

Vraag en aanbod van natuur

Vraag en aanbod van natuur

Een nieuwe benadering op basis van ruimtelijke ordeningsplannen en een dialoog tussen vraag en aanbod

Helena Berends

Alterra-rapport 728

Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte, Wageningen, 2003

REFERAAT

Berends, H., 2003. *Vraag en aanbod van natuur: Een nieuwe benadering op basis van ruimtelijke ordeningsplannen en dialoog tussen vraag en aanbod*. Wageningen, Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte. Alterra-rapport 728. 51 blz.; 2 fig.; 1 tab.; 58 ref.

Uit eerder onderzoek van Alterra blijkt dat er geen beleidsmechanisme is dat vraag en aanbod van natuur bij elkaar brengt. In deze studie wordt een benadering beschreven en getest om dat te bereiken via ruimtelijke ordeningsplannen en een dialoog tussen aanbod en vraag.

Trefwoorden: Vraag en aanbod van natuur, maatschappelijke vraag naar natuur, mensenwensen t.a.v. natuur, aanbod van natuur, EHS, groene ruimte, natuurbeleid, ruimtelijke ordening, SGR1, SGR2, Derde nota voor de ruimtelijke ordening, Vijfde nota voor de ruimtelijke ordening, Nota Natuur voor mensen, mensen voor natuur.

ISSN 1566-7197

Omslag:

Kaart uit: Alterra rapport 530, 'Ruimte voor landbouw', met mogelijke locaties voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer (rood=veel mogelijkheden, geel=goede mogelijkheden)

Foto's: Arie Koster, Arjen Buijs (Alterra)

Dit rapport kunt u bestellen door €18,- over te maken op banknummer 36 70 54 612 ten name van Alterra, Wageningen, onder vermelding van Alterra-Document6. Dit bedrag is inclusief BTW en verzendkosten.

© 2003 Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte,
Postbus 47, NL-6700 AA Wageningen.
Tel.: (0317) 474700; fax: (0317) 419000; e-mail: info@alterra.nl

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Alterra.

Alterra aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Inhoud

Inhoud	5
Woord vooraf	7
Samenvatting	9
1 Inleiding	13
2 De nota's	17
3 De meningen	29
3.1 De meningen over de noodzaak van een ruimtelijk plan	30
3.2 Andere ideeën en opmerkingen over het bij elkaar brengen van vraag en aanbod in nota's en in de praktijk	36
3.3 Specifieke en methodische opmerkingen over het schema ten aanzien van natuur in stad-platteland-natuur gebieden	38
4 Conclusies	41
Literatuur	43
Bijlagen	
1 Leden van de begeleidingsgroep	49
2 De geïnterviewden	51

Woord vooraf

Dit onderzoek is een vervolg op het project 'Vraag en aanbod naar natuur' dat in 2001 door Alterra werd uitgevoerd en waarover in 2002 gerapporteerd werd in Alterra rapport nr. 605.¹

Het vorige en het huidige project zijn uitgevoerd met financiële steun van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) in het kader van het onderzoeksprogramma 'Functievervulling Natuur, Bos en Landschap'. Dit programma heeft als voornaamste doel onderzoeksresultaten te leveren aan organisaties en personen die verantwoordelijk zijn voor natuurbeheer in de dagelijkse en lokale praktijk als voor diegenen die met beleidsvoorbereiding en uitvoering bezig zijn vanuit Den Haag.

Dit LNV-onderzoeksprogramma heeft drie thema's: ecologie, bedrijfsvoering en maatschappelijke aspecten van natuur, bos en landschap. Het project dat in dit rapport wordt gepresenteerd valt onder het derde thema, omdat het gaat over maatschappelijke wensen ten aanzien van natuur en over hoe natuurbeheerders daar mee om (kunnen)gaan.

Wij danken naast de leden van de begeleidingsgroep van het project die dit en het eerdere project steunden ook de experts die aan dit specifieke onderzoeksproject hun onmisbare bijdrage leverden en sturing gaven (Bijlage 1).

Ook danken wij de personen die aan de uitvoering van dit project middels interviews hebben meegewerkt (Bijlage 2).

¹ 'Vraag en aanbod van natuur- Over de maatschappelijke vraag naar natuur en over het antwoord daarop van eigenaren en beheerders van natuur', door Helena Berends.

Samenvatting

Uit eerder onderzoek naar vraag en aanbod van natuur werd duidelijk dat de (publieke) vraag naar natuur moeilijk te vatten is, omdat die zo divers en breed is.² Toch zijn natuureigenaren en natuurorganisaties steeds meer rekening gaan houden met wensen van het publiek, zowel bij inrichting als beheer van natuur. Dit is niet eenvoudig omdat veelal het doel van natuurorganisaties in eerste instantie is 'natuur' aan te bieden en te behouden ten behoeve van de natuur zelf en niet zozeer voor het publiek. Zodoende valt vraag en aanbod van natuur niet vanzelf samen.

In dit project wordt een idee gepresenteerd en besproken om vraag en aanbod van natuur dichterbij elkaar te brengen middels betere (ruimtelijke)planning, dialoog en afstemming op regionaal en nationaal niveau. In een aantal regio's zijn er al afspraken tussen natuurbeherende organisaties en doelgroepen over het meer bij elkaar brengen van vraag en aanbod van natuur, maar op landelijk niveau ontbreken er beleidsinstrumenten voor de inrichting en het beheer van natuurgebieden waarbij **zowel de natuur als het publiek gediend is**. Er vindt geen systematische afstemming plaats van vraag en aanbod, waarbij de vraag naar natuur van verschillende groepen naar socio-economische kenmerken dan wel levensstijlen wordt beschreven en het aanbod van natuur naar verschillende soorten natuur en geografische ligging.

De begeleidingsgroep van het vorige project stelde dan ook voor om naar een planningsmethodiek en -instrument te zoeken om vraag en aanbod van natuur op een systematische wijze dichterbij elkaar te brengen. Eén idee om dit te realiseren wordt in dit project verkend. Het gaat daarbij om een interactieve planningsmethode waarbij zowel vragers naar, als aanbieders van natuur hun wensen in kaart brengen.

De centrale vraag in hoofdstuk 1 is: zou het nuttig zijn als er een nationaal ruimtelijk ordeningsplan zou zijn dat gebruik maakt van kaarten waarop duidelijk naar voren zou komen waar vraag en waar aanbod van natuur liggen? Op basis van deze kaarten zouden aanbieders van natuur (natuurorganisaties, gemeentes, waterleidingbedrijven, particulieren, etc) en vragers van natuur (VVV's, vertegenwoordigers van het publiek/ consumentenorganisaties, recreatieondernemingen, ANWB, etc) een gesprek met elkaar kunnen hebben over mogelijkheden, wensen en samenwerking. Ook werd in dit project gevraagd naar wat men vond van een plan met de zeer globale ingrediënten:

² Alterra rapport nr. 605 met beelden CD-rom van wat mensen in de natuur doen, door H. Berends (2002).

- Meer natuur in en rond de stad,
- Grotere toegankelijkheid van het boerenland voor natuurwensen van stadsmensen, zodat
- 'Echte' of hoogwaardige natuurgebieden beter beschermd kunnen worden tegen de meer lawaaiige en mogelijk schade brengende typen vraag naar natuur (waaronder bepaalde typen van recreatie, wonen en werken).

In hoofdstuk 2 analyseren we welke ruimtelijke en/of natuurgerichte nota's en schema's er sinds de Derde Nota op de Ruimtelijke Ordening in de jaren '70 gemaakt zijn, om te zien hoe zij met vraag en aanbod van natuur zijn omgegaan. Het blijkt dat deze nota's meer zeggen over het (ruimtelijk) aanbod van natuur dan over de (ruimtelijke) vraag naar natuur. Die nota's zijn daarom geen beleidsinstrumenten om vraag en aanbod van natuur bij elkaar te brengen. Uit de analyse blijkt onder meer het volgende:

- De eerste nota's voor de ruimtelijke ordening introduceerden 'contouren' rond steden, om een wilde bebouwingsgroei te voorkomen. Deze contourenaanpak werd later door het natuurbeleid overgenomen voor protectie van natuurgebieden. Op basis van natuurdoeltypen, i.e. met biologische en ecologische criteria, werd gekozen om 'natuurzones' in een raster op te nemen (de Ecologische Hoofdstructuur) en daarbinnen een 'nee, tenzij' -status te hanteren voor socio-economische activiteiten. Bij de selectie van deze natuurgebieden speelde de maatschappelijke vraag naar natuur nauwelijks een rol. Men kan dus zeggen dat het natuurbeleid erg aanbodgestuurd is geweest, gebaseerd op aanbodsvragen zoals: welke natuur hebben we, wat zijn de 'beste' stukjes, wat willen we perse bewaren?
- Door te kiezen voor duidelijk afgebakende gebieden die met eigen (natuur)beleid beschermd zouden worden, koos het natuurbeleid voor exclusiviteit, waardoor ze minder of geen inbreng heeft in discussies over andere stukken natuur zoals in en rond steden, op landbouwgronden en bijvoorbeeld natuur verbonden aan vervoer- en waterinfrastructuren. Over deze andere stukken natuur wordt op andere departementen besloten.
- Het natuurbeleid staat nu onder politieke en maatschappelijk druk en het is daarom tijd dit beleid meer vraaggestuurd in te vullen.

In hoofdstuk 3 worden de reacties gepresenteerd van de geïnterviewde organisaties: wat vinden ze van de voorgestelde interactieve planningsmethode en hebben ze eigen ideeën om vraag en natuur bij elkaar te brengen? Naar voren komt dat (natuur)organisaties die een landelijk aanbod hebben een dergelijk plan nuttig vinden. Andere organisaties, van meer regionale of lokale omvang, waren er niet op tegen maar hadden genoeg planningskaders (zoals streek- en bestemmingsplannen) of waren al bezig met het meer betrekken van burgers bij de inrichting van lokale natuur.

Geconcludeerd wordt dat de geïnterviewde organisaties (natuuraanbiedende organisaties en bij natuurrecreatie betrokken organisaties) belangstelling hebben voor

het beleidsvraagstuk ten aanzien van een betere afstemming van vraag en aanbod van natuur. Ze willen dit vraagstuk verder uitdiepen, met aandacht voor twee aspecten:

- de (inhoudelijke) ruimtelijke ordeningsaspecten van vraag en aanbod van natuur,
- de (procesmatige) organisatorische aspecten van een nieuwe, meer interactieve aanpak van het natuurbeleid.

De discussie daarover zou bij voorkeur eerst in kleine kring gehouden kunnen worden, bijvoorbeeld op een workshop in 2003. Omdat er een nieuwe Nota Ruimte in de maak is, is het van groot belang dat zowel natuuraanbiedende organisaties als consumentenorganisaties en recreatieondernemingen de discussies vervolgens ook openlijk voeren als input voor het proces rond die nota. Het samenwerkingsverband Nederland Natuurlijk is nog steeds een belangrijke verzamel- en vertrekpunt voor een dergelijke mobilisatie van ideeën en meningen.³

³ Het samenwerkingsverband Nederland Natuurlijk bestaat uit: ANWB, de 12 provinciale Landschappen en Milieufederaties, KNNV, IVN, NJN, Staatsbosbeheer, Unie van Waterschappen, VEWIN, Wereld Natuur Fonds, Stichting Natuur en Milieu, Vereniging Natuurmonumenten en Vogelbescherming Nederland.

1 Inleiding

Aanleiding voor dit project

Dit onderzoeksproject is een vervolg op het project 'Vraag en aanbod van natuur' dat in 2001 werd uitgevoerd door Alterra, met financiering van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en waarover in 2002 werd gerapporteerd.⁴

Het vorige project bestond uit drie onderdelen: een *literatuuronderzoek*, een *video* die een grote diversiteit liet zien van de vraag naar natuur en *interviews* met aanbieders van natuur (o.a. natuurorganisaties). Doel was om inzicht te krijgen in de vraag naar natuur en de wijze waarop de aanbieders van natuur omgaan met die (zeer brede) vraag. Uit dat onderzoek kwam naar voren:

- Dat er veel leemtes zijn in de kennis over de maatschappelijke vraag naar natuur (resultaat van het literatuuronderzoek);
- Dat de vraag naar natuur veel breder/ gevarieerder is dan uit bestaand onderzoek naar voren komt en dat veel mensen 'gewoon lekker buiten willen zijn' en niet perse hoogwaardige natuur⁵ nodig hebben (resultaat van het video-onderzoek);
- Dat de aanbieders van natuur zich steeds bewuster zijn geworden van de wensen van burgers, maar ook nog zeer loyaal zijn aan hun doelstellingen om de natuur te beschermen, hetgeen niet altijd samenvalt of samen kan gaan met meer aandacht voor wat het publiek wil (resultaat van de interviews);
- Dat de vraag van het publiek varieert van zeer rustige activiteiten als vogels kijken, zonnen en vissen, via wat actievere activiteiten als wandelen, fietsen en paardrijden naar meer lawaaiige dan wel potentieel storende activiteiten zoals wonen in de natuur, struinen, motorcrossen, ATB-en, enz.;
- Dat er onder de natuuraanbieders ook gradaties zijn ten aanzien van de soort en kwaliteit van natuur (en recreatiemogelijkheden) die men aanbiedt: van kleine gebieden en eenvoudige natuur (bijvoorbeeld parken in steden, of natuur in het buitengebied met weinig biodiversiteit en lagere beheerskosten) tot hoogwaardige natuur (groter, stiller, met meer biodiversiteit, hogere beheerskosten).

Dit alles bij elkaar genomen leidt ertoe dat natuurbeheerders zowel de wensen van de natuur zelf als die van de bezoekers proberen te combineren, met meer of minder succes dan wel overtuiging. Natuurbeheerders zijn bijvoorbeeld genoodzaakt om te overleggen en soms te onderhandelen met zowel maatschappelijke groeperingen (zoals horeca, fietsers- of ruiterverenigingen) als met andere natuuraanbieders in de regio (zoals waterschappen, boeren) om de druk op hun eigen natuurterrein te

⁴ Alterra rapport nr. 605 door H. Berends (2002).

⁵ Met hoogwaardige natuur wordt bijvoorbeeld bedoeld natuur in de Ecologische Hoofdstructuur, natuur met veel biodiversiteit dan wel natuur behorende tot één van de in het beleid vastgelegde natuurdoeltypen.

verlichten. Dit komt erop neer dat zowel degenen die natuur beheren in en rond de stad als de beheerders van hoogwaardige natuurgebieden behoefte hebben om de nabijgelegen 'boerenland' te betrekken bij hun eigen natuur- en recreatiestrategieën.

De breed samengestelde begeleidingsgroep van het eerder uitgevoerde project bracht toen een interessant idee naar voren. Met name de vertegenwoordigers van het Bosschap en van de Stichting Natuur en Milieu dachten dat het nuttig zou zijn als er een nationaal plan gemaakt zou worden ten aanzien van drie soorten natuur:

- de vrij simpele natuur in en rond de steden waar de behoefte aan recreatie in de natuur het grootst is,
- de hoogwaardige natuur in natuurgebieden, voor de natuur zelf en voor stillere vormen van recreatie en,
- natuur in het 'tussengebied', het boeren- of agrarisch platteland, voor de actievere vormen van recreatie zoals natuurinformatiecentra, paardrijden, ATB-en, kamperen.

Als die laatste gebieden beter benut zouden worden en als er meer natuur in en rond de stad zou komen, dan zouden we de 'hoogwaardige' natuurgebieden kunnen ontlasten. Hiermee samenhangend zouden er mogelijk afspraken en een taakverdeling kunnen worden gemaakt tussen de verschillende natuuraanbieders.

Doel

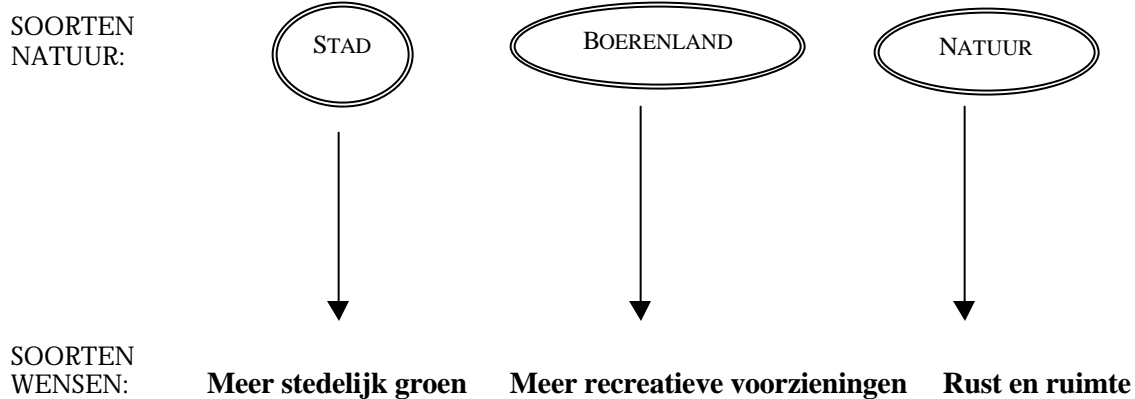
Doel van dit project, gefinancierd door het ministerie van LNV⁶, is dan ook om nut en haalbaarheid van een bepaalde interactieve planningsmethodiek te verkennen. De vraag die gesteld werd aan de geïnterviewde (natuur)organisaties was:

'Zou het nuttig zijn als er een nationaal ruimtelijk ordeningsplan gemaakt wordt waarbij duidelijk op kaarten naar voren zou komen waar enerzijds het aanbod van verschillende typen natuur ligt en anderzijds de verschillende typen natuur waar vraag naar is? En zou u mee willen doen aan een dialoog rond deze kaarten met zowel vraag- als aanbodpartijen zodat er een meer interactieve vorm van natuurbeleid mogelijk wordt?'

Ook werd gevraagd naar wat men vond van een plan met de volgende ingrediënten: 1) meer natuur in en rond de stad, 2) grotere toegankelijkheid van het boerenland voor natuurwensen van stedelingen, en 3) betere bescherming van hoogwaardige natuurgebieden tegen de bestaande vraag naar recreatie, wonen en werken in de natuur.

Het schema dat we bij deze uitspraak hanteerden en waaromheen het onderzoek plaats vond, is als volgt:

⁶ Onderzoeksprogramma 381- Functievervulling Natuur, Bos en Landschap.



Figuur 1.1 Onderzoeksschema

Werkwijze

Oorspronkelijk werd gedacht aan een driestappenplan voor het onderzoek:

- een analyse van de planologische voornemens en aanwijzingen in zowel het Structuurschema Groene Ruimte deel 2 als in de Vijfde Nota op de Ruimtelijke ordening ten aanzien van het bij elkaar brengen van natuurvraag en -aanbod;
- een peiling bij de natuuraanbieders naar hun behoefte aan dergelijke (of andere) planologische voornemens;
- de organisatie van een workshop, als startpunt van een openbaar debat dat zou moeten leiden tot bijsturing van het beleid over de problematiek van vraag en aanbod van natuur.

Maar de nationale politieke setting veranderde ingrijpend (twee kabinetten vielen) en de twee bovengenoemde nota's en plannen werden ingetrokken. Op dit moment is het plan van het kabinet om een nieuwe nota Ruimte te maken terwijl demissionair minister Kamp een 'Stellingnamebrief' aan de Tweede Kamer stuurde met nieuwe ideeën ten aanzien van de inrichting van het platteland. Ook de verminderde financiën voor aankoop van natuur wijzen op een nieuwe koers.

Daarom was het nodig om het onderzoek iets anders uit te voeren dan gepland. Enerzijds konden we niet volstaan met alleen een analyse van de twee nota's (SGR2 en Vijfde Nota). Ook oudere nota's zijn bestudeerd, op zoek naar structurele kenmerken van het beleid ten aanzien van vraag en aanbod van natuur in ruimtelijke plannen. Anderzijds leek het beter om eerst een interne en meer verkennende discussie op gang te brengen met de natuuraanbieders over het nut van dergelijke ruimtelijke plannen. Er werden verkennende face-to-face interviews met natuuraanbieders en bij natuur betrokken organisaties gehouden, om met hen over mogelijke planningsmethoden te spreken die vraag en aanbod van natuur dichter bij elkaar kunnen brengen.⁷

De analyse van bestaande beleidsnota's wordt behandeld in hoofdstuk 2 en de resultaten van de interviews in hoofdstuk 3. Hoofdstuk 4 bevat de conclusies.

⁷ Bijlage 2: Lijst van geïnterviewden.

2 De nota's

Dit hoofdstuk behandelt wat er in het verleden is vastgelegd in het natuurbeleid en in andere belangrijke ruimtelijke ordeningsplannen. Focus van dit hoofdstuk is de vraag of de geanalyseerde beleidsplannen de mogelijkheid bieden om een betere aansluiting te bewerkstelligen van enerzijds de vraag van het publiek naar natuur en anderzijds de natuur zoals die wordt aangeboden door particuliere en publieke natuurbeherendeorganisaties en instanties. Om te laten zien hoe de ideeën en de praktijk ten aanzien van natuur geëvolueerd zijn en anders zijn verlopen dan in de geschetste scenario's 25 jaar geleden, kijken we eerst terug naar de Derde nota over de Ruimtelijke Ordening uit 1979.

De Derde nota over de Ruimtelijke ordening

In de serie nationale plannen voor de ruimtelijke ordening waren de zogenaamde landelijke gebieden expliciet aan de orde in 1979.⁸ In dat plan, dat de provincies verder moesten invullen, stelde het kabinet een zonerings voor van het landelijk gebied waarbij de volgende typen gebieden werden onderscheiden:

- gebieden met hoofdfunctie landbouw;
- gemengde gebieden (met landbouw, natuur en andere functies) in grotere dan wel in kleinere ruimtelijke eenheden;
- gebieden met hoofdfunctie natuur.

Als basis voor het zoeken naar een betere aansluiting van vraag en aanbod van natuur is een dergelijk plan positief omdat er:

1. niet alleen over 'natuur' maar ook over bos- en landbouw werd gesproken,
2. tegelijkertijd over meerdere functies werd gesproken zoals wonen, werken, verplaatsen, recreëren, natuur, etc.

Maar er zijn ook minder positieve of verouderde aspecten aan de nota:

- De zogenaamde natuurgebieden zijn niet multifunctioneel maar kregen als hoofdfunctie 'natuur' en de natuur moest beschermd worden. Recreatie en natuur werden dus gescheiden en niet op integrale wijze behandeld.
- 'Natuur en landschap' werden anders behandeld dan de bossen die onder 'bosbouw' vielen, maar ook anders dan de landbouwgebieden terwijl we nu weten dat mensen in de natuur, in bossen en in landbouwgebieden willen recreëren, wonen en werken.⁹

⁸ Derde nota over de ruimtelijke ordening. Zie met name Punten 6.5, 6.7 en 6.9 van de Regeringsbeslissing, Tweede Kamerstuk 14392, nr. 11, Zitting 1978-1979.

⁹ Alterra Rapport 605, Berends (2002)

- Openluchtrecreatie, met name de zogenaamde intensievere vormen ervan zouden geconcentreerd moeten worden in steden.¹⁰ Maar al zou men dit kunnen doen¹¹ is het de vraag of mensen deze stedelijke oriëntering willen.¹²
- De voorzieningen voor de verblijfsrecreatie zouden in ‘complexen moeten worden ondergebracht’. Bedoelde men toen de Centerparks? Die zijn er wel gekomen en voldoen zeker aan een grote behoefte. Maar we zien ook dat er daarnaast een brede scala van verblijfsvoorzieningen wordt gezocht op het platteland: enerzijds de exclusievere hotels in het groen of aan de zee (bijvoorbeeld luxe hotels zoals die van de Bilderberg-keten in bossen) maar er is ook een vraag naar simpele vormen van kamperen bij de boer, dan wel meer of minder rustiek op een landgoed verblijven.¹³

Nota's voor de Ruimtelijke ordening horen ver vooruit te kijken. De huidige verweving van functies in de praktijk van het landelijk gebied waar natuur, landbouw, recreatie en landelijk wonen aspecten van zijn, wordt niet beschouwd als mogelijk scenario. Men had deze maatschappelijke ontwikkeling wel als een mogelijkheid moeten inbouwen, gezien de inspraakreacties. Maar de nota zocht geen aansluiting van vraag en aanbod van natuur omdat ze de verschillende soorten gebieden gescheiden hield.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat uit de inspraakronde het volgende naar voren komt:

In de inspraakreacties is naar voren gekomen dat de recreatie in de nota te weinig als een autonome functie wordt gezien. Een doelstelling van de Nota zou moeten zijn de handhaving en vergroting van de verscheidenheid aan mogelijkheden voor openluchtrecreatie. In de inspraak is er grote waarde gehecht aan meer inzicht in de behoeften en de ontwikkeling van de verschillende vormen van recreatie. Ook wordt meer inzicht gevraagd in de toelaatbare capaciteit zodat het huidige aanbod tegen de te verwachten behoeften kan worden afgezet.¹⁴

De Raad van Advies noteerde verder dat ‘openluchtrecreatie moet worden gezien als ‘normale’ functie van het landelijk gebied en niet als ongewenste indringer’. En: ‘het medegebruik van het landelijk gebied door openluchtrecreatie is een belangrijke en normale zaak’.¹⁵

¹⁰ Pas in het begin van de jaren negentig werd het natuurbeleid gekoppeld aan land- en bosbouw, daarvoor viel het onder het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk (CRM), misschien een reden voor deze benadering van recreatie?

¹¹ Is er wel plaats in de steden voor zowel sportvelden, als voor trim-, fiets- en schaatsbanen, om maar te zwijgen over de nieuwere vormen van openlucht recreatie zoals mountainbiken, ballon varen, vliegeren??

¹² Alterra Rapport 605, H. Berends (2002).

¹³ In de studie ‘De rol van bos en natuur in de regionale economie in de Achterhoek en in de Kempen’ van Berends en Vreke (Alterra rapport nr. 243) zien we waar de recreanten en toeristen die voor de natuur komen, verblijven en hoeveel geld ze uitgeven per dag.

¹⁴ Deel 3.3. van de Nota van Toelichting.

¹⁵ Deel 3.3. van de Nota van Toelichting.

Natuurbeleidsplan

In 1990 werd het Natuurbeleidsplan vastgesteld met daarin de aanwijzing van een aantal kerngebieden, natuurontwikkelingsgebieden en verbindingzones die samen de zogenaamde Ecologische Hoofdstructuur' (EHS) vormen. Op de kaart, (en binnen de EHS) worden ook de Nationale Parken zichtbaar. Bij de EHS gaat het voornamelijk om gebieden met hoge natuurwaarden. Ten aanzien van vraag en aanbod van natuur valt in deze nota op dat het de expliciete bedoeling was dat er een goede afstemming tussen natuurdoelen en recreatie plaats zou gaan vinden in de EHS gebieden. Verderop zullen we zien of dit samengaan van natuurbescherming en recreatie in EHS gebieden ook daadwerkelijk vorm kreeg.

Structuurschema Groene Ruimte 1

In het Structuurschema Groene Ruimte¹⁶ (SGR1) uit 1995 komt, naast de EHS, de 'rest van de natuur' en met name de landbouwgronden aan bod. Het Schema geeft een gebiedsgerichte invulling van eerdere beleidsvoornemens. De SGR1 is nog steeds van kracht.¹⁷

Het denkkader achter deze nota, die strookt met de aanpak in ons project in termen van zoeken naar een betere afstemming van vraag en aanbod van ruimte voor natuur, is:

'Nederland is een klein land met 15 miljoen inwoners. Het is bijna onmogelijk om aan alle wensen tegelijkertijd te voldoen. Vooral in gebieden waar de druk van de steden op het landelijk gebied groot is, is dit een illusie. Er zijn dus ruimtelijke keuzes nodig, want anders is een leefbaar en bruikbaar landelijk gebied in de toekomst niet mogelijk. Om de schaarse ruimte optimaal te gebruiken, moeten er duidelijke afspraken en goede richtlijnen worden gemaakt. Het Structuurschema Groene Ruimte geeft aan waar welke gebruikers in het landelijk gebied ontwikkelingsmogelijkheden kunnen krijgen, hoe dit gerealiseerd kan worden en welke prioriteiten hierbij worden gesteld.'

In dit structuurschema worden een aantal maatregelen getroffen en acties ondernomen met als doel:

- voldoende ruimte bieden aan het voortbestaan dan wel het ontwikkelen van de verschillende groene functies in het landelijk gebied,
- daarbij de identiteit en gebruikswaarde van het landelijk gebied in zijn geheel zo goed mogelijk te behouden of te ontwikkelen.

De nota gaat dus al veel meer over integratie van verschillende functies (natuur, landbouw, waterberging, cultuur, recreatie) dan de vorige nota's. Het gaat niet alleen om natuur (zoals in de nota uit 1990) maar om alles wat in de zogenaamde 'groene ruimte' of landelijk gebied plaats vindt. Het landelijk gebied wordt gedefinieerd als 'landbouwgronden, water, natuurgebieden en bossen'. Nieuw ten opzichte van het Natuurbeleidsplan zijn bijvoorbeeld de zogenaamde Strategische Groenprojecten

¹⁶ Met als ondertitel: 'Het landelijk gebied de moeite waard'.

¹⁷ Het is een planologische kernbeslissing. PKBs bevatten, zoals staat beschreven in de Wet op de Ruimtelijke Ordening, hoofdlijnen en beginselen voor het door het kabinet te voeren ruimtelijk of ruimtelijk relevant beleid.

voor 16 concrete gebieden.¹⁸ Het is de bedoeling dat in elk van deze gebieden tussen 1.000 en 3.500 ha landbouwgrond verworven gaat worden in de komende 15 jaar.

Ook nieuw, in termen van ruimteclaims, zijn de zogenaamde Waardevolle Cultuurlandschappen.¹⁹

Provincies en gemeenten wordt gevraagd om het structuurschema te laten doorwerken in hun ruimtelijke plannen (streek- en bestemmingsplannen) en er wordt gewezen op het feit dat particuliere organisaties en individuen ook een eigen verantwoordelijkheid hebben voor het landelijk gebied.

De spanning tussen natuur en het gebruik ervan door mensen werd als volgt omschreven:

'Het landelijk gebied verandert voortdurend onder druk van maatschappelijke ontwikkelingen. Ontwikkelingen die te maken hebben met de wijze waarop de ruimte wordt gebruikt voor bijvoorbeeld de landbouw, de verstedelijking, maar ook voor de aanleg van nieuwe natuur- en recreatiegebieden. Elke vorm van ruimtegebruik brengt veranderingen van die ruimte met zich mee. Vaak gaat dit vrijwel ongemerkt en zonder problemen. Maar er zijn ook veranderingen die minder vanzelf gaan. De combinatie van meer natuur en een betere bescherming daarvan, met de mogelijkheid er ook van te kunnen genieten, levert soms spanningen op.'

Deze nota laat dus wel duidelijk zien dat er zowel een aanbod van natuur is (inclusief landbouw en ander gronden en wateren) als een vraag en dat die twee niet vanzelf samen vallen. Hoe ze dat wel zou kunnen doen is echter niet duidelijk, ook al omdat de natuur in de **steden**, waar de grootste vraag is, buiten schot blijft in de nota.

De LNV nota Openstelling Natuurgebieden

Dat recreatie en natuurbehoud überhaupt samen kunnen gaan, en dan hebben we het nog niet eens over het eventueel samen kunnen gaan van natuur en wonen, is een vrij recent inzicht. Om dit aan te tonen beschrijven we hier een nota die slechts 8 jaar geleden op het ministerie van LNV werd gemaakt door twee verschillende denkstromingen: de pro-recreatiegroep van de Directie Openluchtrecreatie en de pro-natuurgroep van de Directie Natuur. Ze vormden een werkgroep met als doel 'het depolariseren van natuur en recreatie' en om te kijken waar recreatie 'inpasbaar' zou zijn in de natuur. Het resultaat is een rapport met een matrix waarin enerzijds 56 recreatieve activiteiten²⁰ en 5 motieven van recreatie²¹ zijn onderscheiden en

¹⁸ Midden-Groningen, Zoetermeer- Zuidplas, Groote-Wielen, Oude Venen, Grensmaas, Noordelijke Vechtstreek, Gelderse Poort, Wieden-Weerribben, Eiland van Dordrecht/ Sliedrechtse Biesbosch, Bergen-Schoorl, Zaanstreek, Haarlemmermeer, Vinkeveen-Nieuwkoop, Peelvenen, Beerze-Reusel, Utrecht e.o., Landgoederenzone Haaglanden.

¹⁹ Zuidwest-Friesland, Noord-Drenthe, Vecht-Regge, Noordoost-Twente, Graafschap, Winterswijk, Veluwe, Waterland, Zak van Zuid-Beveland, Midden-Brabant, Midden-Limburg.

²⁰ Bijvoorbeeld wandelen is onderverdeeld in natuurgericht/natuurstudie, rondwandeling, doorgaande wandeling, ommetje plus hond uitlaten, wandelmars, joggen/trimmen, puzzeltochten/droppings/survival tochten.

²¹ Natuurgericht bezig zijn, zoeken naar rust, passief gebruik, vermaak zoeken, benutten.

anderzijds 38 natuurdoeltypen²². In de cellen van de matrix staan plussen, minnen of nullen, al naar gelang de groep ambtenaren de onderscheiden recreatieactiviteiten wel of niet ‘inpasbaar’ vond in de verschillende typen natuur.

Op deze wijze werden vraag en aanbod met elkaar geconfronteerd en gepresenteerd en beoordeeld al naar gelang de aard van de activiteit en het kwetsbaar of waardevol zijn van de verschillende soorten natuur.

Op zich is deze methode zeer waardevol om de discussie rond de publieksvraag naar natuur en het aanbod van natuur - en de openstelling van natuurgebieden - te structureren en te stimuleren. Maar de gemaakte vergelijking van verschillende typen ‘vraag’ met verschillende typen ‘aanbod’ is niet objectief en universeel geldend. De beoordeling van recreatieve activiteiten blijft uiteraard een subjectieve zaak zolang er geen studies zijn van het effect van verschillende typen recreatie en gedrag op de natuur. De makers van de matrix zijn zich hiervan bewust en zeggen dat ‘in de matrices afwegingen besloten zitten die geïsoleerd binnen de projectaanpak correct zijn, maar in een andere context anders uit kunnen pakken’.

De nota onderscheidt drie soorten recreatieve activiteiten:

1. Natuurgericht of rustzoekende activiteiten. Hieronder vallen: natuurstudie, rondwandeling, fietsen, paardrijden, vaarexcursies, kanoën en roeien in de natuur. De matrixmakers vinden dat slechts deze 7 (van de 56) menselijke recreatieve activiteiten ‘natuurgericht of rustzoekend’ zijn en dus plussen krijgen in de matrix, daarmee aangevend dat wat betreft deze 7 activiteiten de natuur en de mens samen kan gaan. Dit zijn de bovengenoemde (traditionele) activiteiten die al een plaats hebben in natuurgebieden in Nederland.
2. Vermaak in en gebruik van natuur. Hieronder vallen volgens de matrixmakers 32 van de 56 activiteiten en deze krijgen allemaal minnen in de matrix. Ze worden dan ook gezien als niet inpasbaar in de meeste van de onderscheiden typen natuur. In deze categorie vallen activiteiten als ‘een ommetje maken’ en ‘hond uitlaten’, ‘zonnen’, ‘vliegeren’, ‘joggen en trimmen’, ‘trimfietsen’, ABT’en.
3. Passief gebruik van natuur, te zien als een tussencategorie. Zestien van de 56 onderscheiden activiteiten werden als zodanig beoordeeld. In de matrix zien we enkele plustekens maar vooral mintekens (dwz niet inpasbaar). Ook hier een subjectief oordeel: de ‘doorgaande wandelaar’ (op een langeafstandspad) zou als meer hinderlijk gezien worden dan iemand die een ‘rondwandeling’ maakt (zie boven), idem voor de ‘doorgaande fietser’. De ‘schaatser’ zou ook

²² Ingedeeld in drie zogenaamde sporen: Spoor A: grote robuuste systemen, waarin een zo natuurlijk mogelijke situatie wordt nagestreefd. Voorbeeld: duin en zandverstuivingslandschap, hoogveenlandschap, etc. Spoor B: kleinschalige en op weinig plaatsen voorkomend halfnatuurlijke terreintypen, met vaak een grote soortenrijkdom. Bijvoorbeeld: vochtige heide, duinbos, beek. Spoor C: halfnatuurlijke terreintypen en multifunctionele gebieden, waarbij het beleid zich richt op een verhoging van de natuurkwaliteit. Voorbeelden: plas en moeras, droog grasland, veenheide.

een passieve gebruiker van natuur zijn, terwijl de meeste natuurorganisaties deze activiteiten als 'natuurgericht' of als 'rustig' zouden bestempelen.²³

Het zal duidelijk zijn dat er inderdaad veel subjectiefs schuilt in deze beoordeling omdat veel van de activiteiten die in de nota worden gezien als 'niet inpasbaar in de natuur', wel degelijk worden getolereerd en soms zelfs gestimuleerd door natuurbeheerders, zoals blijkt uit onze vorige studie.²⁴ De mensen die deze activiteiten beoefenen, typeren ze als 'natuurrecreatie' en de aanbieders van natuur vinden deze activiteiten ook onschadelijk hetgeen blijkt uit het feit dat zij er gelegenheid toe bieden.

Een tweede opmerking over de studie: niet alleen is de beoordeling van het effect van de (menselijke) recreatieactiviteiten op de natuur subjectief, maar er lag ook een scheve veronderstelling in de exercitie. Referentie voor de beoordeling van de interactie tussen recreatie en natuur (de invulling van de matrixcellen) was de natuur, **en niet de mens**. Het ging om de inpasbaarheid van de menselijke activiteiten in de natuur en niet, omgekeerd, of de aanwezige natuur geschikt en voldoende is voor wat de mensen erin doen of willen doen. In een matrix die zou laten zien of en hoeveel natuur functioneel is voor de natuurrecreatie van mensen, zouden een heleboel typen natuur een min of een nul krijgen.

Dat de benadering van mens en natuur inderdaad onevenwichtig was, komt naar voren in de reacties van (burger)organisaties en adviesorganen over de LNV-studie.²⁵ Recreatieorganisaties zoals de ANWB (Koninklijke Nederlandse Toeristenbond), de KNWV (Koninklijk Nederlands Watersport Verbond) en de Stichting Recreatie benadrukten 'het belang van het behouden en creëren van voldoende mogelijkheden en ruimte voor de recreanten'. Natuurgebieden moeten ook worden gezien als 'collectieve goederen' en aldus 'in beginsel vrij toegankelijk blijven voor de recreant', aldus deze organisaties.

De drie organisaties stellen vast dat 'er bij de recreant tegenwoordig veel meer sprake is van natuurgerichtheid'. Ook is het bedrijfsleven volgens hen 'zich steeds meer bewust van de noodzaak behoedzaam om te gaan met de natuur'. De organisaties benadrukken het belang van het beter luisteren naar wat mensen willen, hen voldoende natuur aan te bieden, ook al vanwege strategische redenen:

'Om een financieel-economisch en maatschappelijk draagvlak te creëren en te behouden voor kwalitatief en kwantitatief voldoende natuur in Nederland, is het noodzakelijk dat mensen van die natuur kunnen genieten. Hoe meer mensen de natuur op hun waarde kunnen schatten, hoe beter er in het dagelijkse leven mee omgegaan zal worden en hoe meer draagvlak er ontstaat voor ruimteclaims van de natuur.'

²³ De geïnterviewde bij Natuurmonumenten zei dat kanovaren en schaatsen in waterrijke gebieden gelijk kan worden gesteld aan wandelen als zijnde rustige recreatievormen.

²⁴ Alterra Rapport 605, Berends (2002).

²⁵ Pagina 69-72.

De (voormalige) Voorlopige Adviesraad voor de Openlucht recreatie (VAROR) vraagt ook om een grotere openstelling van natuurterreinen en doet het concrete voorstel om 'bij verstrekking van financiële bijdragen vanuit het Rijk en provincies aan particuliere terreinbeherende organisaties voorwaarden te stellen ter bevordering van de toegankelijkheid'.²⁶

Het idee dat als natuur meer toegankelijk en aantrekkelijk wordt gemaakt voor het publiek, men dan ook meer pro-natuur zal zijn (en bereid om er voor te betalen), komt terug in de nota Natuur voor mensen, mensen voor natuur. In die nota uit 2000 is de natuur er niet voor de natuur alleen maar ook voor het publiek.

Natuur voor mensen, mensen voor natuur

In de beleidsnota Natuur voor mensen, mensen voor natuur (2000) die is opgesteld als vervanging van de Natuurbeleidsplan (1990), het Bosbeleidsplan en de Landschapsbeleidsplan, is de nadruk dan ook meer op mensen gericht dan voorheen. Mensen krijgen op twee manieren een grotere rol:

- als genietters van natuur: openstelling van natuurgebieden voor wandelaars en fietsers wordt namelijk de norm,
- als betalers van natuur: mensen worden verwacht het natuurbeleid politiek en financieel te steunen.

Omdat we in deze Alterra-studie met name geïnteresseerd zijn in vraag en aanbod van natuur in ruimtelijke termen, vallen de volgende zaken op in deze nota:

- Het natuuraanbod blijft grotendeels ongewijzigd. De EHS en andere beschermde gebieden zoals de EU Vogelrichtlijn- en Habitatgebieden) blijven de kern van het aanbod van natuur vormen terwijl de titel van de nota doet vermoeden dat er in de selectie van de te beschermen en verder te ontwikkelen natuur ook rekening gehouden zou zijn met de wensen van mensen ten aanzien van de natuur. Maar 'natuur' blijft natuur met hoge natuurwaarde (biodiversiteit). Daar is op zich ook wel een vraag naar als we zien dat vele burgers lid zijn van een natuurorganisatie zoals het Wereld Natuurfonds (WNF) dat behoud van biodiversiteit voorstaat, maar die en andere wensen van burgers zijn niet expliciet meegenomen in de keuze van de natuurgebieden.
- Naast de EHS-gebieden zijn er wel extra nieuwe natuurgebieden aangewezen, de zogenaamde Robuuste verbindingen die grote eenheden natuur met elkaar moeten gaan verbinden, en waarvoor circa 27 duizend hectares in concrete gebieden zijn aangewezen.²⁷ Ook in deze selectie prevaleren biologische en ecologische redenen.
- Nieuwe natuur zal ook gevonden worden op landbouwgronden. Er komt een zogenaamd Kwaliteitsimpuls-landschap, waarbij op 10% van circa 400

²⁶ 'Toegang tot bos en natuur', 1993.

²⁷ De extra hectaren moeten komen tussen Lauwersmeergebied en Eems-Duitsland tot Biesbosch en Zeeuwse Delta, Veluwe-Utrechtse Heuvelrug, Veluwe-Duitsland, Drents Plateau-Holterberg, Stroomgebieden Beerze en Dommel, Schinveld-Sittard-Susteren, Nieuwe Hollandse Waterliniestelling van Amsterdam.

duizend ha landbouwgronden investeringen gedaan zullen worden om de landschappelijke, ecologische en de recreatieve kwaliteit van deze gebieden te verbeteren (dat is dus 40 duizend hectares).

- Eveneens nieuw is de zogenaamde Kwaliteitsimpuls Stadslandschap met investeringen op 10 duizend hectares voor extra groen in verband met extra woningbouw en bedrijfsterreinen (op een totaal van 200 duizend ha rond steden).

Bij de twee laatste categorieën ziet men meer integratie van functies dan voorheen. Burgers krijgen dus wel iets meer natuur (zie hierboven: 40 plus 10 duizend extra hectares natuur voor recreatie-, woon- of werkgerelateerd natuurgenoet) maar referentie voor welke natuur we gaan behouden en verder ontwikkelen blijft toch vooral de EHS met veel natuur-natuur (= biodiversiteit).

Een verdere invulling van deze beleidskeuzes vindt men in de nota SGR2 uit 2002, ontworpen ter vervanging van de SGR1 uit 1995 en, zoals gezegd, in 2002 weer ingetrokken.

De (nog niet goedgekeurde) Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening

Voordat de SGR2 kon verschijnen, moest de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening uitkomen. Dit gebeurde in fases: deel 1 kwam in januari 2001 uit, deel 3 in januari 2002 en tenslotte werd later in 2002 de hele nota door het Kabinet Balkenende ingetrokken.²⁸ De Nota wordt toch hier besproken omdat het een voorbeeld is van hoe men op nationaal niveau, en in grote lijnen, aan kan geven wat waar zal mogen plaatsvinden. In de nota wordt het ruimtelijk beleid voor Nederland op hoofdlijnen beschreven, met een systematiek van 'rode contouren' rond steden en 'groene contouren' rond natuurgebieden. De besluitvormings- en afwegingsprocedure en de criteria voor bepaling van concrete inrichting van de rode contouren worden in de nota aangegeven.

De 'rode contouren' of bebouwings- en verstedelijkingsgrenzen voor uitbreiding worden rond veel steden gelegd, deels om het groen eromheen te beschermen. Ook in eerdere nota's werd er met deze rode contouren gewerkt. De Vijfde nota werkt echter ook met contouren rond 'groene gebieden'. Naast de eerder vastgelegde EHS gebieden en de beschermde gebieden volgend uit Vogel- en Habitat-richtlijn, worden in deel 3 van de nota in totaal veel meer groene grenzen gelegd rond:

- de eerder genoemde per wet beschermde gebieden: EU Vogel- en Habitatrichtlijngebieden en de gebieden die vallen onder de Natuurbeschermingswet,
- de eerder genoemde gebieden in de Ecologische Hoofdstructuur (EHS),
- de zogenaamde Robuuste ecologische verbingsgebieden²⁹,

²⁸ Zie motivatie hiervoor verderop onder de beschrijving van de Stellingnamebrief van Minister Kamp.

²⁹ Te weten: Natte As, Veluwe-Utrechtse Heuvelrug, Veluwe-Duitsland, Drents Plateau-Holterberg, Stroomgebied Beerze en Dommel, Schinveld-Sittard Susteren, Nieuwe Hollandse Waterlinie en Stelling van Amsterdam.

- de nationale parken (voor zover gelegen in de EHS),
- de nationale landschappen,³⁰
- de provinciale landschappen,
- gebieden met bijzondere natuurlijke waarden en kenmerken of landschappelijk en cultuurhistorische waardevolle elementen zoals beschreven in:
 - de nota Belvédère³¹,
 - de werelderfgoedlijst van de Unesco.³²

Voor de gebieden van EHS en Vogel- en Habitatrichtlijn zou een 'nee tenzij' regime moeten gelden, waarbij er geen plannen, projecten of handelingen mogen plaatsvinden bijvoorbeeld voor bouw of wegeaanleg tenzij er 'geen reële alternatieven zijn en er sprake is van redenen van groot openbaar belang', waarbij er dan bovendien compensatie moet plaats vinden voor verloren gegane natuur. Nadruk ligt dus echt op natuur en niet op een afstemming van natuur en andere menselijke doelen ten aanzien van de natuur, zoals eerder wel was beloofd in het Natuurbeleidsplan van 1990.

Provincies zouden de begrenzing van de groene contourgebieden en een nadere precisering van de te beschermen en te behouden bestaande waarden en kenmerken van betreffende gebieden uiterlijk in 2005 op moeten nemen in streekplannen. Gemeenten zouden de vertaling moeten maken naar bestemmingsplannen.

Voor de Nationale Landschappen zou bijvoorbeeld gelden dat er kwaliteitsverbetering en -behoud en ontwikkelingsplannen gemaakt moeten worden, op basis waarvan het Rijk financiële middelen zou inzetten.

Naast wat hierboven kort is beschreven ten aanzien van natuurgebieden, heeft de nota het ook over landbouwgebieden, militaire terreinen en 'regionale parken en recreatieve groengebieden in stedelijke netwerken', allemaal soorten natuur die een rol spelen als we vraag en aanbod van natuur met elkaar willen kunnen vergelijken en de afstemming verbeteren. Maar deze gebieden worden niet allemaal samen op een kaart getoond met de andere (hierboven genoemde) 'echte' natuurgebieden, en al helemaal niet met een kaart ernaast met de vraag ernaar.

We kunnen dan ook zeggen dat de nota een zeer complexe lappendeken is die natuurgebieden en landschappelijke en cultuurhistorische elementen aanwijst die bescherming en ontwikkeling vragen van provincies en gemeenten. Het zou een aparte studie vragen om alles wat in de nota staat over het aanbod van groen en

³⁰ Te weten: het Groene Hart, de Hoekse Waard, Noord-Hollands Midden, een deel van het Rivierengebied, de Zeeuws-Zuid-Hollandse Delta, de Veluwe, het Limburgse Heuvelland.

³¹ Te weten: Westelijke Waddenzee, Zeevang en Waterland, Vecht- en Plassengebied, Nieuwkoop-Harmelen, Lopikkerwaard-Krimpenerwaard, Den Haag-Wassenaar, Oud-Ade, Zoeterwoude-Weipoort, Midden-Delfland, Alblasserwaard, Heuvelland (deels), Nieuwe Hollandse Waterlinie, Stelling van Amsterdam.

³² Te weten: Schokland, het molencomplex Kinderdijk, de Stelling van Amsterdam en de Beemster.

natuur in één regio bij elkaar te brengen en vervolgens overzichtelijk in één kaart in beeld te brengen. Een ander nadeel, vanuit een optiek van betere aansluiting van vraag en aanbod van natuur, is de keuze voor de 'contouren' of wel de 'nee tenzij'-benadering, die het samengaan van natuur en menselijke activiteiten in principe uitsluit. Het had ook een 'ja, mits' beleid kunnen zijn waarbij combinaties van functies zouden mogen tenzij ze schadelijk zijn voor de natuur.

Structuurschema Groene Ruimte 2

Nadat de Vijfde Nota de (voorgestelde) grote lijnen had aangegeven, kon de opvolger van de Structuurschema Groene Ruimte 1 uit 1995 verschijnen. De SGR2 nota uit 2002 is van belang omdat de nota vorm geeft aan het landelijk gebied, dat van belang is voor de vergelijking **van een deel** van de vraag en aanbod van natuur (de stedelijke natuur valt er buiten). In SGR2 wordt een samenhangend beleid gepresenteerd voor de groene ruimte. Zoals gezegd, deze nota is echter weer ingetrokken door het Kabinet Balkenende. Maar omdat in de nota vrij duidelijk zowel de maatschappelijke vraag naar natuur als het aanbod van natuur een plaats krijgen (ook ruimtelijk), is het de moeite waard om de nota hier te behandelen.

In navolging van de nota Natuur voor mensen, mensen voor natuur staat de SGR2 een democratisering van het platteland voor. Het eerste hoofdstuk heeft dan ook als titel: 'Het landelijk gebied is er voor iedereen'. In de SGR2 zien we een veel mildere kijk op natuurrecreatie van mensen dan in bijvoorbeeld de studie van LNV uit 1994 over openstelling van natuurgebieden. Bepaalde recreatieve activiteiten in de natuur die in de LNV-studie nog als 'niet inpasbaar in de natuur' werden gezien, worden nu vrij frontaal genoemd in de SGR2 als een 'maatschappelijk gegeven' waar rekening mee moet worden gehouden:

'Jaarlijks trekken miljoenen mensen erop uit om te genieten van een wandeling of fietstocht in de omgeving. Recreatiesporten als skeeleren en mountainbiken zijn populairder dan ooit. Daarmee neemt de vraag naar aantrekkelijke mogelijkheden om te recreëren in de open lucht toe.'

We gaan hier niet verder in op de concrete maatregelen van de SGR2, omdat het schema vervalst, zoals aangegeven in de Stellingnamebrief van Minister Kamp.

Stellingnamebrief Nationaal Ruimtelijk Beleid

Het Kabinet Balkenende heeft de verdere behandeling van zowel de SGR2 en de Vijfde Nota stil gelegd en een Stellingnamebrief Nationaal Ruimtelijk Beleid (van minister Kamp) aan de Tweede Kamer gestuurd dat een flexibelere aanpak wil van de ruimtelijke ordeningsvraag.

Vanwege 'het grote belang van integraal beleid voor het landelijk gebied en de noodzaak van meer aandacht voor de uitvoering', heeft het Kabinet in de Stellingnamebrief aangegeven dat er een Nationale Agenda voor een Vitaal Platteland wordt uitgebracht. Dit omvat een geïntegreerde visie op het landelijk gebied met daaraan gekoppeld een integraal meerjarenprogramma voor de uitvoering.

In de brief wordt aangekondigd dat deel 3 van het SGR2 niet afzonderlijk zal worden uitgebracht; de PKB's van deel 3 van het SGR2 en de Vijfde nota over de Ruimtelijke Ordening worden samengevoegd in de Nota Ruimte. Deze nota zal spoedig na het aantreden van een nieuw kabinet naar de Tweede Kamer worden gestuurd.

Overzicht/ discussie

De hierboven genoemde ruimtelijke ordening en natuur gerelateerde nota's leggen vast welke gebieden in Nederland voor natuur bestemd zijn, en daarmee dus de 'aanbod' zijde van natuur. Het gaat dan met name om gebieden in de Ecologische Hoofd Structuur (EHS) oftewel om natuur met hoge natuurwaarde. Andere groene en blauwe gebieden, zoals landbouwgronden, militaire terreinen, groen in de stad, etc, worden soms wel genoemd maar ze worden nooit allemaal samen op een kaart getoond als 'aanbod' of als 'potentieel aanbod' van natuur. De focus van het natuurbeleid blijft op de EHS waar een 'nee tenzij regime' geldt en dus maatschappelijke wensen ten aanzien van werken en wonen in deze gebieden in principe uitsluit. De keuze van deze gebieden is dus niet expliciet en mede gebaseerd op de wensen van burgers.

De nota Mensen voor natuur- natuur voor mensen maakt wel een opening en hanteert een iets andere filosofie door enkele landbouwgebieden (en gebieden rond de stad) eveneens aan te wijzen als 'natuur' waarin geïnvesteerd zal moeten worden. In die gebieden kunnen vraag en aanbod bij elkaar gebracht worden.

Alle andere nota's hebben echter niet tot doel een betere aansluiting van vraag en aanbod van natuur te bereiken, omdat:

- Natuur beperkt gedefinieerd wordt, bijvoorbeeld met uitsluiting van landbouwgronden en van natuur in de stad (waar juist zo'n vraag naar is);
- Ook op een andere manier natuur beperkt gedefinieerd is, namelijk alléén vanuit een aanbodperspectief en niet (ook) vanuit de vraag. De ruimtelijke vertaling van het huidige natuurbeleid, dus het aangeven op de kaart van Nederland welke stukken natuur we willen bewaren, werd bepaald met behulp van 'natuurdoeltypen' en andere biologische en ecologische criteria. Het werd niet **eveneens** bepaald met behulp van beelden en visies op de natuur die mensen hebben, op hun voorkeuren ten aanzien van activiteiten in de natuur of op wensen ten aanzien van bouwen en wonen dichterbij de natuur.

De keuze om een deel van Nederland onder een speciale groene status of bestuurlijk regiem te brengen lijkt bovendien deels ingegeven te zijn door traditie en deels door opportuniteit:

- **Traditie:** Nederland had in eerdere nota's over de ruimtelijke ordening al gekozen voor de contoureaanpak, bijvoorbeeld met de zogenaamde rode contouren rond steden om 'uitdijing' tegen te gaan. Het lag dus voor de hand om dezelfde contoureaanpak te gebruiken voor bescherming van de groene en natuurgebieden. Daardoor krijgen deze groene gebieden een 'nee tenzij' regime, waarbij er per keer wordt gekeken of andere functies dan natuurbehoud ook toegestaan zijn. Zo zijn de meeste EHS-gebieden toegankelijk voor wandelaars, maar lawaaige vormen van recreatie zijn

verboden of worden geweerd, eveneens de meeste vormen van wonen en werken in deze gebieden. Innovatieve vormen van bouwen en plannen laten echter zien dat natuur en wonen wel samen kunnen gaan.³³ Ook op bedrijfsterreinen kan nieuwe natuur gemaakt worden.³⁴

- **Opportuniteit:** met een beperkt budget voor natuur leek het goed de middelen in een beperkt aantal gebieden in te zetten (en werd er gekozen voor de EHS-gebieden). Daardoor is het natuurbeleid erg gefocust geraakt op deze gebieden en kan het zich minder bezig houden met andere beleidsterreinen waar echter wel de beslissingen vallen over grote stukken 'andere' natuur zoals natuur in de steden, in de vrijkomende landbouwgronden in verband met verdere herstructurering van het landbouwbeleid en met name ivm de 'ruimte voor water' initiatieven van Rijkswaterstaat. Dit beleid van Rijkswaterstaat biedt kansen om waterberging voor veiligheidsredenen samen te laten gaan met natuurontwikkeling.

Zoals gezegd, de nota 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur' toont een grotere bereidheid de 'vraag'-zijde een ruimere plaats te geven in het beleid, maar traditie en opportuniteit maken een ombuiging en verbreding/ democratisering van het natuurbeleid moeilijk.

Het kabinet Balkenende, dat naar voren kwam na een vrij radicale politieke koerswijziging in het stemgedrag van Nederlanders waarbij wat het publiek wil meer centraal is komen te staan, wilde dan ook een andere koers varen met:

- Minder snelle uitvoering van het natuurbeleid in termen van aankoop van natuurgebieden om de EHS te realiseren;
- Het stopzetten van de procedures rond de Vijfde nota en SGR2;
- Een Stellingnamebrief die een breuk betekent met de hierboven beschreven planningstraditie door nu, meer dan vroeger, rekening te houden met de vraag van burgers.

Elk beleid heeft zijn reden van bestaan. Of de nieuwe methode om beleid te maken een betere aansluiting zal geven van vraag en aanbod van natuur is nog niet bewezen. Maar een andere aanpak geeft wel de ruimte om de in het verleden aanbodgerichte planningsbenadering van natuur kritisch te bekijken en het aan te passen zodat de (publieks)vraag een grotere kans krijgt.

³³ Zie bijvoorbeeld het werk van Amstelland in samenwerking met sommige gemeenten.

³⁴ Zie bijvoorbeeld het project Decor van de Provincie Zuid Holland, oa in samenwerking met Dura Vermeer.

3 De meningen

Dit hoofdstuk belicht de huidige praktijk aan de hand van inzichten en opvattingen van geïnterviewde natuuraanbieders en andere bij natuur betrokken organisaties in Nederland.³⁵ Doel van de gesprekken was het optekenen en analyseren van meningen van de meest betrokkenen over het nut van een nationaal ruimtelijk plan en een dialoog voor een betere afstemming van vraag en aanbod van natuur met behulp van kaarten.

De vraag was of zo'n plan nuttig zou zijn en de mogelijkheid zou geven aan de organisaties om hun doelen beter te realiseren. Beter in termen van doelmatigheid (kan men eigen doelen ten aanzien van mensen en natuur bereiken) en in termen van efficiëntie (kan men de doelen bereiken met zo min mogelijke middelen of moeite).

Bij de keuze van de te interviewen organisaties zijn verscheidene criteria gehanteerd:

- **Betekenis en omvang op nationaal niveau:** Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, het Bosschap, provinciale landschappen en vertegenwoordigers van de landbouwsector. Binnen deze organisaties was het soms nodig om (afzonderlijk) meer personen te interviewen, om de verschillende aspecten van het vraagstuk boven tafel te krijgen (bijvoorbeeld groen in en rond de stad, versus groen in het landelijk gebied, versus groen in natuurgebieden);
- **Representativiteit** voor het aanbod en beheer van natuur op een meer decentraal bestuurlijk niveau, bijvoorbeeld een gemeente met veel natuur binnen haar grenzen en die samenwerkt met andere gemeenten op dit vlak, of een provincie met een groot areaal natuur en met een goed lopende dialoog tussen natuuraanbieders en natuurvragers en maatschappelijke groeperingen in hun gebied;
- **Invloed of potentiële invloed** op het natuurbeleid, zoals organisaties die de belangen van natuurvragers vertegenwoordigen, bijvoorbeeld de Raad voor het landelijk gebied, Stichting Natuur en Milieu, de ANWB, de Recron, de Stichting Recreatie- dan wel ambtenaren van het ministerie van LNV die te maken hebben met ruimtelijke ordeningsaspecten van het natuurbeleid (bijvoorbeeld in de Directie Groene Ruimte en Recreatie en bij het Expertise Centrum-LNV).

De benaderden reageerden allen positief op het verzoek voor een vraaggesprek. Het ging in alle gevallen om open, informele gesprekken, die meestal anderhalf uur duurden en waarvan verslagen werden gemaakt die vervolgens werden voorgelegd aan de geïnterviewden. Alle geïnterviewden hadden de vorige studie naar vraag en aanbod van natuur ontvangen en diegenen die de daarbij horende video nog niet hadden gezien kregen daar gelegenheid toe.³⁶ De video was van belang omdat het een zeer brede kijk geeft op de maatschappelijke vraag naar natuur, waar de aanbieders

³⁵ Lijst in Bijlage 2.

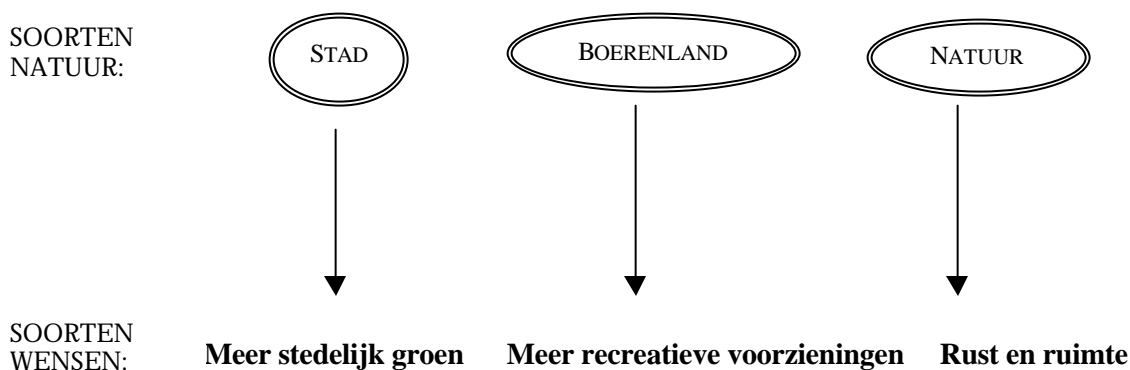
³⁶ Video op CD als bijlage bij het Alterra rapport nr. 605 van H.Berends (2002).

van natuur misschien niet elke dag mee geconfronteerd worden omdat ze allemaal op een vrij hoog beleidsmatig/ strategisch niveau werken.

De geïnterviewden werden eerst gevraagd verantwoordelijkheden en werkterrein te omschrijven en vervolgens om te reageren op de vraag ten aanzien van het eventueel nut of zelfs noodzak van het eerder genoemd nationaal ruimtelijk plan als middel voor het beter bij elkaar brengen van vraag en aanbod van natuur. Tenslotte werd gevraagd of er bereidheid bestond mee te werken aan het opstellen van zo'n ruimtelijk dan wel organisatorisch taakverdelend plan, dan wel aan een gestructureerd debat over deze materie.

3.1 De meningen over de noodzaak van een ruimtelijk plan

De tekening die we lieten zien was als volgt:



Figuur 3.1 Onderzoeksschema

De eerste reacties op deze manier van vraag een aanbod van natuur te onderscheiden, en het idee dat het nuttig zou zijn om nationaal zo'n benadering te gebruiken, waren verschillend, variërend van vrij negatief naar zeer positief. De reacties zijn als volgt in te delen en samen te vatten:

“Nee daar hebben wij geen behoefte aan”

De gemeente Wageningen bijvoorbeeld had deze reactie. De ambtenaar belast met natuur zegt voldoende aanwijzingen te krijgen van de provincie ten aanzien van mogelijke locaties en doelen met betrekking tot natuur. Om een betere aansluiting te vinden van vraag en aanbod van natuur, is hij eerder geïnteresseerd in het uitwerken van lokale plannen samen met de burgers dan in het maken van een plan op nationaal niveau. Ook zag de geïnterviewde veel heil in het netwerken met andere gemeentes die eveneens ambities hebben op natuurgebied, om oplossingen te vergelijken ten aanzien van het beter laten aansluiten van vraag en aanbod.

“Kan misschien nuttig zijn voor organisaties met een landelijke dekking, maar voor ons hoeft het niet”

Dit was bijvoorbeeld onderdeel van de reactie van het Geldersch Landschap die vraag en aanbod bij elkaar brengt en bij elkaar houdt door enerzijds een open oor te houden bij wat hun leden en bezoekers willen en anderzijds door een dialoog in stand te houden met zowel bestuur als eigen (zeer betrokken) employés en vrijwilligers op het terrein. De organisatie streeft naar hoge effectiviteit van inzet van middelen voor het bereiken van de doelen en wel op een efficiënte manier (met de minste middelen). Daar is geen nationaal plan voor nodig. Het verkorten of recht trekken van de grenzen van een terrein, dat soms heel grillig is o.a. vanwege EHS afspraken, kan bijvoorbeeld nuttig zijn. Men levert een stukje natuur in en doet iets extra's ergens anders. Het iets soepeler om kunnen gaan met de grenzen van de EHS (aanbod van natuur) in samenspraak met andere partijen in het gebied (de vraag naar natuur) kan zeker 'waar voor geld' opleveren.

“Wil er wel naar kijken en over praten, maar wat betekent het voor ons?”

Zo kan men de reactie typeren van bijvoorbeeld de provincie Gelderland, met name de ambtenaren die actief zijn in de Kerngroep Veluwe 2010. Dit is een samenwerkingsverband van organisaties die belangen hebben in de Veluwe, zowel ten aanzien van natuur als ten aanzien van recreatie, wonen, militair gebruik, wegeninfrastructuur, etc. Het bespreken van wat waar zou moeten liggen (de ruimtelijke ordeningsvraag) kwam onder andere naar voren in de discussie en het besluit ten aanzien van de plaats en status van het gebied als geheel in de nationale context. Om de diverse doelen van de deelnemers te kunnen verwezenlijken, had de Kerngroep liever gezien dat de Veluwe een Nationaal Park nieuwe stijl zou worden in plaats van een Nationaal Landschap, zoals recentelijk voorgesteld door het Adviescollege Grenzeloze Veluwe.³⁷ Op de vraag of men iets zou hebben aan een nationaal ruimtelijk plan waarbij zowel vraag als aanbod van natuur zichtbaar zou worden, zoals in dit onderzoek voorgesteld, werd geantwoord dat het misschien wel nuttig zou zijn omdat de Veluwe zeker bij de 'grote natuurgebieden' ingedeeld zou worden, samen bijvoorbeeld met de Wadden, Zeeland. Het gevolg van een dergelijk prominent nationaal profiel en status (zowel wat betreft aanbod van natuur als vanuit de vraag ernaar) zou kunnen zijn dat alle of nog veel meer van hun voorgenomen investeringen makkelijker goedgekeurd kunnen worden! Als de Veluwe als nummer 1 of nummer 2 natuurgebied van Nederland naar voren zou komen, omdat het een zo'n groot natuurgebied is (aanbod perspectief) en omdat het zo populair is (vraag perspectief) dan zou bijvoorbeeld het ondertunnelen van de A12 een reële optie kunnen worden, zeker als de wegenbouwsector dit als een kansrijke nieuwe opdracht zou zien en ervoor zou gaan ijveren.

“Zo'n schema is slechts een metafoor”

Dit was bijvoorbeeld de reactie van de secretaris van de Raad voor het Landelijk gebied. Volgens hem is het landelijk gebied voortdurend in verandering (dus kun je het niet echt plannen), zijn mensenwensen niet te achterhalen (dus moeilijk rekening mee te houden), en is er al bijna 1,5 miljoen hectaren groen, dus wat wil men nog

³⁷ Bestaande uit A.J. Evenhuis, J. Van Dijk en J.Plageman.

meer? Er is een miljoen hectaren ‘donker groen’, of wel goed beschermde natuur³⁸ en 400 duizend hectaren ‘licht groen’, of wel cultuurhistorisch en landschappelijk waardevol agrarisch gebieden en aangelegde natuur zoals Delftse Hout, Floriade bos, 't Twiske, etc. Samen een kwart van Nederland!

“Zou nuttig kunnen zijn om er verder over te praten”

De geïnterviewden bij de Expertise Centrum LNV, respectievelijk verantwoordelijk voor bossen en voor ruimtelijke ordening, hadden verschillende meningen over het nut van een (nieuw) nationaal ruimtelijk plan om vraag en aanbod van natuur dicht bij elkaar te brengen. Eén van de ondervraagden merkte op dat 95% van de natuur in Nederland al vast ligt in bestemmingsplannen en dat er dus geen behoefte bestaat aan nog meer plannen. Een andere ondervraagde stelde dat 80% van de bossen inderdaad in de EHS ligt maar dat er desondanks geen ‘natuurbossen’ meer zijn in Nederland, terwijl natuur nog steeds het hoofddoel is van het natuurbeleid en de EHS daar een zeer belangrijk instrument bij is. Verder vroeg men zich af of het geen tijd wordt om het begrip natuur beter en breder te omschrijven, naast biodiversiteit ook rekening houdend met de wensen van het publiek. De EHS is er inderdaad voor de biodiversiteit maar daarnaast bestaat ook GIOS (Project Groen in en om de stad) en dat is voor multifunctionele natuur. Deels omdat er twijfels zijn geuit over de rechtsgeldigheid van SGR1 en deels omdat beide ondervraagden gezamenlijk interessante vragen formuleerden die ze verder uitgezocht zouden willen zien, bevestigen beiden dat het nuttig zou zijn om een open discussie te organiseren met de Directie Groene Ruimte en Recreatie en de Directie Natuur van het ministerie van LNV, het Expertise Centrum-LNV, de provinciale landschappen en andere natuurorganisaties. De volgende onderwerpen zouden daarbij op de agenda moeten staan:

1. Welke definities van natuur worden er gebruikt door beleid en politiek en door gebruikers van natuur?
2. Is het natuurbeleid er alleen voor de ‘top natuur’ of moet men het beleid breder zien, dus inclusief het boerenland en tegelijkertijd kijkend naar landschappen?
3. Wat is het belang van ‘puur natuur’ (of biodiversiteit) naast de andere functies van de natuur zoals economische, sociale /recreatieve, etc?

“In principe eens met nationale zonerings, maar...”

Natuurmonumenten had bijvoorbeeld deze reactie omdat ze enerzijds zeer voor de EHS is en anderzijds bang is dat een indeling van gebieden in drie soorten natuur (in de stad, in het boerenland, in de ‘echte’ natuur) een taakverdeling met zich mee zou brengen tussen aanbieders van natuur waarbij Natuurmonumenten dan misschien alleen een deel van het natuuraanbod zouden mogen verzorgen (namelijk de hoogwaardige natuur). Natuurmonumenten heeft en beheert zowel hoogwaardige natuur (ver van de steden), als natuur bij de stad, waar de meerderheid van hun leden woont. Dat wil ze zo blijven doen. Natuur bij de stad is ook een prioriteit van

³⁸ Bestaande uit wat wettelijk beschermd is volgens Habitat- en Vogelrichtlijn, Wet Ruimtelijke Ordening, Natuurbeschermingswet, Flora- en Faunawet, Natuurschoonwet, Boswet, en wat nog op stapel staat (robuuste verbindingen, nieuwbouw EHS) en uit wat subsidie krijgt (programma-beheer = 550 duizend ha, waaronder Staatsbosbeheer met 230 duizend ha).

Natuurmonumenten vanwege visibiliteit bij hun leden, maar ook principiëler vanwege de educatieve aspecten. Volgens Natuurmonumenten 'leren' bezoekers genieten van (simpele) natuur bij de stad, en kunnen dan geïnspireerd worden om naar verder gelegen (en hoogwaardiger) natuurterreinen/locaties te gaan.

“Zonering is ons niet vreemd, maar...”

Dit zegt bijvoorbeeld Staatsbosbeheer (SBB) die een 'publieke taak' heeft en dus zowel natuur wil beschermen maar ook de vraag van burgers wil beantwoorden. Volgens hen is dat iets anders dan het doel van een 'getuigenisorganisatie' zoals Natuurmonumenten. Staatsbosbeheer ijvert dan ook al langer om vraag van mensen en hun aanbod van natuur bij elkaar te brengen. De geïnterviewde -die zich specifiek bezig houdt met de strategie van de organisatie - zegt dat Staatsbosbeheer enerzijds vindt dat alle terreinen in principe open moeten zijn voor mensen maar anderzijds, omdat er veel te weinig natuur is vergeleken met de mensenwensen, moet men wel iets doen met zonering. Niet alles kan overal. Maar Staatsbosbeheer wil niet naar een tweedeling in de natuur: enerzijds hoogwaardige natuur en anderzijds natuur voor mensen. De overheid heeft als taak om het hele palet van natuur in stand te houden zoals ook allerlei soorten kunst in de musea aanwezig zijn en getoond worden. Het publiek mag vervolgens zelf kiezen wat ze mooi vindt. Bijvoorbeeld: de Wadden moeten blijven bestaan, al hoeft niet iedereen er zelf naar toe.

“Zeker streven naar meer groen in en bij de steden”

Een geïnterviewde bij Staatsbosbeheer (SBB) die verantwoordelijk is voor groen in en rond de stad (hij spreekt liever van groene steden) is het eens met het in dit onderzoek naar voren gebrachte schema voor het dichterbij elkaar brengen van vraag en aanbod van natuur. Als het om 'mensen' gaat en hun wensen ten aanzien van natuur, dan moet men zeker kijken naar natuur in en om de steden en hoe aanbod en vraag zichtbaar en beter bij elkaar gebracht kan worden. In 2002 is de interne visienota 'Werken aan groene steden' vastgesteld door SBB die dan ook veel projecten heeft rond steden. Uit het LNV programma GIOS (Groen in en om de Stad) krijgt SBB 'trigger money' waar ze 'stedelijk groen' projecten mee op kan starten. SBB heeft zowel met gemeenten als met projectontwikkelaars (bijvoorbeeld woningbouwers) afspraken over het 'leveren' en beheren van groen in en rond de stad. SBB staat heel dicht bij de stadsmensen, bijvoorbeeld met het Haagsche Bosch (dat ze al 100 jaar bezit en beheert) en met het Amsterdamsche Bosch. Het groen van een Vondelpark is ook natuur, een beetje 'hoge hakken natuur' voor SBB en meer een taak voor de gemeente.

Ook de geïnterviewden bij de Directie Groene Ruimte en Recreatie (GRR) van het Ministerie van LNV, die het nut zien van een dergelijk ruimtelijke natuur planningsinstrument, benadrukten dat ze veel aandacht geven en belang hechten aan groen in en rond de steden, omdat daar de vraag het grootst is.

“Eens”

Degenen die binnen Staatsbosbeheer bezig zijn met recreatie zien ook duidelijk het nut van het onderscheid in drie soorten natuur zoals in dit onderzoek is voorgesteld

(natuur in de stad, natuur op het boerenland, niet ver van de steden, en hoogwaardige natuur, bijvoorbeeld de huidige EHS).

Ook de geïnterviewden bij de Directie Recreatie en Groene Ruimte van het ministerie van LNV zien het nut van een plan als beoogd in deze studie omdat het recreatietekorten zichtbaar kan maken en zij willen die juist opheffen (met name in en rond de steden). Voor de tweede soort natuur (in het landelijk gebied) zien ze de noodzaak van een grotere focus op landschappen in plaats van op 'natuur' alleen. De nieuwe Nota Ruimte, die SGR2 en 5^e nota gaat vervangen, zal een onderscheid maken tussen steden en landelijk gebied, en binnen deze twee typen gebieden wordt met drie peilers gewerkt: natuur, cultuur en socio-economie. Het plan zou behulpzaam kunnen zijn bij het opheffen van de huidige tekorten aan natuurrecreatie, o.a. gebruikmakend van bestaande initiatieven zoals Randstad Groenstructuur, Bentwoud, Strategische Groen Projecten, 4^e nota VINACS.

Ook de geïnterviewden bij LTO, de belangenbehartigende organisaties van boeren en tuinders in Nederland, gebruiken de termen 'vraag en aanbod van natuur'. Men zegt: in de buurt van steden willen boeren en tuinders de bedrijven meer inrichten naar de behoefte van de stedeling. Dat wil zeggen een mooi natuurlijk landschap, met openheid, rust en ruimte. In die setting kunnen onder bepaalde voorwaarden ook nieuwe activiteiten tot ontplooiing komen zoals een manege, een bezoek aan kassen, natuurontwikkeling, een zorgboerderij, een kaasboerderij, een kinderopvang enz deels ook om hieruit aanvullende inkomsten te halen. Nieuwe economische activiteiten zijn echter alleen toelaatbaar, vindt de LTO, als deze passen bij de doelstelling van het gebied en bijdragen aan een hogere ruimtelijke kwaliteit. Zonodig moeten hiervoor aanvullende investeringen worden gedaan. Vermeden moet worden dat het buitengebied een dumpgebied wordt van activiteiten waarvoor in de stad geen plaats meer is zoals autosloopbedrijven. Het gaat juist om meerwaarde voor de boer, voor het landschap en voor de stedeling. Een systeem van groene diensten kan hierbij een belangrijke bijdrage leveren. In Zuid-Holland doet de WLTO in het Land van Wijk en Wouden, gelegen ten oosten van de lijn Leidschendam/ Leiderdorp, een eigen studie: enerzijds worden de wensen van de stedelingen ten aanzien van het platteland in hun regio geïnventariseerd, en anderzijds worden enquêtes gehouden onder de boeren om hun bereidheid te onderzoeken om de natuur en omgeving op hun land aantrekkelijker te maken voor de stedelingen.

“Ja, helemaal mee eens”

Het Bosschap, dat al langer ijvert voor een dergelijk plan, de Stichting Natuur en Milieu en de ANWB reageerden zeer positief. Het idee voor een ruimtelijke planningsinstrument voor aanbod en vraag van natuur komt uit de hoek van het Bosschap, zoals eerder gezegd. Het Bosschap vindt namelijk dat natuuraanbieders teveel mee willen gaan met de vraag van burgers terwijl die vraag soms erg 'partychtig' is. Dat mensen pret zoeken, daar is niets op tegen, maar sommige mensen zoeken ook stilte en als we alle natuur opofferen aan de pret, dan hebben we geen stille gebieden meer. Dus moeten we op kaarten de verschillende soorten natuur en de verschillende soorten vraag naar natuur een plaats geven om er verder over te kunnen praten en te besluiten wie, wat en waar gaat doen. Het Boomkronenpad van

Staatsbosbeheer is bijvoorbeeld een fantastisch idee, maar had misschien dichter bij de steden uitgevoerd moeten worden en niet in Drenthe aangezien het veel drukte trekt en lawaai oplevert. Het landelijk (boeren)gebied is de beste plek voor veel (van dit soort) populaire initiatieven zoals bezoekerscentra en opvang van grotere aantallen mensen die actiever natuurgebonden vermaak zoeken.

Ook de Stichting Natuur en Milieu had al eerder (in het vorige Alterra project over vraag en aanbod van natuur) gewezen op de noodzaak en nut van een zekere nationale indeling en zonering. Men ziet bijvoorbeeld mogelijkheden in het gezamenlijk opstellen van een matrix, die rekening houdt met mensenwensen en met de soorten natuur in Nederland.

Tabel 3.1

Kwaliteit van natuur	Mogelijke functies	Publiekswensen
Klasse 1- Grote natuurgebieden zoals de Wadden, de Veluwe	Behoud van hoogwaardige natuur	- Rust en ruimte - Wandelen op paden - Fietsen op paden - Tijdelijk verblijf
Klasse 2- Kleinere eenheden karakteristieke / bijzondere natuur	Behoud van landschap en cultuurhistorische identiteit	- Wandelen door het hele gebied - Fietsen, paardrijden, - Zeer mooi wonen
Klasse 3- Cultuurlandschap, polders, boerenland, man-made natuur	Behoud en gebruik van landschap	- Fietsen, wandelen, schaatsen, buiten eten - Wonen
----	----	----
Klasse n-1 Wateren ?		- Varen (als economische activiteit en voor plezier), schaatsen, zwemmen, zonnen, wonen
Klasse n	Groen en blauw in de stad	- Spelen, zonnen, rondhangen, tuinieren - Uitzicht voor woningen en horeca
---	---	---
Klasse n + x	Natuur voor economisch gebruik zoals hout-, zand-, gas- of olie winning dan wel als opbergplaats van water, van afval	- Lawaaiige recreatie - Werken?

Ook de ANWB staat positief tegenover het gezamenlijk opstellen en uitvoeren van een nationaal ruimtelijk plan ten aanzien van natuur. De organisatie heeft bijvoorbeeld een studie laten doen door Alterra, waarin ruimtelijk te zien is waar de vraag naar natuur in Nederland ligt, en dat blijkt voornamelijk rond de steden te

zijn.³⁹ Daarnaast deed de ANWB een voorstel, samen met andere organisaties uit Nederland Natuurlijk, om zo'n 20 grote natuurgebieden te erkennen als hoogwaardige natuurgebieden.⁴⁰ Deze gebieden zouden zowel vanuit het perspectief van de natuur (aanbod) als van die van het publiek (de vraag naar natuur) beschermd moeten worden. Deze lijst van gebieden is, anders dan de EHS, tot stand gekomen op grond van overwegingen van zowel vraag als aanbod.

Concluderend

Alle geïnterviewde organisaties die landelijk functioneren staan positief tegenover een nieuw planningsinstrument waarbij zowel de vraag als het aanbod van natuur ruimtelijk inzichtelijk wordt waardoor men met andere partijen zou kunnen afspreken waar meer de nadruk op natuur zou moeten liggen en waar meer op menselijk gebruik van de natuur, en eventueel wie wat gaat doen. Organisaties die meer plaatselijk of regionaal bezig zijn, gebruiken veelal reeds eigen methoden om burgers (de vraagkant) te betrekken bij de keuze en inrichting van het aan te bieden natuur.

3.2 Andere ideeën en opmerkingen over het bij elkaar brengen van vraag en aanbod in nota's en in de praktijk

Eén geïnterviewde merkte op dat planologische concepten op zich zeer nuttig kunnen zijn voor het verbeteren en uitvoeren van plannen die ruimtelijke consequenties hebben. Om vraag en aanbod van natuur beter bij elkaar te brengen zou men bijvoorbeeld een onderscheid kunnen maken in gebieden die interessante **cultuur** hebben dan wel, aan de andere kant van het spectrum, gebieden met interessante **natuur**. Zo zou men de kaart van Nederland kunnen tekenen, met: 1) gebieden die veel cultuurhistorie hebben, vaak kleinere eenheden, in of dicht bij de stad, duurder te ontwikkelen en beheren; 2) gebieden met veel of interessante natuur, vaak grotere eenheden, verder van de stad, goedkoper in het beheer; 3) gebieden die 'niks' bijzonders hebben. Als men dan tegelijkertijd een onderzoek zou doen naar wat burgers willen en zoeken in termen van cultuur en natuur, en dat ook op een kaart zou tonen, zouden er verdere plannen gemaakt kunnen worden voor behoud, beheer met een betere aansluiting van vraag en aanbod.

Een andere geïnterviewde zei dat het natuurbeleid best aanbodgericht mag zijn (dus een grotere nadruk mag leggen op natuur dan op mensen) zonder dat het resultaat perse een EHS is. Als men op een iets simpelere wijze stukken natuur had gekozen omdat ze karakteristiek zijn voor Nederland, dan had men bijvoorbeeld het Delta

³⁹ Interne studie. Zie ook S. Jansen e.a. (2001), S. de Vries (2000), A. de Bakker (2001), Goossen (1998).

⁴⁰ Het gaat om de volgende projecten/gebieden: Kwaliteitsimpuls Limburgs Heuvellandschap, Veluwe-Ijsseldal, Vergroting leefgebied otter, Botanische schatkamer Twente, Groningen van veen tot zee, de Veluwe, in Limburg, Natuurtransferia, Ijsselmeergebied, Nationaal Landschap Gelderse Vallei, Nationaal Landschap Doesburg-Doetinchem-Genderingen, Eerlijke prijs voor een eerlijke product, Broekcomplex Ageler- en Volthebroek, Natuurontwikkeling Hunzegebied, Impuls duingebieden, Ruimte voor de Mark, Het Groene Hart, Midden-Delfland, Groene mal voor Breda, Kuindermeer.

landschap kunnen kiezen, de Wadden, de Biesbosch, de beekvalleien, of juist waar de geologie interessant is zoals in de Peel. En dergelijke aanpak had vervolgens misschien meer steun gekregen van de bevolking, omdat het een grotere herkenbaarheid heeft dan een EHS. Ook zou dat soort natuur misschien makkelijker te beheren zijn geweest omdat het minder fragmentarisch is dan de natuur in de EHS. Aldus zou vraag en aanbod van natuur meer in relatie tot elkaar komen te staan dan nu het geval is.

Dezelfde geïnterviewde zei dat als het beleid vooral rekening had gehouden met de vraag van gewone burgers naar natuur, dit eveneens geleid zou hebben tot identificatie van te beschermen natuurgebieden. Men was dan bijvoorbeeld uitgekomen op 'algemeen aanvaarde typische natuurgebieden' zoals Zuid-Limburg, Friesland, de Veluwe, Drenthe, en misschien wel het hele Noorden omdat het daar nog leeg en stil is. Dit was een veel meer mensgerichte definitie en operationalisering van natuur geweest dan de EHS.

Een andere geïnterviewde zei echter dat we wel degelijk aan de EHS moeten vasthouden omdat die nu al onder stuk staat, bijvoorbeeld in termen van wanneer die gerealiseerd moet worden. Indien de EHS ter discussie wordt gesteld bestaat de kans dat alles verloren gaat. Daartegenin kan weer gezegd worden dat de EHS zo moeilijk te handhaven en uit te voeren blijkt te zijn omdat het niet is uitgegaan van de wat burgers in de natuur willen doen. We zagen dat uit de inspraakprocedures rond nota's uit de jaren 70 al naar voren kwam dat er meer rekening gehouden moest worden met 'mensenwensen' ten aanzien van natuur. Dus een beleid dat weinig rekening houdt met wat burgers willen kan moeilijk een 'maatschappelijk draagvlak'⁴¹ hebben, en kan daarom misschien politiek niet overeind blijven op de langere termijn.

Eén geïnterviewde was dan ook radicaal in haar aanbevelingen: niet alleen de keuze van de EHS gebieden moet ter discussie worden gesteld, maar het hele natuurbeleid moet aan een kritische kijk onderworpen worden. Er zijn steeds stukjes natuur bijgekomen en het is geen overzichtelijk, coherent en werkbaar geheel. Uitgangspunt van (goed) beleid moet zijn het opheffen van de discrepantie tussen geschreven beleid en de uitvoering daarvan in de praktijk. Het geschreven beleid is gericht op de **natuur** en de praktijk van natuurbehoud is gericht op **natuur en mensen**. De beheerder van natuur houdt dus ook rekening met socio-economische factoren zoals: het plezier van de bezoeker, de opbrengsten en continuïteit van het bedrijf. Er is dan ook ontevredenheid bij veel natuurbeheerders met het bestaande natuurbeleid omdat dit meer op het aanbod van natuur gericht is terwijl de beheerder ook ernstig rekening moet houden met de vraag.⁴²

⁴¹ In analyses en discussies over het natuurbeleid (en elk ander beleid) wordt gesproken over 'draagvlak', ambtelijke taal voor 'populaire steun'.

⁴² Deze klacht kwam ook al naar voren tijdens een workshop met natuurbeheerders in 2001, georganiseerd in het kader van het Onderzoeksprogramma 381, en heeft geleid tot een onderzoekproject naar re-regulering (in uitvoering bij Alterra).

Verschillende geïnterviewden zeiden dat we meer moeten weten over de vraag naar natuur van burgers, willen we vraag en aanbod meer bij elkaar kunnen brengen. De directie Groene Ruimte en Recreatie (GRR) van het ministerie van LNV denkt er bijvoorbeeld aan om het grote onderzoek naar mensenwensen ten aanzien van natuur (Operatie Boomhut, 1999) te herhalen. Er zou dan wel extra goed gelet moeten worden op een betere representativiteit van de Nederlandse burgers naar verschillende leeftijdsgroepen, opleiding, beroepen en andere socio-economische kenmerken dan in de vorige enquête. In een recent onderzoek naar vraag en aanbod van natuur⁴³ bleek dat er nog veel leemtes bestaan over wat de burger in de natuur zoekt en wat hij/zij er vindt, deels omdat telefonische en schriftelijke enquêtes zoals in Boomhut, een non-respons van 80% hebben, met een oververtegenwoordiging van hoogopgeleiden.

In het gesprek met de Directie Groene Ruimte en Recreatie van het ministerie van LNV, kwam naar voren dat het nuttig zou zijn om de natuurorganisaties die zelf al onderzoek doen naar mensenwensen bij de opzet van deze tweede grote enquête te betrekken. Ook het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), dat veel ervaring heeft met het analyseren van (o.a. vrijetijds-)gedrag van Nederlanders om het dan te koppelen aan de socio-economische kenmerken, zou bij het onderzoek betrokken moeten worden. Andere partners zijn wellicht het Centraal Bureau van de Statistiek (CBS) dat het reguliere onderzoek doet naar dagtochten en vakanties, de KIC-Stichting Recreatie en Alterra. Zonder deze uitbreiding en bundeling van kennis over de vraag naar natuur, kan het natuurbeleid niet geheroriënteerd worden naar een meer evenwichtige benadering van vraag en aanbod van natuur.

Nog steeds ten aanzien van een betere kijk op de vraag naar natuur, zei een geïnterviewde dat meer sociologisch onderzoek een voorwaarde is voor de integratie van de maatschappelijke vraag in het natuurbeleid. Bijvoorbeeld onderzoek naar de samenhang tussen enerzijds socio-economische kenmerken of levensstijlen van burgers en anderzijds soorten activiteiten in de natuur zou nodig zijn. In de kennis over wensen en consumptiepatroon van de burger bestaat een groot hiaat t.a.v. zijn / haar gedrag, motieven, wensen, voorkeuren en beleving in de natuur.

3.3 Specifieke en methodische opmerkingen over het schema ten aanzien van natuur in stad-platteland-natuur gebieden

Voor het ontwerp en de verdere bespreking van een ruimtelijk planningsinstrument dat vraag en aanbod van natuur beter op elkaar laat aansluiten moet een aantal methodische vragen opgelost worden. In de interviews kwamen de volgende aandachtspunten en dilemma's naar voren, die een rol horen te krijgen in een eventueel vervolgdebat.

⁴³ Berends, Alterra rapport 605, 2002.

Ten aanzien van natuur in en rond steden werd het volgende opgemerkt:

Met een focus op vraag en aanbod van natuur, en met het idee dat mensen in de steden te weinig groen en blauw in hun buurt hebben, krijgen we te maken met de volgende methodische zaken:

- Op welke schaal willen we steden en hun behoefte aan groen (experimenteel) inkleuren op kaarten? Moeten de steden minimaal 100-duizend inwoners hebben? Of willen we dat in het schema 80% van de stedelijke bevolking in steden 'zichtbaar' wordt op de kaart (aangevend waar de vraag ligt)?
- Twee steden met hetzelfde aantal inwoners hoeven niet dezelfde vraag naar groen en blauw te hebben, zeker niet als een in de Randstad ligt en de andere in een gebied met veel groen dichtbij (bijvoorbeeld steden als Assen, Zeist, Weert). Het zal duidelijk zijn dat we in ons schema vooral de steden willen inkleuren die weinig groen in hun omgeving hebben.
- In het schema moet ook wat geëxperimenteerd kunnen worden (althans op de kaart) met bijvoorbeeld 5 km of 10 km grenzen rond de steden waar dan eventueel wat soepeler om gegaan zou moeten worden met het gebruiken van bijvoorbeeld boerenland voor natuur ontwikkeling dan wel voor recreatie van mensen.
- Ook moet rekening worden gehouden met het feit dat er grote verschillen bestaan tussen gemeenten: in de een gaat de stedelijk bebouwing tot aan de gemeentegrenzen, in de andere is er nog (vrij veel) groen binnen de gemeentegrenzen waar men iets mee kan doen (vergelijk met redenering voor 5 km rond steden).
- Beschouwen we het hele Noorden als aanbodgebied van 'tussengebied natuur' of juist als aanbod van 'echte' natuur omdat het daar zo stil en donker is?

Ten aanzien van gebieden met 'hoogwaardige natuur' werd het volgende gevraagd of opgemerkt:

- Hoe bepalen we wat natuur met een grote N is? Nemen we de zeer bijzondere en kwetsbare stukken natuur zoals Wadden, hoogvenen, schorren en slikken, als maatstaaf? Of nemen we de gebieden waar het nog stil en donker is en hoe operationaliseren we die begrippen? Dan kunnen grote delen van het boerenland van Nederland onder 'natuur' vallen zoals het gehele Noorden. Of nemen we weer gewoon de gehele EHS voor het gemak? Of ook alle terreinen van alle natuurorganisaties, alle militaire en andere domeinen en al het groen van particulieren die soms niet toegankelijk zijn voor publiek? En noemen we de stranden en de meren ook natuur?
- Of gaan we juist uit van wat de meeste mensen herkennen en zeggen als natuur te zien: bijvoorbeeld de Wadden, Veluwe, Zuid-Limburg, Zeeland, Drenthe, Friesland, Biesbosch, etc? En wat doen we dan met gebieden als Zuid Limburg, die zowel mooie natuur heeft maar voor veel 'echte' natuurliefhebbers al te vol is.

- En zouden we de geïdentificeerde natuurgebieden (deels) willen afsluiten, bijvoorbeeld voor bepaalde soorten of vormen van recreatie om het dan ook inderdaad stil, ongerept en gaaf te houden? Of willen we bezoekersaantallen in de gaten houden en eventueel aan quota binden?

Ten aanzien van natuur in het ‘tussengebied’ werd het volgende gevraagd of opgemerkt:

- Wat is precies het ‘tussengebied’? Alles wat niet onder de natuur in en rond steden valt zoals boven gedefinieerd, en alles wat niet ‘hoogwaardige natuur’ is? Vallen alle landbouwgronden daaronder?
- Kijken we op de kaart naar waar de boerenbedrijven liggen, of kijken we alleen naar een deel ervan, bijvoorbeeld diegenen die subsidies krijgen om natuur te ontwikkelen, of kijken we ook naar de gebieden waar de landbouwinkomens sterk teruglopen en waar naar alle waarschijnlijkheid een verbreding van activiteiten plaats zal vinden (en mogelijk meer gericht op de wensen van de stedelingen)? In een studie van Alterra ziet men op kaarten welke gebieden waarschijnlijk zeer geschikt zullen blijven voor intensieve landbouw en veeteelt (en dus niet zozeer aangemerkt kunnen worden als aanbod van natuur gebieden) en welke gebieden waarschijnlijk over zullen gaan op andere activiteiten, en dus bij het aanbod van natuur gerekend moeten worden.⁴⁴

⁴⁴ W. van Eck e.a. (2002)

4 Conclusies

Met het doel om vraag en aanbod van natuur beter op elkaar af te kunnen stemmen, met name via ruimtelijke ordeningsplannen; kijkend naar bestaande plannen (hoofdstuk 2) en analyserend wat natuuraanbieders en bij natuurrecreatie betrokken organisaties in dit onderzoek naar voren hebben gebracht (hoofdstuk 3), kan geconcludeerd worden:

- Er zijn veel plannen voor de ruimtelijke ordening gemaakt in Nederland maar die zijn niet geschikt voor het beter op elkaar afstemmen van vraag en aanbod van natuur. De nota Natuur voor mensen, mensen voor natuur gaat er wel van uit dat de wensen van de natuur zelf en die van burgers te combineren zijn maar is toch nog erg gefocust op het realiseren van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) waarbij de keuze van deze gebieden tot stand is gekomen vanuit een aanbodgericht denken in plaats van ook rekening te houden met de maatschappelijke vraag naar natuur.
- Alle geïnterviewde natuuraanbiedende en bij natuurrecreatie betrokken organisaties richten zich reeds op het vraagstuk van betere afstemming tussen vraag en aanbod. Zij hebben in dit onderzoek belangstelling getoond om dit vraagstuk verder uit te diepen op een interactieve wijze, dat is, in dialoog met vraag- en aanbodpartijen. Het gaat dus zowel om het ruimtelijke ordening aspect als om een grotere maatschappelijke betrokkenheid te bereiken bij het maken en uitvoeren van het natuurbeleid. Een eerste opzet van de in dit rapport beoogde nieuwe benadering zou op een workshop in 2003 besproken kunnen worden. Afhankelijk van de resultaten zou er vervolgens een openbaar debat moeten komen dat zou kunnen leiden tot een input voor de nieuwe Nota Ruimte. Het samenwerkingsverband Nederland Natuurlijk is nog steeds een belangrijke verzamel- en trekpunt voor een dergelijke mobilisatie van ideeën en meningen.

Voor het overlegproces over afstemming van vraag en aanbod zijn kaarten nodig waarop vraag en aanbod duidelijk zijn aangegeven en wel vanuit verschillende perspectieven op, en definities van natuur. Met een dergelijk interactief instrument (de kaarten met vraag en aanbod en een dialoog erover) kan men zoeken naar een betere aansluiting van vraag en aanbod.

Literatuur

De besproken nota's in hoofdstuk 2:

Derde Nota over de Ruimtelijke Ordening- deel 3: Nota landelijke gebieden, Deel 3d: Regeringsbeslissing met nota van toelichting. Tweede Kamer stuk 14392, nrs. 9-13, zitting 1978-1979.

Structuurschema Natuur- en Landschapsbehoud, Deel d: Regeringsbeslissing. Tweede Kamer, zitting 1984-1985, kamerstuk 16 820, nrs. 3-4, van het Ministerie van Landbouw en Visserij en Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Structuurschema Groene Ruimte - Het landelijk gebied de moeite waard, deel 4: Planologische Kernbeslissing, 27 december 1995. Nota aan de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer van Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Structuurschema Groene Ruimte 2, Samen werken aan groen Nederland, Natuur- en Landschapsbehoud, januari 2002 van Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

Openstelling natuurgebieden nader bekeken, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, december 1994.

Natuur voor mensen, mensen voor natuur - Nota natuur, bos en landschap in de 21e eeuw. Juli 2000 van Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

Stellingnamebrief Nationaal Ruimtelijk Beleid, Vastgesteld in de ministerraad van 1 november 2002.

Studies, lezingen, artikelen over vraag en aanbod van natuur:

Berends, H., 'Vraag en aanbod van natuur- Over de maatschappelijke vraag naar natuur en over het antwoord daarop van eigenaren en beheerders van natuur', Alterra rapport nr. 605, Wageningen, 2002.

- Berends, H. en J. Vreke, 'De rol van bos en natuur in de regionale economie in de Achterhoek en in de Kempen', Alterra rapport nr. 487, Wageningen, 2002.
- Borgstein, M.H. en G.J. Kornmann, 'Recreant, patiënt en leerling- De stedeling aan het woord over het Land van Wijk en Wouden', rapport nr. 7.01.08, LEI, Den Haag, 2001.
- Caalders, J. 'Rural tourism development- a network perspective, Proefschrift Wageningen, 2002.
- Goossen, M., M. Jokovi, B. Ploeger, S. de Vries, 'De recreatievogel- Een visie op de ruimtelijke ontwikkeling van recreatie', DLO-Staringcentrum, Wageningen, 1998.
- Goossen, C.M. & Vries, S. de, 'Recreatie dicht bij huis nog ver weg', ROM- Maandblad voor ruimtelijke ontwikkeling, vol. 3 (maart), pp. 26-27, 2002.
- Grontmij, Een onsje landschap alstublieft! Landscape marketing Noordoost Twente. Arnhem, 2000.
- H.C. Hofsink en M.H. Borgstein, 'Amsterdam en haar Ommelanden; wat willen de bezoekers?', Rapport nr. 4.01.05 LEI, Den Haag, 2001.
- Jansen, S., R.P.H. Snep, Y.R. Hoogeveen, C.M.Goosen, 'Natuur in en om de stad', Werkdocument 2001/01, Natuurplanbureau, 2001.
- Platform Buitenlanders Rijnmond - Genieten van het Groen en de buitenlucht - Allochtone Rotterdammers denken mee over de inrichting van de recreatiegebieden rond hun stad. Juli 2002.
- Raad voor het Natuurbeleid, Het Hart op de juiste plaats?- De centrale open ruimte. Utrecht, maart 1995.
- Volkscrant: 'Toeristen geven het leven een beetje kleur', 7 december 2002 over het rapport: Toerisme en leefbaarheid, TRN (Toerisme Recreatie Nederland), 2002.
- Voorlopige Adviesraad voor de Openlucht recreatie (VAROR). 'Toegang tot bos en natuur', 1993

- Vries, S. de, 'Regional Differences in the Demand for and Supply of Nature-based Recreation within the Netherlands', Proceedings of the XXI IUFRO World Congress, 7-12 August 2000, Kuala Lumpur (volume: Sub-plenary Papers and Abstracts, pp.662-673).
- Vries, S. de, J. Bulens, M. Hoogerwerf, F. Langers, 'Recreatief groen in het Structuurplan Amsterdam- Een confrontatie van vraag en aanbod nu en in de toekomst', Alterra rapport 691, 2003.
- Vries, S. de, 'Vraag naar natuurgebonden recreatie in kaart gebracht; inclusief een ruimtelijke confrontatie met het lokale aanbod', Staring Centrum Rapport nr. 674 en Operatie Boomhut reeks 11, DLO-Staring Centrum, Wageningen, 1999.
- Vries, S. de & Goossen, C.M, 'Recreatietekorten in de provincie Noord-Holland; een globaal zicht op de effectiviteit van voorgestelde plannen tot 2020', Alterra-rapport 448, Wageningen, 2002.
- Woestenburg, M. 'Gewone mensen willen de ecologennatuur niet', WB, Wageningen, 5 december 2002.
- Woestenburg, M. 'Oud bos heeft licht en mensen nodig', WB, 5 maart 2003.
- Torring, J., E. Laclau, C. Mouffe, S. Zizek, New Theories of Discourse, Blackwell, Oxford, 1999
- Woestenburg, M. 'Groen is uit: Natuur en milieu zijn te abstract', WB verkiezingsnummer, 16 januari 2003.

Studies, nota's en artikelen over het natuurbeleid:

- Balduik, C.A., H. Leneman, E. Gerritsen, Natuurbeleid en verbreding - Achtergronden en opgaven, werkdocument 2002/11 van Planbureauwerk in uitvoering, Wageningen, 2002.
- Eck, W. van, A. van de Ham, A.J. Reinhard, R. Leopold, K.R. de Poel, Ruimte voor Landbouw; uitwerking van vier ontwikkelingsrichtingen, Alterra/ LEI, Alterra rapport nr. 530, 2002.
- Farjon, J.M.J., G.W. Lammers, Beoordeling ruimtebehoefte voor 60.000 ha groen om de stad. RIVM/ DLO, RIVM rapport 408765002/2002, 2002.

Hartsen, T. 'Platteland, Boerenland, Natuurterrein of beleidsveld?', Proefschrift Groningen.

Raad voor het Landelijk Gebied, Voor een dubbeltje op de eerste rang - Briefadvies over het natuurbeleid, 18 februari 2003.

Woestenburg, M. 'Natuurbeleid is beleid van ecologen', Landwerk, nr. 1, 2003, pag. 7-8.

Studies en nota's van de geïnterviewde groepen:

ANWB

Arjan Bakker (ANWB) in 'Groot gebrek aan wandel- en fietsmogelijkheden rond de grote steden' in: GIOS Nieuwsbrief, november 2001.

Expertisecentrum LNV

Jaarverslag 2001. Wageningen, 2002.

Geldersch Landschap en Geldersche Kasteelen

Tussen woord en daad- Hoe Geldersch Landschap en Geldersche Kasteelen de doelstellingen uitwerken, 29 mei 2002.

Nota Recreatiebeleid, 31 mei 2000.

Nota Landbouwbeleid, 31 mei 2000.

Nota Bosbeleid, 13 oktober 2000.

Gemeente Wageningen

Pilot Zuidwest Veluwe – Gebiedsplan - Aanzet tot uitwerking van het Landschapsbeleidsplan en het Bestemmingsplan Landelijk Gebied Oost.

Nederland Natuurlijk

Bouwstenen voor een Nationaal Natuuroffensief, maart 2001.

Provincie Gelderland

Veluwe 2010- Een kwaliteitsimpuls! november 2000.

Adviescollege Grenzeloze Veluwe: Een Goede Raad voor de Veluwe, mei 2002.

Raad voor het Landelijk Gebied

Jaarverslag 2001 en Werkprogramma 2002, maart 2002.

De natuur van het draagvlak - Advies over de versterking van de politiek-maatschappelijke basis voor het natuurbeleid, maart 2001.

Voor boeren, burgers en buitenlui, Advies over de betekenis van sociaal-culturele ontwikkelingen voor het landelijk gebied, Publicatie RLG 02/08, juni 2002.

Meer regio, minder regels, meer resultaat - Advies over het Tweede Structuurschema Groene Ruimte deel 1, Publicatie RLG 02/6, juni 2002.

Groene diensten: van ondersteunen naar ondernemen. Advies over groene diensten in het landelijk gebied. Publicatie RLG 02/07, juni 2002.

Briefadvies over de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening deel3, uitgebracht aan de Tweede Kamer op 20 februari 2002.

Voor een dubbeltje op de eerste rang - Briefadvies over het natuurbeleid, 18 februari 2003.

Staatsbosbeheer:

Werken aan groene steden - Visie van Staatsbosbeheer op Natuur bij de Stad, Interne nota, juni 2002.

'Bewoners willen fraai landschap', interview met Kees Vriesman, directeur Staatsbosbeheer, Volkskrant 25 november 2002.

Andere studies over RO en alternatieve kartering:

Dirk Sijmons, Landkaartmoos en andere beschouwingen over landschap, Uitgeverij OIO, Rotterdam 2002.

Louise van Swaaij, Jean Klare, Atlas van de belevingswereld, Volcano Publishers, Amstelveen, 2000.

Diversen:

Rosengren, K.E. Advances in content analysis, Sage, 1981

Berg, B.L. Qualitative research methods for the social sciences, 2001

Hak, T., J. Haafkens, G. Nijhof, 'Working papers on discourse and conventional analysis', 1985.

Bijlage 1 Leden van de begeleidingsgroep

Arjan de Bakker

ANWB, Hoofdafdeling
Algemeen Ledenbelang
Groene Ruimte
Postbus 93200
2509 BA Den Haag
Tel 070 - 314 71 76
Adebakker@anwb.nl

Derk Jan Verstand

Recron
Postbus 666
6800 AR Arnhem
Tel 026 - 359 11 11
Verstand@recron.nl

Anja Hagendoorn

Expertise Centrum LNV
Postbus 4826710 BR Ede
Tel 0318 - 671580
J.A.J.Hagendoorn@eclnv.agro.nl

Theo Widdershoven

Staatsbosbeheer
Afdeling Communicatie en
Marketing
Postbus 1300
3970 BH Driebergen
Tel 030 - 69 26 270
T.Widdershoven@sbb.agro.nl

Rob Nas

Zelfstandig adviseur
rnnas@worldonline.nl

Liane Schroder

Natuurmonumenten
Afdeling Natuur en Maatschappij
Postbus 9955
1243 ZS 's-Graveland
Tel 035 - 655 97 41
L.Schroder@natuurmonumenten

Marije Veer

Stichting Recreatie- Kennis en
Innovatiecentrum
Raamweg 19
2596 HL Den Haag
Tel 070 - 427 54 54
M.Veer@kicrecreatie.agro.nl

Frank van de Ven

Stichting Natuur en Milieu
Donkerstraat 17
3511 KB Utrecht
Tel 030 - 234 82 75
F.vande.Ven@snm.nl

Bijlage 2 De geïnterviewden

Arjan de Bakker	ANWB
Rob Nas	Onafhankelijke adviseur, ex Bosschap
Frank van de Ven	Sticht Natuur en Milieu
Gijs van Tol	Expertise Centrum LNV
Rob Meyers	Expertise Centrum LNV
Ben Tanzer	Expertise Centrum LNV
Els de Vries	Expertise Centrum LNV
Arno Willems	Bosschap
Angela Duijndam	Natuurmonumenten
Wim Haver	Gemeente Wageningen
Janine Pijl	Geldersch Landschap en Geldersche Kasteelen
Michiel Firet	Staatsbosbeheer
Jan Blok	Staatsbosbeheer
Harry Koenders	Staatsbosbeheer
Harry Boeschoten	Staatsbosbeheer
Peter van den Pol	Staatsbosbeheer
Willem Eckhardt	Provincie Gelderland
Gerhard Hof	Ministerie van LNV, Directie Groene Ruimte en Recreatie
André Perik	Ministerie van LNV, Directie Groene Ruimte en Recreatie
Walter Kooy	Raad voor het Landelijk Gebied
Antoine Willemsens	Land- en Tuinbouworganisatie (LTO) West
Jan Willem Straatsma	Land- en Tuinbouworganisatie (LTO) Nederland