

Aan: Staatssecretaris Dijkma
cc: Vaste Kamercommissie EZ

Betreft: Eerst het roer om, dan natuurlijk verder
reactie soortenbescherming op de natuursvisie

Van: Soortenbescherming Nederland

Nijmegen, 16 mei 2014

‘Het roer moet om’, hield de raad voor de leefomgeving ons nog niet zo lang geleden voor. ‘Natuurlijk verder’, stelt Dijkma in haar onlangs aangeboden natuursvisie. De natuursvisie is een beetje een hybride document. In vergelijking met haar voorganger – wiens naam we hier niet zullen noemen – heeft Dijkma qua toonzetting het roer duidelijk omgegooid en dat alleen al is positief. Natuur mag weer. De positieve toon klinkt echter nog niet door in hoe de belangrijke beleidskeuzes op dit moment gemaakt worden. Wat dat betreft is het roer nog lang niet om en gaat alles ‘natuurlijk verder’ alsof er niets veranderd is. Alsof er niets aan de hand is.

De bezuiniging van 50% staat nog altijd overeind en het beleid dat overblijft, wordt in stukjes gehakt in de decentralisatie. Tekenend daarbij is dat de decentrale overheden onmiddellijk een nieuwe centrale organisatie – Bij12, het uitvoeringsorgaan van het IPO – in het leven roepen en dat de ambitie van het kabinet om de Provincies te laten fuseren nog altijd overeind staat. Het levert veel verwarring en onduidelijkheid op en het gevolg is dat de snippers die resteren worden gedictieerd door het Europese juridische en bureaucratische minimum: als we het niet meer weten, doen we wat minimaal verplicht is. Het ambitieniveau in de visie is ook nog eens onthutsend laag: in de komende 13 jaar moeten we toegroeien naar een situatie waarin we niet langer 45% maar 65% van deze verplichtingen nakomen. Stel je eens voor dat we als participerende burgers met zo’n doelstelling op de proppen zouden komen: ik betaal nu 45% van mijn belastingen maar ik zal er voor zorgen dat ik in de komende 13 jaar toegroei naar het nakomen van 65% van mijn verplichtingen... dat is vast niet de bedoeling van de participatiemaatschappij.

Behalve het lage ambitieniveau zit er ook nogal wat spanning tussen hoe we het volgens de visie zouden willen (moeten) en hoe we het in de huidige beleidspraktijk doen. Volgens de visie van de staatssecretaris moet de natuur bijvoorbeeld weer middenin de samenleving komen te staan, terwijl het beleid zich steeds verder terugtrekt in de reservaten. Volgens de visie moeten de belangen van natuur en economie elkaar versterken terwijl het beleid afkoerst op een nieuw juridisch slagveld in de ruimtelijke ordening. Volgens de visie moeten we niet meer natuur beschermen met de overheid tegen de maatschappij maar met de maatschappij. In de praktijk lijkt er echter eerder sprake te zijn van het beschermen van de natuur met de maatschappij tegen de overheid.

Voor we deze stellingen verder onderbouwen vast één voorbeeld: terwijl ongeveer 80% van onze beschermde soorten zich in een ongunstige staat van instandhouding bevindt, stelt de visie doodleuk dat we een ‘zwaarder accent op natuurlijke dynamiek’ (u vindt hem op pp. 45 bovenaan) nodig hebben omdat ‘goede natuur de vijand dreigt te worden van betere natuur’. Je moet het maar durven opschrijven. Die natuurlijke dynamiek en het sturen op natuurlijke processen vereist namelijk ongeveer het beleid dat net om zeep geholpen is: het verbinden van grote eenheden natuur zodat je soorten op het niveau van populaties in een natuurlijke leefomgeving kunt beschermen; in jargon:

Leden van Soortenbescherming Nederland zijn:
EIS-Nederland, FLORON, Vlinderstichting, RAVON, Zoogdiervereniging en Vogelbescherming



robuuste verbindingen, actieve soortenbescherming en de leefgebiedenbenadering. Waar komt dan nu die betere natuur vandaan die de vijand zou dreigen te worden van onze goede natuur? Uit het midden van de samenleving? Die samenleving komt een heel eind maar zonder overheid redt ze het niet.

Participatie

In Nederland hebben de natuur- en milieuorganisaties een achterban van zo'n 4 miljoen leden. Binnen de groep van 4 miljoen natuurbeschermers zetten meer dan honderdduizend mensen zich al tientallen jaren belangeloos in voor behoud van natuur en landschap, met inbegrip van karakteristieke soorten en cultuurhistorische waarden. Hun aantal stijgt van jaar op jaar. De vrijwilligers leveren een inspanning die goed is voor meer dan honderd miljoen euro aan kosteloos verrichte, maatschappelijk nuttige arbeid. Het gaat onder andere over het aanleggen, beheren en herstellen van natuurgebieden en landschapselementen, zoals elzensingels en knotwilgen, maar ook over educatieve programma's in het onderwijs en citizen science projecten waarbij duizenden waarnemers en onderzoekers cruciale kennis opbouwen over de verspreiding en aantalontwikkeling van planten en dieren in Nederland.

In de natuurbescherming is de participatiemaatschappij al jarenlang een feit maar als de overheid afhaakt, wordt het er niet makkelijker door. Het schiet niet zo goed op als je vanuit de maatschappij de paling wil beschermen terwijl de overheid de vissers subsidieert om ook de laatste 2% weg te vangen. Zolang de overheid blijft inzetten op inkomenssteun voor mestuitstoot, blijf je berkentrekken op de hei. Juist nu de natuur bij economische zaken is ondergebracht zou de overheid ervoor moeten zorgen dat 'het roer daar om gaat.' De visie biedt aanknopingspunten, o.a. op p. 49 waar de participatieve programma's zoals Regeling Draagvlak Natuur, Groen en Doen¹ en Duurzaam Door beschreven worden. Uitdagender zou het zijn om ook de grotere economische sectoren voor natuur en landschap te mobiliseren. Behalve land- en tuinbouw gaat dat over vervoer, bouw, infrastructuur en industrie. Op terrein van natuur en landschap zou het een uitdaging zijn om ook de grotere programma's zoals actieve soortenbescherming, leefgebiedenbenadering en landschapontwikkeling via coproductie en governance te realiseren.

Natuur middenin de samenleving

Want op die manier kom je in het midden van de samenleving. Het lijkt voor de hand te liggen om te beginnen bij de vier miljoen leden, donateurs en vrijwilligers die in de natuurbescherming actief zijn. Het zijn grofweg evenveel mensen als er gestemd hebben op PvdA en VVD bij de laatste verkiezingen met dit verschil dat de groene achterban niet zo zweeft als de politieke achterban. Het ledental van beide regeringspartijen komt overigens niet boven de 100.000. En waar de ledenaantallen van politieke partijen al jaren gestaag teruglopen, stijgt het aantal actieve vrijwilligers: politiek papieren lidmaatschap maakt plaats voor maatschappelijke actie. De visie denkt al heel goed deze kant uit; het beleid blijft nog wat achter.

Vanwege de decentralisatie heeft de Rijksoverheid zich geconcentreerd op een aantal kerngebieden – Natura2000 - en de robuuste verbindingen in het Nationaal Natuur Netwerk laten vallen. Daarmee

¹ Wij zijn voorstander van een investering van tenminste 2 miljoen structureel, geïndiceerd per jaar vanuit de uitvoeringsagenda.

Leden van Soortenbescherming Nederland zijn:
 EIS-Nederland, FLORON, Vlinderstichting, RAVON, Zoogdiervereniging en Vogelbescherming



komt niet alleen een van de meest succesvolle onderdelen van 20 jaar natuurbescherming in de gevarenzone; het meest schadelijke effect van dit beleid is dat de 'officiële natuur' zich verder terugtrekt in de reservaten en achter de hekken. Nagenoeg alle vormen van natuur in het midden van de samenleving zijn in de onderhandelingen over het natuurakkoord van tafel gevallen. Het is van groot belang dat dit in het beleid van de komende jaren wordt gecorrigeerd. Alleen door vast te houden aan een echt samenhangend netwerk, inclusief robuuste verbindingzones, inclusief voldoende, goede natuur in het landelijk gebied en inclusief groen in en om de stad, blijft de natuur in het midden van de samenleving. Dat betekent fors investeren in vrijwilligersorganisaties, landschapsbeleid, soortenbescherming en leefgebieden; vooral ook buiten het NNN waar bedrijven en maatschappelijke groeperingen actief zijn. Je kunt het natuurlijk denigrerend 'nationale koppen' noemen maar het zijn wel 'onze nationale koppen': het is natuur waar we trots op zijn, waar we van genieten en waar we voor gaan. Als er al een probleem is met draagvlak voor de natuur dan vind je dat niet bij die 'nationale koppen' maar is dat er juist in gelegen dat we natuurbeleid in Nederland gelijk gesteld hebben aan het Europees, juridisch minimum.

Europees minimum

Hoewel de visie beweert dat we niet steeds 'beleid moeten ophangen aan elke vleermuis' is dat juist wat Rijk en Provincies in het natuurakkoord doen. Bij de uitwerking van het beleid wordt gekozen voor een beperkt aantal soorten in een beperkt aantal reservaten. Niet alleen is dit verstoppertje spelen achter 'het moet van Europa' een puur zwakgebod, het werkt ook ronduit contraproductief. Binnen de reservaten werkt het verdere bureaucratiesing in de hand en buiten de reservaten zal – bij gebrek aan beleid – de juridische strijd opnieuw losbarsten, met alle maatschappelijke energieverlies van dien. In de alinea's hieronder zullen we dat verder onderbouwen. Eerst hechten we eraan op te merken dat het ook anders kan. We zijn namelijk groot voorstander van het in de visie geschetste beeld van een natuur die midden in de samenleving staat. Als je vanuit die visie een ruime beleidsopgave formuleert, schep je de ruimte voor een positief en offensief natuurbeleid waarmee je uit het achterhoedegevecht van juridische verplichtingen en bureaucratische procedures weg kan blijven. Op die manier overleef je ook de Vogel- en Habitatrichtlijn Health check: je kunt best het instrumentarium versoepelen zolang je er maar voor zorgt dat de doelen overeind blijven en de verplichtingen worden nagekomen. Natuurbescherming is vaak alleen juridisch bij gebrek aan goed beleid. Als je aan kunt tonen dat je kritieke soorten op populatieniveau goed beschermt, hoeft je niet steeds – per incident - beleid op te hangen aan elke individuele vleermuis.

Natuurgebieden

Maar als je toe wilt naar die situatie waarin je geen 'beleid hoeft op te hangen aan elke vleermuis', heb je een heel ander beleid en een heel ander ambitieniveau nodig. Je hebt niet alleen de robuuste verbindingen, actieve soortbescherming en leefgebiedenbenadering nodig, ook het systeemecologisch onderzoek naar die 'natuurlijke processen' moet terug op de agenda. Maatwerk moet prioriteit krijgen boven het afvinken van lijstjes soorten waarvoor harde Europese verplichtingen gelden. Het is daarom een goed teken dat het kennisnetwerk Ontwikkeling en Beheer Natuurkwaliteit (OBN) gerevitaliseerd zal worden (p.49) maar het zou sterk zijn als het Rijk ook concreet invulling zou geven aan haar systeemverantwoordelijkheid voor het subsidiestelsel natuur

Leden van Soortenbescherming Nederland zijn:

EIS-Nederland, FLORON, Vlinderstichting, RAVON, Zoogdiervereniging en Vogelbescherming



en landschapsbeheer (SNL). Want op dit moment wordt natuurkwaliteit daarin nog getoetst aan het voorkomen van ‘vogels en planten en een derde groep naar keuze uit sprinkhanen, vlinders of libellen.’ Als beheerder van bijvoorbeeld een nat heideterrein kun je nauwelijks beargumenteren waarom je zou kiezen voor sprinkhanen, vlinders of libellen terwijl de hagedissen die van jouw gebied afhankelijk zijn al helemaal niet in de voorgeschreven monitoring passen en daardoor ook niet terugkeren in het beheer dat uitgevoerd wordt.

Het is een onbedoeld effect van de bureaucrativering van het natuurbeleid dat van natuurgebieden karikaturale collecties beleidsrelevante soorten dreigt te maken. De werkwijze staat bovendien haaks op natuurbeheer dat probeert te sturen op ecologische, natuurlijke processen. De beperkingen die lijsten opleggen ten slotte, zijn in veel gevallen onnodig. Zoals gezegd is de participatiemaatschappij op het gebied van natuuronderzoek springlevend. Het is verheugend om te zien dat het Netwerk Ecologische Monitoring genoemd wordt en op deze plaats zouden we ervoor willen pleiten om ook de Nationale Databank Flora en Fauna (terug) op te voeren zodat het zeer succesvolle participatiemodel van het NEM verder ontwikkeld en opgeschaald kan worden. Niet alleen werkt het coördineren en verzamelen van waarnemingen en onderzoek het beste bij een breed en gevarieerd aanbod voor de vrijwilligers; het levert ook informatie op die beter geschikt is om meerdere beleidsdoelen – ook die ‘uit het midden van de maatschappij’ - te onderbouwen.

Soortenbescherming

Hierboven stelden we dat het Europese minimum niet alleen bureaucrativering in de hand werkt maar ook verdere juridische strijd zal provoceren. Dat heeft ermee te maken dat ruwweg de helft van de soorten met een beleidsrelevante status in de gebieden buiten de reservaten voorkomt. In deze gebieden genieten zij wel wettelijke bescherming maar is geen beleid meer van toepassing.² Als je in zo’n situatie vorm wilt geven aan natuurbescherming is dat – bij gebrek aan beleidskader – alleen nog juridisch af te dwingen. Op die manier krijgt elke overheid de participatie die het verdient: de overheid geeft het beleid strikt juridisch vorm, als je dan als burger wilt participeren, kan dat alleen nog juridisch.

Ook dat is onnodig. Maar ook dan moet het roer eerst om: minder Europa, niet eerst afwachten wat Brussel doet zoals op p.45 beschreven staat³ maar zelf aan de slag; binnen en buiten de reservaten, op die plekken waar de vele duizenden vrijwilligers, organisaties en bedrijven actief zijn. Behalve Groen en Doen voor de vrijwilligersgroepen, is het misschien goed om in het kader van de Green Deals voor bedrijven een soort investeringsfonds te ontwikkelen waarmee maatschappelijk initiatief beloond kan worden en/of transities worden ondersteund. Hiervoor is naast een beperkte strategische investering vooral een goede regie nodig vanuit de overheid. Het moet immers gaan om echte vernieuwing zodat gedane investeringen ook renderen. Tot nu toe zijn er bijvoorbeeld nog weinig redenen om aan te nemen dat investeringen in het agrarisch natuurbeheer de VHR doelen dichterbij brengen, zoals in 3.4.3 gesteld wordt. Het fourneren van grote bedragen subsidie voor het vrijblijvend halen van doelen die eigenlijk verplichtingen zijn, trekt een zware wissel op bedrijven die

² Het helpt daarbij niet dat er volgens de visie geen afstemming zal plaatsvinden met de visserijwet (4.3.6.) die een onduidelijk beschermingregime kent maar waar sinds kort wel enkele beschermde vissoorten met een ongunstige staat van instandhouding zijn onder gebracht.

³ De Europese doelen overigens, op p.45 bij de bullet ‘doelen praktisch toepassen’ betreffen hier Europese verplichtingen.

Leden van Soortenbescherming Nederland zijn:
 EIS-Nederland, FLORON, Vlinderstichting, RAVON, Zoogdiervereniging en Vogelbescherming

serieus investeren en daarmee wel resultaten behalen. De ontgronders die in het rivierengebied vervuilde landbouwgrond opruimen, vervolgens zand en grind winnen en hun werkterrein schoner en natuurlijker achterlaten mogen van hun groene investeringen profiteren door middel van concurrentievoordeel. En waarom zou de chemische industrie nog investeren in het terugdringen van de uitstoot als de landbouw blijft weggkomen met normoverschrijdingen en bovendien subsidie opstrijkt voor doelen die ze niet halen (lees: ‘verplichtingen die niet nagekomen worden’)? Er is behoefte aan een basiskwaliteit natuur, die overal voor iedereen geldt. En zoals het een goede democratie betaamt, speelt de overheid hierbij, namens ons allen, een rol. Want je kunt er wel naar streven om niet meer beleid te hoeven ophangen aan elke vleermuis; er moet tegelijkertijd voor gezorgd worden dat niet langer de hele maatschappij op zijn kop moet voor elke varkensstal of zeesluis.

Bezuinigingsoperatie

Natuurlijk wordt de decentralisatie van het natuurbeleid en het koersen op het Europese minimum voornamelijk ingegeven door de bezuinigingen. Als je voor het ene beleidsterrein (Natura2000) te maken krijgt met boetes en voor het andere beleidsterrein (bescherming van kleine landschapselementen) niet, dan is de keuze kennelijk snel gemaakt. Toch moeten we af van dit korte termijn denken, wil de visie enige kans maken. De aanzienlijke baten van de natuur blijven in de afweging buiten beschouwing en ook de kosten die je dankzij investeringen in natuur en landschap vermijdt (gezondheid, veiligheid), worden in de afweging niet meegenomen. Daarenboven wordt voorbij gegaan aan de reden waarom natuur eigenlijk geld kost. De publieke voorzieningen zoals bankjes, informatieborden en de wandelpaden, kunnen de natuurbeschermers best zelf betalen. Het meeste geld echter gaat naar herstelbeheer; naar maatregelen die genomen moeten worden om de schade te herstellen die veroorzaakt wordt door een al te eenzijdige nadruk op voor de natuur schadelijke vormen van economische groei. Het zijn de effecten van verzuring, verdroging, vermessing en versnippering die sinds jaar en dag moeten worden tegengegaan; de tol die door de ongezonde vormen van economie nog niet betaald wordt. Zonder actief herstelbeheer verandert de natuur in Nederland in een woestijn van ratten en brandnetels.

Hier zit een belangrijke omissie in de visie: doordat de bezuinigingen nauwelijks genoemd worden, lijkt het net of geld geen rol speelt en alles opgelost kan worden door alles te verschuiven naar het midden van de samenleving. Wij zijn als soortenorganisaties helemaal niet a priori tegen bezuinigingen; het is crisis, iedereen moet bezuinigen, doen we zelf ook. Maar wees daar dan gewoon eerlijk over en verkoop het niet als ideologie: de natuur wordt niet beter van bezuinigingen. Tenminste, het hangt natuurlijk ook af van de aard van de bezuinigingen: als de bezuinigingen op de natuurbescherming gepaard zouden gaan met, laten we zeggen, een evenredige korting op de landbouwsubsidies dan zou je vermoedelijk weinig natuurbeschermers horen klagen; daar zou de natuur wel degelijk op vooruit gaan.

Natuur en Economie

Daarmee zijn we aangeland bij het zwakste punt in ‘Natuurlijk verder’. Want wie gaat er eigenlijk ‘natuurlijk verder?’ De natuurbescherming of de economie? En als het antwoord ‘beide’ is, *welke* natuur gaat er dan verder en *welke* economie? Als de visie stelt dat natuur geen hindermacht meer mag zijn voor de economie, gaat dit dan over nog een luchthaven in het bos of over

Leden van Soortenbescherming Nederland zijn:
 EIS-Nederland, FLORON, Vlinderstichting, RAVON, Zoogdiervereniging en Vogelbescherming



kringloopbedrijven met duidelijke no-net-loss kaders? Gaat het over gesubsidieerde poep van nog meer varkens of gaat het over zorgboerderijen en recreatiewoningen? Veel natuur is al lang economie: het vertegenwoordigt schaarse waarden (rust, ruimte, schoonheid) die in harde euro's uit te drukken zijn. Voor sommige delen van de economie zal eerst het roer om moeten voordat ze 'natuurlijk verder' kunnen, anders blijf je doormodderen. Laat dat dan marktwerking zijn: die ondernemingen die het slimste omgaan met de beperkte ruimte en grondstoffen komen bovendrijven en wie zich niet kan aanpassen, blijft achter. Gezien de oversteek van natuur naar het departement van economische zaken is het teleurstellend te constateren dat er nauwelijks vergezichten over de economie in de natuurvisie terecht gekomen zijn. Want dat zou het nieuwe perspectief moeten zijn voor de participatiemaatschappij: duidelijk maken wie er natuurlijk verder gaat en wie achterblijft.

Tien punten plan

Als we nu de decentralisatie en de bezuinigingen als ongewenst maar toch vaststaand gegeven beschouwen, komen we in grote lijnen tot drie reacties op 'Natuurlijk verder'. Binnen die drie reacties zijn tien punten van belang die we graag zouden willen helpen realiseren:

- Natuur midden in de samenleving vereist investeren in die samenleving, op lange termijn:
 - 1 2 miljoen voor Groen en Doen, structureel;
 - 2 Stimuleringsfonds voor bedrijven en organisaties;
 - 3 Meerjarenprogramma voor Green deals & Human Capital Agenda;
- Sturen op natuurlijk processen in plaats van op elke vleermuis vereist brede monitoring en samenhang:
 - 4 2 miljoen extra investeringen in Citizen Science programma's zoals NEM en NDFP;
 - 5 Kennisnetwerk Ontwikkeling en Beheer Natuurkwaliteit (OBN);
 - 6 Niet verder versnipperen van kennis over (agrarisch) natuurbeheer;
 - 7 3 miljoen voor Provincie-overstijgende leefgebiedenbenadering;
- In de participatiemaatschappij doet ook de Rijksoverheid mee:
 - 8 Rijk is systeemverantwoordelijkheid op het gebied van kennis (o.a. SNL), samenhang (Robuuste Verbindingen Natuurnetwerk) en kwaliteit (Leefgebieden en actieve soortbescherming);
 - 9 Rijk is verantwoordelijk voor basiskwaliteit natuur voor iedereen;
 - 10 Rijk zorgt voor goede afstemming tussen natuurwet, visserijwet en omgevingswet en rechtvaardige handhaving.

Wij zijn natuurlijk van harte bereid om onze reactie op uw visie, onze visie en onze tien punten nader toe te lichten in een persoonlijk gesprek.

Hoogachtend,

Rob van Westrienen

Voorzitter

Leden van Soortenbescherming Nederland zijn:
 EIS-Nederland, FLORON, Vlinderstichting, RAVON, Zoogdiervereniging en Vogelbescherming

