

# Knelpunten in het eindadvies Nationale Landschappen\*)

R. Sinke

ANWB

## Elementaire knelpunten

Het eindadvies van de Commissie Verhoeve - en daar is iedereen het toch wel over eens - is uiterst belangrijk en informatief.

Over de wijze waarop de nationale landschappen echter zullen worden gerealiseerd wat onder meer financiering, wettelijk instrumentarium, uitwerking in het veld, samenspraak met en inspraak door direct belanghebbenden betreft, is echter bepaald nog niet het laatste woord gezegd.

## Financiële problemen van CRM oplosbaar

De staatssecretaris deelde tijdens de presentatie van het eindadvies Nationale landschapsparken mee, dat hij verwacht dat als gevolg van de huidige financieel-economische situatie, niet alle nationale landschappen nog deze eeuw zullen worden gerealiseerd en de ontwikkelingen zullen worden vertraagd. De commissie Verhoeve stelt dat zonder ingrijpende verschuivingen binnen de huidige begroting en meerjarenplannen, de algehele realisering niet tot de mogelijkheden behoort, hoewel een dergelijke verschuiving niet op voorhand moet worden uitgesloten. Ook is de realisering sterk afhankelijk van de bereidheid tot medewerking en de financiële mogelijkheden van de provincies, die een belangrijke rol spelen bij het

concretiseren van nationale landschappen.

De ANWB realiseert zich ook de grote financiële problemen waar in dit kader rijk en provincie voor staan, maar hoopt dat als gevolg van een politieke bereidheid, die voortvloeit uit het besef dat in Nederland natuur en landschap en recreatiemogelijkheden tot de zeer schaarse goederen behoren, de eerdergenoemde financiële prioriteitsverschuiving wel zal plaatshebben.

Daarnaast is de ANWB van mening dat het niet mag gebeuren dat, als gevolg van een alles overheersende en verlamme angst voor de financiële problemen, de ontwikkeling van nationale landschappen geblokkeerd raakt.

Ook de financiële problemen zelf zouden nog eens nader bekeken moeten worden. Voor een evenwichtige afweging lijkt ons een heldere kosten-baten-analyse nuttig. Echter, zo duidelijk en blijkaar zo afschrikwekkend als de kosten van nationale landschappen in het eindadvies zijn gecalculeerd, zo onduidelijk zijn de baten voor deze gebieden aangegeven. Dat er baten zijn en dat er economische impulsen uitgaan van de specifieke status van een nationaal landschap, wordt in het eindadvies wel onderkend maar niet in berekeningen of financiële prognoses uitgewerkt. Als gevolg van deze specifieke status, waarin recreatie een belangrijke functie krijgt toebedeeld, zullen onder meer recreatie en toerisme zich sterk kunnen ontwikkelen.

Niet alleen bij de overheid zijn

er financiële problemen en onzekerheden. Vooral de boeren, maar ook boselgenaren hebben vanaf het verschijnen van de interimnota "Nationale Landschapsparken" in 1975, regelmatig om duidelijkheid gevraagd met betrekking tot de financiële consequenties voor hun bedrijfsvoering. De boeren en boselgenaren - en dat is begrijpelijk - waren bang dat als gevolg van beperkingen in hun bedrijfsvoering zij nog meer in inkomen zouden achteruitgaan. Dat dit van levensbelang voor hen is, blijkt uit de bijzonder moeilijke financieel-economische situatie waarin zij verkeren. Ondanks deze onzekerheden en problemen hebben de boeren ook laten blijken dat zij positief staan tegenover het meewerken aan het noodzakelijk behoud en beheer van natuur en landschap. Van de door verschillende overheden (rijk, provincie, gemeente) in het leven geroepen systemen van onderhoudsvergoedingen wordt in redelijke mate, maar nog op beperkte schaal door boeren gebruik gemaakt.

Ook in het kader van het landschapsonderhoud door vrijwilligers wordt op vrij grote schaal en in goede harmonie met boeren en boselgenaren samengewerkt. Dat tegenover deze bereidheid een duidelijke regeling en voldoende financiële middelen moeten staan, is voor de hand liggend.

Echter in een situatie waarbij tijdens de presentatie van het eindadvies al gezegd wordt dat financiering een uiterst moeilijke zaak zal worden, wordt het noodzakelijke vertrouwen en begrip juist bij

\*) Een groot deel van deze tekst is reeds gepubliceerd in Recreatievoorzieningen 12 (10) oktober 1980, 467-469.

hen die een sleutelrol vervullen bij het realiseren van nationale landschappen niet bepaald vergroot.

### **Mogelijkheden wet nationale landschappen nog eens nader bekijken**

In het eindadvies wordt gezegd dat een aparte wettelijke regeling overbodig is en dat de huidige wetten en regelingen (23 wetten en 6 subsidieregelingen) en wijziging van enige wetten een goed wettelijk instrumentarium bieden voor de nationale landschappen. De ANWB is van mening dat dit een te optimistisch beeld geeft van de toepassingsmogelijkheden van deze wetten en regelingen.

In het eindadvies wordt onder meer gesteld dat het beschikbare instrumentarium met name te kort schiet voor zover het mogelijkheden betreft om een adequaat beheer in waardevolle landschappen te realiseren. Er wordt in dat kader op gewezen dat er gedacht wordt aan wijziging van de Natuurbeschermingswet, Monumentenwet en Boswet, waarbij ook aan de uitbreiding van de beheersbepalingen in deze wetten aandacht wordt besteed. Op welke wijze dit zal gebeuren en of dit voldoende waarborgen schept voor integraal beheer, is nog sterk de vraag, aangezien de huidige wettelijke regelingen met betrekking tot natuur- en landschapsbescherming gericht zijn op conservering en segregatie.

Een andere handicap is dat de voorgestelde wetswijzigingen in het algemeen nogal veel tijd vergen. Tijd, waaraan in het kader van het tot stand komen van de nationale landschappen langzamerhand gebrek is.

Een ander meer praktisch probleem is dat eraan voorbijgegaan wordt, dat degenen die in de praktijk met al deze wetten en regelingen moeten werken, te maken krij-

gen met een uitermate onsamenhangend en ondoorzichtig wettelijk tableau.

### **Voorlichting en inspraak**

Bekend mag worden verondersteld, dat wanneer vanaf de eerste presentatie van de interimnota "Nationale Landschapsparken", meer aandacht was besteed aan voorlichting en informatie, van een grotere acceptatie bij al degenen die op één of andere wijze bij de realisering van nationale landschappen zijn betrokken, sprake was geweest. In het eindadvies wordt vrij uitgebreid ingegaan op welke wijze en ten aanzien van welke bevolkingsgroepen inspraak zal worden verleend en informatie zal worden gegeven.

Zo wordt ten aanzien van de voorlichting in het kader van het behoud van natuur en landschap gezegd dat voorlichting aan de agrarische bevolking niet alleen moet gaan over de waarde van natuur en landschap, het hoe en waarom van de beheersmaatregelen en voorschriften, maar vooral over de effecten ervan voor de agrarische bedrijfsvoering en de mogelijkheden van beheers- en onderhoudsvergoedingen en financiële regelingen. Dat tot dit moment deze informatie nog niet voldoende is gegeven, blijkt uit de toch steeds weer opduikende weerstand. Natuurmonumenten stelt in haar verenigingsblad van augustus jongstleden met betrekking tot nationale landschappen, dat samenwerking tussen natuurbescherming en boeren heel goed mogelijk is, mits van te voren duidelijk is dat de agrariërs een redelijke beloning krijgen voor hun bijdrage in het landschapsbeheer. Het gaat daarbij veeal om concrete en kleinschalige projecten zoals bijvoorbeeld onderhoud van meidoornhagen in Zuid-Limburg. Natuurmonumenten stelt vervolgens,

dat met een op praktijk gerichte aanpak en in direct contact met de plaatselijke bevolking, op kleinschalige wijze het grootschalige idee van nationale landschappen vorm gegeven kan worden. Deze kleinschalige manier van informatie, inspraak en praktische projectrealisering - Natuurmonumenten weet gezien haar ervaring in het veld waarover ze praat - komt in het eindadvies niet voldoende uit de verf.

Bij het in de praktijk toepassen van de in het eindadvies bedoelde vormen van informatie en inspraak, zal met deze ervaringen rekening moeten worden gehouden.

### **Proefgebieden**

Gelukkig wordt desondanks in een aantal proefgebieden al hard gewerkt aan de voorbereiding en realisatie van onderdelen van de Nationale landschappen. Zo is in augustus 1977 door het Provinciaal Bestuur van Gelderland een brede Begeleidingscommissie ingesteld. Deze commissie zoekt door studie en onderzoek de knelpunten op en doet aanbevelingen aan GS hoe deze knelpunten het beste kunnen worden opgeheven. Verwacht wordt dat begin 1981 een interimrapport over de problemen van de Veluwe tot stand zal komen.

Maar er wordt niet alleen gepraat. Gelukkig wordt er, weliswaar op beperkte schaal, ook wat gedaan. Het aanbrengen van dagrecreatieve voorzieningen, het verbeteren van sprenghopen, het onttrekken van niet meer functionele wegen aan de openbaarheid en het aanbrengen van milieuhygiënische voorzieningen zijn enkele stappen op weg naar het einddoel.

Ook in Noordwest-Overijssel wordt gewerkt aan de realisering van het nationale landschap. Er is door de provincie een speciaal

projectbureau voor het proefgebied ingesteld. Er wordt overlegd met de bewoners van het proefgebied en met vertegenwoordigers van diverse instanties.

Ook op het gebied van de voorlichting heeft het projectbureau een taak. Maar ook hier wordt niet alleen gepraat. Er zijn erg goede initiatieven ontplooid om de voor Noordwest-Overijssel zo karakteristieke rietveld fors te verbeteren. Beheersregelingen, bijdragen bij de aanschaf van speciale machines en materiaal en het opknappen van veruigde percelen zijn maar enkele van die goede impulsen.

Dat wij hier niet ingaan op alle proefgebieden wil niet zeggen dat er in de andere gebieden niets gebeurt. Echter met beide genoemde voorbeelden willen wij aangeven

dat er ook met beperkte middelen iets goeds van de grond kan komen. De ANWB heeft veel waardering voor het werk dat tot nu toe, ondanks alle problemen, is verzet en vertrouwt er op dat "deze goede voorbeelden goed doen volgen".

### Recreatie

De ANWB kan zich goed vinden in de recreatievisie die in het eindadvies is opgenomen. Recreatievormen met een wat meer extensief karakter passen goed bij deze gebieden met hun grote landschappelijke en natuurwetenschappelijke waarden. Om een objectieve afweging van de mogelijkheden van de recreatie te maken, dient echter vroegtijdig een onderzoek te worden verricht naar

de effecten van recreatie op natuur en landschap. Gezien de ontwikkelingen in de proefgebieden, waarbij vooral aandacht wordt besteed aan de relatie landbouw, natuur en landschap, zijn deze onderzoeken kennelijk nog niet verricht.

In ieder geval wordt aan de recreatie nog weinig of niets gedaan. Dit staat in schril contrast met de doelstelling van nationale landschappen waarbij het beleid voor deze gebieden voor een belangrijk deel uit de zich recreërende mens wordt gemotiveerd. De ANWB wil in dit opzicht benadrukken dat de functie recreatie in nationale landschappen van meet af aan in ontwikkelings- en beleidsprogramma's volwaardig dient te worden meegenomen.

## Van binnenuit of van buiten af?

J. Verkoren

Het is boeiend om de visie van vijf auteurs met een zo verschillende benadering op het onderwerp "Nationaal Landschap" te lezen. Om er op verantwoorde wijze een reactie op te formuleren is minder eenvoudig. Het Initiatief van de redactie van het Nederlands Bosbouw Tijdschrift om een speciaal nummer aan het fenomeen "Nationaal Landschap" te wijden verdient echter alle steun. Het gaat immers om een belangrijk deel van ons buitengebied. De "Nationale Landschappen" beslaan - zoals in het artikel van Van der Kloet is te vinden - potentieel een oppervlakte van 500.000 ha, of wel  $\pm 15\%$  van Nederland. En gezien de selectie die is toegepast gaat het dan bovendien nog om die delen van ons land die er gezamenlijk - maar elk door zijn specifieke karakter - in hoge mate toe bijdra-

gen Nederland tot Nederland te maken. Het is dan ook zeker de moeite waard om na te gaan of het Instituut Nationaal Landschap zoals het in de op 22 mei gepresenteerde nota wordt omschreven geschikt is om een dam op te werpen tegen het verloren gaan van veel karakteristieken van ons landschap. De vervlakkling en verarming komen voort uit de schaalvergroting die een noodzakelijk kwaad lijkt te zijn van de ontwikkeling die onze maatschappij de laatste decennia doormaakt, en die niet beperkt is tot produktiemethoden van woningbouw of landbouw zoals Van Genne suggereert. Is de goede weg ingeslagen?

Een situatie waarbij 14 miljoen mensen op 3 miljoen hectare moeten werken, wonen en recreëren, er op een aangenaam welvaartsniveau willen leven en elkaar in de

weg lopen heeft natuurlijk wel een aantal consequenties voor hetgeen met de beschikbare ruimte kan worden gedaan. Dit betekent onder meer dat er in ons land geen ruimte is om de mensen die in een gebied wonen dat als "Nationaal Landschap" zal worden aangewezen en die daar ook hun bestaan vinden, elders gelijkwaardig vervangende mogelijkheden te bieden. Van der Kloet stelt aan het eind van zijn artikel dat tegenover de dalende betekenis van de landbouw de ontwikkeling van het toerisme nieuwe welvaartsimpulsen in het gebied moet geven. Op wat langere termijn is dat wellicht een mogelijkheid maar niet iedereen ziet kans om van een agrarisch bedrijf op de horecasector over te schakelen. Dat in de betreffende gebieden velen de aanwijzing tot "Nationaal Landschap" als een be-