



JULI 2004
NUMMER 22

In dit nummer

- **Kassenbouw in de Hollandse Waterlinie**
- **Van financieel rendement op korte termijn naar kwaliteit op lange termijn**
- **Kennismanagement Natuurplanbureaufunctie wordt eenvoudiger**
- **De Nota Ruimte gewikt en gewogen**
- **Workshop actoren nu mét actoren**
- **Aftrap Begeleidingsgroep Natuur en Economie**

En verder

- **Agenda**
- **Verschenen publicaties**

Nieuws van het Natuurplanbureau

is een gezamenlijke uitgave van de planbureaupartners: RIVM, WUR, RIKZ en RIZA. De Natuurplanbureaufunctie valt onder de eindverantwoordelijkheid van het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP). Deze Nieuwsbrief gaat alleen over het Natuurplanbureau en is bedoeld voor planbureau medewerkers en/of geïnteresseerden in planbureauwerk binnen de partnerinstellingen.

Redactie: Bram ten Cate,
NPB – vestiging Wageningen
Postbus 47, 6700 AA Wageningen
Tel. (0317) 47 44 82
E-mail: info@npb-wageningen.nl
Internet: www.natuurplanbureau.nl

Abonnement

Aan- of afmelden voor de Nieuwsbrief kan uitsluitend via bovenstaand mailadres. Informatie uit deze Nieuwsbrief mag worden overgenomen mits de bron wordt vermeld.

**Nummer 23 van de Nieuwsbrief
verschijnt in september 2004**

Nieuws van het Natuurplanbureau

Kassenbouw in de Hollandse Waterlinie: behoud door ontwikkeling?

Kees Volker en Hans Farjon

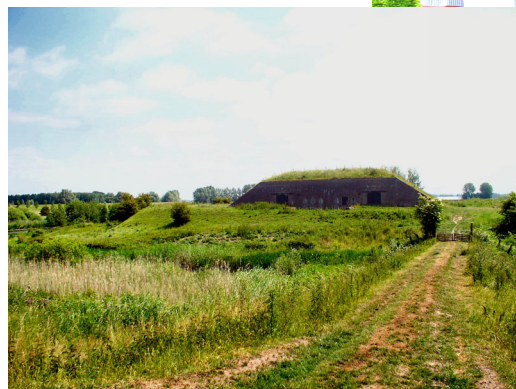
Alterra heeft voor het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP) onderzoek gedaan in de Bommelerwaard naar de strijd om de ruimte tussen het werelderfgoed van de Nieuwe Hollandse Waterlinie (NHWL) en de wens om de glastuinbouw uit te breiden. Centraal stond de vraag hoe nationale doelstellingen voor werelderfgoed en landschap doorwerken in plaatselijke ontwikkelingen en plannen. In 2001 greep minister Pronk in door grond aan te kopen waar aanleg van nieuwe kassen mogelijk was, maar deze actie werd en wordt hem niet door iedereen in dank afgenomen. Reden voor medewerkers van MNP en LNV om in de Bommelerwaard op pad te gaan.

Tijdens de excursie op 15 juni j.l. kwamen de verschillende partijen aan het woord die betrokken zijn bij de ontwikkelingen en plannen in dit gebied. De gastvrije ontvangst op twee glastuinbouwbedrijven maakte duidelijk dat de bedrijfstak een sterke schaalvergroting doormaakt. Bijna alle bedrijven zijn gloednieuw, al gauw vier hectare groot, hebben een deel van de activiteiten in Afrika ondergebracht en produceren voor de buitenlandse markt.

Opmerkelijk waren ook de verschillen tussen beide ondernemers; de ene voelde zich duidelijk bedreigd door de beperking van de ruimtelijke ordening, de andere zag in alle ontwikkelingen nieuwe kansen.

Regionaal plan

Ook Staatsbosheer, de beheerder van de NHWL, liet zich zien als een ondernemer die zijn product zo goed mogelijk wil beheren en promoten. Men ziet het liefst het gehele voormalige inundatiegebied, waar ook kassen liggen, als een waterbergings- annex waterwingebied. Nadat de gemeente Zaltbommel in het verleden veel ruimte heeft geboden voor grootschalige ontwikkeling, heeft ze samen met de gemeente Maasdiel een regionaal plan opgesteld waarin uitbreidingslocaties voor glastuinbouw zijn opgenomen. Het belang van de Waterlinie wordt door de regio onderkend. In dit plan zijn in het aangrenzende gebied geen nieuwe glastuinbouwgebieden meer mogelijk. In het landschapsontwikkelingsplan heeft Bureau VISTA voorstellen gedaan voor de landschappelijke inpassing van het glas. Zij stellen voor om de nieuwe locaties integraal te ontwikkelen waarbij groen en blauw wordt betaald door glas.



Continuing story

Over de ingreep van Pronk denken de verschillende partijen anders. De glastuinbouwer benadrukte dat de aankoop de grondprijzen sterk heeft opgedreven. Wel heeft de

ingreep ertoe geleid dat er sinds 2001 geen kas meer is gebouwd en dat er een voorbereidingsbesluit ligt. Maar veiligstelling door aanpassing van het bestemmingsplan is nog niet gerealiseerd. De gemeente heeft weinig personeel en geeft momenteel prioriteit aan woningbouw en bedrijfsterreinen rond de A2. Ook de ideeën uit het landschapontwikkelingsplan, die een actieve betrokkenheid van alle partijen vragen, blijven hierdoor liggen. Partners als Staatsbosbeheer en Slot Loevestein (voor recreatie en toerisme) zoeken nog naar een actieve rol, terwijl de meest dynamische partij, de tuinders, individueel en nog nauwelijks als bedrijfstak participeren in de planvorming. Behoud én ontwikkeling in de Bommelerwaard: een continuïteit story met hopelijk meer samenhang en samenwerking. Maar behoud door ontwikkeling: de toekomst zal het leren.

Meer info: *Hollandse meesters en innovaties van Kees Volker, Kees Hendriks en Tom van der Maat in ROM no. 3, maart 2004.*

Van financieel rendement op korte termijn naar kwaliteit op lange termijn

*Harm Houweling**

Als we het over welvaart hebben, gaat het om de behoeftebevrediging van individuen, niet alleen mensen die nu leven maar ook toekomstige generaties. Bij economie gaat het om welvaart in de ruime zin, het formele welvaartsbegrip. Tot het formele welvaartsbegrip hoort alles wat geacht wordt ertoe te behoren. Dit wil zeggen dat, op het moment dat natuur en milieu voor mensen van belang zijn, deze zaken automatisch onder het begrip welvaart vallen. Dit uitgangspunt is zeer belangrijk. Het betekent namelijk dat de tegenstelling



Foto: Guy Ackermans

Op donderdag 3 juni j.l. vond voor de vijfde keer de jaarlijkse bijeenkomst 'Pijlers onder Planbureauproducten' plaats. Centraal stond de kennisontwikkeling in Wageningen voor de producten van het Natuurplanbureau. Prof. Arnold Heertje verzorgde een lezing over *Economie en Ecologie*. Dit artikel bevat enkele 'highlights'.

economie-ecologie niet klopt. De opvatting dat alleen de zaken die min of meer in geld zijn uit te drukken tot de economie behoren is een veelvoorkomend misverstand. Er zijn preferenties voor het in stand houden van natuur, milieu en open ruimte die buiten het markt- en prijs-mechanisme omlopen. Wat er in de praktijk gebeurt, is dat deze zaken niet mee worden genomen in de besluitvorming, omdat ze niet in geld kunnen worden uitgedrukt terwijl ze wel degelijk betekenis hebben voor mensen, en dus van belang zijn voor de behoeftebevrediging en daarmee ook voor de welvaart.

Niet-reproduceerbare goederen

Een fundamenteel punt is het onderscheid dat gemaakt moet worden tussen reproduceerbare en niet-reproduceerbare goederen. De meningen over reproduceerbare goederen kunnen uit het oogpunt van subjectieve behoeftebevrediging weliswaar verschillen, over de reproductiekosten is men het in het algemeen wel eens. Als een bepaald goed echter niet-reproduceerbaar is, hangt er geen prijskaartje aan en is er geen andere grootheid aan te geven wat de betekenis is van zo'n niet-reproduceerbaar goed. Dit is de reden waarom wij in de huidige samenleving voortdurend bezig zijn niet-reproduceerbare goederen op te offeren ten behoeve van reproduceerbare goederen. Het is van belang in te zien dat veel zaken voor natuur en open ruimte een niet-reproduceerbaar karakter hebben.

Het prisoners dilemma

De sterke tendens tot decentralisatie in de Nota Ruimte acht Heertje een bedreigende ontwikkeling. In onze samenleving is er maar één instituut dat zorg kan dragen voor niet reproduceerbare goederen als natuur, milieu en open ruimte en dat is de centrale overheid. Als we het over laten aan gemeenten en eventueel de provincies krijgen we te maken met het prisoners dilemma, namelijk gemeente A biedt de mensen woonruimte en werk en zegt: 'ja er is een natuurgebied in de buurgemeente waar jullie gebruik van

kunnen maken. Gemeente B doet hetzelfde. Het effect is dat er woningen komen en bedrijfsterreinen, dat er wordt geconcurrerd en dat per saldo de natuur verdwijnt.

Economisch groei

Wat we momenteel zien zijn processen met een relatief lage, en soms zelfs negatieve financiële toegevoegde waarde, die uitermate slecht zijn voor natuur, open ruimte en ruimtebeslag als Betuwelijn en HSL. Waar we naar toe moeten is een economie met processen met een veel hogere financiële toegevoegde waarde. Dit zou mogelijk moeten zijn met de inzet van nieuwe technologie en kennis. Het uitgangspunt dient daarbij minimalisatie van ruimtegebruik te zijn. In dat geval wordt men vanzelf innovatief voor het omgaan met ruimte. Dat we alles wat we aan ruimte hebben moeten opofferen voor onze economische groei is een enorm misverstand omtrent de betekenis van ruimte voor de welvaart van mensen in ruime zin.

(met dank aan Silvia Houweling)*

Kennismanagement Natuurplanbureau functie wordt eenvoudiger

Paul Hinssen

In een aantal onderzoeksprogramma's van DLO worden projecten uitgevoerd die de kennisontwikkeling van het Natuurplanbureau ondersteunen. Deze projecten worden geïnitieerd en begeleid door de leden van het Team Kennismanagement van het Natuurplanbureau. Ofschoon de afgelopen jaren al redelijk wat goede resultaten zijn bereikt, waren we met elkaar toch van mening dat deze werkwijze nogal omslachtig is.

Daarom heeft LNV besloten om met ingang van 2005 de projecten ter ondersteuning van het Natuurplanbureau te bundelen in één programma, dat gekoppeld is aan het reeds bestaande programma 'Natuurplanbureau-functie'. LNV heeft in mei middels de kaderbrief 2005-2008 aan Wageningen UR reeds gevraagd om dit zo te organiseren. Op basis hiervan wordt momenteel gewerkt aan een programmabeschrijving en programma-werkplan 2005. De reeds uitgevoerde vraagarticulatie vormt de basis voor dit plan. Bij de verdere uitwerking is de afstemming met het werkplan van de Bilthovense activiteiten een belangrijk uitgangspunt.


De Nota Ruimte gewikt en gewogen

Interview met Rienk Kuiper

Geert van Duinhoven

De Nota Ruimte van VROM-minister Dekker is door de ene partij verguisd, door de andere partij met open armen onthaald. Vast staat dat de nota een heel nieuw beleid voor de ruimtelijke ordening voorstaat. Het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP) onderzocht of de intenties in de praktijk ook waargemaakt kunnen worden. Dit mondde uit in het rapport 'Milieu- en natuureffecten Nota Ruimte'.

De afgelopen maanden, en ongetwijfeld ook nog de komende maanden, staat de Nota Ruimte in het middelpunt van de belangstelling. De nota markeert een heel nieuw denken over de ruimtelijke ordening in Nederland. Niet de rijksoverheid maar juist de provincies en de gemeenten krijgen het voor het zeggen. En dat betekent over het algemeen veel minder strakke regels, geen contouren meer, geen rijksbeleid meer als lagere overheden het eigenlijk veel beter kunnen.



De Nota Ruimte had eigenlijk al voordat deze verscheen, een hele geschiedenis achter zich. In feite borduurt de nota voort op de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening van voormalig minister Pronk. Het kabinet met Pronk viel en de nieuwe regering zette een heel andere koers in. In nauwelijks twee jaar werd een heel nieuw beleid vormgegeven. Op verzoek van het ministerie van VROM evalueerde het MNP de Nota Ruimte. Projectleider Rienk Kuiper legt uit hoe dat in zijn werk ging. "Wat natuurlijk belangrijk is, is dat we niet pas achteraf, dus pas na het uitbrengen van de nota, konden gaan beoordelen vanuit onze expertise. Wij hebben al prille concepten van de nota kunnen bekijken en waar we al informatie op de plank hadden liggen, hebben we die overigens wel aan de projectgroep van de Nota Ruimte doorgegeven. Als planbureau zeggen we niet of iets in de nota goed of fout is, maar we proberen aan te geven of de doelen van de nota met de voorgestelde middelen bereikt kunnen worden.

Stedelijke netwerken

Het kabinet kiest voor concentratie van verstedelijking in zes grotere stedelijke netwerken. Is dat een goed idee? Rienk Kuiper: "Wij hebben bekeken hoe de kwaliteiten van natuur en landschap zo veel mogelijk zijn te ontzien als je verstedelijkt. Dat kan het beste, zoals ook het kabinet voorstelt, via de stedelijke netwerken en dan het liefst aan de buitenrand van de Randstad (excl. duinen), zoals rond Almere en in de bollenstreek. Daar valt de schade aan natuur en landschap relatief mee. Maar de voorgestelde stedelijke uitbreidingen zoals die bij Rijnenburg bij Utrecht en de zone Leiden-Alphen zijn veel minder gunstig voor natuur en landschap, zo hebben wij berekend."

Ontwikkelingsplanologie heeft schaarste van toelatingsplanologie nodig

Een tweede belangrijke boodschap die het Milieu- en Natuurplanbureau in haar rapport heeft geschreven gaat over het kernpunt van de nota, namelijk de verdergaande decentralisatie. Het Rijk wil dat de provincies en gemeenten meer te zeggen krijgen over het ruimtelijk beleid. Het motto daarbij is 'centraal wat moet, decentraal wat kan'. Het Milieu- en Natuurplanbureau doet geen uitspraken over de vraag of de decentralisatie een goed idee is. Rienk Kuiper: "Wel zien wij dat er te weinig beleidsinstrumenten zijn die de kwaliteit van water, natuur en landschap waarborgen. Het Rijk gaat er van uit dat gemeenten en provincies in hun ruimtelijke plannen voldoende zullen letten op de kwaliteit van natuur en landschap. Zo is er bijvoorbeeld in de Nota Ruimte gezegd dat ontwikkelingsplanologie de toekomst heeft. Dus bijvoorbeeld constructies waarbij bouwen in het buitengebied toegestaan is, als er dan tegelijkertijd tenminste ook geïnvesteerd wordt in de kwaliteit van landschap of natuur. Maar een dergelijke ontwikkelingsplanologie is natuurlijk alleen mogelijk als er ook een zekere mate van toelatingsplanologie is. De gemeenten en provincies moeten wel via beperkingen op het ene gebied, iets gedaan krijgen op het

andere gebied. Want als er geen beperkingen meer zijn aan het bouwen in het buitengebied, is het moeilijk om als tegenprestatie een investering in landschap of natuur te eisen."

Een ander voorbeeld is volgens Kuiper dat het Rijk veronderstelt dat provincies en gemeenten bij stadsuitbreiding voor voldoende ruimtelijke kwaliteit en groen zullen zorgen. Maar er zijn op dit moment onvoldoende instrumenten beschikbaar om bijvoorbeeld de waarde van de grond bij woningbouw in te zetten voor investeringen in groen in en om de stad. Bovendien verschuift het kabinet de datum waarop natuurgebieden in gemeentelijke bestemmingsplannen beschermd moeten zijn van 2005 naar 2008. Dat betekent dat zij de nieuwe natuur nog niet planologisch hoeven veiligstellen. Leegkomende gebouwen in potentiële natuurgebieden, kunnen dus gewoon weer bestemd en gebruikt worden voor andere functies zoals wonen of bedrijven. Sancties ontbreken en dat kan gaan botsen met Europese verplichtingen die voortvloeien uit de Vogel- en Habitatrichtlijn.

En ten slotte constateert het MNP dat het kabinet geen harde reservering heeft opgenomen voor hoogwater in de rivieren. Er komt in 2006 weliswaar een speciale planologische kernbeslissing voor de rivieren maar in de Nota Ruimte wordt de ruimte die mogelijk extra nodig is voor de rivieren slechts op een abstract kaartje aangegeven. Het is sterk de vraag of het Rijk daarmee kan voorkomen dat gemeenten die gebieden in de tussentijd voor andere doelen dan wateropvang bestemmen.

Tweede Kamer

Kortom, er zitten wat Rienk Kuiper betreft nog te veel hiaten tussen datgene wat het Rijk wil en datgene wat volgens het Planbureau de gemeenten en provincies kunnen en zullen doen. Inmiddels is die boodschap in de Tweede Kamer meerdere malen bediscussieerd en is ook al wel gezegd dat de decentralisatie op deze manier toch nog wel de nodige aandacht behoeft. Kuiper: "Het is natuurlijk moeilijk te zeggen dat dat komt door ons rapport. Feit is wel dat we regelmatig overleg hebben gehad met de opstellers en dat volgens mij ook de natuur- en milieuorganisaties gebruik maken van het rapport. Wat er verder mee gebeurt, hangt natuurlijk af van de Tweede Kamer. Zij zullen nu de Nota Ruimte verder moeten bespreken. Mochten er in de Kamer nog kennisvragen opduiken, dan kunnen we bekijken of we daar nog een antwoord op kunnen bieden."

Het rapport "Milieu- en natuureffecten Nota Ruimte" is te downloaden vanaf www.rivm.nl/enr

Aftrap Begeleidingsgroep Natuur en Economie

Saskia Ligthart

De afgelopen jaren is de aandacht voor onderzoeksvragen op het snijvlak van economie en natuur toegenomen. Het Natuurplanbureau investeert in de kennisopbouw op dit gebied. Een kritische kwaliteitstoets acht zij daarbij van groot belang. Ecologen en economen uit wetenschap en (beleids)praktijk zijn daarom samengebracht in een begeleidingsgroep natuur en economie. De groep adviseert het Natuurplanbureau over de verbetering van (tussentijdse) onderzoeksresultaten en de programmering van onderzoek op dit terrein.

De begeleidingsgroep, onder deskundig voorzitterschap van Ecco van Ierland, hoogleraar bij de leerstoelgroep Milieu-economie en natuurlijke hulpbronnen van de WUR is begin juli voor het eerst bij elkaar geweest. Onderwerp van gesprek was vooral het lopende Natuurplanbureau-onderzoek op het gebied van natuur en milieu. Na de zomer staat de rapportage rond de 'Methodiek-ontwikkeling kosteneffectiviteit van het natuurbeleid' op het programma. Daarover meer in een volgende Nieuwsbrief.

Workshop actoren nu mét actoren

Florence van den Bosch

Het MNP organiseerde op 22 juni j.l. de tweede workshop 'actoren'. De workshop werd gehouden voor het thema 'actoren' in de Natuurbalans 2004. Deze keer kwamen de actoren uit het veld zélf aan het woord.

Opmerkelijk was dat vooral de actoren uit de groene sector gehoor hadden gegeven aan de uitnodiging om aan de workshop deel te nemen. De overheid werd slechts vertegenwoordigd door LNV en één lid van de VROM-raad; van de 'rode' actoren waren er drie, ten minste wanneer men de ANWB, de ASN-bank en het waterleidingbedrijf als 'rood' beschouwt. Vanuit de landbouw was er een vertegenwoordiger van Natuurlijk Platteland West.

Dankzij de bijdragen van deze deelnemers is de workshop een succes geworden. In de drie presentaties – van het Drents-Friese Wold, Meerstad Groningen en Utrechtse Heuvelrug – en het daar op aansluitende debat kwam het beeld naar voren van natuur die gerealiseerd moet worden, rekening houdend met de belangen van vele invloedrijke actoren. Vooral

grondeigenaren zijn een factor van betekenis. De nationale overheid is nauwelijks nog in staat om enige invloed uit te oefenen op de uitkomst van 'ontwikkelingsgerichte gebiedsprocessen'; niet in het minst omdat de verschillende ministeries zo hun eigen (grond)belangen hebben, die zij op gebiedsniveau proberen te verdedigen.

De deelnemers leken het erover eens dat 'rode' actoren alleen dan een bijdrage leveren aan

natuur "wanneer het een gouden randje heeft"; maar dat dat niet per definitie wil zeggen dat deze actoren geen bijdrage kunnen leveren aan de realisatie van natuur in Nederland. Wel moeten er goede kaders geboden worden om dit te kunnen bewerkstelligen. Men vond ook dat de nationale overheid die kaders helaas onvoldoende biedt. De hoop is nu gevestigd op Brussel.

De workshop leverde al met al een geslaagde uitkomst op. Nieuwe inzichten voor het thema 'actoren' zijn opgedaan, die wellicht nog in de Natuurbalans verwerkt kunnen worden.



Agenda

Lunchpresentaties Natuurbalans 2004

22 september 2004 11.30-13.00 uur
RIVM, Bilthoven, zaal T 0.07

23 september 2004 12.00-13.30 uur
LEI, Den Haag, zaal 1 en 2

27 september 2004 12.00-12.45 uur
Alterra, Wageningen, zaal B/C

*Meer informatie: Secretariaat
Natuurplanbureau – Wageningen
Tel: (0317) 47 78 45*

Verschenen Publicaties

In de reeks 'Planbureau – werk in uitvoering' zijn sinds juni 2004 de volgende Werkdocumenten verschenen:

- 03/37 Koeijer, T.J. de & M.J. Voskuilen.
Agrarisch natuurbeheer; Profiel deelnemers Subsidieregeling agrarisch natuurbeheer (SAN)
- 04/01 Houweling, H, G.H.P. Dirx, T.J. de Koeijer, S.S.H. Ligthart & J. Wiertz.
Onderbouwend onderzoek voor de Natuurplanbureau-functie van het MNP. Vraagarticulatie 2005
- 04/02 Kooistra, L., O.M. Knol, J.G. Nienhuis & A.M. Schmidt. Analyse informatievoorziening Natuurbalans
- 04/03 Gaaff, A., P.J. Rijk, M.J. Koning & W. van Veen. Uitgaven voor landbouw, natuur en infrastructuur 1990-2003. Achtergrond-document bij de Milieubalans 2004
- 04/04 Eimers, J.W. (samenstelling).
Projectverslagen 2003. Programma 394 - Natuurplanbureaufunctie
- 04/05 Ottens, H.F.L. & H.J.P. Timmermans.
AVANAR; Afstemming Vraag en Aanbod Natuur als Recreatieruimte