

Veranderende politiek-maatschappelijke context en de Natuurverkenning

Sinds het aantreden van het kabinet Rutte is de politisering van het natuurbeleid manifest geworden. In dit artikel geven wij een situatieschets en vragen ons af hoe deze politisering te verklaren is. Daarnaast komt de vraag aan de orde in hoeverre de huidige Natuurverkenning van het PBL bruikbaar is voor de politieke discussies die rond het natuurbeleid spelen.

Het is belangrijk dat een toekomstverkenning als de Natuurverkenning inspeelt op ontwikkelingen in politiek en maatschappij. Die vormen als het ware de inbedding van de toekomstverkenning. Het is daarom zinvol na te gaan welke ontwikkelingen tijdens het tot stand komen van de Natuurverkenning hebben plaatsgevonden en in hoeverre die ontwikkelingen van invloed kunnen zijn op de manier waarop het eindproduct wordt ontvangen en gebruikt.

We gaan achtereenvolgens in op:

- de politisering van het natuurbeleid;
- een mogelijk verminderd draagvlak voor natuur en natuurbeleid bij de bevolking;
- problemen rond de uitvoering van het natuurbeleid die de legitimiteit van het beleid zouden kunnen ondermijnen;
- een eventuele tanende autoriteit van de wetenschap.

De laatste drie genoemde ontwikkelingen zouden mede verklaringen kunnen vormen voor de politisering.

Vervolgens gaan we in op de vraag welke keuzen bij het proces van de Natuurverkenning zijn gemaakt. De discussie over de doelen van het natuurbeleid – die al voor de huidige politisering van het natuurbeleid naar voren kwam – heeft daarbij een belangrijke rol gespeeld. Ook komt aan de orde in hoeverre de huidige Natuurverkenning inspeelt op de strategische discussies die rond het natuurbeleid spelen.

Politisering van het natuurbeleid

De term politisering gebruiken we niet lichtvaardig maar geeft precies aan wat er is gebeurd: in de politiek zijn scherpe controverses ontstaan rond het natuurbeleid. Die controverses komen voor een deel tot uiting in protesten van natuurbeheerders, in blogs en ingezonden brieven in kranten en in programma's op radio en tv. In het parlement is de discussie verscherpt. Twee jaar geleden was er geen sprake van politisering, hoewel sommigen achteraf zeggen de tekenen des tijds niet goed te hebben geïnterpreteerd (Dekker, 2011).

Na het begin van de financiële crisis kwamen er vooral uit de hoek van de landbouw steeds meer kritische geluiden over het afronden van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en de geplande robuuste verbindingzones. De forse bezuinigingen van het kabinet Rutte op natuurbeleid lijken daarop aan te sluiten. De EHS die volgens plan in 2018 zou worden voltooid als de 'ruggengraat' van de Nederlandse natuur, kan niet worden afgemaakt zoals bedoeld door vorige kabinetten. Kortingen op het budget van Staatsbosbeheer en andere natuurbeheerorganisaties en ruzies over het wel of niet bouwen van ecologische verbindingzones in provincies deden de gemoederen hoog oplopen. Hoewel de Staatssecretaris met het IPO (Interprovinciaal Overleg) in september 2011 een akkoord heeft gesloten over de uitvoering van het natuurbeleid, kan de juridische strijd nog altijd oplaaieren. De vereniging Das en Boom is heropgericht speciaal met het doel juridische procedures

BERT DE WIT, KEIMPE
WIERINGA &
MAARTEN HAJER

Drs. A.J.F. de Wit
Planbureau voor de
Leefomgeving, Postbus
30314, 2500GH Den Haag
bert.dewit@pbl.nl
Ir. K. Wieringa Planbureau
voor de Leefomgeving
Prof. Dr. M.A. Hajer Plan-
bureau voor Leefomgeving

Foto **Flip Witte** bruine kikkers
(*Rana temporaria*)

te starten tegen de rijksoverheid wanneer deze niet aan Europese verplichtingen kan voldoen.

De politisering van het natuurbeleid is ook af te lezen aan argumentaties die opduiken in de pers en op websites. Zo wordt de grote natuurbeherende organisaties verweten dat zij een natuurbeeld koesteren waarin voor mensen geen plaats is (Trouw, 10-1-2011). Briefschrijvers hebben het over Jurassic Park in de Oostvaardersplassen en ook de ontpoldering van de Hedwigepolder in Zeeuws-Vlaanderen wordt gezien als een voorbeeld van hoe de “natuurmaffia” opereert (Trouw, 2-2-2011). De 400 miljoen die voor het maken van robuuste verbindingso-nes was gereserveerd, zou slechts tot “wildernisnatuur” leiden (Parool, 12-2-2011), ook wel aangeduid als “procesnatuur” (De Telegraaf, 13-1-2011).

Natuur is volgens de briefschrijvers, auteurs en bloggers een industrie geworden waarin de maakbaarheid-idee de boventoon voert en waarvoor kostbare landbouwgrond wordt opgeofferd. Natuurbeheerorganisaties als Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer zijn de gebeten hond. Voorstanders van nieuwe natuur stellen dat het achterliggende idee is natuurlijke processen zoveel mogelijk een kans te geven om de kosten voor onderhoud zo laag mogelijk te houden. Dat staat los van de vraag of en hoe die nieuwe natuur wordt beleefd door verschillende mensen. Bovendien wordt volgens sommigen voor het gemak ‘vergeten’ dat in het overgrote deel van de natuurgebieden sprake is van gericht traditioneel beheer en dat slechts bij uitzondering natuurgebieden niet toegankelijk zijn.

Duidelijk is, dat natuurbeelden nogal verschillen bij verschillende bevolkingsgroepen en dat er karikaturale beelden worden gepresenteerd van wat ‘de anderen’ willen met de natuur. Deze diversiteit aan natuurbeelden is een belangrijk uitgangspunt voor de Natuurverkenning. We komen hier later op terug.

Er zijn verschillende verklaringen mogelijk voor de politisering van het natuurbeleid. Dekker noemt veranderende perspectieven van de landbouwsector als belangrijke verklaring (Dekker, 2011). Anderen wijzen op veranderingen in het draagvlak voor natuur, op problemen bij de uitvoering van het natuurbeleid en nog weer anderen wijzen op een mogelijk verlies aan gezag van wetenschappers. We willen in dit artikel niet uitputtend naar verklaringen zoeken, maar kijken wel naar wat er bekend is over deze mogelijke verklaringen.

Draagvlak voor natuur

Algemeen wordt aangenomen dat natuurbeelden van mensen belangrijk zijn voor het draagvlak voor bepaalde beleidsmaatregelen, maar ook de uitvoeringspraktijk met (soms) wrijvingen en frustraties kan daarop van invloed zijn. Immers, er zijn ook mensen die zich betrokken voelen bij de natuur in de omgeving, maar het niet eens zijn met de manier waarop het natuurbeleid wordt uitgewerkt (Elands & Turnhout, 2009).

Beperken we ons in eerste instantie tot de natuurbeelden van mensen, dan is de culturele achtergrond slechts één van de factoren die het natuurbeeld bepalen. Daarnaast is er de woonomgeving, het gezin, vrienden, school, en dergelijke (Buijs, 2009; De Wit, 2010). De Raad voor het Landelijk Gebied (2009) benadrukt dat de opvattingen van Nederlanders over natuur zeer persoonlijk zijn en dat een veelheid aan motieven voor betrokkenheid bij de natuur zorgt. Die pluriformiteit leidt ook tot verschillende opvattingen over het natuurbeleid. Niet iedereen lijkt de consequentie van de zorg voor collectieve waarden te (willen) beseffen. Daar komt bij dat het vertrouwen in de overheid beperkt is en betrokkenheid bij natuur niet zonder meer tot steun voor het officiële natuurbeleid leidt. Ecologische doelen spreken niet iedereen aan en bepaalde natuurplannen roepen weerstand op.

Verder signaleert de Raad voor het Landelijk Gebied dat de informatievoorziening door belanghebbenden wordt gemanipuleerd, waarbij het belang van de in het geding zijnde natuurwaarden wordt gebagatelliseerd of overdreven.

De Bakker & Van Koppen (2009) concluderen op basis van PBL-publieksenquêtes uit de periode 1996-2006 dat tussen 2001 en 2006 een lichte verschuiving plaats vindt naar een normatief natuurbeeld dat minder sterk prioriteit geeft aan 'ongerepte natuur' en meer waardering heeft voor 'geordende natuur'. Op dergelijke lichte verschuivingen na lijkt, volgens dezelfde onderzoekers, het maatschappelijk draagvlak voor natuur en natuurbeleid vrij constant te zijn. Een meerderheid van de Nederlandse burgers heeft 'hart' voor natuur en staat over het algemeen positief tegenover het natuurbeleid. Natuurbehoud en natuureducatie worden gezien als belangrijke maatschappelijke activiteiten. Maar ten aanzien van het draagvlak voor natuurbeleid beschouwen veel minder ondervraagden in 2006 dan in 2001 natuur als prioriteit voor het rijksbeleid (20% versus 50%). Andere beleidsterreinen scoren veel hoger, zoals gezondheidszorg, onderwijs, sociale zekerheid en misdaad en terrorisme. De positie van natuurbeleid ten opzichte van andere beleidsterreinen van het rijk is verzwakt.

Hajer (2009) merkt op dat er verschillende redenen kunnen zijn waarom het wenselijk is dat burgers bij het natuurbeleid betrokken raken en dat deze redenen duidelijk onderscheiden moeten worden. Die betrokkenheid kan worden gezocht om normatieve redenen, vanuit de gedachte dat inbreng van burgers en maatschappelijke organisaties op zichzelf al bijdraagt aan de leefbaarheid of de waardering voor natuur. Maar participatie kan ook wenselijk zijn vanuit meer instrumentele beweegredenen, bijvoorbeeld om lokale kennis te kunnen benutten of om draagvlak te ontwikkelen voor voorgenomen be-

leid en zo verzet in de uitvoeringsfase te voorkomen. Het gebrekkige onderscheid tussen normatieve en instrumentele motivaties in de uitvoering van het natuurbeleid is problematisch. Volgens Aarts (2009) zijn de meeste pogingen om door participatie een draagvlak voor natuurbeleid te creëren vooral instrumenteel van aard. Het beleid staat vast en mensen worden alleen maar uitgenodigd op bijeenkomsten om het voorgenomen beleid te ondersteunen. Participatie is mooi in de ogen van politici en beleidsmakers, zolang de doelen van nationale (EHS) en Europese (Natura 2000) beleidsplannen maar niet ter discussie worden gesteld.

De conclusie is dat er tussen 2001 en 2006 geen grote verschuivingen waren wat betreft natuurbeelden bij de Nederlandse bevolking. Het draagvlak voor natuurbeleid is weinig veranderd in die tijd. Wel vond de bevolking natuur in vergelijking met andere beleidsterreinen veel minder belangrijk in 2006 dan in 2001. Hoe de situatie tussen 2006 en 2011 is veranderd, is niet bekend, maar de crisis zal hierop ongetwijfeld van invloed zijn. Uit publicaties waarin de vraag gesteld werd: waarop moet bezuinigd worden, blijkt dat natuur meestal niet ontzien wordt door de ondervraagden (De Volkskrant, 20-9-2011).

Problemen bij de uitvoering

Uit de literatuur komt naar voren dat het natuurbeleid te **technocratisch zou zijn, vervreemd van de burger** (Trouw, 10-1-2011) en te vaak neocorporatistisch (Elands & Turnhout, 2009; Hajer, 2009). Ook schort het aan communicatie met de betrokkenen en worden verkeerde verwachtingen over participatie gewekt. Denk aan het bovengenoemde gebrekkige onderscheid tussen normatieve en instrumentele motivaties in de uitvoering van het natuurbeleid. Het natuurbeleid met natuurdoeltypen, EHS, robuuste verbindingen en een na-

druk op afrekenbaarheid (*new public management*) is volgens Van Koppen (Trouw, 10-1-2011) te technocratisch geworden voor de mensen die er in de praktijk mee te maken hebben en hun eigen ideeën hebben over natuur. Voor natuurorganisaties zijn ecologische waarden de leidraad geworden in plaats van schoonheid en beleving. De verwetenschappelijking van het natuurbeheer lijkt zo ten koste te gaan van het draagvlak voor bepaalde vormen van natuurbeheer. Een paar voorbeelden.

Beunen (2010) schetst hoe de aanwijzing van Natura 2000-gebieden door experts werd gedaan, dat die procedure lang duurde en dat veel betrokkenen in het ongewisse bleven over de implicaties voor hen. Het waren met name ondernemers uit de toerismesector en de landbouw die met de negatieve gevolgen van dit top-downbeleid te maken kregen.

Hajer (2003) beschrijft hoe het bij de uitvoering van het natuurbeleid tot botsingen kwam tussen de neocorporatistische praktijk met alleen nationale consultaties en de opvattingen van de lokale bevolking. De enorme schilderijlijst die lokale Friese actievoerders in het landschap plaatsten, staat letterlijk voor hun *framing* van het landschap en hoe die verschilde van die van de natuurbeheerders. Actiegroep De Woudreus slaagde erin een actieve oppositie te mobiliseren tegen in dit geval de natuurbeelden van Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten met betrekking tot het Drents-Friese Wold. In beide gevallen werd de legitimiteit van het beleid in twijfel is getrokken.

Hajer (2009) wijst op het verschil in macht tussen stakeholders die hun belangen en visies willen veiligstellen. De neiging in de Nederlandse beleidsuitvoering om neocorporatistisch te werk te gaan en vooral met de belangrijkste stakeholders zaken te doen, roept reacties op van degenen die niet direct van de rijks gelden voor natuur profiteren. Zo voelen sommige particuliere landgoedei-

genaaars zich achtergesteld bij de grote terreinbeherende organisaties die veelal bij de uitvoering van het natuurbeleid zijn betrokken (Financiële Dagblad, 21-2-2011). Zij profiteren nauwelijks van het geld dat van rijkswege beschikbaar is gesteld voor de aanleg van de EHS.

Dat de stijl van uitvoering belangrijk is voor het resultaat van natuurprojecten, zeker als men weet dat belanghebbenden verschillende natuurbeelden hebben, is bekend uit het onderzoek van Keulartz *et al.* (2000). Een op consensus gerichte stijl leidt tot honorering van alle natuurwensen die voortkomen uit de verschillende natuurbeelden, wat tot een sterke partitionering leidt. Een meer top-down gerichte stijl strandt meestal op verzet van betrokkenen.

De conclusie is dat de uitvoering van het natuurbeleid op sommige plaatsen zeker problematisch is geweest en dat daardoor weerstanden zijn opgeroepen. Deze kunnen een voedingsbodem zijn geweest voor de politisering.

Autoriteit van de wetenschap

Veelal manifesteert politieke strijd zich ook in wetenschappelijke controverses en is er sprake van een *two level game* (In 't Veld, 2000). Rond het natuurbeleid zijn zeker ook wetenschappelijke controverses aanwijsbaar in vakbladen, bijvoorbeeld over de gevaren van exoten, over agrarisch natuurbeheer en het beheer van grote grazers. Sommige, zoals over de zorgplicht voor de grote grazers in de Oostvaardersplassen, worden via de publieke opinie en het parlement uitgespeeld, waarbij andere dan alleen wetenschappelijke argumenten een rol spelen. Soms worden wetenschappelijke controverses dusdanig opgeklopt in de media dat het publiek minder geneigd is de uitspraken van wetenschappers te aanvaarden. Denk aan de turbulentie rond de klimaatwetenschap en het IPCC in 2009. Anderzijds lijkt het publiek eerder geloof te hechten aan allerlei kritische en sceptische websites



Foto **Jerry van Dijk**
steenrode heidelibel
(*Sympetrum vulgatum*).
Het toegenomen zelfver-
trouwen van de landbouw
prikkel het natuurbeleid.

en blogs. In deze tijd is er geen geprivilegieerde kennis meer en is de acceptatie van de wetenschap minder vanzelfsprekend geworden (Dammers & Hajer, 2010).

In een recent rapport (SCP, 2010) is het gezag van wetenschappers onder de loep genomen. Als het gaat om informatie over klimaatverandering heeft 12% vertrouwen in andere burgers op internet, 51% in onderzoeksinstituten en 31% in de overheid. Een derde van de mensen vertrouwt de onderzoeksinstituten niet. Milieuorganisaties worden door 60% niet vertrouwd. Weinig vertrouwen is er ook in de milieuberichtgeving in haar algemeenheid; het maakt niet uit of deze via de traditionele media of internet tot ons komt. Lager opgeleiden en Telegraaflezers

zijn eerder geneigd de berichtgeving niet te vertrouwen. Het geringe vertrouwen in de wetenschap wordt in deze gevallen volgens de auteurs veroorzaakt door tegenstrijdige onderzoeksresultaten die breed in de media worden uitgemeten en door twijfel aan de onafhankelijkheid van de klimaatinstituten die samenhangt met de politisering van milieu- en klimaatvraagstukken. Wetenschappers en overheden hebben te maken met kritische burgers die gebruik maken van de sterk toegenomen mogelijkheden om zich te informeren. Informatie van doorgaans gezaghebbende bronnen is niet langer beslissend, maar meer het startpunt voor een kritische beschouwing, aldus de SCP-onderzoekers.

Foto **Aat Barendregt**
geo.uu.nl/pictures/
barendregt. Waterberging
Rhoonse grienden, voor-
beeld van functionele
natuur



Schnabel (directeur SCP) concludeerde tijdens een bijeenkomst van de Vereniging van Milieukundigen in september 2010 dat laag opgeleide mensen blijkbaar moeite hebben om met pluriformiteit om te gaan. De wetenschap moet volgens hem sterker aanwezig zijn in de maatschappij en oppassen voor boude uitspraken.

Er is geen algehele crisis wat betreft de geloofwaardigheid van wetenschappers. Wel is er minder vertrouwen in wetenschappers op onderzoeksgebieden, zoals dat van het klimaat, die onderwerp zijn van publieke discussie. Als een onderwerp gepolitiseerd is, zoals het natuurbeleid, kan men verwachten dat de geloofwaardigheid van onderzoekers in twijfel wordt getrokken. Het SCP

wijst erop dat discussies in de media over de geloofwaardigheid van bepaalde wetenschap of wetenschappers invloed hebben op burgers, met name op lager opgeleiden. Er zijn geen gegevens specifiek over natuur.

De Natuurverkenning in de huidige context

De vraag dient zich aan hoe tegen de hierboven geschetste achtergrond een Natuurverkenning van het PBL voldoende beleidsrelevante denklijnen en informatie kan leveren. De Natuurverkenning is een toekomstverkenning, een middel om het strategisch denken te stimuleren en keuzemogelijkheden van het beleid te verruimen. En om dat te bereiken worden bijzondere eisen ge-

steld aan de werkwijze wat betreft keuze van thema's, interactie met de doelgroepen en presentatie van het product. De Natuurverkenning wil houvast bieden voor de strategische discussie over het natuurbeleid. Zij moet voldoende herkenningpunten bevatten voor beleidsmensen en aansluiten op ideeën uit politiek en samenleving. De primair geadresseerden zijn de ministeries van EL&I (Economische Zaken, Landbouw en Innovatie) en I&M (Infrastructuur en Milieu), maar ook volksvertegenwoordigers, provinciale besturen en andere betrokkenen, zoals natuur- en landbouworganisaties moeten hun voordeel kunnen doen met deze verkenning. Deze vereisten zijn gekoppeld aan eerdere ervaringen met Natuurverkenningen. Soms bleek dat de onderwerpen die in een Natuurverkenning aan de orde zijn gesteld, te weinig aansloten op de problematiek van beleidsmakers of was onduidelijk welke beleidslijnen zij er uit konden halen (Vader, 2004). Ook lag het dit keer voor de hand – als decentralisatie betekent dat meer groepen in de maatschappij bij het natuurbeleid worden betrokken – om de doelgroep te verbreden en de verkenning inhoudelijk meer op deze grotere groep actoren af te stemmen. Een belangrijk punt was verder dat er discussie was ontstaan over de doelen van het natuurbeleid. Deze zouden volgens de Natuurbalans (MNP, 2007) niet gehaald worden en er was discussie over de mate waarin het huidige natuurbeleid is opgewassen tegen de effecten van klimaatverandering. Doelen van natuurbeleid hangen samen met natuurbeelden van mensen en wat ze als taak zien voor overheden en andere actoren. Deze normatieve aspecten zijn in de verkenning ingebracht door beleids-scenario's te kiezen die gebaseerd zijn op natuurbeelden. In vorige Natuurverkenningen zijn de doelen van het natuurbeleid niet zo centraal gesteld. Samengevat zijn de volgende omgevingsfactoren van belang geweest bij de vormgeving van de Natuurverkenning:

- de discussie over de doelen van het natuurbeleid die al voor de politisering van het natuurbeleid gestart was, maar in de huidige situatie des te meer speelt. In de Natuurverkenning is daarom gekozen voor normatieve beleidsscenario's. Daarbij is de herkenbaarheid van de problematiek voor zowel beleidsmakers als andere betrokkenen een aanvullende eis. De kijkrichtingen zijn geconstrueerd in samenspraak met betrokkenen;
 - de decentralisering van het natuurbeleid die al eerder was ingezet, maar door het beleid van het huidige kabinet nog meer nadruk krijgt. Decentralisatie maakt het noodzakelijk naar de betrokkenheid van een bredere doelgroep te streven. Hiervoor zijn workshops ingezet met betrokkenen op verschillende niveaus. Enerzijds met het oog op draagvlak, anderzijds om gebruik te maken van de kennis van betrokkenen.
- Verder is door de projectgroep Natuurverkenning in het begin duidelijk gesteld dat de verkenning een communicatieve functie zou moeten krijgen. Om die reden hebben workshops en interviews met personen en organisaties die bij het natuurbeleid betrokken zijn een belangrijke rol gespeeld. Deze participatie had een dubbel doel zoals hierboven aangegeven. De communicatie werd ook bevorderd door een speciale website te lanceren voor de communicatie met de buitenwereld. Voor een koppeling van de Natuurverkenning aan andere verkenningen, zoals de Ruimtelijke Verkenning, is bewust niet gekozen, omdat eerdere ervaringen uitwezen dat de natuur dan dreigt onder te sneeuwen. Wel is besloten dezelfde omgevingsscenario's van de studie Welvaart en Leefomgeving (CPB *et al.*, 2006) te gebruiken bij zowel de Natuurverkenning als de Ruimtelijke Verkenning van het PBL. Verder is intern afgesproken dat er voldoende interactie tussen beleidsambtenaren en PBL-projectleiders over de verkenning zal zijn onder meer via een klankbordgroep en dat de Natuurverkenning een vertaling van

beleidsdoelen in concrete beleidkeuzen volgens de verschillende normatieve scenario's mogelijk maakt. In de artikelen van Dammers *et al.* (dit nummer), Van Egmond *et al.* (dit nummer) en Van Hinsberg *et al.* (dit nummer), is te lezen hoe deze afspraken zijn uitgewerkt. Door middel van workshops met belanghebbenden en interviews met diverse organisaties zijn natuurbeelden getraceerd die bij een brede vertegenwoordiging van de Nederlandse bevolking leven. Deze zijn gebruikt om normatieve scenario's te construeren, waarbij ook aandacht is gegeven aan de verschillende vormen van uitvoering van het natuurbeleid. Zo is bij de kijkrichting inpasbare natuur een scenario opgenomen dat uitgaat van verregaande decentralisatie van het natuurbeleid en het stimuleren van betrokkenheid van particulieren, hetzij als terreinbeheerders of als sponsors.

Discussie

Met deze schets van ontwikkelingen rond het natuurbeleid in Nederland hebben wij de context gegeven waarin het PBL aan de Natuurverkenning heeft gewerkt en naar een 'landingsplaats' heeft gezocht. Ook hebben we de ideeën achter de gevolgde werkwijze toegelicht. We menen dat het normatieve karakter van de Natuurverkenning goed aansluit bij discussies over de doelen van het natuurbeleid. In de huidige politieke context zou een verkenning die gebaseerd is op bijvoorbeeld varianten van EHS daar totaal aan voorbij zijn gegaan. In die zin sluit de huidige Natuurverkenning dus goed aan bij het maatschappelijke debat over natuur en natuurbeleid.

Summary

Nature Outlook and changing socio-political context

BERT DE WIT, KEIMPE WIERINGA & MAARTEN
HAJER

politicization, nature policy, public acceptance, science, Nature Outlook

It is important that a future study like the Nature Outlook of PBL acknowledges developments in politics and society. These form the embedding of the Outlook. Therefore it is instrumental to study the developments that have taken place before and during the execution of the Nature Outlook and to establish the way in which they influence its reception and use. Since the cabinet Rutte got into office, the politicization of nature policy in the Netherlands has become manifest. In this article

a sketch of the situation is presented and some possible explanations for this politicization are discussed. Next the choices made in the development process of the Nature Outlook are presented. Discussions about the aims of nature policy played an important role in that respect. Finally the question whether this Outlook provides an adequate response to the politicized situation, will be answered.

Literatuur

- Aarts, N., 2009.** Voorbij het draagvlak. In: B.H.M. Elands & E. Turnhout (red.). Burgers, beleid en natuur: tussen draagvlak en betrokkenheid. WOt reeks, Wageningen.
- Bakker, E. de & K. van Koppen, 2009.** Lichte verschuivingen en het belang van nabijheid: de draagvlakenquête van 1996, 2001 en 2006. In: B.H.M. Elands & E. Turnhout (red.). Burgers, beleid en natuur: tussen draagvlak en betrokkenheid. WOt reeks, Wageningen.
- Beunen, R., 2010.** The Governance of Nature. Dissertatie UvA.
- Buijs, A., 2009.** Natuurbeelden. Publieke visies op natuur en de consequenties voor het natuurbeheer. Samenvatting Ph.Thesis, Wageningen Universiteit.
- CPB, RPB, MNP, 2006.** Welvaart en Leefomgeving. Een Scenariostudie voor Nederland in 2040.
- Dammers, E., A. van Hinsberg, J. Vader & W. Wiersinga, dit nummer.** Scenario-ontwikkeling voor het natuurbeleid. Landschap 28/4: 183-191.
- Dammers, E. & M. Hajer, 2011.** Perspectief voor ontmoeting tussen beleid en wetenschap versie 21-04-2011. In: J. Goedman, W. Zonneveld & W.H. Houtsma (red.). Ruimtelijke ontwikkeling in drievoud. Den Haag, Sdu Uitgevers: 183-195.
- Dekker, J., 2011.** Natuurbescherming in turbulente tijden, Landschap 2011/1: 43-49.
- Egmond, P.M. van, R. van Oostenbrugge, E. Dammers, A. van Hinsberg, Th.C.P. Melman, J. Vader & W.A. Wiersinga, dit nummer.** Beleidsboodschappen Natuurverkenning 2010-2040. Landschap 28/4: 211-219.
- Elands, B.H.M & E. Turnhout (red.), 2009.** Burgers, beleid en natuur: tussen draagvlak en betrokkenheid. WOt reeks, Wageningen.
- Financiële Dagblad, 21-2-2011.** Investeer in echte natuur.
- Hajer, M., 2003.** A frame in the fields: policy-making and the reinvention of politics. In: M. Hajer & H. Wagenaar (eds.). Deliberative Policy Analysis Understanding Governance in the Network Society. Cambridge University Press.
- Hajer, M., 2009.** Belangstelling voor burgerbeelden. In: B.H.M. Elands & E. Turnhout (red.). Burgers, beleid en natuur: tussen draagvlak en betrokkenheid. WOt reeks, Wageningen.
- Hinsberg, A. van, W.G.M van der Bilt, B de Knegt, F.J. Sijsma & H. Leneman, dit nummer.** Modelgebruik in de Natuurverkenning 2010-2040. De uitdagingen van het natuurbeleid geschetst en doorgerekend. Landschap 28/4: 199-208.
- In 't Veld, R.J., 2000.** Willens en wetens. De rollen van kennis over milieu en natuur in beleidsprocessen. RMNO. Utrecht, Lemma.
- Keulartz, J., H van der Windt & J. Swart, 2000.** Meer open overleg kan uitkomst natuurbeleid verbeteren. Ethiek en Beleid 00/02. Den Haag, NWO.
- MNP, 2007.** Natuurbalans. Bilthoven, Milieu- en Natuurplanbureau.
- Parool, 12-2-2011.** Niemand weet wat natuur eigenlijk is. Door Rypke Zeilmaker.
- Raad voor het Landelijk Gebied, 2009.** De natuur van het draagvlak. Amersfoort, RLG.
- SCP, 2010.** Continu Onderzoek Burgerperspectieven. Kwartaalbericht 2010/2. Den Haag, SCP.
- Telegraaf, de, 13-1-2011.** Interview met Baron Van Voorst tot Voorst.
- Trouw, 10-1-2011.** Natuur is er niet voor de natuur.
- Trouw, 2-2-2011.** Nuchterheid over natuur is welkom.
- Vader, J., M.J.W. Smits, J. Vreke & J.C. Dagevos, 2004.** Nut en Noodzaak van Natuurverkenningen. Planbureau rapporten 16, Natuurplanbureau vestiging Wageningen.
- Volkskrant, de, 20-9-2011.** Nederlander wil geen euro minder voor zorg en veiligheid. Artikel van Robert Giebels.
- Wit, B. de, 2010.** 101 vragen over natuur en landschap... en antwoorden. Den Haag, Ministerie van LNV.