekomstperspectief.

Door het verbinden van de Weerribben-Wieden met de aangrenzende laagveengebieden tot aan het moerasgebied van de Rottige Meenthe en tot aan de IJsseldelta ontstaat een samenhangend waterrijk gebied met onderscheidende toeristische waarde (Giethoorn, Blokzijl, Dwingelderveld, Holtingerveld). Dit gebied heeft nu al een grote toeristische aantrekkingskracht. Het mogelijk aanwijzen tot Nationaal Park van Wereldklasse biedt kansen om te werken aan een betere geleiding en opvang van bezoekersstromen, bijvoorbeeld bij de internationale trekker Giethoorn. Zo kan ook worden bijgedragen aan een betere spreiding van het toerisme over Nederland. Er zijn ook kansen voor experimenten met kringlooplandbouw, waarmee kan worden bijgedragen aan het tegengaan van bodemdaling en aan een aanzienlijke vermindering van de uitstoot van broeikasgassen door de diepe ontwatering van veengronden. Daarnaast kunnen experimenten met vernatting van veenweiden bijdragen aan het vastleggen van CO₂ in de bodem en zo een bijdrage leveren aan het voorkomen van klimaatverandering. Daarnaast moeten maatregelen worden ontwikkeld die wegzijging van water naar de Noordoostpolder tegengaan.

⁴³ Eendenkooien zijn ontwikkeld in de Lage Landen en zijn vandaaruit geëxporteerd, onder meer naar Engeland (de Engelse term ‘decoy’ komt van het Nederlandse ‘de kooi’).

5 Verantwoordelijkheden

5.1 Een nieuw stelsel van Nationale Parken

Zoals reeds opgemerkt vindt de Commissie verkenning Nationale parken het zeer de moeite waard en een eer om zich te mogen verdiepen in de vraag waar in Nederland de Nationale Parken (Nieuwe Stijl) zouden kunnen liggen die van internationale betekenis kunnen zijn, met andere woorden: de Nationale Parken van Wereldklasse oftewel de *Nationale Landschapsparken*.

Allereerst vindt de commissie het waardevol dat de Tweede Kamer zich indertijd heeft uitgesproken over de wenselijkheid om in Nederland te komen tot een nieuwe filosofie voor en opzet van de Nationale Parken in ons land. De wens van de Tweede Kamer was dat deze Nationale Parken Nieuwe Stijl over meer gaan dan over unieke natuur alleen; ook onze unieke landschappen en ons unieke cultuurhistorisch erfgoed worden erin vertegenwoordigd. Deze combinatie kan een voortreffelijk inzicht geven in de unieke geschiedenis van ons land en creëert tegelijk gebieden met voldoende omvang voor de opgaven van de toekomst. De gewenste inzet op deze combinatie van unieke kwaliteiten is nieuw. Tot op heden heeft ons land alleen (unieke) natuurkernen de status van Nationaal Park willen verlenen, zonder deze gebieden overigens wettelijk te beschermen. Apart daarvan is in het verleden ook ingezet – met steun van meerdere departementen – op het behoud van Nationale Landschappen en het behoud van ons cultuurhistorisch erfgoed in breder verband (de zogeheten Belvedere-gebieden). Maar helaas zijn al deze initiatieven een stille dood gestorven in het beleid. De voornaamste reden daarvoor was de angst dat de gebieden “op slot” zouden gaan, voor de landbouw en andere economische ontwikkelingen. Onze commissie is ervan overtuigd, dat ons land nog beschikt over gebieden, die zelfs van Internationale betekenis zouden kunnen zijn. Er is wel haast geboden met het aanwijzen van deze gebieden want de druk op de ruimte in ons land neemt alleen maar toe.

De commissie meent dat het meer dan de moeite waard is om alle zeilen bij te zetten om de Nationale Landschapsparken te realiseren, juist omdat ze vanwege hun omvang ook van betekenis kunnen zijn voor de actuele uitdagingen ten aanzien van klimaatverandering en landgebruik. Daarvoor moet dan wel *de wil* aanwezig zijn om dit doel te bereiken én er moet sprake zijn van duidelijkheid en koersvastheid op dit gebied. Helaas zijn dit eigenschappen die in de wereld van het natuurbeleid tot op heden weinig voorkomen. Daarom acht de commissie regie van het Rijk noodzakelijk om de gebieden van internationale betekenis (Nationale Landschapsparken) te helpen verwezenlijken (zie ook paragraaf 5.2).

Een punt van aandacht in het nieuwe stelsel is de naamgeving van deze parken. De Commissie Realisatie Natuurverkiezing (2018) heeft eerder voorgesteld om te kiezen voor één soort Nationale Parken, namelijk die parken die aansluiten bij de standaard voor de Nationale Parken Nieuwe Stijl. In Nederland hebben we echter al eenentwintig (bestaande en wettelijk aangewezen) Nationale Parken die totaal anders zijn van aard en opzet omdat ze zich uitsluitend toespitsen op unieke natuurkernen. Een deel van die bestaande parken zal mogelijk opgaan in Nationale Parken Nieuwe Stijl, maar het is onzeker of dat voor allemaal zal gelden. De provincies zijn de daarvoor verantwoordelijke partij en geven elk op hun eigen manier invulling aan het beleid. De commissie verwacht daarom dat er verschillende typen gebieden naast elkaar gaan bestaan, die wel allemaal Nationaal Park genoemd worden. Dit is onduidelijk en onwenselijk, maar een oplossing lijkt op dit gebied voorlopig nog ver weg.

Met de verkenning van Nationale Parken van Wereldklasse is de commissie nu tot de conclusie gekomen dat er in Nederland (vijf) gebieden zijn die voldoen aan de standaard voor Nationale Parken Nieuwe Stijl en die naar het oordeel van de commissie tevens van internationale betekenis zijn en

aan de criteria van UNESCO Werelderfgoed zouden kunnen voldoen. Daarmee onderscheiden ze zich van de 'gewone' Nationale Parken Nieuwe Stijl en de oude, bestaande Nationale Parken, die alleen van nationale betekenis zijn. De commissie bepleit voor deze vijf gebieden van internationale betekenis een actieve regierol van de rijksoverheid (zie paragraaf 5.2), mede omdat de vijf in dit rapport geïdentificeerde gebieden van internationale betekenis zich alle uitstrekken over meerdere provincies. Omdat zij wezenlijk anders zijn dan de huidige categorie Nationale Parken geeft de commissie bovendien ter overweging mee om de gebieden van Wereldklasse ook een onderscheidende en aansprekende naam te geven. In dit rapport hebben wij gekozen voor het predicaat 'Nationale Landschapsparken', dat dan staat voor samenhangende gebieden waarin unieke natuur, unieke landschappen en uniek cultuurhistorisch erfgoed van internationale betekenis samenkomen.

5.2 Verantwoordelijkheid rijksoverheid

Instellen van Nationale Landschapsparken is volgens de commissie zeker de moeite waard, maar het gaat om een omvangrijke opgave waarop Rijk zich zou moeten concentreren. Dat wil zeggen dat de rijksoverheid verantwoordelijk is voor de bescherming en ontwikkeling van deze gebieden. Het Rijk – m.n. de minister van LNV – heeft bovendien een verantwoordelijkheid ten opzichte van de EU voor de aanwijzing en instandhouding van Natura 2000-gebieden. Omdat de Nationale Landschapsparken zoals hier bedoeld zowel vanwege de natuurwaarden, de landschappelijke waarden als cultuurhistorisch erfgoed van internationale betekenis zijn, is nauwe samenwerking tussen de ministeries van BZK, IenW, LNV en OCW noodzakelijk om invulling te geven aan de hier bepleite regierol van het Rijk.

Dit niet kan echter niet zonder betrokkenheid van de regio's waarin de Nationale Landschapsparken zich bevinden. Nationale Landschapsparken worden immers gevormd door de enthousiaste en trotse bewoners, bedrijven en gemeenten in die gebieden. Daarom meent de commissie dat er in de regio's sprake zou moeten zijn van onafhankelijke ambassadeurs, die het belang van de Nationale Landschapsparken actief uitdragen en de partijen met elkaar verbinden. Omdat alle geselecteerde Nationale Landschapsparken de provinciegrenzen overstijgen en omdat het gaat om een langjarige opgave die de termijn van vier jaar overstijgt, zou onderzocht moeten worden of de Commissarissen van de Koning van de betreffende provincies hierbij een rol kunnen spelen. Dit vanwege hun onafhankelijke positie die de belangen van provinciale partijen overstijgt, en van waaruit zij het nationale belang van de gebieden kunnen uitdragen en de betrokken partijen kunnen verbinden.

Stel beheerautoriteiten in voor de Nationale Landschapsparken

De commissie is van mening dat zeker voor de Nationale Landschapsparken centrale begeleiding en aansturing moet worden georganiseerd. In het verlengde van de Waddenautoriteit die het Kabinet in het Regeerakkoord heeft voorgesteld (zie ook de Verzamelbrief Wadden aan de Tweede Kamer d.d. 20 juni 2019), adviseert de commissie daarom om voor elk van de gebieden een beheerautoriteit in te stellen. Deze autoriteiten moeten voldoende mandaat hebben om zelfstandig richting te kunnen geven aan de ontwikkelingen in de gebieden en ervoor te zorgen dat ze blijvend voldoen aan de criteria van UNESCO Werelderfgoed. Voor de organisatievorm en de juridische grondslag van een dergelijke Beheerautoriteit bestaan verschillende mogelijkheden. De commissie meent dat niet voor elk Nationaal Landschapspark dezelfde vorm nodig is, maar dat per gebied zoveel mogelijk kan worden gezocht naar een voor het betreffende park herkenbare en passende organisatievorm. Daarbij moet wel aan de voorwaarden van zelfstandigheid en voldoende mandaat, bijvoorbeeld op het gebied van ruimtelijke ordening, worden voldaan.

In de genoemde Verzamelbrief Wadden kiezen de minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) voor een Beheerautoriteit

Waddenzee die bestaat uit een Opdrachtgeversoverleg, waarin de ministeries van LNV, IenW en de provincies Noord-Holland, Fryslân en Groningen zijn vertegenwoordigd, en een onafhankelijke eenheid die verantwoordelijk is voor de afstemming en samenwerking tussen de beheerders in het gebied. Deze keuze is gebaseerd op een verkenning waarin verschillende varianten voor de organisatievorm zijn uitgewerkt.⁴⁴ De genoemde brief doet overigens geen uitspraken over de juridische grondslag voor en het onafhankelijke mandaat van de beheerautoriteit.

Een andere mogelijkheid die de commissie ziet is om de Wet Gemeenschappelijke Regeling te benutten. Deze wet is in het verleden door het Rijk benut voor deelname aan beheerautoriteiten, onder meer voor De Grevelingen en voor Midden-Delfland. Rijksdeelname in Gemeenschappelijke Regelingen is de laatste jaren niet meer voorgekomen, maar de Wet Gemeenschappelijke Regelingen maakt dit nog steeds mogelijk. De huidige bestuurlijke opvattingen in het nationale omgevingsbeleid, met name de “één-overheid gedachte” in de Omgevingswet, de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en het Interbestuurlijk Programma uit 2018 (IBP), kan een inhoudelijk aangrijpingspunt voor deze aanpak bieden. Ook het Adviescollege Grenzeloze Veluwe (de Commissie Evenhuis) stelde in 2002 al deze optie voor als juridische grondslag voor het Nationaal Landschap Veluwe.

De laatste jaren wordt er ook steeds meer geëxperimenteerd met participatie van private partijen in Gemeenschappelijke Regelingen, bijvoorbeeld door (grotere) grondeigenaren. Deze experimenten sluiten aan bij het eerdere advies van de commissie Van Vollenhoven (in “Monumenten: Inspiratiebron voor Natuur!”, 2015) om de positie van particulieren te versterken en hun betrokkenheid bij het gemeenschappelijk beheer te vergroten door middel van de oprichting van Verenigingen van Eigenaren of coöperaties voor het beheer van Nationale Parken.

Regierol Rijk

Naast de wettelijke aanwijzingsbevoegdheid (en opheffingsbevoegdheid) voor Nationale Parken kan het Rijk tenslotte op de volgende manieren invulling geven aan zijn regierol:

- a. Opnemen van (UNESCO) criteria voor de aanwijzing van Nationale Landschapsparken in de standaard.
- b. Duidelijk en eenduidig omzetten van de aanwijscriteria uit de standaard en de bijbehorende procedures in wet- en regelgeving. Hiervoor zou de overgang van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet kunnen worden aangegrepen. De aanwijzing van gebieden kan worden vastgelegd in het omgevingsbeleid (NOVI).
- c. Instellen van een onafhankelijke deskundigencommissie die verantwoordelijk is voor de beoordeling van voordrachten voor nieuwe Nationale Landschapsparken. Het Rijk zorgt ervoor dat die commissie een duidelijke positie krijgt.
- d. Instellen van beheerautoriteiten met voldoende mandaat (zie hierboven).
- e. Basisfinanciering voor de overgangsfase/ontwikkelfase, zodat kansrijke aspirant parken daadwerkelijk kunnen uitgroeien tot Nationaal Park Nieuwe Stijl. Onder andere uitgaande van de financiële afspraken in het Bestuursakkoord Natuur en het Natuurpact zal langjarige financiering van parkorganisaties geborgd moeten worden in een samenspel tussen Rijk en provincies.
- f. Bestuurlijke inzet daar waar de ontwikkeling van nieuwe Nationale Landschapsparken provinciegrens-overstijgende problemen oplevert, bijvoorbeeld als een provinciale overheid niet wil deelnemen of de aanwijzing niet wil verankeren in het provinciale omgevingsbeleid.

⁴⁴ AT Osborne (2019). Verkenning Beheerautoriteit Waddenzee

Literatuur

Adviescollege Grenzeloze Veluwe (2002). *Een goede raad voor de Veluwe*.

AT Osborne (2019). *Verkenning Beheerautoriteit Waddenzee*.

Baas, H.G. (1998). *Landschappen van wereldformaat*. Historisch Geografisch Tijdschrift 98(3). Matrijs. Utrecht.

Commissie Realisatie Natuurverkiezing (2018). *Op weg naar nieuwe Nationale Parken*.

Commissie Van Vollenhoven (2015). *Monumenten: Inspiratiebron voor natuur!*

Farjon, J.M.J., G.H.P. Dirx, A.J.M. Koomen, J.A.J. Vervloet en G.W. Lammers (2001). *Neder-landschap Internationaal: de internationale betekenis van het Nederlandse landschap op kaart*. Rapport 358. Alterra Wageningen UR. Wageningen.

Gezondheidsraad (2017). *Gezond groen in en om de stad*. Gezondheidsraad Nr. 2017/05, Den Haag

Haartsen, A.J., A.P. de Klerk, J.A.J. Vervloet m.m.v. G.J. Borger (1989). *Levend Verleden: een verkenning van de cultuurhistorische betekenis van het Nederlandse landschap*. Achtergrondreeks Natuurbeleidsplan 3. SDU Den Haag.

Luiten, E. (2017). *Essenties van het Nederlandse landschap*. Versie 6 februari 2017.

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (2011), *Decentralisatie natuurbeleid*, brief aan de Tweede Kamer d.d. 21 september 2011.

Ministerie van LNV (2006). *Natura 2000 doelendocument*. Den Haag.

Nationale Parken Bureau (2018). *De standaard voor de gebiedsaanduiding nationaal park* (werkversie mei 2018).

Planbureau voor de leefomgeving (2016). *Transformatiepotentie: woningbouwmogelijkheden in de bestaande stad*.

Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2017). *Dichterbij en sneller*. Den Haag.

Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2020). *Stop bodemdaling in veenweidegebieden: het Groene Hart als voorbeeld*.

Rijksoverheid (2019). *Ontwerp Nationale Omgevingsvisie. Duurzaam perspectief voor onze leefomgeving*, Den Haag.

Samenwerkingsverband Nationale Parken (2007). *Ontstaansgeschiedenis, feiten en ontwikkelingen Nederlandse Nationale Parken 1975-2006*.

Schaminee, J.H.J., G.H.P. Dirkx & J.A.M. Janssen (2010). *Grenzeloze natuur: de internationale betekenis van Nederland voor soorten, ecosystemen en landschappen*. KNNV Uitgeverij, Zeist/ WOt-studie 10. WOT Natuur & Milieu Wageningen UR, Wageningen

Tweede Kamer der Staten-Generaal (1975). *Advies van de Interdepartmentale Commissie nationale parken en nationale landschapsparken: Deel I Nationale parken*. nr. 13 282, vergaderjaar 1974-1975.

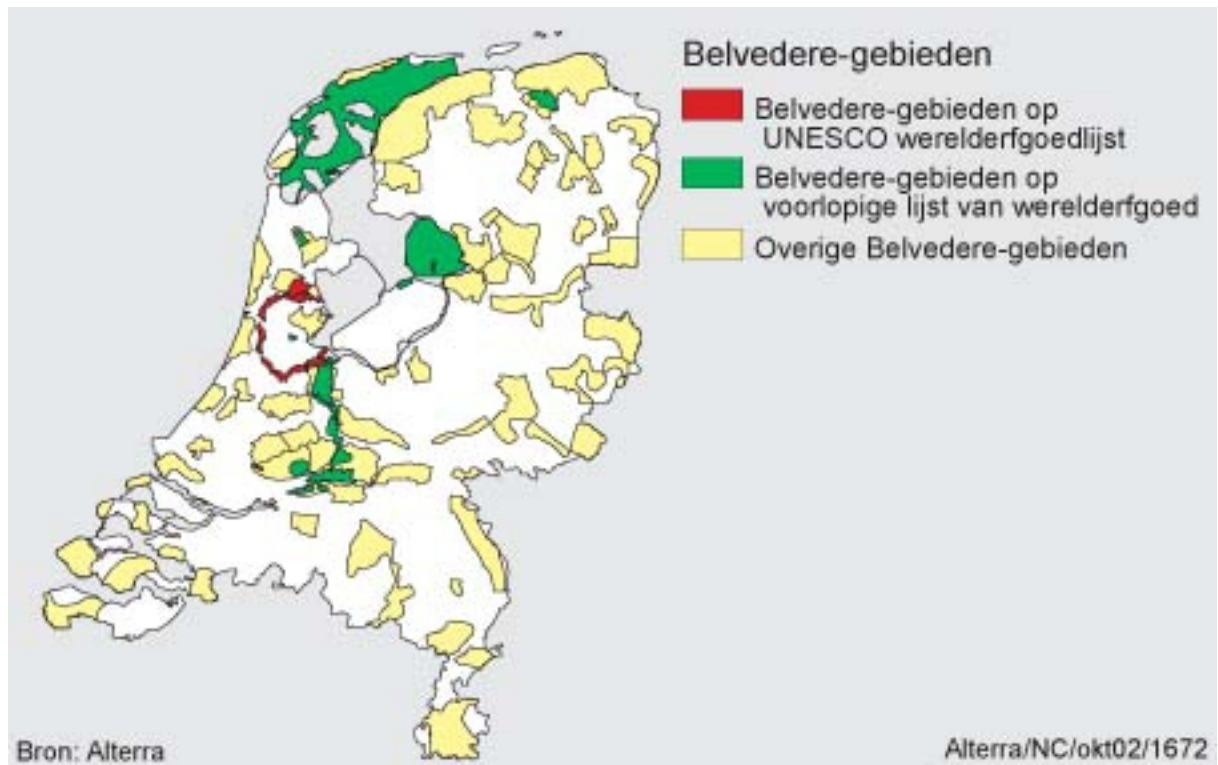
Van Veldhoven, S. en L. Jacobi (2014). *Nationale Parken met internationale allure: Notitie voor de begrotingsbehandeling Natuur*.

Ven, G.P. van de (red.) (1993). *Leefbaar laagland: geschiedenis van waterbeheersing en landaanwinning in Nederland*. Matrijs. Utrecht.

VVD en CDA (2010). *Regerakkoord: Vrijheid en Verantwoordelijkheid*.

Wereld Natuur Fonds (2020). *Living Planet Report: Natuur in Nederland*

Bijlage 1 Belvedere-gebieden



Bijlage 2 Aanwijscriteria UNESCO Werelderfgoed:

Aanwijscriteria UNESCO Werelderfgoed⁴⁵:

- i. Het vertegenwoordigt een meesterwerk van een creatief menselijk genie (bijvoorbeeld het Ir. D.F. Woudagemaal in Lemmer waar stoomkracht wordt toegepast voor de bescherming tegen het water);
- ii. Het stelt een belangrijke interactie van menselijke waarden tentoon, over een tijdspanne of binnen een cultureel gedeelte van de wereld, voor ontwikkelingen in architectuur of technologie, monumentale kunsten, stadsontwerp of landschapsinrichting (bijvoorbeeld Droogmakerij De Beemster waarvan de innovatieve landschappelijke ordening een grote invloed had op latere inpoldering in Europa en daarbuiten);
- iii. Het draagt een unieke of ten minste een exceptionele getuigenis van een culturele traditie of een samenleving, die nog voortleeft of is verdwenen (bijvoorbeeld Schokland en omgeving waar men sporen vindt van (pre)historische bewoning die was aangepast aan het onzekere leven in een wetland, onder constante invloed van het oprukkende water);
- iv. Het is een bijzonder voorbeeld van een type gebouw of architectonisch of technologisch ensemble of landschap, dat (een) significante stap(pen) in de menselijke geschiedenis voorstelt (bijvoorbeeld de Amsterdamse Grachtengordel die in de hele wereld eeuwenlang als referentie voor grootschalige en samenhangende stedelijke uitbreiding diende);
- v. Het is een uitzonderlijk voorbeeld van een traditionele menselijke bewoning, landgebruik of zeegebruik, dat representatief is voor een cultuur (of culturen) of menselijke interactie met zijn omgeving, in het bijzonder wanneer het kwetsbaar is geworden door onomkeerbare veranderingen bijvoorbeeld de Stelling van Amsterdam die een uitzonderlijk voorbeeld is van het gebruik van de Nederlandse waterbouwkundige kennis voor defensiedoeleinden);
- vi. Het is direct of tastbaar verbonden met gebeurtenissen of levende tradities, met ideeën, of geloof, met artistieke en literaire werken van bijzondere universele betekenis (dit criterium wordt bij voorkeur gebruikt in combinatie met andere criteria) (bijvoorbeeld de Dom van Aken die symbool staat voor de vereniging van het Westen en de geestelijke en politieke opleving onder Karel de Grote);
- vii. Het bevat buitengewone natuurverschijnselen of gebieden van buitengewone natuurlijke schoonheid en esthetisch belang (bijvoorbeeld de Giant's Causeway in Noord-Ierland, een rotsformatie die bestaat uit zwarte basaltzuilen die het gevolg zijn van vulkanische activiteit);
- viii. Het bevat uitstekende voorbeelden van belangrijke stadia van de geschiedenis van de aarde, met inbegrip van fossiele levensvormen, significante doorlopende geologische processen in de ontwikkeling van landvormen en significante geomorfologische en fysiografische kenmerken (bijvoorbeeld de Waddenzee, 's werelds grootste aaneengesloten systeem van zand- en moddervlakten die droogvallen tijdens eb);
- ix. Het is een bijzonder voorbeeld van belangrijke lopende ecologische en biologische processen in de evolutie en ontwikkeling van ecosystemen op het land, in zoet water, aan de kust en in en op zee, en van gemeenschappen van planten en dieren (bijvoorbeeld de Waddenzee die een van de laatst overgebleven grootschalige bij eb droogvallende ecosystemen omvat, waar de natuurlijke processen blijven functioneren);
- x. Het herbergt de belangrijkste natuurlijke habitats voor het behoud van biodiversiteit, inclusief die welke bedreigde soorten herbergen van buitengewone, universele betekenis (bijvoorbeeld de Waddenzee die een zeer grote diversiteit in soorten kent, zowel planten als dieren).

⁴⁵ Nationale UNESCO Commissie, Factsheet Werelderfgoed, geraadpleegd op https://www.unesco.nl/sites/default/files/dossier/factsheet_werelderfgoed_natcom_2016_3_paginas.pdf?download=1, d.d. 21 april 2017.

Bijlage 3 UNESCO Werelderfgoed in Nederland

In onderstaande tabel is het in Nederland aangewezen UNESCO Werelderfgoed opgenomen:

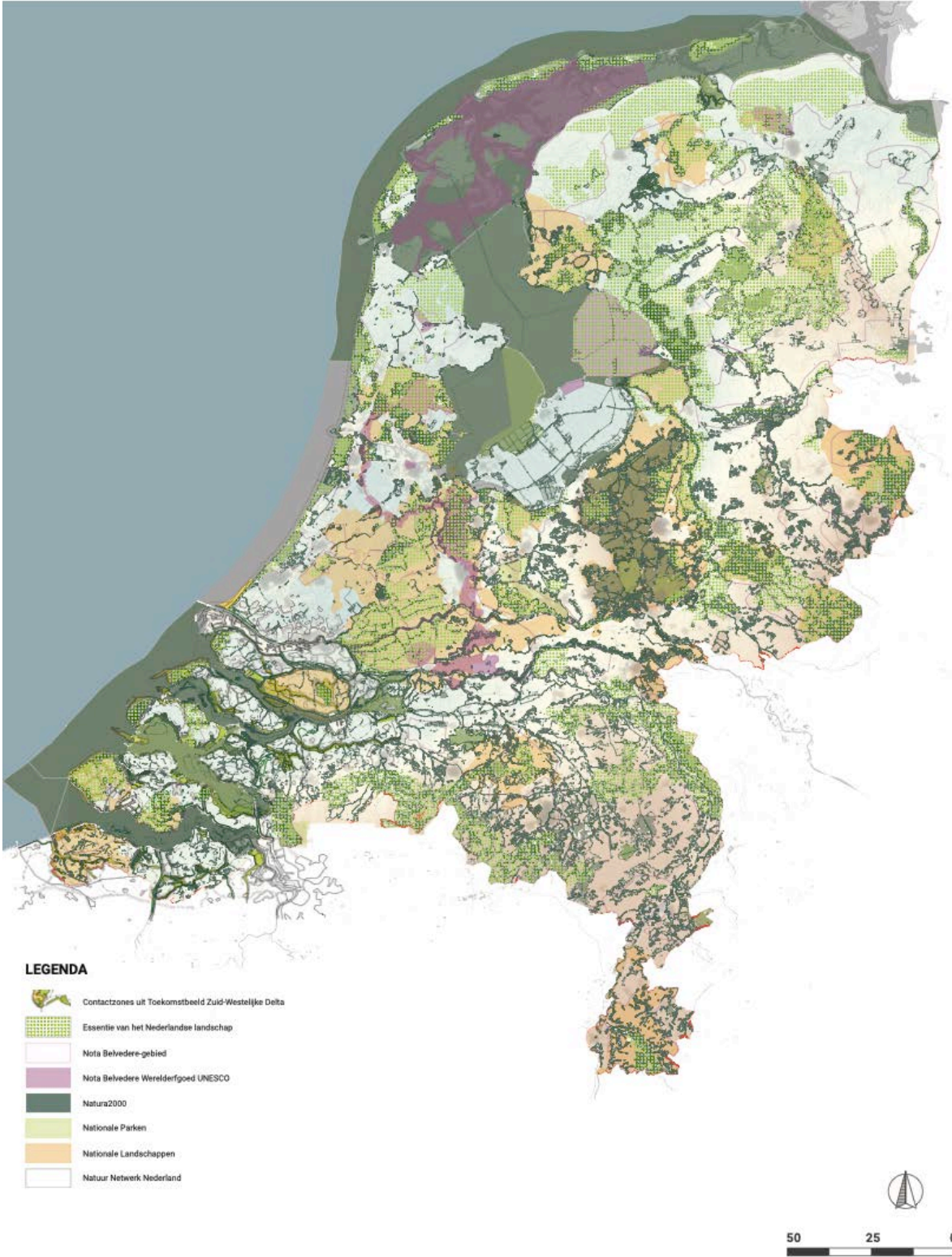
UNESCO Werelderfgoed in Nederland	Categorie	Criteria (zie tekstkader 1)
Schokland (Flevoland)	Cultuur	iii: Het draagt een unieke of ten minste een exceptionele getuigenis van een culturele traditie of een samenleving, die nog voortleeft of is verdwenen v: Het is een uitzonderlijk voorbeeld van een traditionele menselijke bewoning, landgebruik of zeegebruik, dat representatief is voor een cultuur (of culturen) of menselijke interactie met zijn omgeving, in het bijzonder wanneer het kwetsbaar is geworden door onomkeerbare veranderingen
Stelling van Amsterdam (Noord-Holland en Utrecht)	Cultuur	iii: Het draagt een unieke of ten minste een exceptionele getuigenis van een culturele traditie of een samenleving, die nog voortleeft of is verdwenen iv: Het is een bijzonder voorbeeld van een type gebouw of architectonisch of technologisch ensemble of landschap, dat (een) significante stap(pen) in de menselijke geschiedenis voorstelt v: Het is een uitzonderlijk voorbeeld van een traditionele menselijke bewoning, landgebruik of zeegebruik, dat representatief is voor een cultuur (of culturen) of menselijke interactie met zijn omgeving, in het bijzonder wanneer het kwetsbaar is geworden door onomkeerbare veranderingen
Molencomplex Kinderdijk-Elshout (Zuid-Holland)	Cultuur	i: Het vertegenwoordigt een meesterwerk van een creatief menselijk genie; ii: Het stelt een belangrijke interactie van menselijke waarden tentoon, over een tijdspanne of binnen een cultureel gedeelte van de wereld, voor ontwikkelingen in architectuur of technologie, monumentale kunsten, stadsontwerp of landschapsinrichting iv: Het is een bijzonder voorbeeld van een type gebouw of architectonisch of technologisch ensemble of landschap, dat (een) significante stap(pen) in de menselijke geschiedenis voorstelt
Ingenieur D.F. Woudagemaal (Friesland)	Cultuur	i: Het vertegenwoordigt een meesterwerk van een creatief menselijk genie; ii: Het stelt een belangrijke interactie van menselijke waarden tentoon, over een tijdspanne of binnen een cultureel gedeelte van de wereld, voor ontwikkelingen in architectuur of technologie, monumentale kunsten, stadsontwerp of landschapsinrichting iv: Het is een bijzonder voorbeeld van een type gebouw of architectonisch of technologisch ensemble of landschap, dat (een) significante stap(pen) in de menselijke geschiedenis voorstelt

Droogmakerij De Beemster (Noord-Holland)	Cultuur	<p>i: Het vertegenwoordigt een meesterwerk van een creatief menselijk genie;</p> <p>ii: Het stelt een belangrijke interactie van menselijke waarden tentoon, over een tijdspanne of binnen een cultureel gedeelte van de wereld, voor ontwikkelingen in architectuur of technologie, monumentale kunsten, stadsontwerp of landschapsinrichting</p> <p>iv: Het is een bijzonder voorbeeld van een type gebouw of architectonisch of technologisch ensemble of landschap, dat (een) significante stap(pen) in de menselijke geschiedenis voorstelt</p>
Rietveld-Schröderhuis (Utrecht)	Cultuur	<p>i: Het vertegenwoordigt een meesterwerk van een creatief menselijk genie;</p> <p>ii: Het stelt een belangrijke interactie van menselijke waarden tentoon, over een tijdspanne of binnen een cultureel gedeelte van de wereld, voor ontwikkelingen in architectuur of technologie, monumentale kunsten, stadsontwerp of landschapsinrichting</p>
Waddenzee	Natuur	<p>viii: Het bevat uitstekende voorbeelden van belangrijke stadia van de geschiedenis van de aarde, met inbegrip van fossiele levensvormen, significante doorlopende geologische processen in de ontwikkeling van landvormen en significante geomorfologische en fysiografische kenmerken;</p> <p>ix: Het is een bijzonder voorbeeld van belangrijke lopende ecologische en biologische processen in de evolutie en ontwikkeling van ecosystemen op het land, in zoet water, aan de kust en in en op zee, en van gemeenschappen van planten en dieren.</p> <p>x: Het herbergt de belangrijkste natuurlijke habitats voor het behoud van biodiversiteit, inclusief die welke bedreigde soorten herbergen van buitengewone, universele betekenis.</p>
Grachtengordel van Amsterdam (Noord-Holland)	Cultuur	<p>i: Het vertegenwoordigt een meesterwerk van een creatief menselijk genie;</p> <p>ii: Het stelt een belangrijke interactie van menselijke waarden tentoon, over een tijdspanne of binnen een cultureel gedeelte van de wereld, voor ontwikkelingen in architectuur of technologie, monumentale kunsten, stadsontwerp of landschapsinrichting</p> <p>iv: Het is een bijzonder voorbeeld van een type gebouw of architectonisch of technologisch ensemble of landschap, dat (een) significante stap(pen) in de menselijke geschiedenis voorstelt</p>
Van Nellefabriek (Zuid-Holland)	Cultuur	<p>ii: Het stelt een belangrijke interactie van menselijke waarden tentoon, over een tijdspanne of binnen een cultureel gedeelte van de wereld, voor ontwikkelingen in architectuur of technologie, monumentale kunsten, stadsontwerp of landschapsinrichting</p> <p>iv: Het is een bijzonder voorbeeld van een type gebouw of architectonisch of technologisch</p>

		ensemble of landschap, dat (een) significante stap(pen) in de menselijke geschiedenis voorstelt
Willemstad (Curacao)	Cultuur	<p>ii: Het stelt een belangrijke interactie van menselijke waarden tentoon, over een tijdspanne of binnen een cultureel gedeelte van de wereld, voor ontwikkelingen in architectuur of technologie, monumentale kunsten, stadsontwerp of landschapsinrichting</p> <p>iv: Het is een bijzonder voorbeeld van een type gebouw of architectonisch of technologisch ensemble of landschap, dat (een) significante stap(pen) in de menselijke geschiedenis voorstelt</p> <p>v: Het is een uitzonderlijk voorbeeld van een traditionele menselijke bewoning, landgebruik of zeegebruik, dat representatief is voor een cultuur (of culturen) of menselijke interactie met zijn omgeving, in het bijzonder wanneer het kwetsbaar is geworden door onomkeerbare veranderingen</p>

Bijlage 4 Totstandkoming en begrenzing van de geselecteerde gebieden

BRONBESTANDEN



LAGENOPBOUW BEGRENZING NATIONALE LANDSCHAPSPARKEN VAN WERELDKLASSE

