

# Wordt de natuur nog wel serieus genomen?

— Martin Woestenburg



illustraties Aukje Conter

## Natuurbeschermers liggen in de touwen, zo lijkt het, verrast door de negatieve emotie die ineens rondom natuur, natuurbescherming en natuurbeleid hangt. Ecologen maken zich zorgen over het gemak waarmee wetenschappelijke studies op politieke gronden worden weg gewuifd. En tijdens twee symposia over natuurbeleid lijkt bijna niemand meer te weten hoe het Nederlandse natuurbeleid er uitziet. Waar gaat dat heen?

> NIEMAND LIJKT MEER TE WETEN wat natuurbeleid tegenwoordig nog is. 'Door de bomen het bos zien' luidde dan ook de ondertitel van het symposium 'Natuurbeleid anno 2012' dat Hogeschool Van Hall Larenstein in Velp organiseerde op maandag 4 juni. Achter de aanleiding tot het symposium zat een tragikomisch verhaal dat tekenend was voor de verwarring die heerst. Lector John Janssen van het Lectoraat Geïntegreerd natuur- en landschapsbeheer vertelde hoe hij en zijn collega's het verzoek van het college van bestuur om een collegereeks te maken over het natuurbeleid moesten afwijzen. "We wisten ook niet meer hoe het natuurbeleid in elkaar zit."

Tijdens een ander symposium bleek dat er ook al twijfels zijn bij de rol die wetenschap speelt in de kwesties over het natuurbeleid. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), de WLO en Wageningen UR organiseerde op 22 maart het symposium 'Nieuwe kennis voor een nieuw natuurbeleid?' in Driebergen. Dagvoorzitter Matthijs Schouten maakte in zijn inleiding met een anekdote pijnlijk duidelijk hoe het met de positie van de wetenschap in het natuurbeleid is gesteld. Hij vertelde over een Kamerlid dat naar aanleiding van een wetenschappelijk rapport over de gevolgen van vossen voor de gruttostand zei: 'dat kunnen ze nu wel zeggen, die wetenschappers, maar mijn buurman zegt dat het anders zit'.

### Onomkeerbare veranderingen

In beide symposia kwam de antinatuurstemming ter sprake die zou heersen. "Er is een antinatuurstemming ontstaan. Maar dat is niet bij de burgers maar bij politici als Koopmans en Koppejan van het CDA – mijn partij", stelde Peter van Wijmen, emeritus hoogleraar natuurbeschermingsrecht bij Universiteit Tilburg, in Velp. De nieuwe Natuurwet, de beoogde opvolger van de Flora- en faunawet, de Natuurbeschermingswet 1998 en de Boswet, past volgens Van Wijmen in dit klimaat. Deze wet maakt het juridisch weliswaar simpeler, maar de natuurbescherming wordt minder strikt, stelde Van Wijnen. Ed Nijpels vertelde in Driebergen een vergelijkbaar verhaal in zijn presentatie als voorzitter van het Bosschap. "Ik vind het verontrustend dat het puikje van de wetenschap hier bijeen is om zich te bezinnen, omdat een staatssecretaris nieuw beleid inzet. Dat beleid is niet gebaseerd op een visie, maar op bezuinigingen en ademt agressie naar het oude beleid en naar de groep mensen die dat gestalte heeft gegeven." Het is helemaal niet zo gek dat mensen niet meer weten hoe het zit met het natuurbeleid en de rol van de wetenschap daarin. Het economische, politieke en culturele klimaat is ingrijpend aan het veranderen, en daarmee het natuurbeleid ook. Dagvoorzitter in Velp, Joop Schaminée, hoogleraar ecologie Wageningen UR en Radboud Universiteit, somde

op: het beleid decentraliseert, er wordt bezuinigd, voor geld wordt nu ook gekeken naar het bedrijfsleven, er komt een nieuwe natuurwet, een nieuwe omgevingswet, en er komt een nieuw Europees landbouwbeleid. Bij elkaar telt dit op tot volgens ecooloog Schaminée 'onomkeerbare veranderingen'.

### Nieuw beleid nodig

Henk Groenewoud van de directie Natuur en biodiversiteit van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (ELI) had wel een verklaring voor de antinatuurstemming. Dat er in de afgelopen tien jaar heftige discussies werden gevoerd over het natuurbeleid lag volgens hem in het feit dat er pas tijdens de daadwerkelijke uitvoering van dat beleid, mensen er achter kwamen wat het eigenlijk inhield en wat de consequenties van het natuurbeleid zijn. "Daardoor bots je met andere belangen."

Volgens de sprekers op beide symposia is de antinatuurstemming ook te danken aan de wat lankmoedige houding van natuurbeschermers en ecologen. De wetenschappers en beleidsmakers hadden volgens Nijpels best wat duidelijker mogen vertellen hoe succesvol het natuurbeleid sinds 1990 eigenlijk is. Kwistig strooiend met citaten uit nota's als het Structuurschema en de Nota Ruimte hield hij de zaal in Driebergen voor: "Dit blijft de waarheid". Om vervolgens te concluderen dat het huidige kabinet die waarheid niet aanvaardt. "We mogen het onszelf – wetenschappers en maatschappelijke organisaties – aanrekenen dat het zo is gegaan", stelde Nijpels. "Iedereen moet bezuinigen, maar niemand kan mij uitleggen waarom op natuur zeventig procent wordt bezuinigd en op andere beleidsterreinen tien tot twintig procent."

### Verbreiding

Ook Groenewoud gaf in Velp toe dat het natuurbeleid beter aan de man had kunnen worden gebracht. Dat moet dus beter de komende tijd. Het is volgens Groenewoud bovendien tijd voor nieuw beleid: "Het bestaande beleid – het Natuurbeleidsplan, de nota 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur', het beleidsprogramma Biodiversiteit werkt – is verouderd." Aan de hand van de Europese biodiversiteitsstrategie liet hij zien hoe dat oude beleid waarschijnlijk zal veranderen. Die strategie bestaat uit zes doelen – het uitvoeren van de Vogel- en Habitatrichtlijn, het herstellen van ecosystemen en ecosysteemdiensten, het opvoeren van de bijdrage aan de biodiversiteit van de landbouw en de bosbouw, het verduurzamen van de visserij, het bestrijden van exoten, en het verminderen van het mondiale biodiversiteitsverlies – en twintig daaraan gekoppelde acties.

Volgens Groenewoud zal dit allemaal leiden tot een verbreding van het natuurbeleid. "Met alleen soortenbescherming red je het niet, het probleem zit eerder in de manier waarop we produceren en consumeren en in ons handelssysteem. Daarom zie je een verbreding van het beleid naar andere sectoren en andere doelstellingen." Zo vormt de vergroening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van de Europese Unie de kern onder de ambitie om de landbouw mee te laten helpen bij het verbeteren van de biodiversiteit. "Nederland is de grootste voorstander van de vergroening, en loopt daarmee voorop", aldus Groenewoud.

### Particulieren of natuurbeheerders

Gedeputeerde Rein Munniksma van de provincie Drenthe sloot hierbij aan met een pleidooi om de Europese financiering van agrarisch natuurbeheer te verbreden. Munniksma vertelde het publiek in Velp over het Leekstermeer, waar de provincie Drenthe werkt aan natuurontwikkeling, recreatie en de verbetering van de landbouwstructuur. "Een paar jaar geleden behoorden deze koeien bijna allemaal bij boerenbedrijven. Vanuit Europa kregen deze boeren

een aardige hectaretoeslag. Nu hangt dit er vanaf wie eigenaar van deze koeien is. Is dit een boer? Dan zit het met de subsidie na 2014 wel snor. Maar zijn de beesten van particulieren of natuurbeheerders? Dan ligt dat in ons land anders.”

Munniksma riep (inmiddels demissionair) staatssecretaris Henk Bleker op zich in Brussel hard te maken voor agrarische activiteiten in natuurgebieden, ook in de ecologische hoofdstructuur. “Het lijkt me een uitdaging om in dit nieuwe landbouwbeleid de hectaretoeslag niet alleen uit te keren aan ‘traditionele’ boeren. Deze toeslag zou ook beschikbaar moeten komen voor ondernemers, kleine en grote natuurbeheerders wanneer ze ook actief boeren met koeien of schapen.”

#### Vier kijkrichtingen

Zo'n breder natuurbeleid vergt een andere manier van wetenschap bedrijven, zo bleek in Driebergen. Wetenschappers kunnen zichzelf niet langer zien als een objectieve leverancier van kennis en feiten, stelde Esther Turnhout van de leerstoelgroep Bos- en Natuurbeleid van Wageningen Universiteit. “Wat gebeurt er als je als wetenschapper terecht komt in een politieke arena? Kun je dan nog wel zeggen: ik gooi de feiten over de schutting en zie wel wat er van komt?” Iedere wetenschapper is pleitbezorger, stelde Turnhout. “Ik vind dit geen probleem, maar het wordt wel problematisch als de rol als pleitbezorger onder de oppervlakte verdwijnt.”

De vier kijkrichtingen op natuur die het PBL gebruikt om de toekomst van de Nederlandse natuur te verkennen, sluiten volgens directeur Maarten Hajer van het PBL aan bij deze verbreding van de wetenschap. Hierbij draait het niet langer alleen om ecologie, maar om: vitale natuur met internationaal belangrijke natuur als leidraad, beleefbare natuur met beleving als belangrijkste waarde, functionele natuur met maatschappelijke producten en diensten als doel, en inpasbare natuur waarbij de economie allesbepalend is. De vier kijkrichtingen zijn een voorbeeld van hoe wetenschappers en beleidsmakers vanuit diverse perspectieven kunnen kijken naar het natuurbeleid, waarvan de doelen ter discussie staan.

#### Verhalen vertellen

Kris van Koppen van de leerstoelgroep Milieubeleid van Wageningen Universiteit kwam in Driebergen met een tegenvoorstel voor de kijkrichtingen: wetenschappers moeten verhalen vertellen om natuur meer in het hart van de samenleving te krijgen. Van Koppen noemde vier verhalen: over de argumenten en emoties om aan natuurbescherming te doen, over het gedrag en de betekenis van dieren, over de natuur in de woonomgeving, en over de natuur als collectief goed. Voor elk verhaal zijn er volgens Van Koppen diverse onderzoeksvragen te formuleren. De forumdiscussie culmineerde daarna vooral in een zoektocht hoe wetenschap kan zorgen dat natuur weer aansluit bij de leefwereld van de burger. “Ik hoor hier alleen maar pleitbezorgers”, verzuchte gespreksleider Schouten. “Het maatschappelijk draagvlak voor natuur was vroeger ook niet groot”, reageerde Henri Kool van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. “Maar dat konden we ons veroorloven. De huidige paradigmaverschuiving is om meer naar een multifunctioneel landgebruik te gaan. De tegenstelling tussen natuur en landbouw helpt beide partijen niet verder. Daar moet je kennisontwikkeling op inzetten. Hoe kun je natuur en landbouw verenigen? Hoe kun je mensen inzetten als landschapsbeheerder?”

#### Overzicht van herstel ecologie

Van een verbreding van zowel beleid als wetenschap was nog geen sprake bij de opzet van een belangrijk nieuw type beleid, de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS), die onderzoeker Nina Smits van Alterra in Velp presenteerde. Het programma is opgezet om de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden met herstelmaatregelen te verlagen, met als belangrijkste reden dat er daardoor ‘ontwikkelruimte’ vrijkomt voor economische ontwikkelingen. Alterra heeft hiervoor in een rapport van wel 1600 pagina's voor alle 166 Natura 2000-gebieden beschreven voor welke habitattypen en doelsoorten de stikstofdepositie een probleem is, en welke herstelstrategieën er mogelijk zijn. “Maar het boekwerk geeft de ecologen in Nederland ook een compleet overzicht van het herstel van de ecologie in Nederland”, stelde projectleider Nina





Smits. Zo levert een voornamelijk beleidsmatig en juridisch belangrijk document via een omweg ook een bijdrage aan de ecologie. Uitgangspunt bij de PAS is dat een soort of leefgebied stikstofgevoelig is als die last heeft van een stikstofdepositie van 2400 mol per hectare per jaar. Smits kwam zo uit op 55 habitattypen en veertien soorten die stikstofgevoelig zijn. "Het rapport moet toepasbaar zijn en vormt een juridische basis", aldus Smits. De Raad van Staten toetst vergunningen voor nieuwe activiteiten en uitbreidingen op basis van de ecologische kennis. "Dat wordt toegepast in alle Natura 2000-gebieden. Zo krijgt het een plek in het beheerplan voor Natura 2000, het moet leiden tot lokaal herstelbeheer en tot monitoring. Uiteindelijk moet het leiden tot nieuwe vergunningverlening." Voor de PAS is voor de komende vier jaar honderdtwintig miljoen euro beschikbaar, waarvan zeventig miljoen voor het verminderen van de stikstofemissie door de landbouw.

#### Hoop op jonge generatie

Lector Janssen gaf in Velp in reactie op de PAS nog wat tegengas tegen het al te gemakkelijk omarmen van de koppeling tussen ecologische en economische ontwikkeling. "Ik heb sterk het idee dat het nieuwe natuurbeleid vooral voortkomt vanuit economische belangen", stelde hij. "Je kunt groen redeneren met dezelfde argumenten", reageerde Groenewoud. "Je kunt je wel af blijven zetten tegen anderen sectoren. Wil je de natuur redden, dan moet je samenwerken met die sectoren." Een programma als de PAS kan volgens Smits juist helpen om een

verbinding te maken tussen ecologie en economie. "Het Havenbedrijf van Rotterdam is erg geïnteresseerd om te investeren in herstelmaatregelen, als ze mogen uitbreiden. De herstelstrategieën die we nu hebben beschreven maakt voor hen inzichtelijk wat er wel en niet mogelijk is." Duidelijk is dat de economie een zware schaduw trekt over de ecologie. De vraag is alleen of dat erg is. Munniksma stelde in Velp dat we als rijk land de verantwoordelijkheid hebben om de natuur er niet op achteruit te laten gaan. "Maar daar heb je wel economische ontwikkeling voor nodig." Adviseur Henk ten Holt van Bureau Zet zag juist een compleet omgekeerde rol voor het natuurbeleid: "We gaan nu in Natura 2000-gebieden op detail zitten kijken hoe je economische ontwikkeling mogelijk maakt."

En dus blijft het voorlopig zoeken naar nieuwe strategieën, nieuw beleid en nieuwe vormen van wetenschap. "Is het redden wat er te redden valt, of is er een nieuw spoor uit te zetten met nieuwe coalities?", zo formuleerde Schouten de kernvraag waar menig wetenschapper na het symposium in Driebergen mee naar huis ging. "We moeten ook kijken naar waarden en perspectieven, feiten alleen kan niet meer." Schouten vestigde zijn hoop op de jonge generatie. "De wezenlijke motieven voor natuurbescherming en -behoud liggen dichterbij het hart dan bij het hoofd. Bij de jonge generatie zie ik dat gevoel terug." <

Martin Woestenburg, [martin@woestenburg.nl](mailto:martin@woestenburg.nl)