

“Belangen natuur en landbouw zeer moeilijk verenigbaar”

Drinkwatervoorziening en natuurbeheer vormen reeds vele jaren een vertrouwde combinatie, zowel in de duingebieden als in de rest van ons land. In het waterbeheer wordt veel rekening gehouden met natuurbelangen: natuurvriendelijke oevers, vistrappen en peilaanpassingen zijn geaccepteerde voorzieningen. Sinds de laatste verkiezingen zijn natuurpartijen ruim in de waterschapsbesturen vertegenwoordigd. Hoe kijkt Jan Jaap de Graeff, na een gevarieerde loopbaan in de waterwereld, sinds enkele jaren algemeen directeur van Natuurmonumenten, vanuit deze functie tegen de ontwikkelingen in het waterbeheer aan? Het verslag van een gesprek met hem in zijn kantoor op het landgoed Schaep en Burgh in 's Graveland, waar de rododendrons bloeien en de vogels zingen.

Is water belangrijk voor Natuurmonumenten?

“Water is voor ons van vitaal belang. Natuurgebieden zijn uitermate afhankelijk van water, zowel qua kwantiteit (de verdrogingsproblemen) als qua kwaliteit. Verdroging staat al 25 jaar hoog op de agenda, maar toch is er nog een behoorlijke weg te gaan. De problemen zijn in de waterwereld zeker meer bespreekbaar geworden; het landbouwbelang is bij de waterschappen minder dominant aanwezig en een variabel peil geaccepteerd, maar toch zitten wij nog steeds met een groot areaal dat verdroogt. Er is nu een nieuwe prioriteitsstelling, er zijn zogeheten TOP-gebieden aangewezen, onder leiding van de provincies worden deze aangepakt en geld is opzij gezet, maar toch blijft het een hele strijd om het terugdringen van de verdroging voor elkaar te krijgen.”

Wat is het strijdpunt?

“Dat is de relatie met het boerenbelang. Op het punt van de waterkwaliteit hebben wij het dan over vermesting, over bestrijdingsmiddelengebruik en dergelijke, punten die belangrijk zijn en belangrijk blijven, maar niet zo weerbarstig zijn als het peilbeheer. In wezen is de agenda daar nog dezelfde als 25 jaar geleden toen de Tweede Kamer besloot dat de verdroging met kracht teruggedrongen moest worden. Wij zijn wel wat opgeschoven, maar als ik met onze boswachters praat, hoor ik hoe taai de materie in de praktijk is. Als voorbeeld noem ik het Dwingelerveld in Drenthe, waar wij samen met Staatsbosbeheer grote eigendommen bezitten. De boeren op de aangrenzende landerijen bepaalden echter het peil en pas toen de allerlaatste boer was uitgekocht, bereikten we de verwachte effecten.”

“Nu is natuurbeheer ook een soort postzegelbeheer. Je moet alle stukjes verzamelen om een geheel te krijgen. Dat zie je ook bij

de ecologische hoofdstructuur en de Natura 2000-gebieden. Wij hebben recent adviesbureaus een rapport laten samenstellen over de watercondities voor beschermde natuurgebieden in de ontwerpwaterplannen 2010-2015. Voor 51 beschermde gebieden is een analyse gemaakt. Belangrijkste conclusie is dat voor de periode 2010-2015 vrijwel nooit Natura 2000-doelen opgenomen zijn. Lokale mogelijkheden voor het treffen van maatregelen worden gemist, doordat men met regionale of nationale ‘formats’ werkt en te weinig volgens een ecosysteembenadering. Qua visie is de natuur zeker een gelijkwaardig belang, maar op het punt van de verdroging blijft de belangenstrijd bestaan.”

Zijn deze belangen wel verenigbaar?

“In Nederland is in ieder geval altijd veel te optimistisch over verenigbaarheid gedacht. Die blijkt in de praktijk heel moeilijk te zijn. Zelf zie ik de oplossing in het onderscheiden van drie soorten gebieden: de agrarische gebieden waar grootschalige bedrijven produceren voor de wereldmarkt, de natuurgebieden en daartussen overgangsgebieden met biologische bedrijven, zorgboerderijen, recreatiebedrijven, maneges en allerlei vormen van gemengde functies. Je moet je overigens niet al teveel voorstellen van het aantal hectares van deze derde categorie. Maar via deze tussenzones zou de belangen tegenstelling overbrugbaar moeten kunnen zijn.”

Hoe groot is jullie eigendom?

“Natuurmonumenten bezit in totaal 100.000 hectare, waarvan 20 procent water en 80 procent land. Wij groeiden de laatste jaren met 1.500 à 2.000 hectare per jaar, maar wij merken wel dat het nu moeilijker wordt, ook dat er meer weerstand tegen het natuurbeheer komt.”

Hoe kan dat als er elke dag boeren stoppen?

“Er stoppen wel veel boeren, maar door schaalvergroting neemt de totale oppervlakte nauwelijks af. Tegelijkertijd kreeg de agrarische bedrijfsuitoefening een hoger aanzien. In samenhang daarmee is een sentiment tegen de natuur ontstaan. Ik zie dat vooral als een sociaal-cultureel verschijnsel, een nostalgie naar vroeger, naar de tijd van de eerlijke, hardwerkende mensen, het beeld dat men heeft van boeren en van vissers, waarbij de nadelen van het grootschalig boeren en vissen onderbelicht blijven. Daar komen de zorgen bij die mensen hebben over onze afhankelijkheid van het buitenland voor de voedselvoorziening. Maar het komt ook door de verharding van het standpunt van de standsorganisaties over het natuurbeheer, de standpunten van de Kamerfracties van bijvoorbeeld CDA en VVD. Terwijl wij juist veel meer samen met de agrarische sector zouden moet optrekken tegen het oprukken van het steen, de rails en het asfalt in het Nederlandse landschap. Want dat is overal aan het verdwijnen.”

Wat is de oorzaak van deze verharding?

“Vroeger kon je centraal zaken doen, met het Landbouwschap toen dat nog bestond, later met LTO-Nederland. Nu ligt binnen LTO de macht bij de vakgroepen en de regio's. LTO-Nederland wordt meer als een soort vereniging gezien dan als de centrale macht. Dat heeft het maken van afspraken over de verhouding tussen landbouw, natuur en water veel moeilijker gemaakt. Het is ook ingewikkelder geworden om de discussie zakelijk te houden. Elk probleem wordt direct gepolitiseerd en leidt tot vragen in gemeenteraden, Provinciale Staten en de Tweede Kamer. Er stopt inderdaad iedere dag een boer, maar de landbouw blijft, de bedrijven worden steeds groter en de biodiversiteit verdwijnt.”

Dit voorjaar heb ik pas één grutto gezien.

“Die tendens zie je overal. Als we dat niet willen, moeten we keuzes maken. Aangeven wat wij waar willen en daar ook het landschap bij betrekken. Want dat is nog een probleem apart. Wie is de eigenaar van het Nederlandse landschap, wie beschermt het, wiens taak is het de kwaliteit ervan te handhaven? De provincies moeten nu structuurvisies maken, maar de vraag is of zij dit aankunnen. Als we onze doelen met betrekking tot het Nederlandse landschap niet scherper definiëren, zie ik er niets van terecht komen.”

Wat is jouw hoofdtaak?

“Ik ben algemeen directeur in een directie van drie man. De andere twee zijn de directeuren Natuurbeheer en Middelen. Zelf ben ik belast met de overall coördinatie en het extern beleid, de communicatie en marketing, verenigingszaken en het overleg met de ondernemingsraad. Ik zit op het

scharnierpunt tussen de organisatie en de vereniging. Omdat het bestuur van de vereniging, onder leiding van Cees Veerman, toch op enige afstand staat, ben ik materieel ook gedelegeerd bestuurder. Het overleg met de minister van LNV bijvoorbeeld voer ik. Het is een enigszins hybride systeem, wat mijn functie gecompliceerd maakt, in een wereld die ook gecompliceerd is en waar veel meer emotie speelt dan bij het waterbeheer. Toen Cees Veerman benoemd werd tot opvolger van Herman Wijffels stond de telefoon hier roodgloeiend: Veerman, de man van de reguliere landbouw, van het castren van biggen, van de kogels van de jacht."

"In de waterwereld was een besluit de afronding, hier vaak het begin van een discussie, zowel rationeel als emotioneel. Emotie, maar ook fantasie en creativiteit spelen hier een veel grotere rol. Een eeuw lang tegenwind leidt tot een enorme creativiteit bij de medewerkers. De mensen gaan voor de natuur, daar is geen twijfel over mogelijk. Als directeur hoef ik geen gas te geven, maar moet ik er voor zorgen dat ze op tijd afremmen en zo de bocht beter nemen."

Heb jij zelf iets met natuur?

"Ik geniet ontzettend van het landschap als geheel, van het groen en de bergen, waar ik 's zomers vaak doorbreng. Ik ben niet een man van soortenkennis; ik kan je niet zeggen welke vogels wij nu horen, net zo min als ik vroeger wist wat de capaciteit van een gemaal was. Ik voel mij sterk verbonden met het geheel, met onze gebieden, met de mensen die daarin werken, al die bijzondere mensen. Toen ik hier kwam, had Natuurmonumenten een turbulente fase achter de rug. Mijn opdracht was evenwicht en relaties te herstellen. Om met Job Cohen te spreken: de boel bij elkaar te houden, in plaats van te polariseren en te splijten. In een organisatie met een centraal kantoor, regionale directies en lokale boswachters heb je dat laatste zo."

Jan Jaap de Graeff.



"Jac. P. Thijsses is 100 jaar geleden begonnen hier een soort nest te bouwen. Als ik wegga, moeten daar weer een paar takjes bij liggen."

Wat was jouw loopbaan?

"Ik ben in 1949 geboren in Haarlem en studeerde van 1967 tot 1975 in Wageningen Afvalwaterzuivering, met een sterk accent op milieu en de juridische kant. Mijn eerste baan was bij de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. In 1977 ben ik bij de Hoofddirectie van Rijkswaterstaat gekomen, waar ik mij met het nationaal en internationaal waterkwaliteitsbeleid heb bezig gehouden: het Rijnoverleg, de Indicatieve Meerjaren Programma's en de subsidieverlening voor rwzi's die op rijkswater loosden. In 1984 werd ik hoofd van het bureau Waterhuishouding en Waterkeringen van de Unie van Waterschappen. Daar heb ik ervaren dat Nederland groter is dan Den Haag, heb ik het regionaal waterbeheer leren kennen en ook geleerd hoe ons land bestuurlijk in elkaar zit. Voor mij moet werk steeds een uitdaging blijven. Dat leidde ertoe dat ik in 1989 de overstap maakte naar VNO-NCW, waar ik hoofd van het bureau Milieu en Ruimtelijke Ordening werd. Daar heb ik aan de andere kant van het hek gekeken en gemerkt dat het bedrijfsleven niet het werkveld was waar ik mij thuis voel. In 1994 ben ik Joan Leemhuis opgevolgd als dijkgraaf van Schieland. Daar had ik twee grote opgaven: het op orde krijgen van de waterhuishouding in Rotterdam en de reorganisatie van de waterschappen in de regio. Tot 2003 ben ik daar dijkgraaf geweest, de laatste drie jaar gecombineerd met het voorzitterschap van de Unie. Sinds 2003 bekleed ik nu deze functie. Zelf stond ik open voor een nieuwe uitdaging, hier zocht men een nieuwe algemeen directeur. Die twee stromen ontmoetten elkaar."

Welk beeld heb jij van de ontwikkeling van de waterhuishouding in Nederland?

"Die ontwikkeling is enorm geweest. Eind jaren '70 kende het waterbeheer drie onderdelen: kwaliteit, kwantiteit en keringen. Henk Saeyns introduceerde in de jaren '80 het integraal waterbeheer via de nota 'Omgaan met Water'. Begin jaren '90 werd die visie ook bestuurlijk geïmplementeerd. Eind jaren '90 kwam het accent op veiligheid en overlast te liggen als gevolg van de grote rivierafvoeren in '93 en '95 en de wateroverlast in Noord-Holland, het Westland, Groningen etc. In het perspectief van de klimaatverandering en de bodemdaling en in het voetspoor van de Commissie Veerman zijn wij nu volop bezig met de veiligheid in Nederland op lange termijn. De kwaliteit is hierbij nogal ondergeschikt. De KRW is bij het publiek volkomen onbekend. Zelf heb ik het debat hierover de laatste jaren op afstand gevolgd. Mijn beeld is dat er een grote bureaucratie ontstaan is rond deze richtlijn, die op zichzelf overigens best positieve effecten heeft."

Er zijn nogal wat natuurmensen in de waterschapsbesturen gekomen.

"Dat vind ik een goede zaak. Ik ben nog steeds een voorstander van het functioneel bestuur voor zoiets vitaals als het waterbeheer. Wat ik zei over de verdrogingsproblematiek geeft aan hoe belangrijk inbreng van de natuur in de besturen is. Of het waterschap op den duur stand houdt, daar ben ik lang niet zeker van. Kleinschaligheid, binding met de streek, een niet-politiek bestuur en duidelijke functionele grenzen waren voor mij de essentiële kenmerken van het waterschap. Maar alles schaal op, de politiek heeft zijn

"Of het waterschap op den duur stand houdt, daar ben ik lang niet zeker van"

entree gedaan in het waterschapsbestuur en grenzen vervagen. Dijkgraven hebben steeds meer een politiek-bestuurlijk verleden."

"Op dit moment is er veel werk aan de winkel en zal men structuren niet zo snel veranderen. Je schaft de brandweer niet af als je een brand aan het blussen bent. Maar als de provinciestructuren de komende tijd een keer ter discussie komt, wat ik verwacht, weet ik niet wat er gebeurt. Mijn advies zou zijn: ga door met de verkiezingen, uiteraard zonder de praktische fouten die nu gemaakt zijn, en houd vooral de begrenzing van je werkterrein in de gaten. Beperk je tot de waterhuishouding, uiteraard vanuit een maatschappelijk bewustzijn en met aandacht voor de interactie met de ruimtelijke ordening, maar houdt de grenzen van het functioneel bestuur in de gaten. Anders graaf je je eigen graf."

Maarten Gast