

Terreinbeheerders zoeken nieuwe positie

## Van lasten naar lusten

‘Staatsbosbeheer is te afhankelijk van het rijk.’ Dat was afgelopen februari de boodschap van de politiek aan terreinbeheerder nummer één in Nederland. Maar was dit nieuws voor Staatsbosbeheer? Alterra maakte een analyse van de (maatschappelijke) omgeving van het terreinbeheer. Duidelijk werd dat de terreinbeheerder zich in een onmogelijke positie bevindt tussen overheid en burgers. De een legt steeds meer verantwoordelijkheid bij de terreinbeherende organisaties, en de ander stelt steeds meer eisen aan de kwaliteit van de natuur en de natuurbescherming.



Traditionele rol: houtproducent.

De terreinbeheerder moet met zijn tijd mee. Zijn omgeving en rol hierin veranderen, doordat de actoren waarmee hij werkt ook veranderen. Wat is bijvoorbeeld de rol van terreinbeheerders als het gaat om bewaking van de openbare orde en welke opvattingen hebben zij over natuur, natuurkwaliteit en landschapsbeleving? Alterra zocht een antwoord op deze vragen in een omgevingsanalyse van terreinbeheerders.

### Relaties in kaart gebracht

Alterra-onderzoeker drs. Rob van Apeldoorn: ‘Uit het onderzoekrapport Terreinbeheer: van lasten naar lusten blijkt wat er bijzonder was aan dit onderzoek. Alterra heeft nog niet zoveel van zulke studies gedaan. In een omgevingsanalyse draait het om vertrouwen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Gelukkig is tijdens het project alles naar wens verlopen. We hebben op verzoek van de opdrachtgevers – de terreinbeheerders van Nederland – in kaart gebracht met wie ze allemaal relaties onderhouden en welke problemen er in die betrekkingen ontstaan.’ Want niet alleen beheerders en hun terreinen spelen een rol in discussies over bijvoorbeeld het beheer van grote grazers in natuurterreinen, de opvang van dieren uit het wild, het uitzetten van soorten en het beheer van ‘exoten’. Ook andere maatschappelijke actoren zijn hierbij betrokken. Van Apeldoorn: ‘Wij richtten daarom onze aan



Traditionele rol: behoeder van collectieve natuur.

dacht op de relaties tussen terreinbeheerders, overheid, burgers – al dan niet in groepsverband – en andere publieke of private organisaties. Voor een analyse van die relaties hebben we de thema's veiligheid en natuur gebruikt, omdat die een rol spelen in discussies tussen de terreinbeheerders enerzijds en overheid en burgers anderzijds. Rond die onderwerpen zijn de veranderende posities van de verschillende actoren, hun wensen en hun verwachtingen beschreven.’

### Veranderende rol overheid

In zijn algemeenheid is een terreinbeheerder bij een groot aantal problemen geneigd de oplossing binnen de eigen organisatie (of eigen sector, of directe omgeving) te zoeken. Dit terwijl de echte oorzaken dikwijls elders te vinden zijn. Eén gedefinieerde oorzaak van problemen rondom natuurbeleid en de uitvoering ervan is bijvoorbeeld de veranderende maatschappelijke rol van de overheid. Tot nu toe bepaalde de overheid het beleid voor natuurontwikkeling, voor natuur in het ‘halfnatuurlijke’ cultuurlandschap en voor ‘productienatuur’ en stadslandschappen. De terreinbeheerders richtten zich naar dat beleid. Discussies over doelen en middelen gaan over statische zaken als hectares en geld en worden gevoerd in termen van ethische waarden en ecologische normen. Als gevolg van een gebrekkige totstandkoming, regie en communicatie rond het beleid ontstond onduidelijkheid over verantwoordelijkheden en rollen en soms zoveel speelruimte dat bescherming en beheer niet tot hun recht kwamen. Inmiddels is sprake van een ‘terugtrekkende’ overheid. Omdat terreinbeheerders steeds meer verantwoordelijkheid krijgen, moeten ze eigenlijk veranderen van objectbeheerder tot een

landschapsbeheerder die een pro-actieve dialoog aangaat met alle actoren. Ook wat veiligheid betreft, verandert de relatie tussen overheid en terreinbeheerder. De prioriteit van de overheid ligt bij de veiligheid in de stedelijke omgeving. Het toezicht op de openbare orde en veiligheid in natuurterreinen is in het geding als terreinbeheerders geen duidelijkheid hebben over de rol die zij hierin moeten vervullen. Want hoe is het nu in natuurterreinen gesteld met het toezicht op openbare orde en veiligheid? Zijn de terreinbeheerders gastheer of wetshandhaver? Van Apeldoorn: ‘Er ontstaat dus een veranderende relatie tussen overheid en terreinbeheerder. Maar ook de relatie met de burger verandert. Niet alleen de huisarts wordt geconfronteerd met mondige en goed geïnformeerde burgers, ook de terreinbeheerder ziet de gevolgen van de individualisering van de (informatie)maatschappij. Burgers willen meebeoordelen over inrichting en beheer van het landelijk gebied en de terreinen van “hun” beheerders. De wensen van burgers en de organisaties die zij vertegenwoordigen, zijn soms niet te verenigen of zelfs in strijd met de langetermijndoelen van beheerders. Dat is moeilijk voor beheerders en het gevaar van consumptisme dreigt. Bovendien is die groep zo heterogeen dat niet te voorkomen is dat ze individueel verschillend met de wensen en eisen van burgers omgaan.’

Van Apeldoorn vervolgt: ‘Zo komen we op de tweede boodschap van het onderzoek, namelijk dat het terreinbeheer in Nederland geen gezicht heeft. De terreinbeheerder is weliswaar zijn traditionele rol als (hout)producent en behoeder van collectieve natuur aan het verbreden, maar deze nieuwe rol is nog niet uitgekristalliseerd. Het terreinbeheer bestaat uit organisaties met uiteenlopende doelstellingen en manieren om zich maatschappelijk te profileren. Soms zijn ze zo verdeeld dat ze maatschappelijk niet krachtig genoeg kunnen opereren. Dit terwijl het wel om een grote groep professionele en betrouwbare organisaties gaat. Onderling moeten de organisaties afspreken wie op welk niveau (nationaal, regionaal of lokaal) deelneemt aan de maatschappelijke discussies. Vraagstukken zijn er genoeg. Daarbij moet de sector verder kijken dan bereikbaarheid, voorzieningen en groen. Ze moet wel weten wat deze en andere factoren voor bezoekers betekenen en hoe bezoekers ze ervaren. Met mondige burgers in gesprek gaan dus.’ ■

*Meer informatie vindt u in ‘Het terreinbeheer: van lasten naar lusten’ door R.C. van Apeldoorn Alterra-rapport 812 Voor prijs en bestelwijze zie pagina 17 e.v.*

