

Beleidsboodschappen Natuurverkenning 2010-2040

natuurbeleid
landschapsbeleid
Natuurverkenning
biodiversiteit

Het natuurbeleid bevindt zich in een overgangsfase. Zowel rijk als provincies, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven zijn op zoek naar verbetering van het bestaande natuurbeleid en hun positie daarin. Het gaat daarbij niet alleen om natuurbeleid in de strikte zin, maar onder meer ook om het landschaps-, ruimtelijk, energie- en voedselbeleid. Dit artikel draagt bouwstenen voor die zoektocht aan op basis van vier kijkrichtingen die zijn ontwikkeld in de Natuurverkenning 2010-2040.

De Natuurverkenning 2010-2040 heeft als doel de discussie over het natuur- en landschapsbeleid te verbreden en te verdiepen. Het PBL denkt dat daar behoefte aan is in deze woelige tijden, waarin de uitvoering van het natuur- en landschapsbeleid stokt en de aansluiting van dit beleid op de wensen van de samenleving gespannen is, zie De Wit *et al.* (dit nummer) en De Lijster (dit nummer). In deze context is het van belang om samen met maatschappelijke partijen en experts het natuur- en landschapsbeleid te actualiseren en te vernieuwen. De politiek en het beleid zullen keuzes moeten maken. Het PBL wil dat proces ondersteunen met beleidsboodschappen of bouwstenen voor nieuw beleid. Om die te kunnen formuleren is het van belang om de drijfveren achter het natuur- en landschapsbeleid te kennen. De Natuurverkenning 2010-2040 heeft ze in beeld gebracht en vertaald in vier uitdagingen voor het natuur- en landschapsbeleid. In de vorm van kijkrichtingen heeft het PBL een mogelijke aanpak ontwikkeld om die uitdagingen aan te gaan, zie Van Oostenbrugge (dit nummer: p. 160-161). Het goede nieuws is dat ze inderdaad oplosbaar lijken; het slechte dat de maatschappelijke consequenties daarvan in sommige gevallen aanzienlijk zijn. Door na te gaan hoe de verschillende kijkrichtingen scoren op biodiversiteit, beleving en waardering, duurzaam gebruik en kosten en besparingen, worden die dilemma's duidelijk. Van Hinsberg *et al.* (dit nummer) beschrijven hoe deze scores bepaald worden en welke aannames daarbij zijn gedaan. In dit artikel wordt eerst ingegaan op de uitkomst van de scores en de dilemma's die daar-

uit voortkomen. Vervolgens worden op basis daarvan de kansen verkend op coalitievorming tussen de natuursector en aanpalende sectoren ten gunste van natuur en landschap en de rol van de overheid daarbij. Ten slotte worden beleidsboodschappen voor het natuur- en landschapsbeleid geformuleerd.

Scores en dilemma's

De scores uit figuur 1 laten zien dat elk van de uitdagingen met succes (bijna 100%) kan worden aangegaan. Hier staan echter aanzienlijke maatschappelijke consequenties tegenover, waarmee dilemma's voor het beleid komen boven drijven. De kijkrichtingen geven echter ook inspiratie voor het combineren van uitdagingen. In onderstaande paragrafen komen de combinatiemogelijkheden en dilemma's aan bod. Meer informatie over de kijkrichtingen en de effecten daarvan is te vinden op de website van de Natuurverkenning: www.natuurverkenning.nl.





Biodiversiteit: functionele natuur scoort hoog

De kijkrichtingen 'vitale' en 'functionele natuur' verminderen de maatschappelijke uitdaging om biodiversiteit te behouden aanzienlijk, zie figuur 1. Van vitale natuur mag je dat verwachten; die kijkrichting is daar immers voor ontworpen. Opvallender is dat ook de kijkrichting functionele natuur aanzienlijke biodiversiteitswinst oplevert. Internationaal karakteristieke natuur kan profiteren omdat onder meer wordt gestuurd op ver-

PETRA VAN EGMOND,
RIJK VAN
OOSTENBRUGGE,
ED DAMMERS,
ARJEN VAN
HINSBERG,
DICK MELMAN,
JANNEKE VADER &
WIM WIERSINGA

Ir. P.M. van Egmond
Planbureau voor de
Leefomgeving, Postbus 303,
3720 AH, Bilthoven
Petra.vanEgmond@pbl.nl
Drs. R. van Oostenbrugge
Planbureau voor de
Leefomgeving
Dr. E. Dammers
Planbureau voor de Leefomgeving
Dr. A. van Hinsberg
Planbureau voor de
Leefomgeving
Dr. Th.C.P. Melman
Alterra, Wageningen UR
Drs. J. Vader
LEI, Wageningen UR
Drs. W.A. Wiersinga
Institute for Marine Resources and
Ecosystem Studies (IMARES)/
Bestuurskunde, Wageningen UR

Foto Mike Schroeder
Hollandse-Hoogte. Icoon
van functionele natuur:
jonge vrouw die zich laaft
aan de natuur.

	 Vitale natuur	 Beleefbare natuur	 Functionele natuur	 Inpasbare natuur
Biodiversiteit	●	●	●	●
Beleving en waardering	●	●	●	●
Duurzaam gebruik	●	●	●	●
Kosten en besparingen	●	●	●	●

De maatschappelijke uitdaging is in 2040 ten opzichte van 2010

● sterk verminderd
 ● licht verminderd
 ● onveranderd
 ● vergroot

Figuur 1 Met een kijkrichting wordt een maatschappelijke uitdaging (vrijwel) opgelost. Elke kijkrichting heeft echter ook negatieve maatschappelijke consequenties. De baten van de kijkrichtingen zitten in de bovenste drie posten, de (uitgespaarde) kosten in de onderste. Bron: PBL.

Figure 1 Each scenario provides a possible approach on any of the social challenges. The scenarios also bring with it social consequences because other challenges remain or grow. The benefits of the scenarios are in the top three items, the cost in the lower. Source: PBL.

sterking van kust-, duin- en moerasnatuur, zie figuur 2. Ook voor de natuur in het riviereengebied en in beekdalen geldt dat deze profiteert van maatregelen die bij de kijkrichting functionele natuur worden genomen. Zuiveringsmoerassen en bosbouw voor (duurzame) houtoogst leveren daarentegen niet zonder meer hoge biodiversiteit op.

De kijkrichting 'beleefbare natuur' kan bijdragen aan biodiversiteit maar dat vraagt wel aandacht. In de zuidwestelijke delta bijvoorbeeld kunnen maatregelen die het doorzicht van het water voor recreatie bevorderen, ook positief uitwerken voor diverse vis- en andere soorten. In de randmeren en het Markermeer leidt een toename van recreatieve voorzieningen waarschijnlijk echter tot een verslechtering van de biodiversiteit.

De kijkrichting 'inpasbare natuur' levert vergeleken met de andere kijkrichtingen de minste biodiversiteit op. De huidige situatie, die vooral voor internationaal karakteristieke soorten slecht is, verandert niet of nauwelijks.

Algemene soorten doen het wel goed en ook zijn er kansen voor exotische soorten zoals de halsbandparkiet.

Figuur 2 geeft een uitsplitsing van biodiversiteit in verschillende categorieën. De categorie 'internationaal karakteristiek' staat voor biodiversiteit die in Nederland algemener voor komt dan daarbuiten. Het betreft veelal natuur die karakteristiek is voor de Nederlandse laaglanddelta met haar stuwwallen en daarbij behorende natuurlijke processen. Met de invulling zoals die aan de kijkrichting vitale natuur is gegeven ontstaan condities die duurzame instandhouding van 95% van deze soorten – waarvoor Nederland dus van groot internationaal belang is – mogelijk maken (zie figuur 2). Het areaal hoeft niet veel groter te zijn dan de oorspronkelijk geplande Ecologische Hoofdstructuur en is zelfs voldoende om soorten te behouden na klimaatverandering. De configuratie van het areaal is wel essentieel.

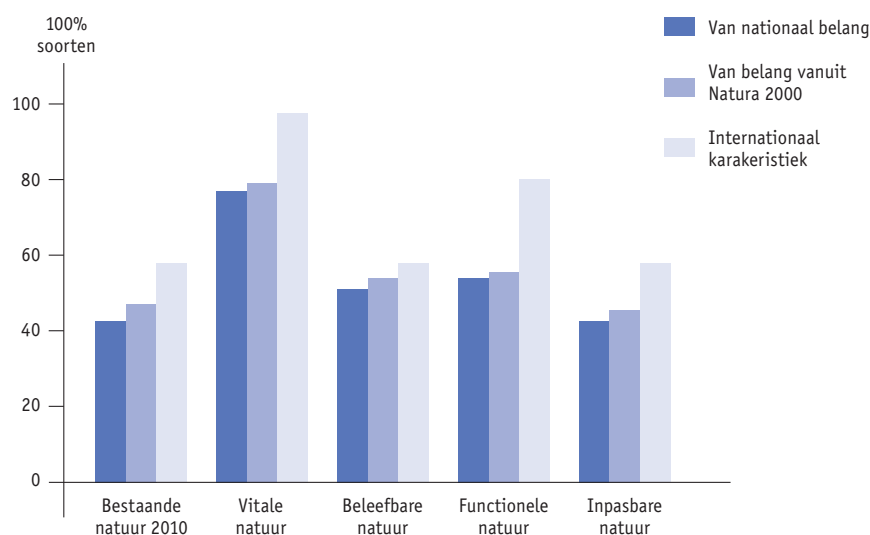
Een dilemma bij het realiseren van internationaal karakteristieke natuur zijn de relatief hoge kosten. Omdat natuurgebieden precies op die plek moeten worden gerealiseerd waar de winst voor deze biodiversiteit het hoogst is, zullen de kosten voor grondverwerving en inrichting hoog zijn. Een combinatie van functionele natuur en vitale natuur levert wellicht veel internationaal karakteristieke biodiversiteit op met meer ruimte voor duurzaam gebruik. Figuur 2 laat immers zien dat functionele natuur ook goed scoort op het behoud van internationaal karakteristieke soorten. Voorwaarde is dat de betreffende sectoren, zoals landbouw, energie en visserij, werkelijk verduurzamen en volop inzetten op het gebruik van ecosysteemdiensten. Zo zijn huidige vormen van landbouw niet altijd verenigbaar met de levering van ecosysteemdiensten die veel ruimte vragen, zoals waterberging en CO₂-vastlegging. De strategie zou kunnen zijn: duurzaam gebruik (functionele natuur) waar mogelijk en scheiding van functies (vitale natuur) waar nodig. Zowel

voor land als voor zee is zo'n combinatie denkbaar. Deze strategie brengt wel met zich mee dat het tempo bij het realiseren van internationaal karakteristieke natuur afhankelijk is van het tempo waarin sectoren verduurzamen.

Beleving: groen bij de stad op nummer 1

Het tekort aan groen voor wandelen en fietsen wordt momenteel vooral ervaren in de Randstad en rond de steden. De kijkrichting beleefbare natuur lost het merendeel daarvan op, zie figuur 1. Buiten de steden worden de bestaande natuurgebieden en cultuurlandschappen (nog) aantrekkelijker om in te verblijven. Vitale natuur draagt weinig bij aan het oplossen van het knelpunt rond de steden vanwege de beperkte capaciteit voor recreatief gebruik. De natuurgebieden die bij vitale natuur ontstaan hebben wel een grote aantrekkingskracht op recreanten. Dat geldt nu al voor gebieden als de kustduinen, de Veluwe en natuurontwikkelingsgebieden in het rivierengebied zoals de Millingerwaard. Een consequentie van inpasbare natuur is dat ongelimiteerde privatisering van natuur de toegankelijkheid voor minder draagkrachtigen kan beperken, als toegangsprijzen worden geheven. Functionele natuur kan, mits de inrichting van gebieden daarmee rekening houdt, gebieden opleveren met een hoge belevingswaarde. Dat geldt vooral voor kleinschalige landschappen waar wordt ingezet op natuurlijke plaagbestrijding en ook voor de versterkte kustzone. Maar andere gebieden zullen zodanig veranderen, zoals een deel van de veenweidegebieden in zuiveringsmoerassen, dat recreatie lastiger wordt.

Een dilemma dat zich bij het verminderen van het tekort aan beleefbaar en toegankelijk groen aandient, is dat het realiseren van groen op de plekken waar dit het meest nodig is – in en nabij de steden – erg duur is. Voor een deel is dit wellicht op te lossen door te bouwen in



het groen in combinatie met recreatiemogelijkheden. Een alternatief is het recreatief aantrekkelijker maken van het agrarisch cultuurlandschap. De opvangcapaciteit daarvan is echter minder dan van gebieden met een parkachtige inrichting. Ook is het mogelijk natuurgebieden over te dimensioneren, zodat daar meer ruimte ontstaat voor beleefbaar groen. Een andere optie ten slotte is een combinatie met ecosystemendiensten van de kijkrichting functionele natuur. In alle gevallen geldt dat het onderhoud van recreatieve voorzieningen relatief duur is. Daar zou wellicht een oplossing voor gevonden kunnen worden via sponsoring door recreatiebedrijven die baat hebben van dergelijke voorzieningen.

Duurzaam gebruik: veel kansen

De kijkrichting functionele natuur laat zien dat er veel kansen zijn voor een meer duurzaam gebruik van ecosystemendiensten. Innovatief denken en het loslaten van de huidige waardering van diensten die de natuur levert,

Figuur 2 De bijdrage van de kijkrichtingen aan het duurzame behoud van soorten die op het land voorkomen verschilt sterk. Dat geldt in het bijzonder voor internationaal karakteristieke soorten. Bron: PBL/Alterra.

Figure 2 The contribution of the scenarios on the sustainability of species that occur in the Netherlands varies greatly. This is especially true for international characteristic species. Source: PBL/Alterra.

zijn de belangrijkste voorwaarden om deze uitdaging succesvol aan te gaan. Het duurzame gebruik van ecosystemendiensten lift niet vanzelf mee in de andere kijkrichtingen, zie figuur 1. Dit komt omdat de andere kijkrichtingen vaak aansluiten bij een beperkt aantal diensten. Maar alle kijkrichtingen bieden wel aangrijpingspunten voor een combinatie met duurzaam gebruik. Welke combinaties mogelijk zijn en hoe groot de bijdrage is, verschilt per kijkrichting.

Voor vitale natuur geldt dat zeker in grotere natuurgebieden een meer duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen mogelijk is, bijvoorbeeld op het terrein van waterveiligheid en CO₂-vastlegging. Voor de Noordzee geldt dat de ingestelde rustgebieden als kraamkamer voor vis kunnen gaan fungeren, waarvan de visserij daarbuiten kan profiteren. De aanleg van waterrijke recreatienatuur in West-Nederland, wat onder beleefbare natuur gebeurt, kan een bijdrage leveren aan het beperken van wateroverlast in het stedelijk gebied. Ecosystemendiensten die een markt hebben en niet zozeer afhankelijk zijn van bovenlokale regie, zoals de productie van energie uit biomassa en windenergie, zijn goed denkbaar in de kijkrichting inpasbare natuur. Diensten die bovenlokale afstemming vragen, zijn minder goed geschikt.

Kosten en besparingen: sterke verschillen

Inpasbare natuur laat zien dat er aan natuur te verdienen is. Op korte termijn levert deze kijkrichting economisch voordeel op door te bouwen in de randen van natuurgebieden, door de stijging van de vastgoedprijzen in groene gebieden en door de schaalvergroting in de landbouw. De financiële baten op landelijk niveau zijn sterk afhankelijk van de economische ontwikkeling. Realisatie van de kijkrichting vitale natuur vergt aanzienlijke investeringen omdat de huidige begrenzing

van de EHS (fors) verschuift. Zijn eenmaal grote eenheden natuur aangelegd waar natuurlijke processen de vrije hand krijgen, dan zijn de structurele beheerkosten relatief laag. Ook voor de kijkrichting beleefbare natuur zijn de realisatiekosten hoog. Hier zijn het vooral de (structurele) kosten van onderhoud van recreatiepaden en andere voorzieningen die eruit springen. De baten van functionele natuur kunnen leiden tot besparingen op andere beleidsvelden, zoals waterveiligheid, duurzame gewasbescherming en klimaat. Voor realisatie van deze kijkrichting is het dus essentieel dat de partijen die de kosten maken vergoed worden door de partijen aan wie de baten toevallen.

De inkomsten van de kijkrichting inpasbare natuur vloeien toe aan private ondernemers. Zou een deel ingezet worden voor het realiseren van collectieve waarden, dan zou deze kijkrichting een bijdrage kunnen leveren aan de realisatie van de andere uitdagingen. Boeren die kleinschalige landschapselementen aanplanten en onderhouden en daarmee de waarde van het vastgoed in hun omgeving vergroten, zouden daarvoor beloond kunnen worden. De kijkrichting beleefbare natuur zou daardoor een extra impuls kunnen krijgen. En zo zijn er meer voorbeelden denkbaar.

Combineren of kiezen

Bovenstaande beoordeling van de kijkrichtingen biedt handvatten voor combinatiemogelijkheden en geeft aan waar gekozen moet worden. Twee voorbeelden.

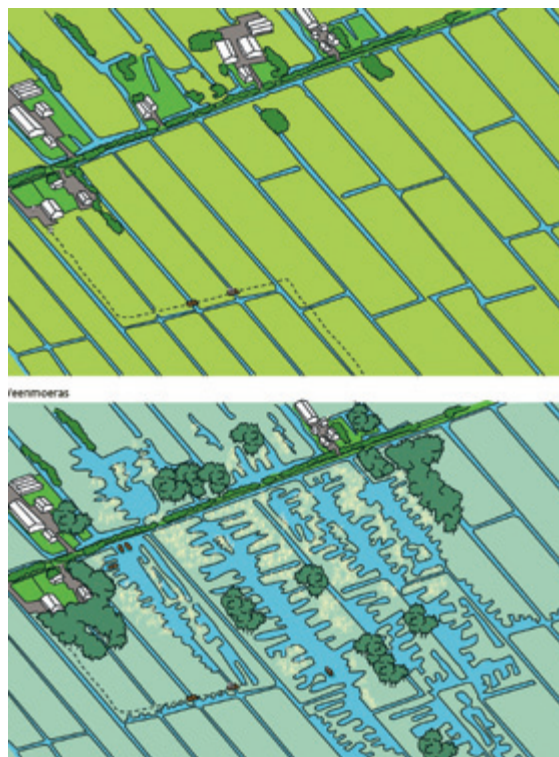
In het duingebied is van oudsher al ervaring met functiecombinaties. Eerst kregen de duinen een strikte bescherming vanwege hun rol bij het voorkomen van overstromingen. Vervolgens nam de drinkwaterwinning die rol over. In de zestiger en zeventiger jaren van de vorige eeuw dreigde de waterwinning de natuurwaarden van het gebied aan te tasten. Vervolgens herstelden het

natuur- en recreatiebeleid het evenwicht. Dankzij deze functiecombinaties is het Nederlandse kustgebied, zeker vergeleken met gebieden elders in Europa, zo goed bewaard gebleven en komen er nog veel internationaal belangrijke habitats, dieren- en plantensoorten voor. Het veenweidegebied is een voorbeeld van een gebied waar keuzes gemaakt moeten worden over het waterbeheer. Een hoge grondwaterstand verhoudt zich slecht met intensieve landbouw en recreatie, maar voor CO₂-vastlegging en waterzuivering is dit juist weer goed. Verhoging van het waterpeil is ook een voorwaarde om internationaal belangrijke (moeras)natuur te realiseren. Maar dat gaat weer niet zonder meer samen met biomasaproduktie. Een keuze is hier nodig, zie figuur 3.

Nieuwe coalities: kansrijk, onder voorwaarden

De kijkrichtingen leveren bouwstenen om het natuurbeleid een stap verder te brengen. De tijd is daar rijp voor. Het natuurbeleid moet beter op de wensen uit de samenleving worden afgestemd en ontwikkelingen in andere sectoren bieden kans op nieuwe of hernieuwde coalities. Van dat laatste enkele voorbeelden.

Voor de relatie tussen de natuursector enerzijds en de landbouw- en visserijsector anderzijds geldt dat tot nu toe meer sprake is geweest van tegengestelde belangen dan van meekoppeling. Maar het tij is aan het keren. De Europese Unie voert de druk op om voedsel duurzamer te gaan produceren en bedrijven springen daar op in, zowel in de landbouw als de visserij. De kansen liggen vooral bij functionele natuur: een zorgvuldiger gebruik van de bodem in de landbouw en het zuiniger omgaan met energie in de visserij. Raakvlakken met beleefbare natuur doen zich voor, daar waar de landbouw zijn bedrijfsactiviteiten verbreedt, bijvoorbeeld richting zorg of recreatie. Het risico is echter dat het niet lukt om een



Figuur 3 ruimtelijke implicaties van de keuze voor een lage of hoge grondwaterstand in het veenweidegebied. Bron: PBL (gegevens) en Terra Incognita (ontwerp).

Figure 3 spatial consequences of having a low or high groundwater table in the peat meadows area. Source: PBL (data) en Terra Incognita (design).

commerciële vraag te ontwikkelen voor nieuwe (maatschappelijke) diensten van de landbouw. De herziening van het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid biedt aanknopingspunten voor een bijdrage vanuit de overheid. De vraag is echter of er veel meer geld beschikbaar komt voor natuur en landschap. Het is daarom zaak om de middelen gericht en effectief in te zetten. Belonen van boeren voor natuur-, landschaps- en waterbeheer scoort daarbij hoog vanwege het draagvlak bij boeren en de al opgedane ervaring (PBL, 2010).

Een andere coalitie met potentie is die tussen de natuur- en de bouwsector (zie Grevers, 2011). Voor beide sectoren geldt dat zij meer vraaggericht moeten gaan werken; de

natuursector omdat het rijksbudget minder is geworden, de bouwsector vanwege de economische crisis. Kansen voor samenwerking liggen vooral in de directe nabijheid van de stad en zouden bijvoorbeeld vorm kunnen krijgen in een uitruil van grondposities die essentieel zijn voor natuurontwikkeling, tegen ontwikkelrechten in de stad. Een voor de hand liggende coalitie is die tussen de recreatie- en natuursector. Robuuste natuurgebieden zijn niet alleen belangrijk voor biodiversiteit, maar oefenen via hun iconfunctie ook een grote aantrekkingskracht op recreanten uit. Voorbeelden zijn de kustduinen, de Waddeneilanden en de Veluwe. Voorwaarde is wel dat de robuustheid van de gebieden voldoende groot is om de diverse functies, bijvoorbeeld via zoning, een plek te geven. De coalitie tussen natuurorganisaties en recreatieondernemers kan versterkt worden door samen op te trekken bijvoorbeeld bij het realiseren van robuuste natuurgebieden en het genereren van een financiële bijdrage voor het beheer daarvan via de toeristenbelasting. Er zijn nog tal van andere coalities tussen de natuursector en aanpalende sectoren denkbaar waar beide van profiteren, bijvoorbeeld bij de productie van duurzame energie, de bescherming tegen overstroming en wateroverlast en het winnen van zand uit zee. Voor de Natuurverkenning 2010-2040 hebben Harms en Overbeek (2011) de mogelijkheden in kaart gebracht voor een intensievere en effectievere samenwerking tussen bedrijven en natuurorganisaties. IUCN heeft een brochure uitgebracht over mogelijke relaties tussen de zogenoemde economische topsectoren en behoud van biodiversiteit (IUCN, 2011). Voor alle voorbeelden geldt echter dat de wijze waarop de coalities worden ingevuld bepalend is voor de effecten op natuur. Het gaat dan niet alleen om effecten op de biodiversiteit, maar ook om die op de belevings- en gebruikswaarde. Het plaatsen van windturbines in zee bijvoorbeeld is op diverse manieren

mogelijk. Gebeurt het op ecologisch geschikte locaties dan kunnen veel diersoorten ervan profiteren, omdat er niet gevist mag worden. Gebeurt het dicht bij de kust, dan worden windturbines dikwijls als verstoring van het landschap ervaren.

Overheid als regisseur

Uit de voorbeelden van kansrijke coalities komt naar voren dat er veel energie in de samenleving is, maar dat die kanalisatie behoeft, en daarmee om een rol van de overheid vraagt. Het gaat dan bijvoorbeeld om het bij elkaar brengen van collectieve belangen en publieke goederen enerzijds en belangen vanuit de markt anderzijds. De overheid zou een stimuleringsbeleid kunnen voeren dat onder meer een breed (niet alleen monetair) waarderingssysteem ontwikkelt, waardoor collectieve waarden als ecosysteemdiensten een sterkere positie krijgen bij beleidsmatige en politieke afwegingen.

Daarnaast zou de overheid er voor moeten zorgen dat er ruimte blijft om in de toekomst aan veranderende wensen vanuit de samenleving tegemoet te komen. Dat die gebruikswensen zullen blijven veranderen staat immers vast, op de ene plek wat sneller dan op de andere. Daarbij is het belangrijk rekening te houden met de eisen die natuur en landschap stellen. Dynamische moerasnatuur kan bijvoorbeeld veel gemakkelijker activiteiten zoals waterberging verdragen dan aan kwel gebonden natuur langs de stuwwallen, die afhankelijk is van stabiele kwelstromen (zie figuur 4).

Welke overheidslaag de regie moet voeren hangt sterk af van de schaal van de maatschappelijke uitdaging. Gaat het om internationaal karakteristieke biodiversiteit, dan ligt een rol voor het rijk voor de hand. Het rijk is ook belangrijk om onderdelen van functionele natuur te realiseren die bovenlokale aansturing vragen, zoals beveiliging tegen overstromingen en het vastleggen van CO₂.

De uitvoering kan in grote mate aan andere overheids-lagen worden overgelaten. Daarbij moet wel de vinger aan de pols worden gehouden. Als bijvoorbeeld alle regio's die te maken hebben met zoet-zoutovergangen kiezen voor beleefbare natuur, dan kan op landelijke schaal het ontwikkelen van internationaal karakteristieke biodiversiteit fors onder druk komen te staan.

Uitgaande van dergelijke principes is op rijksniveau vooral sturing op water- en ruimtelijk beleid essentieel. Het rijk kan ook een rol spelen bij het maken van een koppeling tussen het economisch stimuleringsbeleid, zoals dat vorm krijgt in het beleid voor topsectoren, en het bevorderen van duurzaam gebruik. Wat betreft de natuur in Nederland liggen er vooral kansen bij de topsectoren Agrofood en tuinbouw en Water.

Beleidsboodschappen

De drijfveren achter de kijkrichtingen van de Natuurverkenning 2010-2040 zijn niet nieuw. Een historische analyse van het natuurbeleid laat zien dat beleving, recreatie, (duurzaam) gebruik van natuur en de relatie met economische activiteiten altijd een rol hebben gespeeld (Klijn, 2011). Bij de uitvoering van het natuurbeleid in de laatste twee decennia zijn die aspecten echter wat uit het zicht geraakt. Door daar opnieuw op te focussen ontstaat ruimte om het natuurbeleid te actualiseren, vernieuwen en beter aan te laten sluiten op maatschappelijke ontwikkelingen en nieuwe kansen. Het PBL biedt met de Natuurverkenning 2010-2040 voor zo'n nieuwe overkoepelende visie bouwstenen aan, boodschappen voor het beleid:

- Hou meer rekening met de verscheidenheid aan drijfveren voor natuur- en landschapsbeleid. Het maakt voor de inrichting van Nederland in 2040 namelijk veel uit of de focus ligt op behoud en ontwikkeling van biodiversiteit, op meer groen voor recreatie en beleving of



Hoge dynamiek ←

→ Lage dynamiek

① Stadstuinen -parken

② Stadsrand met verbrede landbouw en waterberging

③ Beekdal

④ Stuwwal

⑤ Kwelstroom

op (duurzaam) gebruik van natuur. Rekening houden met verschillende drijfveren maakt het ook mogelijk om meer in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen als duurzaam ondernemen en de toenemende vraag naar recreatie en duurzame energie. Dit opent de weg naar nieuwe of hernieuwde coalities;

- Speel meer in op het deltakarakter van Nederland. Dat karakter is aantrekkelijk vanwege de waarde die het nu al vertegenwoordigt en de mogelijkheden die het in de toekomst biedt zoals de internationaal karakteristieke natuur, de kansen voor gebruik van natuur en de mogelijkheden om de in Nederland opgedane kennis in het buitenland toe te passen;
- Creëer robuuste natuurgebieden. Natuurgebieden die voldoende robuust zijn bieden ruimte voor tal van functies, nu en in de toekomst, en zijn een belangrijke voorwaarde voor functiecombinaties. Ruimte en water spelen daarbij een essentiële rol;

Figuur 4 Stadstuinen en -parken kennen een hoge maatschappelijke dynamiek, omdat de gebruikswensen relatief snel veranderen. Dat levert natuur op die daar goed tegen kan. Aan de andere kant is er natuur die afhankelijk is van langdurige processen zoals kwelstromen. Dergelijke natuur is gebaat bij een lage maatschappelijke dynamiek en een consistent ruimtelijk en waterbeleid. Bron: PBL (gegevens) en Terra Incognita (ontwerp).

Figure 4 Areas with a high social dynamics in and near the city (1 and 2) give species with a broad ecological range. Species with a narrow range, like species that need gloom water (3, 4 and 5), need a consistent policy. Spatial planning is very important. Source: PBL (data) and Terra Incognita (design).

Foto **Flip Witte**. Voor de een droom, voor de ander een nachtmerrie: inpasbare natuur en wonen in het groen.



- Hou rekening met een blijvende rol voor de overheid op het gebied van planvorming, sturing op ruimte en water, stimulerende maatregelen en het voorkomen dat collectieve waarden zoals behoud van biodiversiteit en beschikbaarheid van groen voor een breed publiek onder druk komen te staan. Ook heeft de overheid een rol in het afstemmen met andere beleidsvelden en het verder ontwikkelen van het internationale natuurbeleid.

Wat gebeurt er ondertussen?

Voorgaande boodschappen zijn gericht op het formuleren van nieuw natuurbeleid voor de komende 10-15 jaar. Zover is het echter nog niet, het natuurbeleid bevindt

zich in een overgangsfase. De wijzigingen in het natuurbeleid van het kabinet Rutte hebben een discussief debat op gang gebracht (De Lijster, dit nummer). Dit debat gaat over de betekenis van de natuur zelf, de prioriteit en de plek van natuur in onze huidige maatschappij en over het te voeren beleid, inclusief de rol van de mens in natuurbescherming en beheer. Ook zijn er discussies gaande over de taakverdeling tussen rijk en andere overheden en tussen overheid en andere partijen. Zowel de rijksoverheid, de provincies als de diverse maatschappelijke organisaties zoeken naar een nieuwe positie. Hoe het natuurdiscours zich zal structureren en ontwikkelen valt op dit moment niet te zeggen (De Lijster, dit nummer). In de tussentijd moet voorkomen worden dat activiteiten wor-

den ondernomen die de deur naar duurzaam gebruik van de ruimte op langere termijn dichtgooien. Vooral voor activiteiten met een onomkeerbaar karakter, zoals het realiseren van permanente bebouwing, is een zeer grondige afweging nodig. Het rijk gaat er op basis van vertrouwen vanuit dat de lagere overheden de nationale belangen goed laten meewegen in hun beslissingen. Dit vertrouwen houdt een zeker risico in, vindt het PBL (PBL, 2011). In de tussentijd gaat de beleidsontwikkeling en -uitvoering elders ook door. Dit betekent dat het belangrijk is de vinger aan de pols te houden bij beleidstrajecten als het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, het Deltaprogramma, de Kaderrichtlijn mariene strategie, de Kaderrichtlijn Water, de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte en niet te vergeten het Europese Natura 2000-beleid. Daar zijn namelijk ontwikkelingen gaande die invloed hebben op het daadwerkelijk kunnen verzilveren van de hierboven geïdentificeerde kansen op lange termijn.

Summary

Policy statements Nature Outlook

Petra van Egmond, Rijk van Oostenbrugge, Ed Dammers, Arjen van Hinsberg, Dick Melman, Janneke Vader & Wim Wiersinga
nature policy, Nature Outlook, biodiversity

Nature policy is changing in the Netherlands. Both the central government, the regional government, non governmental organizations and business are seeking a new position to improve existing nature policy. This is not just about nature policy in a strict sense, but also includes the policy of landscape, spatial planning, energy and food policy. This article bears building blocks based on four scenario's developed in the Nature Outlook report. Key finding of the study is that it is important to

take into account the different motives for nature policy. The current nature policy is for example mainly based on ecological considerations and less on considerations of aesthetic or sustainable use. Broadening of the driving forces of nature policy provides the ability to join in social developments. This gives opportunities for establishing new coalitions in realizing the goals of nature policy.

Literatuur

Hinsberg, A. van, W.G.M van der Bilt, B de Knegt, F.J. Sijtsma & H. Leneman, dit nummer. Modelgebruik in de Natuurverkenning 2010-2040. De uitdagingen van het natuurbeleid geschetst en doorgerekend. Landschap 28/4: 199-208.

Grevers, A., 2011. Drie vragen over Natuurverkenning 2011. Vastgoedsector ziet brood in natuur ondanks én dankzij de crisis op de huizenmarkt. Buildingbusiness Duurzaam, juni 2011: 14-16.

Harms, B. & M.M.M. Overbeek, 2011. Bedrijven aan de slag met natuur en landschap; relaties tussen bedrijven en natuurorganisaties. Achtergronddocument bij Natuurverkenning 2011. Wageningen: Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-werkdocument 237.

IUCN, 2011. Biodiversiteit en ecosystemen: kansen voor de topsectoren. Amsterdam. IUCN, National Committee of the Netherlands.

Klijn, J.A., 2011. Wisselend getij. Omgang met en beleid voor natuur en landschap in verleden en heden; een essayistische beschouwing. Achtergronddocument bij Natuurverkenning 2011. Wageningen: WOT Natuur en Milieu Werkdocument 239.

Lijster, E. de, dit nummer. Strijd om natuurbeleid. Op zoek naar nieuwe verhalen, symbolen en coalities. Landschap 28/4: 173-180.

Oostenbrugge, R. van, dit nummer. Kijkrichtingen van de natuurverkenning. Landschap 28/4: 160-161.

PBL, 2010. Bijdrage GLB aan beleidsdoelen milieu, natuur en landschap. Een verkenning van de mogelijkheden van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving, PBL-publicatienummer 500136002.

PBL, 2011. Ex-ante evaluatie Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte. Den Haag. Planbureau voor de Leefomgeving, PBL-publicatienummer 500255001.

Wit, A.J.F. de, K. Wieringa & M.A. Hajer, dit nummer. Natuur als strijdpunt. Veranderende politiek-maatschappelijke context en de Natuurverkenning. Landschap 28/4: 163-171.