

**De boom der kennis draagt vele vruchten!**

***Advies Kennisstrategie Natuur voor Mensen (NvM)***



landbouw, natuur en  
voedselkwaliteit

© 2003 Expertisecentrum LNV, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Rapport EC-LNV nr. 2003/220  
Ede, 2003

Teksten mogen alleen worden overgenomen met bronvermelding.

Deze uitgave kan schriftelijk of per e-mail worden besteld bij het Expertisecentrum LNV onder vermelding van code 2003/220 en het aantal exemplaren.

Oplage 100 exemplaren

Redactie René Bok, José Dijkstra

Druk Ministerie van LNV, directie IFA/Bedrijfsuitgeverij

Productie Expertisecentrum LNV  
Bedrijfsvoering/Vormgeving en Presentatie  
Bezoekadres : Horapark, Bennekomseweg 41  
Postadres : Postbus 482, 6710 BL Ede  
Telefoon : 0318 822500  
Fax : 0318 822550  
E-mail : Balie@eclnv.agro.nl

# Voorwoord

De nota 'Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur' (NvM) stelt dat 'natuur steviger verankerd moet worden in de harten van mensen en beslissingen van burgers, ondernemers, maatschappelijke organisaties en overheden'. Het gaat om het 'vergroten van het 'natuurbewustzijn' in de samenleving', om het 'aanspreken van de samenleving op de eigen verantwoordelijkheid voor natuur en landschap'. Vergroten van (natuur-)bewustzijn begint vaak door het verkrijgen van kennis en om verantwoordelijkheden te kunnen nemen dienen alle partijen wel over de nodige kennis en vaardigheden te beschikken. De ontwikkeling en verspreiding van die kennis en vaardigheden zijn niet alleen de verantwoordelijkheid van LNV, maar ook van de andere betrokken partijen.

Deze intentie van het natuurbeleid "dat de samenleving meer verantwoordelijkheid daar voor neemt", is er de aanleiding voor dat de werkwijze en werkorganisatie van dit project volgens het principe "van buiten naar binnen" is ingericht.

Het projectteam bestaande uit de Vakgroep Communicatie- en Innovatiestudies van de WUR, Stichting Recreatie, SBNL namens organisaties van particuliere bos- en landeigenaren, het IAC, de opdrachtgever vanuit DN, SBB, Steeghs Advies en het EC-LNV hebben gezamenlijk invulling gegeven aan deze werkwijze.

Dit heeft geresulteerd in een 5-tal deelprojecten en een workshop welke zijn opgenomen in een 4-tal rapporten:

- 220a: - Actieve kennisnetwerken in het middenveld
  - Randvoorwaarden voor succesvolle kennisinitiatieven
  - De huidige rol van LNV in het kennissysteem
- 220b: - Het sociaal instrumentarium in relatie tot het juridisch en financieel instrumentarium
- 220c: - Breed, interdisciplinair en doelgericht
- 220d: - De realisatie van natuur: versterking van de rol van kennis

Op basis van de resultaten uit de deelprojecten en een afsluitende discussie met het projectteam is het advies geformuleerd over hoe vorm kan worden gegeven aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor kennisaanbod en -verspreiding en aan de rollen van LNV en andere partijen op dit terrein:

220 De boom der kennis draagt vele vruchten!

De projectgroep heeft met het nu voorliggende resultaat laten zien dat een werkwijze "van buiten naar binnen" een waardevolle bijdrage kan leveren aan het realiseren van de doelstellingen van LNV. Een ieder die hieraan heeft meegewerkt of een bijdrage heeft geleverd aan dit project dank ik hiervoor.

Ir. H. de Wilde  
Waarnemend Directeur Expertisecentrum LNV



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Belangrijkste bevindingen</b>	<b>9</b>
2.1	Kennisprocessen, die van belang zijn voor de implementatie van NvM	9
2.1.1	Soorten kennis	9
2.1.2	Kennisbezitters/kennisactoren	10
2.1.3	Kennis en betrokkenheid	10
2.1.4	Kennis en beleid	11
2.1.5	Slotopmerking	11
2.2	Behoefte aan inzicht in kennisprocessen	11
2.3	Herbezinning op instrumentarium	12
2.4	Overige conclusies	12
<b>3</b>	<b>Aanbevelingen</b>	<b>15</b>

*Uiteindelijk  
zullen we alleen behouden  
wat we liefhebben,*

*zullen we alleen liefhebben  
wat we kennen,*

*zullen we alleen kennen  
wat we hebben leren kennen  
Baba Dioum*

# 1 Inleiding

De nota 'Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur' (NvM) stelt dat 'natuur steviger verankerd moet worden in de harten van mensen en beslissingen van burgers, ondernemers, maatschappelijke organisaties en overheden'. Het gaat om het 'vergroten van het 'natuurbewustzijn' in de samenleving', om het 'aanspreken van de samenleving op de eigen verantwoordelijkheid voor natuur en landschap'. Om die verantwoordelijkheden te kunnen nemen dienen al die partijen wel over de nodige kennis en vaardigheden te beschikken. De ontwikkeling en verspreiding van die kennis en vaardigheden zijn niet alleen de verantwoordelijkheid van LNV, maar ook van de andere betrokken partijen.

Het **project 'Kennisstrategie Natuur voor Mensen'** is er op gericht aan te geven hoe vorm kan worden gegeven aan die gezamenlijke verantwoordelijkheid voor kennisaanbod en -verspreiding en aan de rollen van LNV en de andere partijen op dit terrein.

Dit advies vat de resultaten samen van een langer lopend proces, bestaande uit een reeks interviews en workshops met externe partners en onderzoekers.

Om goed zicht te krijgen op de kennisbehoefte bij de partners die van belang zijn voor de implementatie van NvM is 'van buiten naar binnen gewerkt'. Het project zelf heeft dus gediend als casus om een beeld te krijgen van de rollen, verantwoordelijkheden en behoeften op het terrein van kennisaanbod, -ontwikkeling en -benutting.

Hieronder volgen allereerst de belangrijkste conclusies van het project (A t/m D). Het advies eindigt met tien aanbevelingen (zie ad 3).





## 2 Belangrijkste bevindingen

### 2.1 Kennisprocessen, die van belang zijn voor de implementatie van NvM

#### 2.1.1 Soorten kennis

Het is van groot belang te onderkennen dat het implementeren van natuurbeleid niet alleen vraagt om **natuurwetenschappelijke kennis** (ecologie, fysische geografie, hydrologie etc.) maar om een breed scala aan andere soorten van kennis. Implementatie van natuurbeleid heeft immers niet alleen met 'de natuurkant' te maken, maar minstens evenzeer met 'de menskant', de samenleving, de maatschappelijke realiteit. Daarom zijn ook van belang kennisterreinen als: sociale wetenschappen (sociologie, bestuurskunde, communicatie, (ped)agogie; onderwijskunde, belevingskunde, organisatiekunde), economie en rechten.

Voor de implementatie van natuurbeleid is een **interdisciplinaire benadering** geboden. Immers, in de praktijk komen allerhande aspecten van biologisch-ecologische, bestuurlijke, organisatorische, communicatieve, financiële, juridische etc. aard aan de orde. Een juiste kennisinbreng en mix op al deze terreinen bevordert een goede implementatie.

Naast deze meer wetenschappelijke kennis gaat het ook om **praktijkkennis**: kennis van de lokale situatie (ruimtelijk, intermenselijk, politiek, sociaal-cultureel e.d.). Deze kennis, die vooral aanwezig bij de rechtstreeks betrokken individuen (!), speelt bij implementatie een cruciale rol. Puur wetenschappelijke kennis of kennis op een hoog abstractieniveau blijft immers vruchteloos wanneer die niet wordt gecombineerd met de kennis van de praktische realiteit, die in iedere situatie steeds weer andere eisen stelt.

Nauw verbonden aan de praktijkkennis is de **impliciete kennis**, die te maken heeft met gevoel, intuïtie, beleving, ervaring, betrokkenheid e.d. Onderwerpen als natuur en landschap zijn in belangrijke mate verbonden met emoties, herinneringen, subjectieve interpretaties enz.. De natuurbeelden in de samenleving zijn divers: een groep grazende ganzen wordt door een vogelaar heel anders ervaren dan door een agrariër. Het is voor de implementatie van NvM essentieel te onderkennen dat er naast het ecologische natuurbegrip ook andere interpretaties van de natuur bestaan en dat die juist in de praktijk, d.w.z. bij de diversiteit aan betrokkenen, een rol spelen.

Kortom: het is cruciaal te **onderkennen** dat er **verschillende soorten kennis** bestaan, die alle legitiem zijn. Wanneer daaraan wordt voorbij gegaan eist dat zijn tol. Daarom is het voor de implementatie van natuurbeleid c.q. het dragen van (mede)verantwoordelijkheid voor natuur en natuurbeleid noodzakelijk rekening te houden met deze verscheidenheid. Dit is wellicht **een van de meest strategische aspecten van het kennisbeleid met betrekking tot NvM.**

### 2.1.2 Kennisbezitters/kennisactoren

Naast de beleidsmakers van LNV zijn er veel andere partijen, die over relevante kennis beschikken. Daarbij moet niet alleen gedacht worden aan

- de traditionele instellingen uit het (voormalige, groene) OVO-drieluik (onderzoek, voorlichting, onderwijs), zoals bijvoorbeeld resp. Alterra, DLV en HAO-instellingen;

maar ook vele partners als:

- de andere overheden en hun diensten (bv. waterschappen, afdelingen Groen en Ruimte op provinciehuizen, stadsecologen e.a.);
- terreinbeherende organisaties (SBB, Natuurmonumenten, de Landschappen, SBNL, e.d.);
- particuliere landelijke organisaties (vaak NGO's: Vogelbescherming, Vlinderstichting enz.), provinciale organisaties (milieufederaties, instellingen voor landschapsbeheer enz.) en lokale organisaties (IVN-afdelingen, vogelwerkgroepen enz.);
- particuliere adviesbureaus (ecologie, ruimtelijke ordening e.d.);
- particuliere terreineigenaren, rentmeesterkantoren e.d.;
- agrarische natuurverenigingen;
- bedrijfsleven (waterwinbedrijven, ontgronders, recreatieondernemers e.a.);
- kennisinstellingen (universiteiten, nationale en internationale instituten e.d.).

Bovendien doen zich vele potentiële nieuwe partners voor, die 'natuur' (natuur en milieu, leefomgeving, landschap e.d.) weliswaar niet tot hun primaire doelstelling hebben, maar er wel mee te maken hebben, van bepaalde aspecten veel afweten en op dit terrein een grotere verantwoordelijkheid zouden kunnen krijgen. Gedacht kan worden aan kennisbezitters als:

- organisaties van tuinliefhebbers, heemtuinen en volkstuinten;
- wildbeheerders, sportvissers, imkers (deels reeds 'oude' partner);
- recreatieondernemers (deels reeds 'oude' partner);
- terreinbeherende sportorganisaties (golfbanen, beheerders sportvelden e.d.).

Een belangrijke rol bij de verspreiding van kennis over en het bevorderen van betrokkenheid bij natuur en natuurbeleid spelen de

- media, landelijk en regionaal-lokaal: schrijvende pers, radio en TV, tijdschriften (algemeen, vakbladen).

Er bestaat onvoldoende zicht op zowel de (soorten) kennis die bij de diverse partners aanwezig is, als op de kennisbehoefte van/kennisleemte bij deze partners. Daarom is een nauwe betrokkenheid en inbreng van deze partners bij de diverse kennisprocessen (vraagarticulatie, kennisontwikkeling, kennisverspreiding) van belang.

Bovendien: kennisprocessen hebben tegenwoordig zelden meer een 'lineair karakter' maar vereisen steeds meer een 'netwerkstructuur' (van 'kennis is macht' naar 'kennis delen is kracht').

### 2.1.3 Kennis en betrokkenheid

De betrokkenheid van veel partners bij het programma 'Boomhut' dat aan NvM vooraf ging en dat juist gericht was op de 'menschank' van het natuurbeleid, is door veel van die partijen (zoals veel van de bovengenoemde) zeer gewaardeerd. Deze betrokkenheid bij processen van beleidsontwikkeling heeft bovendien geleid tot een goede kennisuitwisseling tussen LNV en de 'externe' partners en tussen de externen onderling. De beëindiging van deze in gang gezette interactie heeft er helaas toe geleid dat zij de uiteindelijke nota NvM niet zozeer zien als een aangrijpingspunt voor het verder ontwikkelen en delen van kennis, maar vooral als titel voor financiering. Hier is dus een kans gemist. Kennisuitwisseling had kunnen leiden tot een gemeenschappelijke kennisbasis, en daarmee ook tot een gedeelde visie op posities en verantwoordelijkheden. Het is echter nooit te laat om deze uitdaging alsnog aan te gaan.

#### 2.1.4 Kennis en beleid

De termijnen die LNV bijvoorbeeld in het kader van subsidieverlening hanteert komen vaak niet overeen met of sluiten onvoldoende aan op de termijnen die noodzakelijk zijn voor een goede praktijk van de beleidsuitvoering (*'Boompje groot, plantertje dood'*). Het is dan ook van groot belang dat de diverse onderdelen van de beleidscyclus (van beleidsontwikkeling tot en met -uitvoering en -evaluatie) goed op elkaar zijn afgestemd. Dit vergt variatie en flexibiliteit wat betreft duur en vorm van de samenwerking tussen LNV en de diverse partners. Bij de beleidsuitvoering spelen immers allerhande, ook onvoorziene, maatschappelijke processen, die hun tijd vragen. Hetzelfde geldt voor ecologische processen. Wanneer over al deze zaken goed wordt gecommuniceerd tussen de diverse betrokkenen gaat dat gepaard met een voor allen nuttige kennisverwerving en -ontwikkeling. Dergelijke signalen worden ook verwoord door de Raad voor het Landelijk Gebied (RLG) in zijn rapport *'De natuur van het draagvlak'* (2001). Hetzelfde geldt voor de rapporten van de RMNO *'Willens en wetens'* (2000) en *'Natuur over de drempel'* (2000). Tenslotte laten de STOAS-rapporten *'Spagaat van het natuurbeleid'* (2002) en *'Sociaal instrumentarium voor natuurbeleid'* (2002) de relatie tussen kennis en beleidsstijlen zien, waarbij een pleidooi wordt gehouden voor meer interactie tussen en participatie van andere spelers dan alleen de rijksoverheid. Kennis is dan niet alleen een manier om draagvlak te verwerven, maar ook om juist de gewenste medeverantwoordelijkheid tot stand te brengen.

#### 2.1.5 Slotopmerking

Impliciet heeft het leeuwendeel van het bovenstaande betrekking op het natuurbeleid in Nederland. Het spreekt vanzelf dat dezelfde principes ook gelden wanneer het gaat om de implementatie van het internationale natuurbeleid.

## 2.2 Behoeftte aan inzicht in kennisprocessen

Er bestaat zowel bij LNV als bij de partners op het terrein van natuur, bos en landschap onduidelijkheid over welke rol zowel LNV als de partners vervullen of zouden moeten vervullen met betrekking tot kennisontwikkeling en -verspreiding. M.a.w., zowel de feitelijke rollen als de wederzijdse verwachtingen zijn niet helder geformuleerd.

Vanuit de overweging dat LNV zich met NvM bepaalde doelen heeft gesteld, voor de bereiking waarvan behoefte bestaat aan bepaalde kennis, ligt het in de lijn dat LNV primair verantwoordelijk is voor de ontwikkeling van die kennis. Onderzoek is dan ook primair een LNV-verantwoordelijkheid. Maar omdat de implementatie van het natuurbeleid een medeverantwoordelijkheid van de partners is, is hun betrokkenheid bij kennisontwikkeling c.q. de vraagarticulatie, een goede zaak.

Ontwikkelde kennis moet ook doorstromen. Het is de taak van LNV om die doorstroming/benutting/doorwerking met het oog op de implementatie te bevorderen. Op dit punt ligt er evenwel ook een eigen verantwoordelijkheid van de partners. Ook zij zijn immers vanuit hun doelstellingen gebaat bij kennisbenutting.

Met betrekking tot de implementatie van NvM hebben de partners naast behoefte aan inhoudelijke kennis, ook behoefte aan kennis over regelingen (wet- en regelgeving) en subsidiemogelijkheden, en over lopende kennisprocessen (bv. monitoring, onderzoek, evaluaties e.d.), die LNV ondersteunt. Anderzijds bestaat behoefte aan inzicht in dezelfde materie, die bij partners en overige derden (bv. provinciale regelingen, onderzoek aan universiteiten e.d.) aanwezig is.

Veel kan worden bereikt als LNV het functioneren van kennisnetwerken bevordert. Dit vraagt om zowel een adequate infrastructuur als om adequate activiteiten.

## 2.3 Herbezinning op instrumentarium

De bevordering van afstemming van vraag en aanbod op het terrein van kennis is vooral een kwestie van communicatie in de betekenis van tweezijdige uitwisseling. Daarmee gaat het eigenlijk om de inzet van het **brede sociaal instrumentarium**: communicatie, voorlichting, educatie, onderwijs, participatie e.d., dus al die communicatievormen, waarbij wederzijdse betrokkenheid bestaat, waarbij van interactiviteit sprake is, waarbij men naar elkaar luistert, van elkaar leert, gezamenlijk optrekt e.d. Uit de gehouden interviews blijkt duidelijk de wens tot

- a. grotere betrokkenheid van derden c.q. (potentiële) partners bij beleidsontwikkeling, waardoor wederzijdse kennisuitwisseling wordt bevorderd;
- b. betere communicatie, waardoor de afstand tussen beleidsontwikkeling en de praktische uitvoering kan worden verkleind;
- c. grotere interactiviteit, zodat op het gebied van regelgeving, bv. waar het gebiedsgericht beleid betreft, meer maatwerk mogelijk is;
- d. meer communicatie over bestaande kennis, zodat deze beter kan worden benut, dan wel onnodig onderzoek kan worden voorkomen;
- e. heractivering van voormalige of thans sluimerende kennisnetwerken en (doen) opzetten van nieuwe kennisnetwerken;
- f. meer consistentie in beleid, in gehanteerde concepten, en langere (door-) looptijden in beleidscycli, zodat partijen ook hun verantwoordelijkheden kunnen nemen; kortom, er dient sprake te zijn van 'betrouwbaar partnerschap'.

Het is van belang dat LNV c.q. de Directie Natuurbeheer (DN) niet zozeer of alleen terug grijpt op het 'oude' OVO-model, maar daarbij een benadering kiest met een veel groter accent op interactiviteit. Daarbij is de kennisuitwisseling en -benutting immers het grootst, met alle positieve voordelen van dien voor alle betrokkenen. In elk geval is het raadzaam expliciet te maken waarom in welk geval voor welk instrument wordt gekozen.

Het bovenstaande is natuurlijk niet alleen een kwestie van DN. Veel is ook afhankelijk van de rollen en taken van bijvoorbeeld DWK, het EC-LNV en de directie Voorlichting. DN zal zich met deze directies moeten verstaan.

## 2.4 Overige conclusies

Uit het overleg met de partners is duidelijk gebleken dat er in het kader van het inzetten van kennis voor NvM duidelijk behoefte bestaat aan een andere beleidsstijl van LNV, namelijk een **meer interactieve beleidsstijl**. De deelnemers realiseren zich dat de praktijk van de beleidsvorming op het departement een meer interactieve manier van werken bemoeilijkt. Niettemin acht de projectgroep een dergelijke werkwijze voor alle betrokkenen vruchtbaar. De 'Operatie Boomhut' heeft dat bewezen. Aanbevolen wordt die draad in de vorm van een of enkele pilots weer op te nemen. Daarbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld:

- medewerkers van andere organisaties tijdelijk bij de directie Natuurbeheer te laten werken;
- medewerkers van de directie Natuurbeheer tijdelijk te laten werken bij andere organisaties;
- externe partners uit te nodigen om op geschikte momenten (vooraf, tussentijds of achteraf) te reflecteren op bepaalde beleidsprocessen;
- medewerkers uit te dagen actief vorm te geven aan de door de Bestuursraad geformuleerde filosofie van 'Vernieuwend werken';
- medewerkers te scholen in de vorm van 'in company training' en/of 'intervisie'.

N.B.: Het is van belang bij dit alles rekening te houden met de praktijk van alledag en geen radicale veranderingen te willen invoeren.

Nog beter zou zijn als bovenstaande niet alleen als project vorm krijgt, maar werkende weg tot de basiscompetenties van DN cq. LNV gaat behoren.

Het onderhavige project heeft aangetoond dat het 'van buiten naar binnen werken' veel tijd kost, maar inhoudelijk veel oplevert. Als positief resultaat kunnen worden genoemd:

- vertrouwen en goodwill bij externe partners;
- inzicht in de wensen en noden van de externe partners;
- zicht op mogelijke nieuwe partners en dito netwerken;
- betrokkenheid van externe partners bij de beleidsontwikkeling en dientengevolge bij de beleidsuitvoering;
- inzicht in wenselijkheden en mogelijkheden van een betere afstemming van beleidsvorming en – uitvoering.



### 3 Aanbevelingen

1. Onderken dat er verschillende soorten kennis bestaan (natuur- én sociaal-wetenschappelijke kennis; (voorwetenschappelijke) praktijkkennis en (gevoelsmatige) impliciete kennis, die alle cruciaal zijn voor de praktische implementatie van NvM.
2. Sta open voor en bevorder actieve samenwerking met en tussen de 'traditionele' en de 'nieuwe' partners. Organiseer en/of faciliteer (nieuwe) netwerken, waarin tot wederzijds voordeel kennisuitwisseling, -verbreding en -ontwikkeling plaats vindt.  
Gedacht kan worden aan het (doen) organiseren van onder meer een jaarlijkse 'marktdag' met korte presentaties m.b.t. diverse thema's.
3. Benut de diverse vormen van samenwerking en netwerken voor:
  - het opsporen van kennisbehoeften/leemten in de kennis;
  - het uitwisselen van kennis;
  - het monitoren van kennisprocessen;
  - benutten van praktijkkennis;
  - beleidsontwikkeling (interactieve beleidsvorming).
4. Zoek creatief naar en ontwikkel beleidsinstrumenten, die wat betreft vorm en duur zoveel flexibiliteit en continuïteit kennen, dat zij adequaat zijn voor de implementatie van het natuurbeleid. Denk daarbij zowel aan infrastructuur als aan acties.
5. Maak een lid van het MT Directie Natuurbeheer specifiek verantwoordelijk voor met name de kennisuitwisseling en -verbreding.
6. Haak aan bij, ga door met en/of intensiveer de reeds ingezette trajecten als
  - 'Vernieuwend werken'
  - 'Operationaliseren van de rol van onderwijs voor de implementatie van het natuurbeleid';
  - 'Blauwdruk kennisbeleid';
  - 'Natuurloket'.
7. Val niet te snel en/of niet eenzijdig terug op het oude OVO-model, maar ga met name uit van interactiviteit/participatie.
8. Benut het proces van vraagarticulatie (bv. het project 'state of the art') niet alleen ten behoeve van financiële besparingen, maar ook voor een optimale besteding van het beschikbare budget.
9. Bevorder verschillende leertrajecten voor medewerkers van LNV en externe partners, gericht op kennisuitwisseling ten behoeve van de verbetering van de ontwikkeling en implementatie van beleid. Maak een 'lerende organisatie'.
10. Bespreek de bevindingen van dit project in de daarvoor in aanmerking komende interne en externe gremia.