

Evenredige participatie Natura 2000-beheerplannen



LEI

WAGENINGEN UR

Evenredige participatie Natura 2000-beheerplannen

Sanne Minten
Bas Groot
Tom Kuhlman
Jitske de Hoop
Stijn Reinhard

Mei 2010
LEI-nota 10-062
Projectcode 2276000061
LEI, onderdeel van Wageningen UR, Den Haag

Het LEI kent de volgende onderzoeksvelden:



Sector & Ondernemerschap



Regionale Economie & Ruimtegebruik



Markt & Ketens



Internationaal Beleid



Natuurlijke Hulpbronnen



Consument & Gedrag

Evenredige participatie Natura 2000-beheerplannen

Minten S., B. Groot, T. Kuhlman, J. de Hoop en S. Reinhard

LEI-nota 10-062

17 p., tab., bijl.

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Regiebureau Natura 2000.

© LEI, onderdeel van stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek, 2010
Overname van de inhoud is toegestaan, mits met duidelijke bronvermelding.



Het LEI is ISO 9000 gecertificeerd.

Inhoud

	Samenvatting	6
1	Inleiding	7
2	Werkwijze	10
	2.1 Steekproef	10
	2.2 Afbakening bestuursstructuur en belangencategorieën	10
	2.3 Meting van de theoretische belangenvertegenwoordiging	11
	2.4 Meting van de participatie in de praktijk	11
3	Resultaten	12
	3.1 Response	12
	3.2 Kwantitatieve analyse van de belangenvertegenwoordiging	12
	3.3 Invulling van de verschillende rollen in de bestuurstructuur	13
	3.4 Participatie in de praktijk	13
	3.5 Kanttekeningen	14
4	Conclusies en aanbevelingen	15
	Bijlage	
	1. De 48 geanalyseerde Natura 2000-gebieden	16

Samenvatting

Naar aanleiding van enige onrust wat betreft niet-evenredige participatie van belanghebbenden bij het opstellen van de Natura 2000-beheerplannen is een explorierend onderzoek ingesteld naar de participatie. In dit onderzoek is de evenredige participatie van de 162 Natura 2000-beheerplannen onderzocht op basis van een steekproef van 62 gebieden. De response was meer dan 90%. In enkele gebieden was er (nog) geen werkgroep gevormd. Van 48 gebieden is achterhaald welke belangen vertegenwoordigd zijn in de werkgroepen. Vervolgens zijn acht voorzitters van de werkgroepen en zes vertegenwoordigers van belangenorganisaties gesproken om te achterhalen of er in de praktijk onvrede bestaat over de participatie en wat daar de oorzaak van is.

In de meeste gebieden is sprake van evenredige participatie; er zijn echter wel incidentele discussies wat betreft i) de uitnodiging van alle relevante partijen ii) de verhouding tussen de aanwezige belangen iii) de invulling van de bestuurlijke rollen. In 83% van de onderzochte gevallen zijn zowel overheid, boeren, bedrijven en natuurbeschermers vertegenwoordigd. Burgers zijn in 75% van de gebieden (met werkgroepen) vertegenwoordigd. Een reden voor de afwezigheid van een van de voorgenoemde belangen is dat dit belang niet relevant is in het gebied. Het ontbreken van één van deze hoofdgroepen lijkt niet daadwerkelijk tot problemen te leiden, maar dit vereist nader onderzoek.

Er zijn aanwijzingen dat er momenteel meer problemen van procesmatige aard, dan wat betreft participatie, binnen de werkgroepen zijn. Het verschil in structuren en processen tussen gebieden maakt vergelijking van de participatie en processen moeilijk.

1 Inleiding

In de intentieverklaring Beheerplannen Natura 2000¹ hebben partijen zich ten doel gesteld representatieve participatie te verkrijgen bij het opstellen van de beheerplannen, zodat alle belangen goed kunnen worden afgewogen.

Bij het opstellen van de beheerplannen voor de Natura 2000-gebieden is enige onrust ontstaan bij verschillende partijen over de sociaaleconomische effecten van de beheerplannen. Ook is gesuggereerd dat niet-evenredige vertegenwoordiging van belanghebbenden zou leiden tot een afweging die niet recht doet aan alle belangen.

De minister van LNV heeft in de Tweede Kamer gezegd:

'Het is mij duidelijk geworden - sommigen van u hebben daarover vorige week ook een opmerking gemaakt - dat de samenstelling van sommige beheerplancommissies in de provincies niet volstrekt gebalanceerd is. Er zitten partners in die betrokken zijn bij het gebied, zoals natuurbeschermingsorganisaties en agrarische organisaties. Zij zijn actief in het gebied en hebben daar een belang. Bij de beheerplanprocessen die nog van start moeten gaan, zal ik daarop sturen. Ik vind namelijk dat de belanghebbende mensen en organisaties bij dat gebied op een evenredige, zorgvuldig gebalanceerde manier betrokken moeten zijn. Verder moet het hele proces ook een zorgvuldig voorzitterschap kennen.'

Om de situatie wat betreft evenredige participatie aan de Natura 2000-beheerplannen te achterhalen is een kort onderzoek ingesteld met de volgende onderzoeksvraag:

Onderzoeksvraag

In hoeveel gevallen worden de Natura 2000-beheerplannen gemaakt op basis van evenredige participatie: op papier, via de aanwezige relevante belangenvertegenwoordiging, en in de praktijk door het goed functioneren van belangenvertegenwoordigers (met betrekking tot hun rol in het proces)?

Definiëring en afbakening

Om te kunnen beoordelen in hoeverre bij de beheerplannen van Natura 2000-gebieden sprake is van evenredige participatie van de diverse partijen moeten we allereerst vaststellen wat onder evenredige participatie moet worden verstaan. Dit is afhankelijk van het doel van het proces waarin men participeert. Hierover kunnen gemakkelijk misverstanden ontstaan: worden de beheerplannen vastgesteld door de werkgroepen, en fungeren die als een soort raden? Of hebben de werkgroepen alleen een adviserende rol en geschiedt de vaststelling door een 'bevoegd gezag'? Dit maakt groot verschil voor de vraag of een groep evenredig is samengesteld.

Een leidraad is hier de reeds genoemde Intentieverklaring. Deze zegt dat de wettelijke verantwoordelijkheid voor het opstellen en het vaststellen van de beheerplannen bij het bevoegd gezag ligt, en ook dat verschillende overheden samen bevoegd kunnen zijn een beheerplan vast te stellen. Hieruit kunnen we concluderen dat de evenredigheid in ieder geval niet te vinden is in de getalsmatige vertegenwoordiging van betrokken partijen, omdat de werkgroepen als zodanig de plannen niet vaststellen. Wel is het van belang dat in ieder geval de direct betrokken overheden deelnemen aan het overleg. Een tweede bron is de Handreiking Beheerplannen Natura 2000-gebieden.² Aangaande het proces wordt gesteld dat het beheerplan wordt opgesteld na overleg met eigenaren, beheerders, gebruikers en andere belanghebbenden, evenals met de verschillende overheden (blz. 12).

¹ Regiebureau Natura 2000 (2008), *Intentieverklaring Beheerplannen Natura 2000*. Ondertekend op 8 mei 2008.

² Ministerie van LNV, september 2005.

In het algemeen heeft participatie drie doelen: beter geïnformeerde beslissingen, afweging van belangen, en draagvlak.¹ De eerste twee leiden tot optimalisatie van het beheerplan vanuit het oogpunt van de maatschappij, de laatste tot minder oppositie bij de uitvoering en hopelijk tot een algehele verhoging van het democratisch gehalte van de beheerplan proces. Dat zijn dus de criteria waaraan participatie kan worden afgemeten. De genoemde Intentieverklaring lijkt deze doelen ook te ondersteunen: de beheerplannen kunnen pas vastgesteld worden na overleg met belanghebbenden, ze moeten duidelijkheid geven over het bestaand gebruik van de gebieden en de gevolgen van het beheer voor die gebruikers, belangen moeten worden afgewogen, het draagvlak moet worden vergroot. Vooropstaat echter het maatschappelijk belang van natuurwaarden die in stand gehouden moeten worden; vandaar het primaat van de overheid.

Wanneer heeft iemand een belang? Dit wordt in het algemeen gezien in termen van het gebruik van het desbetreffende gebied. Zo staat bijvoorbeeld in het Franse beleid ten aanzien van Natura 2000: 'De samspraak met de gebruikers van deze gebieden is van fundamenteel belang. Hierdoor kan rekening gehouden worden met specifieke lokale kenmerken en problemen. De begrenzing van een gebied is de eerste fase waarbij lokale actoren worden betrokken.'²

We kunnen dan onderscheid maken tussen twee typen gebruikers, namelijk (a) burgers, vooral voor recreatie, en (b) economische belangen waaraan beperkingen kunnen worden opgelegd, maar die ook nieuwe kansen kunnen krijgen als gevolg van de status van natuurgebied. De laatste kunnen grofweg worden ingedeeld in landbouw, bedrijven betrokken bij recreatie, en eventuele andere bedrijven met belangen in het betreffende gebied (scheepvaart, mijnbouw, industrie). Er is een belangenverschil tussen deze drie groepen: voor de landbouw zijn de belangen groot en complex; voor mijnbouw, industrie en scheepvaart gaat het vooral om de effecten van deze sectoren op de natuurwaarden en de gevolgen van maatregelen om deze effecten te verminderen; recreatiebedrijven daarentegen hebben zelf belang bij een hoge landschappelijke en natuurlijke kwaliteit - al kunnen ze ook die kwaliteit negatief beïnvloeden. Daarnaast is uiteraard een essentieel belang (c) natuurbescherming. Hoewel dit belang al behartigd wordt door de overheid, die immers vanuit dit belang Natura 2000 onderneemt, is het toch nuttig om dit belang specifiek vertegenwoordigd te laten zijn in de werkgroepen.

Onder 'gebruik' moet overigens ook worden verstaan: activiteiten in de directe omgeving van het gebied, die van invloed kunnen zijn op de natuurwaarden. Dit geldt ook voor de landbouw, die in haar ontwikkelingsmogelijkheden kan worden beperkt door een natuurgebied in haar nabijheid; en omgekeerd kan de bemesting en ontwatering door de landbouw een negatieve invloed hebben op de natuurkwaliteit in de omgeving.

Tot zover de belangen en hun afweging, een van de drie doelen van het participatieproces. Is dit goed geregeld, dan is aan een essentiële voorwaarde voor het creëren draagvlak voldaan. Het is echter nog niet zeker dat de participatie ook voldoende lokale kennis zal leveren om tot een goede besluitvorming te komen. Hiertoe kan het nuttig zijn als externe deskundigen een rol spelen in de werkgroep: niet zozeer om die kennis in te brengen (dat kan ook via een rapport), maar om die te confronteren met kennis van de lokale omstandigheden, die bij de direct belanghebbenden mag worden verondersteld.

Nu kunnen we dan een definitie formuleren: van evenredige participatie is sprake wanneer in het proces van het opstellen van beheerplannen (waarbij inbegrepen het vaststellen van de definitieve begrenzings) de volgende partijen daadwerkelijk gehoord worden:

- burgers die het gebied gebruiken voor recreatie (inclusief niet-agrarische grondeigenaars);
- boeren die grond gebruiken in het gebied of in de directe nabijheid;
- bedrijven die gericht zijn op recreatie in het gebied, zoals horeca, watersport en dergelijke;
- andere bedrijven die het gebied gebruiken of waarvan de activiteiten invloed kunnen hebben op de natuurwaarden;
- natuur- en landschapsorganisaties;

¹ Reed, M. S. (2008) Stakeholder participation for environmental management: A literature review, *Biological Conservation*, 141, p. 2417-2431.

² <http://www.natura2000.fr/spip.php?rubrique22>.

- betrokken overheden;
- eventueel externe deskundigen.

Hierbij is het niet a priori van belang met hoeveel vertegenwoordigers elk van deze categorieën vertegenwoordigd zijn.

In het proces zijn verschillende bestuursrollen, met bepaalde verantwoordelijkheid te onderscheiden. In de notitie *Afspraken met betrekking tot opstelling beheerplannen* is de rol en verantwoordelijkheid van de voortouwnemer ten aanzien van de evenredige participatie vastgelegd. In de handreiking beheerplannen is beschreven hoe de gebieden zijn verdeeld over de voortouwnemers. Daarnaast hebben de gezaghebbers van een bepaald gebied ook een rol, deze rol is niet officieel vastgelegd, maar kan het proces beïnvloeden. Verder is de structuur binnen de werkgroep ook bepalend voor de invloed van de verschillende belangvertegenwoordigers. De wet van het getal moet afgewogen worden tegen de machtverschillen van bepaalde rollen.

In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op de werkwijze en afbakening van dit onderzoek. Hoofdstuk 3 toont de resultaten en geeft enkele kanttekeningen. Tot slot volgt in hoofdstuk 4 de conclusie met aanbevelingen. In de bijlagen is te vinden welke gebieden zijn gebruikt in de analyse.

2 Werkwijze

2.1 Steekproef

Met behulp van een steekproef van 62 van de 162 Natura 2000-gebieden is de evenredige participatie omtrent de Natura 2000-beheerplannen onderzocht. De steekproef is gekozen op basis van een aselechte trekking van 61 gebieden plus de Veluwe. Dit gebied is speciaal meegenomen omdat het een relatief groot gebied is.

Bij deze steekproef is rekening gehouden met de stratificatie van de voortouwnemers (100 Provincies - 40 LNV - 20 V&W - 1 Defensie). In totaal zijn 48 gebieden geanalyseerd¹, zie bijlage 1.

2.2 Afbakening bestuursstructuur en belangencategorieën

In de inleiding is het belang van een duidelijke afbakening wat betreft bestuursstructuur en belangen categorisatie uitgelegd bij het analyseren van participatie. De praktische invulling van deze afbakening is als volgt gekozen:

In dit onderzoek zijn de volgende rollen in de bestuursstructuur onderscheiden:

1. Voortouwnemer;
2. Bevoegd gezag;
3. Voorzitter werkgroep;
4. Werkgroepleden (organisatorische leden én agenda leden, zonder klankbordgroepleden²);
5. Belangenorganisaties.

In dit onderzoek zijn de volgende belangen categorieën onderscheiden:

1. Rijksoverheid
 - 1a. LNV inclusief Staatsbosbeheer
 - 1b. V&W inclusief Verkeer en Waterstaat
 - 1c. Defensie
 - 1d. Overig
2. Andere overheid
 - 2a. Provincie
 - 2b. Gemeente
 - 2c. Waterschap
3. Natuurbeschermingsorganisatie
 - 3a. Natuurmonumenten
 - 3b. Provinciale landschappen
 - 3c. Vogelbescherming Nederland
 - 3d. Overig
4. Agrarisch bedrijfsleven, oftewel boeren
5. Ander bedrijfsleven
 - 5a. Recreatiebedrijven
 - 5b. Overige bedrijven
6. Burgers
 - 6a. Jagers
 - 6b. Sportvissers

¹ Let op: sommige gebieden hebben een gezamenlijke werkgroep. Er zijn dus minder werkgroepen dan gebieden.

² Er is gekozen voor deze afbakening vanwege het korte tijdsbestek.

- 6c. Recreanten
- 6d. ANWB
- 6e. Overig
- 7. Overig
 - 7a. Samenwerkingsverbanden
 - 7b. Overig

Bij de beschrijving van de resultaten in dit verslag is, ter vereenvoudiging, ook gekozen voor een indeling in 5 hoofdbelangen: overheid, natuurbeschermingsorganisaties, boeren, bedrijven en burgers.

2.3 Meting van de theoretische belangenvertegenwoordiging

Per gebied is een kwantitatief overzicht gecreëerd van de verschillende aanwezige belangen en de verhoudingen tussen hoofdbelangen in de werkgroep. Hierbij wordt rekening gehouden met de verschillende (machts)rollen in het proces en met de functionaliteit van en activiteiten in een gebied.

De volgende werkdefinitie voor evenredige vertegenwoordiging is gebruikt:

Een gebied hoort van ten minste ieder hoofdbelang 1 aanwezige belangenvertegenwoordiger te hebben, behalve als in een bepaald gebied dit belang niet relevant is (op basis van de functionaliteit van het gebied).

2.4 Meting van de participatie in de praktijk

In enkele gebieden is ook kwalitatief nagegaan hoe het gesteld is met evenredige participatie in de praktijk. Aan de hand van een semi-gestructureerde vragenlijst met non-suggestieve vragen zijn acht voorzitters en zes vertegenwoordigers van belangenorganisaties gevraagd naar de participatiesituatie. Er is achterhaald of evenredige belangenvertegenwoordiging op papier, in de praktijk ook evenredige participatie betekent. Hierbij is voornamelijk ingegaan op de verschillende bestuursrollen in het proces en of die goed vervuld worden. Er is nagegaan van welke belangencategorie de voorzitter afkomstig is.

3 Resultaten

3.1 Response

De response was iets meer dan 90%; van 56 gebieden is informatie over de werkgroep verkregen. In 8 gevallen was er (nog) geen werkgroep gevormd (zie hieronder).

- In 3 gebieden is het proces nog niet gestart.
- In 3 gebieden is er nog geen belangengroep gevormd; in 1 gebied wordt zonder belangengroep gewerkt.
- In 1 gebied is het proces tijdelijk stopgezet vanwege problemen.

Van de resterende 48 gebieden (86% van de respondenten) is kwantitatieve informatie ontvangen over de samenstelling van de werkgroep, deze gegevens zijn gebruikt voor de kwantitatieve analyse

3.2 Kwantitatieve analyse van de belangenvertegenwoordiging

De aanwezigheid van de 5 hoofdbelangen is in de meeste gevallen aan te tonen (zie tabel 3.1). In 83% van de gebieden zijn de vier hoofdbelangen overheid, natuurbeschermers, boeren en bedrijven vertegenwoordigd, in 65% van de gebieden zijn alle vijf de hoofdbelangen vertegenwoordigd. Een reden voor de afwezigheid van het hoofdbelang is de ontbrekende multifunctionaliteit in een gebied. Verder worden onvertegenwoordigde hoofdbelangen soms vertegenwoordigd door andere partijen. Zoals bijvoorbeeld Staatsbosbeheer wellicht ook natuurbeschermingsstandpunten verdedigt bij gebrek aan andere natuurbeschermingsorganisaties.

Hoofdbelang	% van gebieden belang is vertegenwoordigd	% van het totaal aantal leden
Overheid	98	37 (25 lagere - 11 hogere)
Natuurbeschermers	94	18
Boeren	98	11
Bedrijven	94	16 (horeca & recreatie 8 - anders 9)
Burgers ⁷	75	13
Overig		5

- In enkele gebieden ontbreekt de groep natuurbeschermers, bedrijven of overheid totaal.
- In 1 (zee)gebied ontbrak de groep boeren in de werkgroep. Er is wel een visserijwerkgroep in dit gebied. Verder zijn de boeren wel vertegenwoordigd in de klankbordgroep in dit gebied.
- De horeca en andere recreatiebedrijven hebben 8% van de leden van de werkgroepen. In negen gebieden is deze sector niet vertegenwoordigd, terwijl in zeven van deze gebieden wel recreatie is.
- Overige bedrijven (onder andere waterleidingbedrijven en Schuttevaer) zijn met 9% vertegenwoordigd; ze ontbreken in dertien van de 48 gebieden. In één van deze gebieden wordt dit ook niet als multifunctionaliteit aangegeven, in acht is er alleen landbouw en/of recreatie. Van de resterende vier gebieden zou dus gesteld kunnen worden dat belangenvertegenwoordiging niet overeenkomt met de functionaliteit in het gebied.

⁷ Het gaat hier om landgoedbezitters, verenigingen van particuliere grondbezitters, jagers- en wildbeheergroepen, sportvissers- en andere sportverenigingen en ook de ANWB.

- In 7 van de 48 gebieden lijkt de verhouding tussen ecologen, boeren en bedrijven uit balans, maar de belangenorganisaties hebben deze gebieden niet benoemd als probleemgebieden.

3.3 Invulling van de verschillende rollen in de bestuurstructuur

De bijzondere rollen: voortouwnemers, bevoegd gezag en voorzitters, worden bekleed door de overheid of onafhankelijke personen.

- De voorzitters zijn in negentien gebieden van onafhankelijke afkomst en in elf gevallen afkomstig van de provincie, in acht gevallen van LNV, vier van V&W, en twee van de gemeente; van de resterende zes gebieden is de afkomst van de voorzitter onbekend. In twee gebieden zijn er twee groepen (per gebied) die meewerken aan het beheerplan, beide groepen hebben een eigen voorzitter.
- Alle geïnterviewde voorzitters vinden zichzelf onafhankelijk.
- De voortouwnemer is in meer dan twee derde van de gevallen de provincie, tegenover 20% LNV en 10% VWS. Dit is een afspiegeling van de landelijke verdeling.
- Het bevoegd gezag is in alle onderzochte gevallen de provincie. In meer dan drie kwart van de gevallen wordt dit gedeeld met LNV. In een zesde van de gebieden doet V&W daarnaast ook nog mee, in 8% van de gevallen Defensie en in 2% Financiën.
- De belangenverdeling van het bevoegd gezag, voortouwtrekkers en de voorzitters lijkt geen problemen op te leveren volgens de interviews met voorzitters en vertegenwoordigers van belangenorganisaties.

3.4 Participatie in de praktijk

De participatie verloopt over het algemeen goed, volgens de geïnterviewde voorzitters die elf gebieden uit de steekproef vertegenwoordigen en volgens de 6 vertegenwoordigers van belangenorganisaties.

- Er zijn in de elf ondervraagde gebieden geen structurele problemen, volgens de voorzitters.
- Participatie in de praktijk betekent overal wat anders, maar is in elke groep afgestemd met de leden. Over het algemeen wordt er niet gestemd, en anders worden de stemmen evenredig verdeeld onder de verschillende belangen.
- Het ontbreken van 1 van de hoofdgroepen lijkt niet daadwerkelijk tot problemen te leiden, maar dit vereist nader onderzoek.

Volgens de geïnterviewden is er incidenteel discussie over:

- de verhouding tussen de belangen in een groep;
- het feit dat sommige personen meerdere petten op hebben;
- dat een bepaalde functionaliteit van een gebied ongewenst niet vertegenwoordigd;
- de vertegenwoordiging van subcategorieën, die soms moeilijk door één vertegenwoordiger behartigd kunnen worden;
- de mondigheid van individuen, maar dat heeft niets met de organisatie te maken.

Volgens drie vertegenwoordigers van belangenorganisaties zijn de huidige problemen meer procesmatig, evenredige participatie was twee jaar geleden een groter issue. De uitnodiging door de voortouwnemers was niet altijd zoals het hoorde, maar dat is later opgelost. De genoemde procesmatige problemen zijn erg divers.

3.5 Kanttekeningen

Een overzicht van evenredige participatie is moeilijk eenduidig te geven, vanwege:

- i) de verschillende processen per gebied:
 - Het proces is niet overal in dezelfde tijdsfase.
 - Sommige gebieden zijn nog niet definitief aangewezen, andere gebieden hebben de beheerplannen al klaar. Dit verklaart in beide gevallen soms de afwezigheid van een werkgroep.
 - Het proces heeft niet overal dezelfde tijdsduur.
 - Sommige gebieden hebben een tijdelijke werkgroep, waarna het vervolg in beheer is van de provincie, andere gebieden een doorlopende.
- ii) de verschillende structuren per gebied:
 - Er bestaan provinciaal verschillende structuren.
 - In sommige provincies zijn voorzitters en/of werkgroepen aangewezen voor meerdere gebieden, met bijvoorbeeld in Limburg gemiddeld drie gebieden per voorzitter.
 - Er bestaan verschillende structuren wat betreft groepsindeling en functie.
 - Er zijn grote en kleine werkgroepen, van 6 tot 46 personen, met een gemiddelde van 24 personen.
 - Sommige gebieden hebben alleen één grote werkgroep, andere gebieden hebben een kleine werkgroep met afgevaardigden en verder een klankbordgroep of andere meekijkgroep.
 - Er zijn verschillende soorten groepen en leden, waaronder de projectgroep, werkgroep, stuurgroep, klankbordgroep, adviesgroep, en begeleidingsgroep; en bijvoorbeeld adviesleden, agendaleden, toehoorders, cc-leden en mensen die als 'ter kennisgeving' op de lijst staan. Hun exacte functie of het verschil tussen functies wisselt per gebied.
 - Sommige groepen bestaan uit lokale vertegenwoordigers, andere gebieden hebben landelijke vertegenwoordigers, dit brengt volgens een voorzitter soms wat spanning teweeg.

Verder is de bereikbaarheid van de contactpersonen van de helft van de gebieden matig. Uit de 62 benaderde gebieden zijn in eerste instantie 26 bruikbare reacties verkregen. Dit kan liggen aan de korte periode waarin het onderzoek heeft plaatsgevonden, de vervanging van contactpersonen tijdens deze periode en de hoge werkdruk van betrokkenen.

4 Conclusies en aanbevelingen

In de meeste gebieden is sprake van evenredige participatie; er zijn echter wel incidentele discussies wat betreft i) de uitnodiging van alle relevante partijen ii) de verhouding tussen de aanwezige belangen iii) de invulling van de bestuurlijke rollen. In 83% van de onderzochte gevallen zijn overheid, boeren, bedrijven en natuurbeschermers vertegenwoordigd. Burgers zijn in 75% van de gebieden vertegenwoordigd, in 65% van de gebieden zijn alle groepen vertegenwoordigd. Vertegenwoordigers van belangenorganisaties spreken over incidentele problemen uit het verleden die ondertussen meestal opgelost zijn; in ieder gebied op een andere manier. In één gebied is het proces tijdelijk stopgezet omdat partijen het niet eens konden worden, dit had niet direct met de participatieproblemen te maken.

De overheid is procentueel gezien in aantal het meest vertegenwoordigd. Ook in de bestuursstructuur worden de rol van voortouwnemer, bevoegd gezag en voorzitter, altijd vervuld door de overheid of door onafhankelijke personen. De invulling van bepaalde machtsrollen wordt over het algemeen niet als probleem benoemd door de voorzitters van werkgroepen en vertegenwoordigers van belangenorganisaties. De impact van de wet van het getal en van de machtsrollen zijn echter niet voldoende onderzocht in dit onderzoek om te kunnen beweren dat dit geen gevoelens van onvrede of problemen oplevert; dit vereist meer diepteonderzoek.

Momenteel zijn er waarschijnlijk meer problemen van procesmatige aard dan op het gebied van participatie binnen de werkgroepen. Een vervolgonderzoek zou zich dus meer op deze problemen kunnen richten.

Opmerkelijk is dat de bestuursstructuur die het beheerplan opstelt niet in alle gebieden hetzelfde is. In sommige gebieden zijn dezelfde werkgroepen actief. In andere gebieden is de voortouwnemer tevens voorzitter. Ook de structuur wat betreft stuurgroepen, werkgroepen, organisatie leden, agenda leden en toezichtcommissies is verschillend, wat de analyse complex maakt.

Bijlage 1

De 48 geanalyseerde Natura 2000-gebieden

Nr	Naam gebied	Voortouwnemer
5	Duinen Ameland	LNV
6	Duinen Schiermonnikoog	Provincie
7	Noordzeekustzone	V&W
9	Groote Wielen	Provincie
12	Sneekermeergebied	LNV
16	Wijnjeterper Schar	LNV
17	Bakkeveense Duinen	Provincie
19	Leekstermeergebied	Provincie
26	Drouwenezand	Provincie
30	Dwingelderveld	Provincie
32	Mantingerzand	Provincie
34	Weerribben	Provincie
39	Vecht en Beneden-Reggegebied	Provincie
43	Wierdense Veld	Provincie
44	Borkeld	LNV
46	Bergvennen & Brecklenkampse Veld	Provincie
51	Lonnekermeer	Provincie
54	Witte Veen	Provincie
57	Veluwe	Provincie
58	Landgoederen Brummen	Provincie
60	Stelkampsveld	LNV
63	Bekendelle	Provincie
65	Bennekomse Meent	LNV
66	Uiterwaarden Neder-Rijn	Provincie
68	Uiterwaarden Waal	Provincie
81	Kolland & Overlangbroek	Provincie
91	Polder Westzaan	Provincie
93	Zeevang P	Provincie
95	Oostelijke Vechtplassen	Provincie
98	Westduinpark & Wapendal	Provincie
100	Voornes Duin	Provincie
108	Oude Maas	V&W
111	Hollands Diep	V&W
112	Biesbosch	LNV
114	Krammer-Volkerak	V&W
118	Oosterschelde	V&W
128	Brabantse Wal	Provincie
133	Kampina & Oisterwijkse Vennen	Provincie
135	Kempenland-West	Provincie
138	Weerter- en Budelerbergen & Ringselven	Provincie
139	Deurnsche Peel & Mariapeel	LNV
141	Oeffelter Meent	LNV
145	Maasduinen	Provincie

Nr	Naam gebied	Voortouwnemer
147	Leudal	LNV
148	Swalmdal	Provincie
150	Roerdal	Provincie
155	Brunsummerheide	Provincie
159	Sint Pietersberg & Jekerdal	Provincie

Het LEI ontwikkelt voor overheden en bedrijfsleven economische kennis op het gebied van voedsel, landbouw en groene ruimte. Met onafhankelijk onderzoek biedt het zijn afnemers houvast voor maatschappelijk en strategisch verantwoorde beleidskeuzes.

Het LEI is een onderdeel van Wageningen UR (University & Research centre). Daarbinnen vormt het samen met het Departement Maatschappijwetenschappen van Wageningen University en het Wageningen UR Centre for Development Innovation de Social Sciences Group.

Meer informatie: www.lei.wur.nl