



## Bas Arts, nieuwe hoogleraar Bos- en natuurbeleid

**Sinds 1 januari werkt Bas Arts aan de universiteit in Wageningen als hoogleraar Bos- en natuurbeleid. Hij volgt in die functie de vorig jaar vertrokken Heiner Schanz op. Arts studeerde biologie maar werkte daarna vooral als beleidswetenschapper op het gebied van natuur en milieu.**

Zijn kamer oogt nog wat leeg. Daarom wil hij ook elke dag tenminste een verhuisdoos van de stapel pakken en uitpakken. Maar ja, als hoogleraar is het ook meteen veel overleggen, vergaderen, kennismaken. Dus of hij het tempo van uitpakken er in houdt, is niet helemaal zeker. De dozen komen rechtstreeks van zijn vorige werkkamer bij de Universiteit Nijmegen. Bas Arts is de nieuwe hoogleraar Bos- en natuurbeleid in Wageningen. Hij volgt de vorig jaar vertrokken Heiner Schanz op die de leerstoelgroep vijf jaar heeft geleid.

Met het benoemen van Arts heeft de Wageningse universiteit een heel ander soort hoogleraar aangenomen dan men gewend was. Arts is een van-huis-uit-ecoloog die geschoold is in de beleidswetenschappen. Arts studeerde in Nijmegen biologie - met de afstudeervarianten boscologie en milieukunde van ontwikkelingslanden - en ging voor zijn studie naar Nepal om daar het beheer en gebruik van spar-

renbossen te onderzoeken. Het idee was indertijd dat de sociale en religieuze achtergrond van mensen bepalend was voor de manier waarop men met het bos om ging.

Arts: "We keken in hoeverre Hindoes nu echt anders omgingen met dat bos dan boeddhisten. Dat verschil bleek er eigenlijk niet te zijn." Daarna ging Arts werken voor een project van (onder meer) het toenmalige Derde Wereld Centrum in Nijmegen en ontwikkelde hij zich als een sociale wetenschapper. "Het was in de tijd van het Brundtlandrapport en ik interesseerde me vooral in de manier waarop biodiversiteit, bossen, natuurlijke hulpbronnen en milieuvraagstukken in de internationale politieke besluitvorming werden bekeken.

In 1992 ben ik als wetenschapper vervolgens naar de Unced-conferentie geweest in Rio de Janeiro. Uiteindelijk is dat de basis geweest voor mijn proefschrift. Ik heb onderzocht wat de rol is van niet-gouvernementele organisaties in (de besluitvorming over) grote internationale verdragen zoals het biodiversiteitsverdrag, klimaatafspraken en het bossenverdrag. Hoe dat soort NGO's proberen om die verdragen te beïnvloeden, wat hun strategie is bij het bepalen van de agenda. Na mijn proefschrift heb ik vervolgens ook gekeken hoe men probeert om internationale afspraken te implementeren. Wil men dat via private afspraken regelen, of via publieke, al dan niet wettelijk verankerd of mischien juist via bijvoorbeeld certificering?"

### Geëmancipeerde burger in een complexe samenleving

En nieuwe manieren van regelen, nieuwe manieren van besturen zijn er op veel terreinen hard nodig meent Arts. Niet alleen in de buitenlandse politiek, maar ook gewoon hier in Nederland. De klassieke manier van regelen werkt niet meer, denkt Arts. Die klassieke manier is een top down benadering: de overheid maakt een plan, verzorgt de regelingen en wetten en gaat er vervolgens van uit dat het ook zo wordt uitgevoerd in de samenleving. "Tot op zekere hoogte heeft dat nooit zo gewerkt, en erkennen we dat pas sinds een aantal jaar. Implementatie van beleid is in feite altijd al een probleem geweest en is het goed om daar iets tegenover te stellen, alternatieven te bedenken."

"Daarnaast zijn er ook veranderingen in de samenleving die nopen tot een aanpassing van dat model. De samenleving is nu eenmaal veel complexer geworden. Nederlandse politiek is in steeds grotere mate afhankelijk van internationale afspraken. Nederland kan dus niet alles zelf meer bedenken. Dat is een groot verschil met enkele decennia geleden. Dat leidt tot een model waarin meerdere bestuurslagen, internationaal, Europees, Rijk, provincie, regio, gemeente, allemaal meedenken over het beleid. Bovendien zijn burgers steeds meer geëmancipeerd en willen ze meedenken over de inrichting van de samenleving. En niet alleen individuele burgers, maar ook allerlei maatschappelijke organisaties, bedrijven, verenigingen, noem maar op. Beleid is dus niet meer iets dat exclusief is weggelegd voor de politiek maar is een proces waar brede lagen van de samenleving zich mee bemoeien."

### Het oude blauwdrukdenken

Wat dat betreft is bijvoorbeeld het Natuurbeleidsplan en de bijbehorende Ecologische hoofdstructuur wel een voorbeeld van dat 'oude' blauwdrukdenken, meent Arts. Een groots plan voor heel Nederland wordt gemaakt en zeker in het begin gaat de politiek er van uit dat het volgens afspraak in 2018 gerealiseerd zal zijn. "Je ziet in de praktijk dat dat maar tot op zekere hoogte werkt en de uitvoering een beetje stopt. Het is dan ook niet zo vreemd dat er hier en daar stemmen op gaan om die EHS te evalueren en te bezien of we op de goede weg zijn. Het is de uitdaging om op een minder topdown-achtige manier toch een krachtig natuurbeleid te ontwerpen. Van de andere kant werkt zo'n groots, blauwdrukachtig plan ook heel erg mobiliserend.

Elke gemeenteraad in Nederland heeft het de afgelopen jaren wel eens over natuur gehad. Het is een politiek onderwerp geworden, het staat op de agenda. Je moet dat effect zeker niet uitvlakken.”

In het januarinummer van het Vakblad Natuur Bos Landschap zegt Seppe Raaphorst, directeur Natuurbeheer van het Ministerie van LNV, dat de natuur in Nederland goed is beschermd. Er zijn allerlei regels, allerlei wetten waar bouwers, projectontwikkelaars en gemeentes zich aan hebben te houden. Zij zullen moeten aantonen dat hun werk geen effect heeft op de natuur. En als ze zich daar niet aan houden: dan hebben we de rechter altijd nog. Arts: “Wat mij betreft is dat de klassieke kijk op besturen. Hij zegt in feite dat het natuurbeleid ge-ontpolitiseerd is, dat het geen kwestie meer is van politiek maar van regels naleven. Ik ben het daar niet mee eens en ik denk ook niet dat het waar is. Ten eerste zijn bestuurders voortdurend bezig met afwegingen, zijn ze voortdurend bezig met het bedenken waar wat moet komen en welke plaats bos en natuur daarin hebben. Maar ook heel veel burgers doen daar aan mee en maatschappelijke organisaties. Oftewel, diverse bestuurslagen maar ook veel veel actoren. En ik denk dat het ook zo hoort te zijn. Ik vind het geen goede ontwikkeling als de rechter uiteindelijk bepaalt waar welke natuur zou komen en welke natuur al dan niet beschermd is tegen bepaalde ontwikkelingen. Ik vind dat de burger daar ook invloed op zou moeten hebben en dat die afwegingen dus in een democratisch proces moeten plaatsvinden en niet in de rechtbank.” Overigens is Arts niet per definitie tegen het laten toetsen van beslissingen bij de rechter. Ook dat kan zaken duidelijk maken en mobiliserend werken. Duidlijkste voorbeeld is natuurlijk de zaak die Das en Boom aanspande om daarmee het leefgebied van de korenwolf te beschermen. “Zoiets zet mensen weer even helemaal op scherp, het laat weer even zien dat bepaalde internationale afspraken ook nationaal consequenties hebben. En dat daarmee reeds in het vooroverleg rekening gehouden moet worden.”

#### **Bulldozers gaan nog even door**

Voor Arts is een centraal thema in zijn onderzoek de manier waarop zaken het beste geregeld kunnen worden en door wie. En daar is nog heel wat winst te halen want telkens blijkt dat een bepaalde aanpak misschien even helpt, maar ook weer langzamerhand wegvloeit. Zo hebben we internationaal al de ‘hypes’ als biodiversiteit, duurzaamheid, certificering gehad. De zoektocht naar de beste vorm van regelen is

dus nog niet gevonden? “Ik zie die voorbeelden ook niet zo zeer als hypes. Mijn manier van kijken naar beleid is de opkomst van instituties. Vergelijk de natuurbescherming nu eens met de arbeidersbeweging die eind negentiende eeuw opkwam. In die ruim honderd jaar is er een heel stelsel gegroeid van instituties, regels en bepalingen en werkwijzen waar heel veel mee is bereikt voor het wel en wee van arbeiders. Maar ook dat is met vallen en opstaan gegaan. Zo moet je de internationale natuurbescherming ook zien. Die is goed beschouwd pas een jaar of dertig geleden goed op gang gekomen en we zijn nu de instituties aan het opbouwen, soms ook terecht weer aan het afbouwen, die uiteindelijk moeten bijdragen aan een duurzame samenleving. Als je naar afzonderlijks instituties kijkt, zoals certificering, dan kun je zeggen dat het niet werkt, want nog steeds worden er bossen gekapt. Maar van de andere kant zijn wel steeds meer mensen zich bewust van de noodzaak van een ander bosbeheer. Dit is een langetermijnproces van nog wel 50 tot 100 jaar. Het tragische is natuurlijk wel dat de bulldozers ondertussen gewoon doorgaan”.

#### **Stapel van beleid**

“Wat ik nu een interessante vraag vind is in hoeverre de maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven kunnen bijdragen aan het opbouwen van die instituties. Dat heeft enerzijds te maken met de vraag wie bepaalde zaken op de internationale of nationale agenda weet te zetten, maar anderzijds ook met de vraag of we zaken publiek dan wel privaat willen regelen. De certificering is daar natuurlijk een goed voorbeeld van. Het is altijd de discussie geweest of je certificering helemaal via de overheid moet doen of misschien deel of helemaal door de markt moet laten regelen. En hoe regel je het dat er alleen nog maar duurzaam geproduceerd hout geïmporteerd mag worden? Hoe definiëren we goed hout en fout hout? Accepteren we genetisch gemodificeerde producten of niet? En wat is haalbaar in WTO-verband? In dat zoekproces zitten we en dat wil ik graag op een wetenschappelijke manier volgen en analyseren.” Daarnaast vindt Arts het een wetenschappelijke uitdaging om de stapeling van beleid te onderzoeken. Alleen al in Nederland buitelen de planfiguren over elkaar heen: een gebied is Habitatrichtlijngebied, Vogelrichtlijngebied, maar tegelijkertijd een Waardevol cultuurlandschap, het streekplan heeft weer een andere aanwijzing gegeven en ook het bestemmingsplan zegt er wat over. Die zaken zijn lang niet altijd met elkaar in overeenstemming. “Hoe

verhouden al die beleidsinitiatieven zich tot elkaar en hoe ga je daar als overheid en als maatschappij mee om? Dat heeft ook alles te maken met een volgend onderwerp: draagvlak. Mensen worden natuurlijk moe van al dat beleid. Dat moet je serieus nemen, maar tegelijkertijd moeten we begrip kweken bij mensen voor het feit dat het nu eenmaal zo werkt. Dat beleid nu eenmaal niet eendimensionaal is en dat we met vele actoren en met meerdere bestuurslagen te maken hebben.”

#### **Groene activist**

Blijft wel een prangende vraag over. Hierboven is vooral gesproken over beleid. Hoe staat het met de aandachtsvelden natuur- en bosbeheer en het natuur- en bosbedrijf? Wat kan Arts nog voor die mensen betekenen? “Ik denk en hoop nog steeds veel. Ten eerste, ik ben hier niet de enige, er zijn veel collega’s die heel goed zijn in die aandachtsvelden en dat werk ook blijven doen. Ik hecht aan de discussie tussen die niveaus, binnen de leerstoelgroep zelf en erbuiten. Ik ben in mijn jeugd een ‘groene’ activist geweest en weet wat er daar speelt. Ik zal nu ook het contact zoeken met het beheer en het bedrijf. Juist de combinatie van al die expertises met mijn internationaal-beleidswetenschappelijke verleden maakt het werk van de leerstoelgroep interessant. Juist de grote afstand tussen beleid en beheer is een probleem waar we hier veel aandacht aan besteden en we proberen die kloof te dichten door beide kanten te belichten.”◆

Geert van Duinhoven en Pieter Schmidt

