

In dit nummer

- Waarom wordt ruimtelijk beleid niet gewoon uitgevoerd?
- Klimaatverandering in Laag-Nederland
- Onvoldoende belangstelling grondeigenaren voor particulier natuurbeheer
- Wageningen IMARES terug van expeditie naar de Zuidpool
- Agrarisch natuurbeheer ontwikkelt natuurwaarden niet
- Agrarische Natuurverenigingen versterken effectiviteit agrarisch natuurbeheer
- Provincies implementeren omslag in het natuurbeleid verschillend
- Nitraatuitspoeling in duinzand en lössgrond
- DUIN in 2008
- Duizenden mogelijke bodemkaarten om onze onzekerheid weer te geven
- Milieu- en Natuurplanbureau en WOT Natuur & Milieu organiseren Kennismarkt

Wot's new is een uitgave van de eenheid WOT Natuur & Milieu, onderdeel van Wageningen UR. Deze Nieuwsbrief bevat informatie over alle wettelijke onderzoekstaken natuur en milieu.

Redactie: Wichertje Bron & Bram ten Cate
 WOT Natuur & Milieu
 Postbus 47, 6700 AA Wageningen
 Tel. (0317) 47 78 44
 E-mail: info.wnm@wur.nl
 Internet: www.wotnatuurenmilieu.wur.nl

Abonnement

Aan- of afmelden voor de Nieuwsbrief kan uitsluitend via bovenstaand mailadres. Informatie uit deze Nieuwsbrief mag worden overgenomen mits de bron wordt vermeld.

Nummer 17 van de Nieuwsbrief verschijnt in April 2008

Waarom wordt ruimtelijk beleid niet gewoon uitgevoerd?

De waarde van bestuurskundig casuonderzoek

Geert van Duinhoven

Iedereen kent de voorbeelden wel. Soms in het groot, soms in het klein uit de eigen buurt. Projecten waar gebouwd wordt, terwijl dat toch duidelijk tegen het beleid in gaat. Het gaat dan bijvoorbeeld om bouwen in het rivierbed, bouwen in bossen, bouwen in of vlakbij beschermde natuurgebieden. Hoe kan dat toch? Was het beleid dan niet helder? Hadden de bestuurders dan geen rechte rug? Het Milieu- en Natuurplanbureau liet dat uitzoeken in een wat ander type onderzoek dan gebruikelijk in deze kringen: bestuurskundig casuonderzoek.

De Natuurbalans 2007 presenteert drie casusbeschrijvingen onder de noemer "Signalen uit de praktijk". Het zijn voorbeelden van gebieden waar verstedelijking plaatsvindt terwijl er rijksbeleid is dat dit tegen zou moeten gaan. In de IJsseldelta bij Kampen wordt gebouwd in een gebied waarvan je je kunt afvragen of dat wel past bij de klimaatbestendige inrichting van Nederland die het kabinet wil. Het gebied ligt erg laag en als straks de zeespiegel stijgt en de rivieren aanzwellen dan zijn overstromingen niet uit te sluiten. De maatschappelijke en economische effecten zullen dan in een verstedelijkt gebied groter zijn dan in een gebied zonder die verstedelijking.

Polder Arkenheem-Eemland heeft het Rijk aangewezen als Nationaal Landschap. Openheid is een van de kernkwaliteiten en dus zou je zeggen dat bouwen hier uit den boze is. Maar oude ingewikkelde afspraken met een afvalverwerkingsbedrijf over een baggerspecie-depot dat er eerst wel en toen toch weer niet zou komen, en afspraken tussen gemeenten en provincie over het woningbouwprogramma, maken dat de gemeente Amersfoort en de provincie Utrecht toch graag extra willen gaan bouwen. In een wig van het Nationaal Landschap zou dat prima passen. Ondanks dat daarmee de openheid deels verloren gaat. En op de Veluwe hebben overheden, natuurb-



Foto: Guy Ackermans

Joep Dirx en Melchert Reudink: "Bestuurskundig onderzoek kan helpen om na te gaan waarom bepaald beleid niet wordt uitgevoerd"

schermers en recreatiesector afspraken gemaakt over het verplaatsen van recreatiebedrijven, de 'Groeï en Krimp'-afspraken: Die moeten er toe leiden dat verblijfsrecreatiebedrijven verdwijnen uit kwetsbare gebieden, door ze de kans te bieden zich elders op de Veluwe te vestigen, waarbij de bedrijven op hun nieuwe plek ook groeikansen krijgen. De groei op de ene locatie moet echter gelijk zijn aan de krimp elders. Daarbij zullen er onvermijdelijk natuurwaarden verdwijnen op locaties waar groei van recreatie plaatsvindt. Toch zijn natuurbeschermers enthousiast, want er is natuurwinst op de plaatsen waar de recreatie krimpt. Per saldo is er natuurwinst.

Niet alleen harde getallen

Bouwen in een laaggelegen delta en in een Nationaal Landschap en geschuif met verblijfsrecreatie in een Natura2000 gebied. De beschrijvingen van de drie casussen laten zien hoe het werkt, hoe het soms zo ver komt. Hoe bestuurders soms ook geen andere keuze hebben. En de voorbeelden laten ook zien dat het Rijk soms geen andere keuze heeft dan toekijken terwijl de eigen rijksdoelen niet gehaald zullen worden. Het zijn inzichtelijke verhalen, maar voor de Natuurbalans wel vrij nieuw. Die balans bestaat toch vaak uit de meer harde cijfers, grafieken en aantallen. Volgens Melchert Reudink van het Milieu- en Natuurplanbureau is inderdaad een van de taken van het MNP om te onderzoeken of de rijksdoelen zijn gehaald. En dat kun je uitrekenen in aantal hectaren, aantal soorten, luchtkwaliteit, etc. Reudink: "Maar op een gegeven moment wil je ook weten waarom bepaald beleid niet wordt uitgevoerd of doelen niet worden gehaald. Bestuurskundig onderzoek kan daarbij helpen. Maar ik zeg er wel bij dat het voor ons nog zoeken is naar een juiste vorm van onderzoek. We zijn als planbureau gewend om met harde cijfers te komen en dat geeft dit soort bestuurskundig onderzoek niet. We hebben intern dan ook de discussie



opgestart om te kijken hoe we dit soort onderzoek moeten uitvoeren en welke conclusies je er uit kunt trekken."

Daar staat volgens Reudink tegenover dat casuïstiek wel waardevol kan zijn omdat het laat zien hoe processen in de praktijk werken. En je neemt als evaluator ook de meer 'zachte' waarden mee en niet alleen de 'harde' en meetbare waarden zoals milieufactoren en hectaren. Het is volgens hem dus zaak om dit soort onderzoek ook methodisch goed te gaan inbedden in het planbureauwerk. "Bij sommigen heerst de angst dat dit type onderzoek niet objectief genoeg is. Om tot een goede methodische onderbouwing te komen, zijn we nu een handreiking casuïstiek aan het opzetten. Daarnaast moet die handreiking iets zeggen over de waarde van de casuïstiek. Want wat zeggen drie beschrijvingen nu over het geheel van Nederland? Zijn ze illustratief of is het allemaal toevallig? Hoe selecteer je de casussen?"

Rijk ontbreekt aan de regionale onderhandelingstafel

Daarom aan onderzoeker Joep Dirx van de WOT Natuur & Milieu de vraag of de drie beschrijvingen iets zeggen over waarom niet alle rijksbeleid wordt uitgevoerd? Geeft het extra inzicht waarmee bestuurders iets kunnen?

Dirx: "Ja, ik denk het wel. Na de decentralisering komt er nu juist de roep om meer centrale sturing door het Rijk. Wij laten zien dat dit sentiment onvoldoende is uitgewerkt en doordacht om ook in de praktijk goed te kunnen werken. Want hoe doe je dat dan? We constateren in de casussen dat er in regionale gebiedsprocessen allerlei ambities van Rijk, provincies en gemeenten in een mengbeker worden geroerd. Vaak tegenstrijdige ambities. Omdat het Rijk daarin geen keuzes maakt, geeft haar beleid nauwelijks richting. Als het Rijk de provincies dan ook nog veel ruimte laat om het sectorale beleid uit te werken, dan bepalen de provincies dus logischerwijs hoe de inhoud van de mengbeker er uit komt te zien. En daarin hoeven niet perse de rijksdoelen voor natuur en landschap de boventoon te voeren. Het Rijk gaat er ogenschijnlijk van uit dat het rijksbeleid wel wordt meegenomen. Maar dat gebeurt in de praktijk niet altijd. Wel bij de zogenaamde harde doelen, zoals de Betuwelijn. Dan zorgt het Rijk wel dat ze die realiseert. Maar natuur en landschap laat het Rijk eigenlijk helemaal over aan provincies en gemeenten. Het Rijk speelde in de casus die wij onderzochten nauwelijks een rol aan de onderhandelingstafel. Of dit mechanisme overal zo werkt, of dat we drie speciale voorbeelden hebben onderzocht, dat kunnen we nog niet zeggen, maar het geeft denk ik wel genoeg stof om verder te onderzoeken."



Meer informatie

Dirx, G.H.P. et al., 2007. De weerbarstige werkelijkheid van ruimtelijke ordening. Casuïstiek Natuurbalans 2007. WOT-rapport 61. WOT Natuur & Milieu, Wageningen.
Joep Dirx et al., 2008. De weerbarstige werkelijkheid van ruimtelijke ordening. Tijdschrift Landwerk, februari 2008 (nr.1).

Contact: joep.dirx@wur.nl & melchert.reudink@mnp.nl