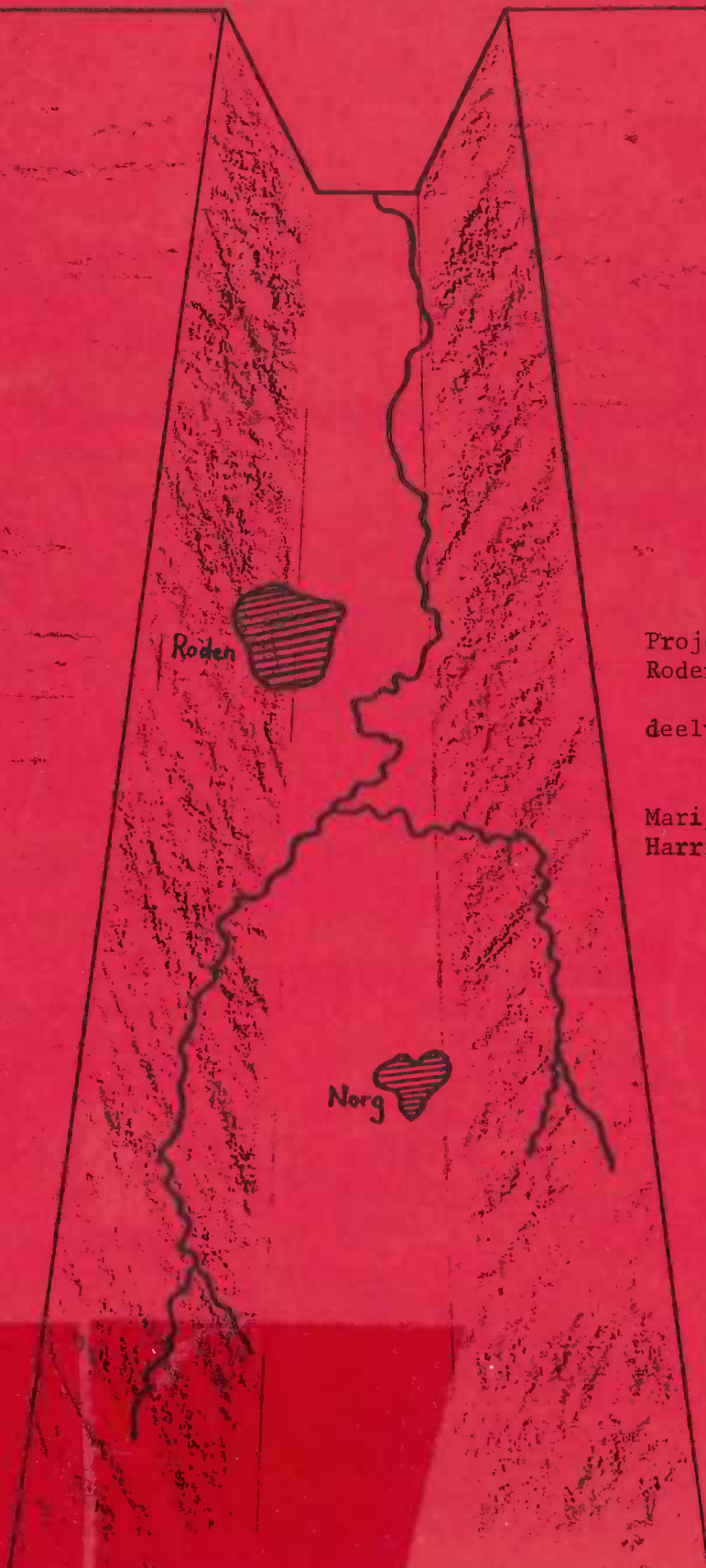


EKOLOGIE EN LANDINRICHTING

in Roden - Norg



Projektgroep ~~Herinrichting~~
Roden-Norg

deelverslag W&S

Marijke Mallekootje
Harriet Marseille

EKOLOGIE EN LANDINRICHTING
in Roden-Norg

Projektgroep Herinrichting
Roden-Norg

Deelverslag Wetenschap en Samen-
leving, doktoraalskriptie

Begeleider: Henny van der Windt

Rijksuniversiteit Groningen

oktober 1985

Rijksuniversiteit Groningen
Bibliotheek Biologisch Centrum
Kerklaan 30 Postbus 14
9750 AA HAREN

| | |
|---|------|
| INHOUDSOPGAVE | |
| | blz. |
| VOORWOORD | 5 |
| SAMENVATTING | 7 |
| INLEIDING | 11 |
| HOOFDSTUK 1 EKOLOGISCHE ADVIEZEN | 12 |
| HOOFDSTUK 2 HOE WORDT EEN EKOLOGISCH ADVIES GEBRUIKT IN DE BESLUITVORMING ROND LANDINRICHTING | 27 |
| HOOFDSTUK 3 DE LANDINRICHTING IN RODEN-NORG | 35 |
| HOOFDSTUK 4 VISIE VAN DE PROJEKTGROEP | 45 |
| LITERATUURLIJST | 48 |
| BIJLAGEN | 53 |

VOORWOORD

Deze skriptie is geschreven door twee leden van de projectgroep 'Herinrichting Roden-Norg'. Met deze projectgroep hebben vanaf het voorjaar '85 onderzoek gedaan in Roden-Norg. De projectgroep bestaat uit zes studenten/s biologie aan de R.U.G., te weten: Bauke de Vries

Carolien Jansen

Harriet Marseille

Janine van den Bos

Marijke Mallekoote

Martha Buitenkamp

Voordat we begonnen met het ekologisch onderzoek wilden we wat meer weten over de rol die ekologen kunnen spelen in een landinrichting in het algemeen, en in de herinrichting Roden-Norg in het bijzonder.

In de skriptie is hierover het een en ander uitgezocht door middel van literatuuronderzoek.

Literatuuronderzoek alleen bleek echter niet voldoende te zijn om een afgerond verhaal te kunnen schrijven.

Door gesprekken zijn we aan de ontbrekende informatie gekomen. Hiervoor willen we bedanken:

Bert Takman-Staatsbosbeheer(SBB)

Ernst Oosterveld

Henk Dommerholt-adjunktkonsulent Natuur-milieu-en
faunabeheer

Jacqueline Dijksterhuis-Jong Agrarisch Drente(JAD),
Assen

Jan van Dalen-Milieuraad Drente

Jan Willem Kroeze-JAD, afd. Noorderveld-Noord

Joop Smittenberg-Provinciaal Planologische Dienst(PPD),
Assen

Klaas Voetberg-Natuurmonumenten(NM), Assen

Een woordvoerder van de Natuurwetenschappelijke Commissie(NWC)

Ook willen we Henny van der Windt (R.U.G., biologie, afd. Wetenschap & Samenleving) als begeleider bedanken voor het zinnige commentaar dat hij gaf tijdens werkbijeenkomsten, en

de rest van de projektgroep voor hun inbreng in de skriptie (hoofdstuk 4).

Het inhoudelijke werk voor de skriptie is gedaan in de maanden januari en februari. Pas in oktober kwamen we er aan toe de laatste hand aan het verhaal te leggen en het uit te typen. Hierbij hebben we niet meer gezocht naar recentere informatie. De skriptie geeft dus de situatie in februari 1985 weer.

SAMENVATTING

De skriptie 'Landinrichting en ekologie in Roden-Norg' is geschreven door twee leden van de projektgroep 'Herinrichting Roden-Norg'.

In de skriptie is getracht een antwoord te vinden op de vraag: 'Hoe kan een ekolog invloed hebben op de besluitvorming rond de herinrichting Roden-Norg?'.

Allereerst is beschreven welke factoren van belang zijn wanneer een ekolog advies geeft over landinrichting in het algemeen. Wij menen dat een ekolog nooit een objektief advies kan geven, omdat bij de selektie van de te gebruiken gegevens, bij de interpretatie van die gegevens en bij de vertaling van gegevens naar advies, subjektieve elementen een rol spelen.

We stellen dat het advies beïnvloed wordt door de natuurvisie (dit is de visie op de wenselijke inrichting van het landschap), de werksituatie en de opleiding van de ekolog, en door de politieke kontekst.

Hoewel een ekolog niet per definitie een natuurbeschermer is, zal zij/hij wel een bepaalde natuurvisie hebben, omdat zij/hij werk doet in de natuur.

We onderscheiden een aantal mogelijke natuurvisies (o.a. die van de traditionele en die van de nieuwe natuurbescherming), en koppelen deze visies aan mogelijkheden die aanhangers van een bepaalde visie zien voor de ekologie.

Naar van de Zande hebben we onder de ekologen 'optimisten', 'pragmatisch pessimisten' en 'principeel pessimisten' onderscheiden. Terwijl de eerste groep de huidige ekologie geschikt vindt om te gebruiken in besluitvormingsprocedures, is de laatste hier principeel op tegen.

De werksituatie kan bepalend zijn voor de houding die men heeft ten aanzien van de ekologie, en daarmee voor de manier waarop de ekologie wordt toegepast in het beleid.

Het is duidelijk dat ook de politieke kontekst een rol speelt bij het geven van een advies. Politieke belangen spelen altijd op de achtergrond mee, en maken het geven van een objektief advies vaak onmogelijk. Sommige ekologen zijn daarom van mening

dat je als ekoloog ook andere belangen dan alleen de ekologische moet verdedigen.

In hoofdstuk 2 komt aan de orde hoe het advies van een ekoloog kan doorwerken in een besluit. Hierbij maken we onderscheid tussen formele en informele wegen.

De wettelijke regelingen waarmee je bij formele wegen te maken krijgt zijn de:-

- ruilverkavelingswet 1954, binnenkort te vervangen door de nieuwe landinrichtingswet
- relatienota 1975

Met de nieuwe landinrichtingswet, de relatienota en enkele andere nota's wordt geprobeerd een einde te maken aan de wrijving tussen landbouw en natuurbescherming. De doelstellingen zijn verschoven van 'primair op landbouw gericht', naar 'gericht op landbouw, natuur en recreatie'. Desondanks zijn zowel boeren als natuurbeschermers nog steeds niet tevreden over de wettelijke regelingen rond landinrichting.

Binnen de genoemde wettelijke regelingen zijn er verschillende plaatsen waar gebruik gemaakt wordt van ekologische adviezen.

In de eerste plaats zijn dat de rapporten van de Natuurwetenschappelijke Commissie (NWC) van de Natuurbeschermingsraad en Staatsbosbeheer (SBB), waarmee rekening gehouden moet worden bij de voorbereiding en uitvoering van de landinrichting.

In de tweede plaats zijn dat de verplichte evaluatiemethodes, HELP (Herziening Evaluatie LandinrichtingsPlannen) of MER (MilieuEffektRapportage).

Naast deze vaste plaatsen kunnen ekologen en/of natuurbeschermers via verschillende commissies of organisaties een rol spelen in landinrichtingszaken.

Er is nauwelijks een garantie dat een ekologisch advies terug te vinden is in genomen besluiten.

Ekologische adviezen kunnen ook via minder gebruikelijke wegen onder de aandacht komen. Bijvoorbeeld in samenwerkingsgroepen tussen boeren en ekologen en/of natuurbeschermers.

Uit de gelezen voorbeelden wordt duidelijk dat het niet zo is dat je altijd beter via informele wegen kunt werken, maar dat

het zeker het proberen waard is als je voorstander bent van een principiële samenwerking met boeren.

In hoofdstuk 3 is de situatie rond de landinrichting in Roden-Norg beschreven.

Het gebied is in het rijksbeleid aangewezen als Grote Landschappelijke Eenheid (GLE), wat betekent dat er zowel ruimte is voor landinrichting ten behoeve van de landbouw, als aandacht voor het in stand houden van ekologischer, cultuurhistorische en landschappelijke waarden van het gebied. De provincie heeft hierom besloten dat in het gebied niet een ouderwetse ruilverkaveling, maar een herinrichting plaats moest vinden, waarin ruimte is voor genoemde belangen. Hiertoe moest het Streekplan van Noord-Drente herzien worden.

Op het voorontwerp van het streekplan is van het Landbouwschap fel commentaar gekomen. Toch zijn de meeste boeren in het gebied niet voor een uitgebreide ruilverkaveling. Kavelruil alleen zou al een groot deel van de problemen laten verdwijnen. Het ziet er niet naar uit dat de boeren zich actief gaan bemoeien met het herinrichtingsbeleid.

De ekologen die betrokken zijn geweest bij de herinrichting hebben zich voornamelijk beziggehouden met inventarisatie en waardering van het gebied. Door de traditionele natuurbescherming zijn deze gegevens gebruikt om te verwerken in adviezen, zoals het NWC-advies, het rapport van de Centrale Cultuurtechnische Commissie (CCC), en rapporten van de Milieuraad Drente en Natuurmonumenten.

Het ziet ernaar uit dat met de uitvoering van de herinrichting rond 1990 kan worden begonnen. Ekologen kunnen een functie vervullen in de herinrichting door integrerend hydrologisch onderzoek te doen ten behoeve van een nader advies van de NWC, en verder in de evaluatiemethodes (HELP, mer) en door middel van inspraak in de procedures.

Het laatste hoofdstuk van de skriptie gaat over de visie van de projectgroep over ekologischer adviezen in besluitvorming, in het bijzonder in Roden-Norg.

Wat natuurvisie betreft zijn we het voor een groot deel eens met de nieuwe natuurbescherming: natuur is mooi, maar het is in de eerste plaats van belang dat het landgebruik milieuvriende-

lijker wordt.

Net als de pragmatisch pessimisten denken wij dat de ekologie toegepast kan worden in besluitvorming rond landinrichting, maar ze is geen 'objektieve' wetenschap die kan bepalen hoe het land moet worden ingericht.

Uit het bovenstaande volgt dat we principieel het liefst onderzoek willen doen waarmee verweving van landbouw en natuur gesteund kan worden. In de praktijk is dit moeilijk omdat we al een eind op weg zijn met ons hydrologisch onderzoek, en er binnen de afdeling Plantenoecologie van de R.U.G. geen begeleiding is voor een verwevingsonderzoek. Wij willen echter niet dat onze gegevens ook in een herinrichting leiden tot een scheiding van landbouw en natuur. Daarom zullen we deze moeten presenteren zonder een waardering te geven die hiertoe kan leiden.

INLEIDING

In deze skriptie willen we proberen een antwoord te vinden op de vraag:

Hoe kan een ekoloog invloed hebben op de besluitvorming rond de herinrichting Roden-Norg?

We hebben de weg van ekoloog naar besluit verdeeld in twee stappen: 1. De stap van ekoloog naar advies.

2. De stap van advies naar besluit.

Eerst hebben we gezocht naar algemene informatie over hoe dit proces verloopt. De factoren die de eerste stap bepalen worden behandeld in hoofdstuk 1, de factoren die van invloed zijn op de tweede stap worden behandeld in hoofdstuk 2.

Na het algemene gedeelte over ekologen in besluitvorming wordt de situatie rond de herinrichting Roden-Norg beschreven in hoofdstuk 3.

De skriptie leverde voor de projektgroep veel diskussiemateriaal op. In hoofdstuk 4 komt de visie van de projektgroep naar voren, wat betreft de wenselijke inrichting van het landschap (natuurvisie), de zin van ekologisch onderzoek en de mogelijkheden als ekoloog invloed te hebben op de besluitvorming in de herinrichting Roden-Norg.

HOOFDSTUK 1

EKOLOGISCHE ADVIEZEN

1.1 Inleiding

In de besluitvorming over landinrichtingsprojecten zijn ekologiscne adviezen nodig. De ekologiscne inbreng bestaat veelal uit milieu-effektenstudies of uit milieukartering (12). Milieu-effektenstudies dienen experimenteel onderzoek naar de effecten van bepaalde ingrepen in het milieu te bevatten. Milieukartering bestaat in het algemeen uit een inventarisatie van -abiotisch milieu

- visueel-ruimtelijke aspecten
- historische ontwikkeling
- biotisch milieu

en een evaluatie, bestaande uit:

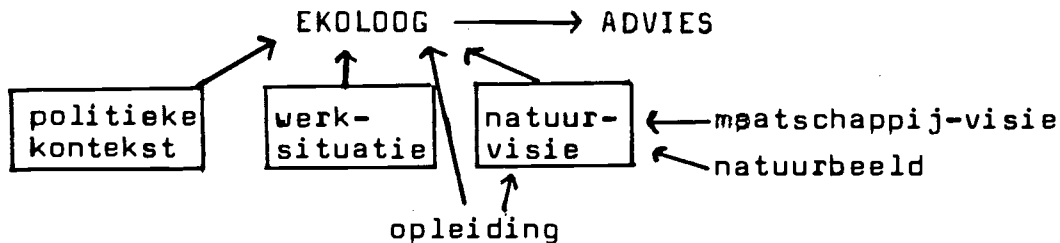
- waardering
- geschiktheidsbeoordeling
- kwetsbaarheidsbeoordeling
- evaluatie voor planning en beleid

Kriteria die vaak bij de evaluatie gebruikt worden, zijn zeldzaamheid, vervangbaarheid, talrijkheid en diversiteit (11). Met dergelijke criteria tracht men volgens Jacqueline Cramer (12) harde, objectieve gegevens te verzamelen, die tot een objectief advies zouden moeten leiden. Zij constateert echter dat het gebruik van deze criteria om een gebied te waarderen berust op een subjektieve keuze van de ekolog. In het algemeen stelt zij dat bij de selectie van de te gebruiken gegevens, bij de interpretatie van die gegevens en bij de vertaling van gegevens naar een advies, subjektieve elementen een rol spelen. Om deze redenen zijn wij van mening dat een ekolog nooit een objectief advies over landinrichting kan geven.

Je zou je ook af kunnen vragen of de ecologie wat betreft kennis, methodologie en inzichten, wel in staat is om adequate voorspellingen te doen over de milieu-effekten van bepaalde ingrepen in het landschap. In 1.2 komen verschillende standpunten hierover aan de orde.

Als er wel een ekologisch advies gegeven wordt, dan wordt

dit beïnvloed door verschillende keuzes die een ekoloog gemaakt heeft. Wij onderscheiden een aantal factoren die deze keuzes kunnen bepalen: natuurvisie, werksituatie en opleiding van de ekoloog, alsmede de politieke kontekst.



Onder natuurvisie verstaan we de visie op de wenselijke inrichting van het landschap. Ons inziens wordt de natuurvisie van een ekoloog gevormd door haar/zijn natuurbeeld, opleiding en visie op de maatschappij. Onder natuurbeeld verstaan we de voorstelling die men heeft bij het begrip natuur. In 1.3 worden verschillende natuurvisies met elkaar vergeleken. Hoe de opleiding van invloed is op de natuurvisie van een ekoloog behandelen we niet in deze skriptie. We gaan ervan uit dat deze kennis en inzicht in de ekologie levert, en tevens vormend werkt. Hiermee is de opleiding zowel direkt van invloed op het type onderzoek dat een ekoloog doet, als indirekt, via haar/zijn natuurvisie.

In 1.4 wordt uitgediept wat voor rol de politieke kontekst speelt bij het geven van een advies. Hieronder verstaan we de sociaal-ekonomische en politieke machtsverhoudingen waarbinnen het geheel zich afspeelt.

In 1.5 wordt ingegaan op de invloed die de werksituatie kan hebben op het advies van een ekoloog.

1.2 Mogelijkheden van de ekologie

Ekologen kunnen verschillende opvattingen hebben over de vraag of de ekologie, wat methodologie, kennis en inzichten betreft, in staat is adekwate voorspellingen te doen over de milieu-effekten van bepaalde ingrepen. Van de Zande (50) deelt ekologen op grond hiervan in drie kategorieën in:

1. optimisten
2. pragmatisch pessimisten
3. principiëel pessimisten.

De optimisten vinden de ekologie zoals zij nu is geschikt om adviezen te leveren voor besluitvormingsprocedures. Zonneveld, werkzaam bij de Natuurwetenschappelijke Commissie van de Natuurbeschermingsraad, komt naar voren als een optimist (51). Hij schrijft dat 'karteren nodig is voor de studie en het begrijpen van het fenomeen. In het wilde weg plannen, zonder goede kaart en gegevens, alleen met goede bedoelingen, is een onvruchtbare zaak. Het is nuttig dat landwaardeerders zich bezinnen op methoden van karteren, waarderen en presenteren, die zo min mogelijk aanleiding geven tot misbruik, en juist integratie tussen politici, planners en onderzoekers bevorderen.'

Jan Bakker e.a. (deel uitmakend van de werkgroep N-Drente, die door Gedeputeerde Staten van Drente gevraagd was mee te werken aan de tot stand koming van het definitieve streekplan N-Drente 1974) zeggen over de mogelijkheden van de ekologie (4, 5): 'Het is de taak van ekologen in de bres te springen voor de belangen van de slecht verdedigde natuurfuncties, op basis van een zich zeer snel vermeerderende kennis van structuur en functie van ecosystemen. Milieubiologische gegevens moeten zodanig geboekstaafd worden dat ze ook toegankelijk worden voor planologen en bestuurders.' Ook zij vinden landschapswaardering (met behulp van cijfers) hiervoor geschikt.

Pragmatisch pessimisten noemt van de Zande die ekologen die moeite hebben met de manier waarop de ekologie meestal gebruikt wordt om voorspellingen te doen en adviezen te geven. Hoewel zij vinden dat de ekologie op dit moment nogal wat gebreken vertoont, menen ze dat zij op den duur wel geschikt kan zijn voor de voorspelling van effecten van bepaalde ingrepen.

Volgens Joke Bol (6) zijn ekologen zelf vaak te eenzijdig gericht op de bijzondere zeldzame natuur. Als voorbeeld hiervan beschrijft zij een onderzoek waarin gevraagd werd naar de ekologische effecten van een vuilstortplaats: 'Het antwoord ging niet in op de ernst van de te verwachten effecten, maar op het feit dat er niet voldoende zeldzame soorten

zijn.' In een ander artikel (7) zegt ze dat vegetatiekarteringen door hun statische karakter te beperkt zijn. Ze zeggen niets over de ekologische processen, hetgeen nodig is voor een goede effectenvoorspelling. De ecologie is gebrek-
kig als het gaat om nieuwe technieken voor fundamenteel effectenonderzoek. Dit gebrek aan kennis wordt vaak verhuld door mooie gestroomlijnde rapporten over evaluatiemethoden, of inventarisaties van bestaande onderzoekstechnieken. Zij is van mening dat de ecologie zich in de toekomst meer zal moeten richten op fundamenteel effectenonderzoek. Daarbij moet men in de gaten houden dat naast kennis van milieueffecten, ook de kennis van alternatieven belangrijk is. Udo de Haes en Bol (41) schrijven dat het gevaarlijk is om toe te geven dat je gebrek aan kennis hebt, maar dat je toch beter kunt zeggen dat je op grond van beperkte kennis een schatting hebt gemaakt, dan met zekerheid iets beweren dat je nooit echt kunt bewijzen. Dit vereist een voorzichtige wijze van presentatie.

Principiëel pessimisten vinden het voor de ecologie onmogelijk en ongewenst om de effecten van menselijk ingrijpen te voorspellen. Zij wijzen dus het geven van een ecologisch advies af. Dit standpunt vinden we o.a. bij Kris van Koppen terug. In 'Natuur en mens' (22) schrijft hij: dat de ecologie volgens sommigen de kloof zou kunnen dichten tussen natuur en mens. De ecologie heeft volgens hem echter vakinhoudelijk vele gebreken, en bovendien zou zij niet toe te passen zijn op de maatschappij. De konsekwentie hiervan is dat de ecologie niet geschikt is als uitgangspunt van de milieubeweging. Ook Pieter Schroevers (35) betwijfelt of de ecologie in staat is een oordeel te vellen over al dan niet wenselijke ingrepen in het milieu. Hij ziet echter wel een taak weggelegd voor ekologen in besluitvormingssituaties, namelijk om aan economen overwegingen mee te geven die gebaseerd zijn op ervaringen in de natuur.

1.3 Natuurvisie

1.3.1 Inleiding

De ekologie staat niet per definitie aan de basis van de natuurbescherming. Toch wordt zij meestal wel als zodanig gepresenteerd. Trepl (40) en Worster (49) schetsen een beeld van de ontwikkeling van enerzijds de natuurbescherming en anderzijds de ekologie, waaruit duidelijk wordt dat het uitgangspunt van beide niet gelijk is, en dat er binnen beide verschillende stromingen en visies bestaan.

In 1.1 hebben we gesteld dat de natuurvisie mede bepalend is voor het type onderzoek dat een ekoloog zal doen, en het advies dat zij/hij zal geven, en dat deze natuurvisie gevormd wordt door natuurbeeld, maatschappijvisie en opleiding.

Bij 'natuurbeeld' komen de begrippen 'standaardbeeld' en 'eigenlijke natuuropvatting' om de hoek kijken, die we ontleenen aan de Wageningse projektgroep Landbouw en Natuur (33). Het standaardbeeld van natuur is een soort achterliggend idee dat iedereen heeft van hoe natuur er uit zou moeten zien: ongerept, mooi, om te beschermen en om van te genieten. Dit beeld is een soort paradigma, een grondgedachte waarover geen vragen gesteld kunnen worden. In welke mate het standaardbeeld meespeelt in de natuurvisie ligt echter niet vast. Sommigen hebben in hun natuurvisie bewust het standaardbeeld verlaten, en hechten meer waarde aan de 'eigenlijke natuuropvatting'. Bij de eigenlijke natuuropvatting is de functie van de natuur voor de mens belangrijk. De Wageningse projektgroep omschrijft dit begrip als 'de natuur zoals deze aansluit bij de eigen relatie met de natuur, en bij de belangen wat betreft de natuur.'

Als illustratie hiervan halen we hierbij de indeling in 'soorten natuur' aan van de boerengroep van Aktie Strohalm (28) en van Henny van der Windt (48).

Zij onderscheiden globaal

1. de natuur in de produktie, als gras, koeien en grond
2. de wilde natuur in de produktie, die geen economische waarde heeft voor de boer, als weidevogels, kruiden en houtwallen

3. de wilde natuur buiten de produktie, die niet direkt afhankelijk is van de landbouw, zoals heide en hoogvenen

Van der Windt stelt dat boeren geneigd zullen zijn om vooral 1. en 2. als natuur te beschouwen, en dan van 2. voornamelijk de algemenere stukken natuur, terwijl natuurbeschermers juist de zeldzamere soorten uit 2. en verder 3. als natuur zien. Deze opvatting over wat natuur is, is dus voornamelijk gekoppeld aan de funktie die de natuur voor beide groepen heeft, en bij de boeren wijkt dit af van het standaardbeeld. Het beeld dat Trepl en Worster schetsen van de ontwikkeling van de natuurbescherming en de ekologie is ongeveer als volgt:

Het natuurbeeld in de 19^e eeuw werd grotendeels bepaald door het standaardbeeld. De ekologie sloot hierbij aan door onderzoek te doen naar samenhangen binnen de natuur, in de vorm van gemeenschappen van onderling afhankelijke soorten. Deze vorm van ekologie werd vanwege haar integrerende benadering gezien als een belofte tegen een te grote specialisatie binnen de natuurwetenschappen.

a specialist
learns more and more
about less and less
finally he knows everything
about nothing

In de 20^e eeuw ontstond de 'nieuwe ekologie', waarin het gemeenschapsbegrip vervangen werd door het ekosysteembegrip. De meeste ekologen in die tijd streefden ekosysteembeschrijvingen na, zonder waarden, filosofie en ethiek. Sommige natuurbeschermers beroepen zich nog altijd op deze verwetenschappelijkte ekologie, zonder zich te beseffen dat deze niet meer aansluit bij hun eigen idealen. Hoewel ekologie en natuurbescherming sterke interacties vertonen (ekologen stellen zich vaak op als natuurbeschermers, zodat een gemeenschappelijk doel wordt nagestreefd), moet duidelijk worden dat er binnen beide verschillende stromingen en visies mogelijk zijn, en dat het uitgangspunt van beide niet gelijk is.

1.3.2. Een aantal stromingen

We kunnen in Nederland een aantal stromingen aanwijzen met verschillende natuurvisies, met een bepaalde inrichting van het landschap die men wenselijk acht. We onderscheiden

- a. zoveel mogelijk 'oernatuur' in reservaten
(voorgestaan door Stichting Kritisch bosbeheer, Ecoplan)
- b. het landschap van 1900 in reservaten
('traditionele' natuurbescherming)
- c. een milieuvriendelijk (modern) totaallandschap
('nieuwe' natuurbescherming)
- d. een modern totaallandschap, eventueel met enkele natuurreservaten (Han Lörzing, Midas Dekkers)

We lichten de verschillende natuurvisies en de bijbehorende strategieën toe aan de hand van de volgende vragen:

- *wat voor natuurbeeld wordt gehanteerd (wat is de rol van het standaardbeeld en wat is de eigenlijke natuuropvatting)?
- *welke rol speelt de maatschappijvisie?
- *wat is de taak van de ecologie?

*Natuurbeeld

De stichting Kritisch Bosbeheer en het biologisch adviesburo Ekoplan streven ernaar om in Nederland weer oernatuur terug te krijgen. Ekoplan schrijft over deze natuur:

'Daar zoekt alles spontaan z'n plekje en z'n stekje. Er komen geen mensenhanden aan te pas.' (19)

Het standaardbeeld van natuur (ongerept, mooi) speelt bij hun natuurbeeld een belangrijke rol. Bij hun eigenlijke natuuropvatting komt de regulerende functie van de natuur naar voren. Een zelfregulerend ecosysteem wordt voor de mens als voorwaarde gezien om te overleven.

Onder de traditionele natuurbescherming verstaan we de natuurbeschermers die het landschap van rond 1900, dat tot stand was gekomen door een kleinschalige landbouw, tracht te behouden. Hier halen we de vegetatiekundige Westhoff, en de Vereniging tot behoud van Natuurmonumenten aan.

De traditionele natuurbescherming houdt ook sterk vast aan het standaardbeeld: natuur is mooi, om van te genieten. Zij hoeft echter niet volledig ongerept te zijn, want het

is juist de mens die het landschap zo mooi gemaakt heeft. De traditionele natuurbescherming leidt haar motieven voor natuurbehoud af van de functies die zij de natuur toekent. Natuurmonumenten onderscheidt een esthetische-, edukatieve-, rekreatieve-, reservoir-, regulerende-, informatieve-, laboratorium- en economische functie (15). Bij de eigenlijke natuuropvatting spelen al deze functies een rol, behalve de esthetische, die in het standaardbeeld thuishoort. Westhoff (45) schrijft dat het streven naar natuurbehoud noodzakelijk is om de verscheidenheid in stand te houden, en om de mens van de ondergang te behoeden. Hiermee krijgt de natuur tevens een 'overlevings'functie.

De nieuwe natuurbescherming is ontstaan als een reactie op de traditionele. We noemen hier Titia van Leeuwen, Jos Dekker (15), Ernst Oosterveld (30,31), Pieter Schroevers (35), Wim ter Keurs (21) en Rogier van Dijk (18). Hun streven is niet om 'mooie, ongerepte natuur' in reservaten te behouden, Zij richten zich op het gehele landschap in Nederland, dat voornamelijk door de landbouw is en wordt gevormd. Milieuvriendelijk landgebruik staat voorop, waaruit blijkt dat de het standaardbeeld van minder belang is geworden door de eigenlijke natuuropvatting.

Tegenover de drie bovengenoemde stromingen, elk met een ander natuurbeeld, zetten we de mening van landschapsarchitect Han Lörzing (10,25) en schrijver/bioloog Midas Dekkers (16). Net als de nieuwe natuurbeschermers verlaten zij bewust het standaardbeeld, omdat het ouderwets is, en niet met de huidige ontwikkelingen is meegegaan. En daarmee staat ook voor hen de functie van de natuur voor de mens voorop. Beiden pleiten voor het in ons natuurbeeld opnemen van het nieuwe, moderne landschap. Nostalgisch vasthouden aan een oud kultuurlandschap heeft volgens hen geen zin. Zij aksepteren de landbouw zoals zij nu is, en zoals zij meegaat met de nieuwe ontwikkelingen. Zo schrijft Midas Dekkers: 'Nederlandse natuur is Nederlandse landbouw' (16).

Han Lörzing pleit daarnaast voor het scheppen van 'natuurwaarden', waarvoor hij toekomst ziet in de grote rekreatiegebieden (25).

* maatschappijvisie

In 1.1 is gesteld dat de natuurvisie van een ekoloog mede wordt bepaald door haar/zijn visie op de maatschappij. Het duidelijkst zien we dit bij de nieuwe natuurbescherming, ook wel 'maatschappelijke' natuurbescherming genoemd. Zij heeft kritiek op de traditionele natuurbescherming vanwege het ontbreken van een maatschappijvisie in haar natuurbeschermingsstrategie.

Pieter Schroevers (35) verwijt de traditionele natuurbescherming dat zij terug wil naar het landschap uit 1900, met de daarbij behorende variatie aan landschapstypen en diversiteit aan soorten. 'Maar' zegt hij, 'als je pleit voor de ecologie uit 1900, dan pleit je ook voor de economie uit 1900, en in die tijd was het leven op het platteland armoe, honger en werkloosheid.' Omdat natuurbehoud neerkomt op kultuurbehoud, wat alleen konservatief is en nooit progressief, ziet hij hierin geen toekomst.

De nieuwe natuurbescherming probeert de belangen van boeren en natuurbeschermers te verweven in plaats van te scheiden, en hierbij vindt zij aansluiting bij kritische boeren en het Centrum voor Landbouw en Milieu (CLM). Belangrijke gemeenschappelijke uitgangspunten zijn: behoud van werkgelegenheid in de landbouw, behoorlijke inkomsten en levensomstandigheden voor boeren, en zorg voor natuur en landschap (30).

Wanneer we de vier genoemde stromingen vergelijken wat betreft de plaats en de functie die de boer in hun natuurvisie inneemt, zien we grote verschillen.

Ecoplan en Kritisch Bosbeheer richten zich volledig op de niet-agrarische gebieden, de traditionele natuurbescherming wil sommige boeren terug laten gaan naar ouderwetse landbouwmethodes, de nieuwe natuurbescherming richt zich sterk op de positie van de boeren, en streeft een milieuvriendelijke landbouw na, terwijl Han Lörzing en Midas Dekkers menen dat we de huidige landbouw moeten akseptereren en leren waarderen. Han Lörzing wijst hierbij de bescherming van natuurgebieden niet af, maar vindt integratie tussen land-

bouw en natuur niet zinnig: 'tussen boer en parkwachter bestaat geen kompromis' (10).

* taak van de ekologie

In 1.2 is een indeling gegeven in visies op de mogelijkheden van de ekologie. We onderscheidde optimisten, pragmatisch- en principiëel pessimisten.

Hoe past nu de ekologie binnen de vier genoemde natuurvisies?

Optimisten vinden we bij de groepen die pleiten voor oernatuur, en bij de traditionele natuurbescherming. Zij hanteren ekologische criteria als diversiteit, stabiliteit en zeldzaamheid bij hun onderzoek, en daarmee past hun natuurvisie in het type onderzoek dat gedaan wordt.

Binnen de nieuwe natuurbescherming vinden we zowel pragmatisch- als principiëel pessimisten. Deze willen bovengenoemde criteria niet gebruiken om aan te tonen hoe waardevol een gebied is. Pragmatisch pessimisten zien wel mogelijkheden in fundamenteel effektenonderzoek, gericht op de functie die een bepaald gebied zou kunnen/moeten vervullen. Dit kan de verweving van landbouw en natuur ondersteunen.

Han Lörzing en Midas Dekkers laten zich niet uit over de taak van de ekologie binnen hun natuurvisie. Binnen de recreatiegebieden waar Han Lörzing het over heeft, zouden optimisten een taak kunnen zien, maar in de natuurvisie van Midas Dekkers lijkt geen plaats te zijn voor ekologen in besluitvormingsprocedures.

Tot slot: het moge duidelijk zijn dat genoemde indelingen kunstmatig zijn, dat ekologen zich niet eenduidig in groepen laten indelen, evenmin als natuurvisies. Wat we willen duidelijk maken is dat er een samenhang is tussen het hebben van een natuurvisie als ekoloog, en het type ekologisch onderzoek dat je zinvol acht in besluitvormingsprocedures.

We zijn ons ervan bewust dat er een heel skala aan natuurvisies bestaat, en wijzen er hier nog eens uitdrukkelijk op dat een ekoloog niet per definitie een natuurbeschermer is, maar zich wel bezig houdt met de natuur, en daarom noodzakelijkerwijs een bepaalde natuurvisie zal hebben.

1.4 Politieke kontekst

Besluitvorming rond landinrichting voltrekt zich binnen een bepaalde politieke kontekst. Sociaal-ekonomische- en politieke belangen spelen een belangrijke rol bij het nemen van beslissingen. Ekologen die aangesteld zijn om een advies te geven over een bepaalde vorm van landinrichting, zullen een visie op de wenselijke afweging van maatschappelijke belangen hebben. Deze kan, zoals in 1.3.2 werd beschreven, van invloed zijn op de natuurvisie, maar ook kan de maatschappijvisie op andere manieren tot uiting komen in het advies, door de (subjektieve) keuzemomenten die een ekoloog heeft (zie 1.1).

In hoeverre is het gerechtvaardigd dat ekologen ook politieke argumenten gebruiken om tot een advies te komen? Wim ter Keurs (21) schrijft hierover dat ekologen niet maatschappelijk neutraal kunnen zijn. En dat het niet voldoende is de schade aan te tonen van bepaalde menselijke activiteiten op het milieu, om deze activiteiten te kunnen verwerpen. Er is immers altijd sprake van een afweging van belangen. Hij stelt dat ekologen wel degelijk rekening kunnen houden met andere belangen dan 'natuur'-belangen, en eventueel mee kunnen helpen aan het uitwerken van alternatieven waarin een bevredigende afweging van belangen naar voren komt.

De ervaring van sommige milieu-activisten (bijv. Rogier van Dijk, 18) leert echter dat je niet serieus genomen wordt wanneer je het hebt over algemene ekonomische, maatschappelijke principes, omdat de mensen je willen zien als vertegenwoordiger van landschappelijke-, natuur- en milieubelangen.

Jacqueline Cramer (12,13) is van mening dat er een open discussie dient te zijn, waarin duidelijk wordt wat de visies van de betrokkenen zijn, en hoe deze visies invloed hebben op het te geven advies. Ze beschrijft hierbij de besluitvorming rond de drooglegging van de Markerwaard. Bij de tot stand koming van de natuurparagraaf in de nota 'de ontwikkeling van het Markerwaardgebied' zijn ekologen van de Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders (RIJP) en van de Rijksplannologische dienst (RPD) betrokken geweest. Doordat de meeste RPD-vertegenwoordigers terughoudend tegenover de inpol-



dering stonden, en de meeste RIJP-vertegenwoordigers inpoldering gewenst achtten, is er veel discussie geweest over de te formuleren tekst. In de uiteindelijke nota zou echter van de RPD-standpunten veel minder terug te vinden zijn dan van die van de RIJP. Cramer schrijft dit toe aan het feit dat de politieke inhoud van de nota van te voren al vaststond: de nota moest tenderen naar een positieve stellingname

ten aanzien van inpoldering. Zij is dan ook van mening dat ekologen met verschillende politieke visie beter niet kunnen samenwerken. En als ze dat wel doen, en ze kunnen het onderling niet eens worden, dan moeten ze openlijk toegeven dat de meningsverschillen berusten op achterliggende visies en belangen. Verder schrijft ze dat het type vragen waarover gediskussiëerd wordt veelal transwetenschappelijk is, dwz. dat de wetenschap er (nog) geen antwoord op kan geven. Daardoor is het onmogelijk om te bewijzen dat iemand geen gelijk heeft. Maar door aan te tonen dat de vragen waarover gediskussiëerd wordt transwetenschappelijk zijn, kan duidelijk worden dat subjektiviteit een rol speelt, en dat de achterliggende visies op tafel moeten komen.

Terwijl de nieuwe natuurbeschermers (Wim ter Keurs, Rogier van Dijk) van mening zijn dat er politieke argumenten gebruikt moeten worden om tot een advies te komen, wordt hierover binnen de traditionele natuurbescherming niet gepraat. Hier worden ecologische gegevens als absoluut beschouwd, waardoor er geen politieke discussie meer hoeft te worden gevoerd.

Interessant in dit opzicht is de studie van Rikje van Donk (18) die de strategieën van de Drentse en Groningse milieufederatie met elkaar vergelijkt in twee landinrichtingsprocedures.

De milieuraad Drente heeft zich 'als traditionele natuurbeschermers' bemoeid met de ruilverkaveling Havelte. Haar strategie hierbij was om het natuurbeschermingsbelang duidelijk naar voren te laten komen. Hierin was weinig ruimte voor boerenbelang, en er werd ook niet met boeren overlegd. De

milieuraad nam geen zitting in bij de beslissing betrokken commissies, maar maakte haar mening duidelijk via bezwaarschriften.

De milieufederatie Groningen is betrokken geweest bij de inrichting van het Zuidelijk Westerkwartier, een relatienotagebied. Zij ziet natuurreservaten slechts als korte-termijn oplossingen, en streeft juist samenwerking met boeren na. Hiermee heeft zij zich opgesteld als nieuwe natuurbeschermer. De Groningse milieufederatie nam wel zitting in commissies, omdat zij van mening was dat bezwaarschriften eerder conflicten zouden verscherpen dan een milieuvriendelijke oplossing bieden. Door niet uit te gaan van een zeker 'natuurbeschermingsbelang' maar van een geïntegreerd gemeenschappelijk belang, zou deze oplossing wel gevonden kunnen worden.

1.5 Werksituatie

Ekologen kunnen werkzaam zijn bij verschillende instanties, die elk hun invloed kunnen hebben op het advies dat gegeven wordt omtrent landinrichting. Wij denken hierbij aan universiteiten, overheidsdiensten, partikuliere natuurbescherming, milieuorganisaties en adviesburo's.

Hoe is de gangbare opvatting over de ecologie bij de verschillende instanties?

De ecologie is ontwikkeld binnen de gevestigde wetenschappelijke orde van de universiteiten. Hier wordt zij veelal beschouwd als objektieve wetenschap die ecosystemen kan beschrijven en effecten van ingrepen zou kunnen voorspellen. Aan de universiteiten vinden we zowel ekologen die hun vak willen toepassen op de maatschappij (optimisten), als fundamentele wetenschappers die dit niet doen. Deze tweede groep zouden we principiëel pessimisten kunnen noemen. Bij de maatschappij-kritische afdelingen als milieubiologie, biologie en samenleving ed. vinden we pragmatisch- en principiëel pessimisten. Doordat hun werksituatie veel ruimte biedt voor het ontwikkelen van nieuwe ideeën, kunnen hier ideeën en strategieën ontstaan voor de nieuwe natuurbescherming. Ook binnen bepaalde milieuorganisaties worden dergelijke

lijke ideeën gevormd. Bij overheidsdiensten, particuliere natuurbescherming en adviesburo's overheerst een optimistische houding ten aanzien van de ekologie. Bij overheidsdiensten worden ekologische gegevens in het beleid gebruikt. Zoals in 1.3.2 al gezegd is, kan de particuliere (traditionele) natuurbescherming de huidige ekologie, die veel gericht is op milieukarteringen, goed gebruiken om haar natuurvisie te ondersteunen. Ekologen die werkzaam zijn bij advies- en ingenieursburo's zullen geneigd zijn om de huidige ekologie zinvol te vinden, omdat zij gebaat zijn bij het veiligstellen van de nieuwe opdrachtenmarkt (50).

De werksituatie kan op twee manieren van invloed zijn op het advies dat gegeven wordt. Aan de ene kant speelt de natuurvisie van de werkgevende instantie een rol. Ernst Oosterveld, een aanhanger van de nieuwe natuurbescherming, heeft als ekoloog onderzoek gedaan voor de Vereniging tot behoud van Natuurmonumenten. In zijn onderzoek naar akkeronkruiden in roggeakkers (32) kon hij zijn visie over verweving van landbouw- en natuurfuncties minder toepassen dan mogelijk was geweest wanneer hij onderzoek had gedaan voor bijv. de milieufederatie Groningen.

Naast de natuurvisie kunnen ook technische beperkingen binnen een werksituatie van belang zijn voor het advies dat gegeven wordt. Jacqueline Cramer (12) geeft aan dat veel ekologen zich behoudend opstellen omdat ze moeten werken binnen nauw omschreven randvoorwaarden. In overheidsnota's speelt dit een grote rol, bijv. in het Strukturaarschema natuur- en landschapsbehoud. Doordat een dergelijke nota binnen één ministerie geschreven wordt, is een integrale aanpak niet te verwezenlijken. Het sektorbeleid maakt de verweving van landbouw en natuur erg moeilijk, en ekologen zullen binnen deze randvoorwaarden geneigd zijn zoveel mogelijk natuur te behoeden voor de 'verslindende' landbouw.

Daarnaast wordt de kwaliteit van ekologische gegevens vaak beperkt door tijdgebrek, aldus Cramer. Meestal moet in zeer korte tijd een ekologisch advies op tafel komen, waardoor de basisinformatie gehaald moet worden uit reeds gedaan on-

derzoek. Dit onderzoek is lang niet altijd geschikt voor het geven van een beleidsadvies.

Samenvattend kan gezegd worden dat de werksituatie van een ekoloog van essentiële belang kan zijn voor het type advies dat gegeven wordt.

HOOFDSTUK 2

HOE WORDT EEN EKOLOGISCH ADVIES GEBRUIKT IN DE BESLUITVORMING ROND LANDINRICHTING

2.1 Inleiding

Als een ekoloog eenmaal een advies gegeven heeft over de inrichting van een landschap, dan is daarmee de kous nog niet af. Het is ook de bedoeling dat dit advies doorklinkt in het besluit wat ten aanzien van een landinrichting wordt genomen. Om dit te bereiken kan een ekoloog kiezen tussen formele en informele wegen om haar/zijn gedachten onder de aandacht te brengen. Bij deze keuze zullen natuurvisie, werksituatie, politieke visie en ervaring een rol spelen.

Als je werkt via formele wegen heb je te maken met verschillende wetten: - ruilverkavelingswet 1954, binnenkort te vervangen door de nieuwe landinrichtingswet
- relatienota 1975

(Afhankelijk van het gebied werken deze wetten tegelijk of apart.)

Binnen deze wetten is via vaste commissies plaats voor ekologisch advies. Voor het gebruik van ekologische adviezen zijn de doelstellingen van de wet van belang (primair op landbouw gericht, of juist op natuurbehoud), en de mogelijkheden voor inspraak (zie 2.1).

Bij informele wegen zou je bij een landinrichting kunnen denken aan samenwerkingsgroepen tussen boeren en ekologen, andere mogelijkheden zijn een demonstratie, een petitie of kamervragen (zie 2.2).

Naast de weg die je als ekoloog bewandelt is ook de kontekst van belang voor de mate waarin er rekening wordt gehouden met ekologische adviezen (zie 2.3).

Onder kontekst vallen: - sociaal-ekonomische machtsverhoudingen
- politieke machtsverhoudingen

2.2 Landinrichtingswetten

De laatste tien jaar is er nog al wat veranderd met betrekking tot de landinrichting.

Tot 1975 was er alleen sprake van de ruilverkavelingswet 1954.

Deze wet is primair gericht op landbouw, en kent twee vormen van ruilverkaveling:

1. ruilverkaveling bij wet, waarover schriftelijk gestemd wordt door grondeigenaren en pachters
 2. ruilverkaveling bij overeenkomst, op vrijwillige basis
- Omdat de tweede vorm in praktijk nauwelijks voorkomt, wordt die die in de rest van het verhaal buiten beschouwing gelaten.(36)
- De voorbereidings- en de uitvoeringsprocedures van ruilverkaveling bij wet staan zowel artikelsgewijs als in schema in bijlage 1.(36)

Ruilverkavelingen vinden plaats in gebieden waar de landbouw volgens EEG-normen achtergebleven is bij de rest van het land. Door kavelruil en de daarmee gepaard gaande intensivering van de landbouw kwamen natuur en landschap in gevaar. De natuurbescherming is hier tegen in opstand gekomen, maar kon weinig beginnen met een ruilverkavelingswet die alleen op landbouw was gericht.

In 1975 werd de relatienota van kracht. Deze moest een einde maken aan de wrijving tussen landbouw en natuurbescherming. Gebieden die onder de relatienota vallen worden onderverdeeld in natuurreservaten(+1/3 deel) en landbouwgebieden waarin beheersovereenkomsten gesloten kunnen worden(+2/3 deel).

Een beheersovereenkomst wordt gesloten tussen boer en natuurbescherming. De boer legt zich een aantal beperkingen op ten behoeve van natuur en milieu, en ontvangt hiervoor een geldelijke vergoeding. Er zal maximaal 200.000 hectare relatienotagebied worden aangewezen.

Er is een voorrangsinventarisatie gemaakt waarin voorlopig 100.000 hectare is aangewezen als relatienotagebied, aan de hand van de landelijke milieukartering en de inventarisatie door de Natuurbeschermingsraad. Gedeputeerde Staten(GS) van de provincies kunnen jaarlijks gebieden voorstellen aan het ministerie van VROM, om de relatienota op van toepassing te laten zijn.(38)

Dat de relatienota niet de oplossing was om te bemiddelen tussen landbouw en natuur blijkt uit de kritieken die zowel boeren en natuurbeschermers hebben op deze nota en het gebruik ervan. De heer Kroeze, boer in Norg, zegt dat alleen

oudere boeren wel wat zien in de relatienota, om niet mee te hoeven doen aan de intensivering binnen de landbouw, en toch verzekerd te zijn van een redelijk inkomen. Jonge boeren zien echter geen toekomst in beheersovereenkomsten. Zij zouden zich beschouwen als slechte boeren beschouwen wanneer ze zich op deze manier aan banden zouden leggen.

De kritiek van het Centrum voor Landbouw en Milieu(CLM) op de beheersovereenkomsten is o.a.:

- Beheersovereenkomsten worden niet echt op vrijwillige basis gesloten, omdat beheersgebieden aangewezen worden. Aangezien hier geen landbouwkundige inrichting mag plaatsvinden kunnen boeren weinig anders dan beheersovereenkomsten afsluiten om een redelijk inkomen te houden.
- Doelstellingen van het te voeren beheer zijn vaag geformuleerd en komen ongeloofwaardig over, goede voorlichting ontbreekt.
- Er is geen plaats voor initiatief van de boeren, alleen beperkingen worden vergoed.(34)

De kritiek vanuit Stichting Natuur en Milieu(SNM)(36) en Vereniging Milieudefensie(MD)(42) komt hierop neer:

- De relatienota brengt de toenemende intensivering in de landbouw niet tot stilstand.
- Door een strakke begrenzing van gebieden wordt de kloof tussen de gangbare landbouw en de 'beheerslandbouw' steeds groter, zodat het steeds moeilijker wordt om passende beheersovereenkomsten te maken.
- Het werken met beperkingen in plaats van nieuwe mogelijkheden geeft de boeren minder in plaats van meer kansen.
- Reservaten kun je niet onttrekken aan invloeden van de landbouw rond het reservaat, zoals bemesting en wateronttrekking.

Zowel het CLM als SNM en MD kunnen we rekenen onder de nieuwe natuurbescherming.

De traditionele natuurbescherming ziet wel mogelijkheden voor geïntegreerde landbouw binnen de relatienota, waarbij natuur en landschap veiliggesteld worden en het inkomen van de boer gegarandeerd is. Ideaal vinden ze deze oplossing echter niet.
(2).

Een andere poging om iets te doen aan de belangentegenstelling kwam in 1976-1977 met de Nota Landelijke Gebieden.(29)

De algemene lijnen van deze nota zijn:

- ontplooiingskansen en keuzevrijheid van de bevolking (landelijke en stedelijke gebieden)
- verscheidenheid in ruimtegebruik en verscheidenheid, samenhang en duurzaamheid van het fysisch milieu.

Dit leidde tot een indeling in gebieden met:

- hoofdfunctie landbouw
- afwisselend landbouw en andere functies in grotere eenheden
- afwisselend landbouw en andere functies in kleinere eenheden
- hoofdfunctie natuur
- binnen stedelijke invloedssfeer

Naar aanleiding van de Nota Landelijke Gebieden zijn in 1981 de drie groene strukturschema's geschreven, waarin het bovenstaande verder wordt uitgewerkt. Dit zijn:

- Strukturschema voor de landinrichting
- Strukturschema natuur- en landschapsbehoud
- Strukturschema openluchtrecreatie

Het strukturschema voor de landinrichting is minder op de landbouw gericht dan de ruilverkavelingswet van 1954. Dit blijkt o.a. uit de volgende veranderingen: (30)

- Naast ruilverkaveling is ook een herinrichting of een aanpassingsinrichting mogelijk.
 1. Ruilverkaveling kan alleen aangevraagd worden door grondeigenaren en pachters, landbouwbelangen staan voorop, het plan wordt vastgesteld door stemming van grondeigenaren en pachters.
 2. Herinrichting kan aangevraagd worden door iedereen, recreatie- en natuurbelangen zijn net zo belangrijk als landbouwbelangen, PS stelt het plan vast zonder stemming van grondeigenaren en pachters.
 3. Aanpassingsinrichting: inpassing van infrastrukturele werken in het landschap, planvaststelling door PS.
- Bij landinrichting is nu ook een evaluatie noodzakelijk. Dit gebeurt in de vorm van een HELP(Herziening Evaluatie LandinrichtingsPlannen)-rapport. Een HELP-rapport bevat niet alleen de effecten van een ingreep voor het milieu (zoals

in de milieueffektrapportage-m.e.r.), ook de sociale en economische effecten worden uitgewerkt.(20)

Op grond van het struktuurschema voor de landinrichting is er een landinrichtingswet gemaakt die o.a. regelingen bevat voor herinrichting en ruilverkaveling (zie bijlage 2). Hoewel de landinrichtingswet nog niet in werking is, hebben SNM en Natuurmonumenten(NM) al kritiek geleverd(36). De belangrijkste punten hieruit zijn:

- De rol van PS is helemaal niet zo groot als die op het eerste gezicht lijkt.
- GS kan vergunningen geven voor de uitvoering van landinrichtingswerken, hiermee wordt de gemeentelijke autonomie aangetast.
- De onafhankelijkheid van het HELP-rapport betwijfeld, het is namelijk de landinrichting die bepaald welke alternatieven beschreven worden, hoe effecten beschreven worden, en hoe de inspraak verwerkt wordt.
- Door de nieuwe wet wordt primair de voortgang van landinrichting gewaarborgd, en daarmee ook de scheiding van landbouw en natuur in 'moeilijke' gebieden beter mogelijk gemaakt.
- De realisatie van reservaatgebieden staat of valt met de financieringsmogelijkheden ervan, het lijkt onwaarschijnlijk dat de rijksoverheid jaren achtereen grote oppervlakten agrarisch gebied kan blijven aankopen.

Tot zover de wettelijke regelingen wat betreft landinrichting. Naast de wettelijke regelingen is er in 1984 door de WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid) een nota geschreven over landbouw, getiteld: bouwstenen voor een geïntegreerde landbouw. Hierin worden enige alternatieven uitgewerkt in verband met verweving van landbouw en natuur in de toekomst. De nota is geschreven om bij te dragen tot de meningsvorming over de mogelijkheden van een technisch hoog ontwikkelde landbouw, die naar verhouding zuinig is met energie en grondstoffen, en die onder redelijke werkomstandigheden en bij een redelijke beloning van arbeid en kapitaal landbouwprodukten voortbrengt, en daarnaast belangrijke doeleinden ten aanzien van milieu, natuur en landschap dient.(8)

Om na te gaan wat de effecten zullen zijn wanneer de voorgestelde maatregelen als beperking van de overbemesting met fosfaat of een lasten verzwarende voor energie worden uitgevoerd, is een aantal doorberekeningen verricht, waarbij gebruik gemaakt is van een model dat ontwikkeld is door het Landbouw-Economisch-Instituut (LEI). In alle gevallen zijn de sociaal-economische gevolgen negatief. Zowel de werkgelegenheid in de landbouw, en het inkomen van de boer dalen. Inmiddels heeft een vervolg onderzoek plaatsgevonden, waarbij nog een aantal andere berekeningen zijn uitgevoerd. Deze komen op het punt van de werkgelegenheid beter uit. (9)

Waar liggen nu voor ekologen en/of natuurbeschermers de aangrijpingspunten in de landinrichtingsprocedure?

Binnen de besproken wetten zijn er verschillende plaatsen waar gebruik gemaakt wordt van ecologische gegevens.

In de eerste plaats zijn dat de adviezen van de Natuurwetenschappelijke Commissie (NWC) van de Natuurbeschermingsraad en Staatsbosbeheer (SBB).

De NWC, een ecologisch college, schrijft voor elke landinrichting een rapport waarin adviezen gegeven worden over 'te sparen elementen' in het landschap.

SBB schrijft in hetzelfde stadium van de landinrichting een rapport over landschapsbouw. (zie bijlage 1)

Met deze rapporten moet rekening gehouden worden bij de voorbereiding en uitvoering van de landinrichting. In de praktijk blijkt echter dat dit maar ten dele gebeurt. (47)

In de tweede plaats worden ecologische gegevens gebruikt in de evaluatiemethodes, HELP of mer, die verplicht zijn voor elke landinrichting.

Naast deze vaste plaatsen kunnen ecologische gegevens ook gebruikt worden door ekologen en/of natuurbeschermers die via natuurbeschermingsorganisaties, Provinciaal Planologische Dienst (PPD), of SBB zitting hebben in de Centrale Landinrichtings Commissie (CLC), voorheen Centrale Cultuurtechnische Commissie (CCC). Deze commissie is belast met de algemene leiding

in landinrichtingszaken, en speelt op vele punten een belangrijke rol. (zie bijlage 2 en 3)

In hoeverre er in de CLC rekening gehouden wordt met natuurbeschermingsbelangen is de vraag, omdat vertegenwoordigers van het agrarisch bedrijfsleven en van verschillende ministeries een meerderheid vormen in de kommissie, die minder gesteld is op natuurbescherming. Meningsverschillen tussen ekologen/natuurbeschermers onderling kunnen ook een rol spelen.

(zie 1.4)

Natuurlijk zijn er binnen de landinrichtingsprocedures ook inspraakmogelijkheden, waarin iedereen bezwaar kan indienen. In hoeverre er rekening gehouden wordt met deze bezwaren wordt voor een groot deel bepaald door de CLC.

Al met al is er nauwelijks een garantie dat ecologische adviezen, ter bescherming van natuur en landschap terug te vinden zijn in genomen besluiten. Ook het feit dat er nu naast ruilverkaveling een herinrichting mogelijk is, waarin officieel meer aandacht is voor ecologische waarden, garandeert dit niet.

Samenvattend kunnen we stellen dat de laatste tien jaar het aantal wetten en regelingen met betrekking op landinrichting aanzienlijk is uitgebreid. Hierbij is ook de rol van ecologisch onderzoek ten behoeve van adviezen toegenomen, hoewel er bij de wijze waarop ecologische gegevens in de besluitvorming worden gebruikt wel wat kanttekeningen te plaatsen zijn. Daarnaast blijkt integratie van landbouw en natuur een streven te zijn dat met de nieuwe regelingen nog niet verwezenlijkt wordt.

2.3 Informele wegen

Ecologische adviezen kunnen ook onder de aandacht komen via wegen die minder gebruikelijk zijn in besluitvorming rond een landinrichting. Dit gebeurde bijvoorbeeld in Rijnstreek-Zuid, waar de Werkgroep Milieubeheer Leiden (WML) met boeren ging samenwerken tegen de aanleg van Rijksweg 11, polderpeilverlaging en de vorming van twee weidevogelreservaten. De samenwerking hield in dat de WML kennis en informatie ter beschikking stelde aan boeren en dat ze gezamenlijk bezwaarschriften schreven. Hoewel de ruilverkaveling is aangenomen, en er geen nieuwe vormen van integratie zijn ontwikkeld, is een belangrijk pluspunt van de acties geweest dat boeren hebben gezien dat er met

milieugroepen ook valt samen te werken. Ook hebben sommige boeren ingezien dat de ruilverkaveling niet hun problemen, maar vooral die van de Landinrichtingsdienst, Rijkswaterstaat, en NS zou oplossen. Bovendien is duidelijk geworden dat onder boeren zeer veel belangstelling bestaat voor de natuur binnen en buiten hun bedrijf.(31)

Een ander voorbeeld van samenwerking speelde in Waterland, waar boeren en natuurbeschermers gezamenlijk beheersplannen hebben uitgewerkt. Deze zijn enerzijds beter inpasbaar in de bedrijfsvoering, en bieden anderzijds goede mogelijkheden voor weidevogels. Het plan stuitte uiteindelijk op de grenzen van de ambtelijke besluitvorming. Het paste niet in de gangbare procedures.(31)

Uit de besproken voorbeelden kan niet de konklusie getrokken worden dat je beter via informele wegen kunt werken, maar zeker als je voorstander bent van een principiële samenwerking met boeren is het de moeite waard via informele wegen een rol te spelen in de besluitvorming.

2.4 Kontekst

Uit de gelezen literatuur blijkt dat verschillende ekologen van mening zijn dat sociaal-ekonomische en politieke machtsverhoudingen belangrijk zijn bij het al dan niet nemen van een bepaald besluit.(12,46)

De ruilverkaveling Rolde-Anloo kan hier als voorbeeld dienen. Daar werd een alternatief plan met rekreatiemogelijkheden gepresenteerd in de tijd dat er een groeiende vraag was naar rekreatie- en natuurgebied, en dit plan werd grotendeels aangenomen.(47)

Toch kan een dergelijk plan ook sukses hebben in een ekonomisch moeilijke tijd. Er is dan alleen geld voor rationele landbouwgebieden, en niet voor gebieden die minder geschikt zijn voor de landbouw. Die kunnen dan beter natuurgebied worden.

Hoe de rol van de kontekst precies is bij landinrichtingsbeslissingen, is ons uit de literatuur niet duidelijk geworden.

HOOFDSTUK 3

DE LANDINRICHTING IN RODEN-NORG

3.1 Inleiding

In 1977 diende de Drentse Christelijke Boeren- en Tuindersbond (CBTB) en het Drents Landbouwgenootschap (DLG) een aanvraag in voor een ruilverkaveling in het hele grondgebied van de gemeente Roden. In 1978 werd door deze standsorganisaties, samen met de Aartsdiocesane Boeren- en Tuindersbond (ABTB) een ruilverkaveling in het gehele grondgebied van de gemeente Norg aangevraagd. (24). Omdat Noord Drente tot de landbouwkundig achtergebleven gebieden behoort, meende men dat landbouwkundige inrichting hier noodzakelijk was. GS stelde echter, met het oog op het nieuwe landinrichtingsbeleid (zie 2-2 en 3-2), als voorwaarde dat bij de inrichting zowel landbouwkundige als natuurwetenschappelijke- en landschappelijke aspecten aandacht zouden krijgen. Hiertoe waren ruilverkavelingen niet de meest geschikte vorm. Er werd een werkgroep ingesteld onder leiding van de heer Sprokholt (Hoofdingenieur-Direkteur Landinrichting, Grond- en Bosbeheer), die zich een oordeel moest vormen over de gewenste mate van landinrichting en over de toepassing van het instrument 'herinrichting' voor dit gebied. De werkgroep gaf aan dat een herinrichting gewenst was, en dat hiertoe het streekplan van Noord-Drente herzien moest worden (zie 3.3). (3)

Hierop heeft de CCC in 1982 een advies geschreven aan GS (zie 3.4), en na goedkeuring hiervan kon de landinrichting op het voorbereidingsschema van de CCC worden geplaatst.

Het onderhavige gebied is bijna 13.000 ha groot, dit is iets minder dan de oorspronkelijk aangevraagde ruilverkavelingen. In 3.5 wordt geschetst wat de rol van ekologen en natuurbeschermers is binnen de besluitvorming rond de landinrichting in dit gebied, in 3.6 komt de positie van de boeren aan de orde, en in 3.7 staat beschreven welke procedures nog doorlopen moeten worden voor de herinrichting in Roden-Norg zal worden uitgevoerd.

3.2 Het rijksbeleid

In de Nota Landelijke Gebieden wordt het gebied Roden-Norg opgenomen in de zone 'gebieden met afwisselend Landbouw, natuur en andere functies in kleinere ruimtelijke eenheden'. (zie H2). In dergelijke gebieden wordt verweving van functies (landbouw- natuur- en andere functies) voorgestaan.

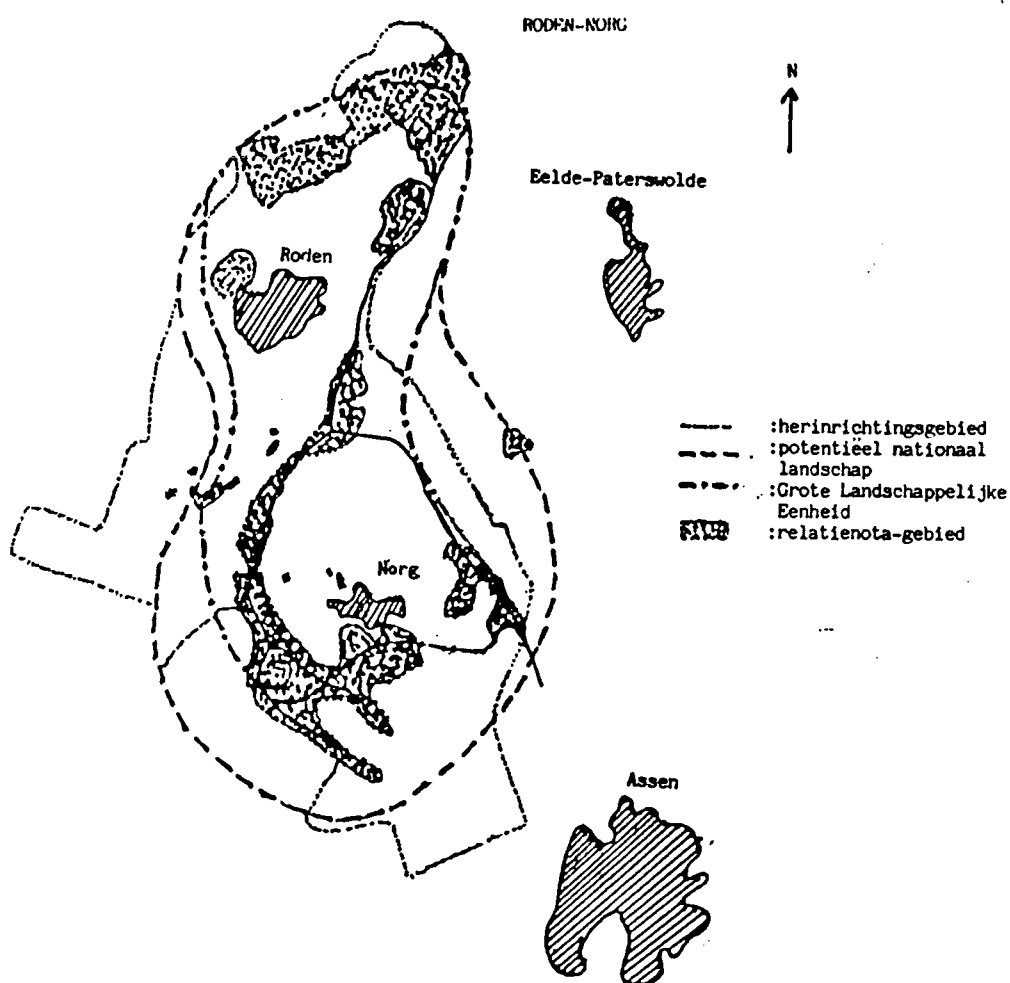
In het strukturaarschema Natuur- en Landschapsbehoud krijgt het begrip 'Grote Landschappelijke Eenheid' (GLE) gestalte. Veertig gebieden krijgen deze kwalifikatie, waarvan Roden-Norg er één is. Het beleid met betrekking tot GLE's is o.a. gericht op het in stand houden van de ekologische, kultuurhistorische en landschappelijke waarden van het gebied, en het met voorrang en gekoncentreerd inzetten van het instrumentarium voor landinrichting. Ruimtelijke ingrepen die het algehele karakter en de samenhang en waarden van de GLE's aantasten, kunnen slechts in geval van zwaar wegende maatschappelijke belangen worden toegepast: de 'nee, tenzij'-formule. (14,24).

In het Strukturaarschema Openluchtrecreatie staat dat het gebied Roden-Norg deel uitmaakt van het potentiëel Nationaal Landschap (NL) 'het Noordenveld'. Het is aan de provincie om te bepalen of en op welke wijze een NL daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Een NL omvat tenminste 10.000 ha, en bestaat uit zowel natuurterrein als kultuurgronden. Het geheel vertegenwoordigt een grote rijkdom aan natuurlijke en landschappelijke kwaliteiten, en aan kultuurhistorische waarden. Het beleid met betrekking tot NL's is erop gericht het karakter van het gebied in stand te houden, daarbij rekening houdend met de sociaal- economische en kulturele belangen van het gebied. (24). Er zijn dus duidelijke overeenkomsten te zien met het beleid met betrekking tot GLE's.

Bij de voorrangsinventarisatie van de relatienota is in 1981 1275 ha aangewezen als relatienota-gebied in de streek Roden-Norg. Een gedeelte hiervan zal worden aangewezen als natuurreservaat, en in de rest kunnen beheersovereenkomsten worden afgesloten. Het is niet uitgesloten dat in het kader van de herinrichting een groter gebied zal worden aangewezen als relatienota-gebied(24). In een interimnota van Natuurmonumenten,

Stichting het Drents Landschap en de Milieuraad Drente (43) wordt gepleit voor het laten gelden van de relatienota voor de hele GLE.

Op onderstaand kaartje staan de grenzen van het herinrichtingsgebied, de GLE, het NL en het relatienota-gebied aangegeven.



gegevens ontleend aan voorontwerp streekplan N-Drente 1984

3.3 Provinciaal beleid: het streekplan Noord-Drente

De provincie heeft als taak streekplannen te maken, die het kader aangeven waarbinnen gemeentelijke plannen en landinrichting zich moeten afspelen.

Het laatste streekplan van Noord-Drente dateert uit 1974. Op dit moment wordt er gewerkt aan een nieuw streekplan. Het voorontwerp hiervan is in mei '84 door GS vastgesteld (37). Een streekplan koördineert het beleid van de verschillende overheden, en weegt daarnaast de verschillende plannen van het provinciaal bestuur tegen elkaar af. Uiterlijk 10 jaar na vaststelling moet het worden herzien. Het streekplan van Noord-Drente moest tevens worden herzien omdat hier het kader voor de herinrichting Roden-Norg moest worden geschapen.

In het oude streekplan worden de kultuurgronden verdeeld in:

- I agrarische produktiegebieden
- II agrarische produktiegebieden met recreatieve betekenis
- III agrarische recreatiegebieden (24)

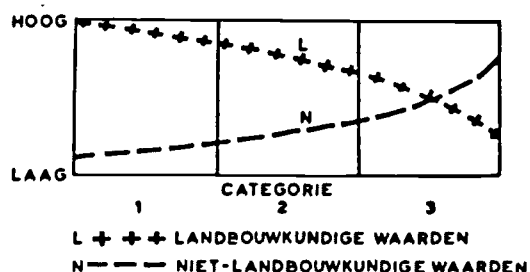
In het voorontwerp van het nieuwe streekplan is dit veranderd in:

- I agrarisch gebied
- II agrarisch gebied met landschappelijke waarde
- III agrarisch gebied met hoge landschappelijke en natuurwetenschappelijke waarde

Deze laatste categorie is opgesplitst in:

- IIIA waarin landbouwkundige inrichting aanvaardbaar is, en IIIB waarin inrichting slechts ten dienste mag staan van cultuurhistorische, natuurwetenschappelijke of landschappelijke waarden.

In het streekplan wordt deze indeling als volgt geschetst:



Uit dit plaatje moet duidelijk worden dat in categorie IIIA de landbouwkundige waarden hoger worden aangeslagen dan de niet-landbouwkundige waarden, en in categorie IIIB net andersom. Aangezien dit twee heel verschillende begrippen zijn, en deze 'waarden' niet met elkaar te vergelijken zijn, wordt uit

dit plaatje niet duidelijk welk gebied in welke categorie zou komen te vallen.

In het algemeen wordt het rijksbeleid wat betreft GLE en NL in het voorontwerp streekplan voor Noord-Drente ondersteund.

Er zijn verscheidene reacties geweest op het voorontwerp. We vergelijken hier de reactie van het Landbouwschap met die van de Milieuraad Drente.

Het Landbouwschap heeft een felle reactie gestuurd aan GS (23). Zij benadrukt dat de kernpunten van het beleid voor de land- en tuinbouw in het hoofdstuk over economische bedrijvigheid zijn: -goede leef- en werkomstandigheden
-een aanvaardbare inkomenspositie
-goede externe produktie-omstandigheden.

Het voorontwerp zou hiermee in haar uitwerking in strijd zijn. De natuur- en milieu-aspekten worden min of meer als vaststaand beschouwd, en bepalen de kaders waarbinnen de landbouw zich mag ontwikkelen.

Het Landbouwschap is van mening dat er teveel gronden in categorie III vallen. Bovendien zou in IIIB ook landbouwkundige inrichting mogelijk moeten zijn, tenzij deze strijdig is met andere belangen: de 'ja, tenzij' formule. Ook in sommige natuurgebieden kan uitgegaan worden van agrarische belangen. Nationale Landschappen hebben volgens het Landbouwschap nauwelijks toekomst, en aangezien de inhoud van het begrip GLE nog onzeker is, zou in het streekplan niet mogen staan dat het rijksbeleid wat betreft GLE en NL wordt ondersteund.

De reactie van de Milieuraad Drente op het voorontwerp is veel milder dan die van het Landbouwschap. (27).

Zij dringt aan op het gestalte geven aan het rijksbeleid, met name wat betreft het GLE-beleid. Ten aanzien van categorie III merkt zij op dat het ontoelaatbaar is om landbouwkundige inrichting toe te staan in IIIA, omdat daarmee per definitie agrarische doeleinden gaan prevaleren. Een dergelijke benadering zou in strijd zijn met het rijksbeleid inzake GLE's (nee, tenzij). Verder moet er volgens de Milieuraad in het streekplan worden opgenomen dat een herinrichtingsproject moet worden getoetst met de HELP-methode, of met de MER.

Als we de meningen van het Landbouwschap en de Milieuraad met elkaar vergelijken, zien we de volgende verschillen:

| | <u>Landbouwschap</u> | <u>Milieuraad</u> |
|----------------------------|--|---|
| kategorie III | : wel landbouwkundige inrichting (alles als in IIIA) | geen landbouwkundige inrichting (alles als in IIIB) |
| landbouwkundige inrichting | : ja, tenzij | nee, tenzij |
| belangrijkste doelstelling | : sociaal-ekonomisch | GLE-beleid |

Voordat het streekplan definitief kan worden vastgesteld, moet er een hele procedure worden doorlopen.

De PPD (Provinciale Planologische Dienst) verwerkt de reacties op het voorontwerp tot een wijzigingsadvies voor de PPC (Provinciale Planologische Commissie), waarin vertegenwoordigers zitten van zowel de landbouw als de natuurbescherming. De PPC geeft vervolgens een advies aan GS, waarna GS overgaat tot het opstellen van het ontwerp streekplan. Na inspraakmogelijkheden en ter visie legging wordt tenslotte het definitieve streekplan vastgesteld door GS.

Toen alleen nog de reactie van het Landbouwschap op het voorontwerp binnen was, is er binnen een statencommissie (de Commissie Ruimtelijke Ordening van de Staten van Drenthe) al over het plan vergaderd. Dit is een hoogst ongebruikelijke gang van zaken, temeer daar het advies van de PPC niet werd afgewacht (17). GS lijken nu geneigd te zijn het kaartbeeld reeds aan te passen aan de mening van een meerderheid binnen de statencommissie, nl. dat het streekplan landbouwvriendelijker moet worden. (1, 17).

3.4 Het CCC-advies

In het CCC-rapport van juli '82 (24) wordt de situatie in Roden-Norg uitvoerig geschetst. Zowel de knelpunten in de landbouw, als de landschappelijke, natuurwetenschappelijke en cultuurhistorische waarden van het gebied, alsmede het beleid van de verschillende overheden (rijks-, provinciaal- en gemeentelijk-) worden behandeld. In het advies komt naar voren dat het gebied in aanmerking komt voor een herinrich-

ting, zoals aangegeven in de ontwerp-landinrichtingswet. De diversiteit aan belangen staat hierbij centraal. Een uit de streek te benoemen breed samengestelde landinrichtingscommissie moet de opdracht krijgen een voorontwerpherinrichtingsprogramma te ontwikkelen. De Milieuraad Drente meent dat de CCC zich had moeten uitspreken over de wijze waarop ingrijpende kultuurtechnische ingrepen kunnen worden voorkomen (26).

3.5 Rol van ekologen en natuurbeschermers

Wanneer we kijken naar de rol die ekologen in Roden-Norg hebben gespeeld, zien we dat zij voornamelijk geïnventariseerd en gewaardeerd hebben. Het gebied komt daardoor uit de verf als een landschappelijk en natuurwetenschappelijk waardevol gebied. Ekologische criteria als diversiteit, stabiliteit en zeldzaamheid worden gebruikt om het natuurbeschermingsstandpunt te steunen. Er is hier dus sprake van traditionele natuurbescherming. De natuurbeschermers die gebruik hebben gemaakt van ecologische gegevens, vinden we binnen de NWC, de CCC, de Milieuraad Drente en Natuurmonumenten. De NWC heeft in 1981 een oriënterend advies geschreven over de landinrichting in Roden-Norg, aan het ministerie van CRM. Hierbij is gebruik gemaakt van gegevens uit ecologisch onderzoek. Het advies van de NWC is verwerkt in het CCC-rapport uit 1982. Binnen de CCC zitten natuurbeschermers van Natuurmonumenten en de Stichting Natuur en Milieu (mond. med. Voetberg).

De NWC heeft eind 1984 een advies geleverd aan minister Braks van Landbouw, omtrent de nadere invulling van het begrip GLE. Hierin komt zij niet veel verder dan tot de konstatering dat er een beleidsvisie moet worden uitgewerkt per GLE (14).

De ekologen bij de PPD hebben een belangrijke rol gespeeld bij het tot stand komen van het voorontwerp streekplan Noord Drente. Hierin zijn vele biologische en landschappelijke gegevens eveneens verwerkt, en naast het verzamelen van inventarisatiegegevens, zijn er ook milieuwaarderingen gemaakt.

Deze zijn door GS gedeeltelijk in het beleid verwerkt. We zien hier dat de PPD-ekologen gerekend kunnen worden tot de 'optimisten' (zie 1-2).

De Milieuraad voert binnen deze landinrichtingsprocedure een iets andere strategie dan destijds bij de ruilverkaveling Havelte (zie 1-4). Zij komt nu ook op voor het belang van de boeren uit de streek, en in een nota uit 1984 (26) probeert zij aan te geven hoe de knelpunten rond de herinrichting kunnen worden opgelost. Ekologische en cultuurhistorische waarden staan bij haar echter centraal. Het boerenbelang blijft ondergeschikt aan het natuurbeschermingsbelang.

Staatsbosbeheer, die in Rolde-Anloo een alternatief plan had ontwikkeld (zie 2.4), heeft zich met de herinrichting nog niet zoveel bemoeid. Haar visie is echter duidelijk anders dan die van de Milieuraad. Walter ten Klooster, medewerker van SBB, pleit voor scheiding van boeren- en natuurbeschermingsbelangen:

'Wat goed is voor de boer, is slecht voor de natuur'. Hij vindt het dan ook geen goede strategie om te kiezen voor samenwerking met boeren.

3.6 Positie van de boeren

De indruk bestaat dat de boeren in Roden-Norg geen duidelijk standpunt hebben ingenomen over de herinrichting in hun gebied. (mond. med. Dijksterhuis, Kroeze en Oosterveld).

Wel zijn de boeren, zowel individueel als georganiseerd, in opstand gekomen tegen het voorontwerp streekplan Noord-Drente, en tegen de toepassing van de relatienota rond het Leekstermeer. Zij vonden dat er in deze gevallen te weinig rekening werd gehouden met de landbouw.

De heer Kroeze, voorzitter van het JAD (Jong Agrarisch Drente) afdeling Noordenveld-Noord, meent dat de meeste boeren weinig zien in een grootscheepse, nivellerende ruilverkaveling. Men heeft wel degelijk oog voor het landschap, en wil de structuur van het landschap dan ook intact laten. Er is hier en daar al begonnen met vrijwillige kavelruil, en dit is ook noodzakelijk om boer te kunnen blijven in dit

gebied. Kostenbesparing vindt hij zinniger dan produktieverhoging, en hij ziet dan ook weinig heil in toenemende intensivering.

Toepassing van de relatienota levert volgens hem weinig toekomst voor jonge boeren, en hierbij wijst hij ook op de wrijving die er bestaat tussen de boeren en Natuurmonumenten over de beheersovereenkomsten. Wel ziet hij mogelijkheden voor verweving van landbouw- en natuurfunkties.

Toch lijkt het niet waarschijnlijk dat de boeren zich intensief met de herinrichtingsplannen zullen gaan bezig houden. In het algemeen zijn de boeren afwachtend. Pas als er plannen op tafel komen die hun bestaansgrond bedreigen zullen ze in aktie komen. De boeren in de streek zijn vrijwel allemaal aangesloten bij de standsorganisaties, waarvan het DLG de belangrijkste plaats inneemt.

3.7 Toekomstige ontwikkelingen :

In de zomer van '84 is de Landinrichtingscommissie betreffende de herinrichting Roden-Norg (LC) gevormd. Voordat deze het schetsontwerp van de herinrichting kan opstellen, moeten er 4 deeladviezen binnen zijn, over:

- landbouwstructuur (van de Prov. Raad voor de Bedrijfsontwikkeling)
- landschapsbouw (inspektie Landschapsbouw van SBB)
- openluchtrekreatie (konsulent openluchtrekreatie, ministerie van landbouw)
- landschap- en natuurbehoud (NWC)

Ekologische gegevens zijn nodig voor de deeladviezen van SBB en de NWC. Een vertegenwoordiger van de NWC laat weten dat zij slechts een advies kunnen geven als er meer gegevens bekend zijn over het gebied dan in 1981, toen er een oriënterend advies werd geschreven.

Uit het schetsontwerp kunnen verschillende alternatieve mogelijkheden worden ontwikkeld die in ieder geval de HELP-, en misschien ook de MER-procedure zullen ondergaan. Hieruit wordt dan een landinrichtingsprogramma opgesteld.

Na de inspraakprocedures volgens de ontwerp-landinrichtings-

wet wordt het programma in ontwerp vastgesteld door de CLC. Dan ligt het nog 6 weken ter visie, waarna het kan worden vastgesteld door GS. Hierna kan het landinrichtingsplan worden opgesteld, dat dezelfde weg doorloopt als het landinrichtingsprogramma. Na vaststelling hiervan kan met de uitvoering van de herinrichting worden begonnen. (zie bijlage 3). De heer Sipkema, sekretaris van de LC, schat dat dit rond 1990 zal zijn.

Ekologen kunnen in de toekomst op verschillende manieren een rol gaan vervullen binnen de herinrichting. Er is behoefte aan integratie van de onderzoeksgegevens uit het gebied. Met name wat betreft de hydrologie ontbreken er gegevens die kunnen aantonen welke relaties er zijn. De NWC kan dergelijke gegevens gebruiken in haar deeladvies, om op die manier te komen tot een advies voor een zinvolle toewijzing van natuurreservaten en beheersgebieden.

Ook binnen de evaluatiemethodes (HELP of MER) van het schetsontwerp zullen ekologen een functie hebben. Zij zullen de ekologie gebruiken om voorspellingen te doen over milieugevolgen van bepaalde ingrepen.

Ekologen die kritiek willen uitoefenen op de gang van zaken, kunnen dit doen via de inspraakprocedures. Wanneer zij het niet eens zijn met de gegeven adviezen, of de manier waarop de adviezen verwerkt worden in een beslissing, kunnen zij proberen zelf alternatieven te ontwikkelen. Zelf vinden wij het een goede zaak als ekologen in overleg met boeren trachten tot een verantwoord herinrichtingsplan te komen. Het initiatief hiertoe zal dan wel van de ekologen moeten uitgaan, gezien de terughoudende manier waarmee de boeren in het gebied zich opstellen.

HOOFDSTUK 4

VISIE VAN DE PROJEKTGROEP

Tot slot van deze skriptie een hoofdstuk over wat de mening van de projektgroep is over ekologischer adviezen in besluitvorming, in het bijzonder in Roden-Norg.

Hierin komen natuurvisie, ekologischer onderzoek en het gebruik van ekologischer onderzoek in de besluitvorming aan de orde. We hebben een diskussie gevoerd met als achtergrond het ekologischer onderzoek waarmee wij bezig zijn in Roden-Norg.

Natuurvisie

De natuurvisie van een ekoloog is medebepalend voor het onderzoek dat zij/hij zal doen, en wordt o.a. gevormd door het natuurbeeld (zie 1.1). Het natuurbeeld kan weer gesplitst worden in standaardbeeld en eigenlijke natuuropvatting (zie 1.3). In het standaardbeeld hoort de esthetische funktie van natuur thuis. Voor ons is dat een heel belangrijke funktie, maar we kunnen er geen waardering aan koppelen.

Maisakkers zonder meer kunnen heel mooi zijn, maar doordat ze vaak overbemest worden zijn ze slecht voor natuur en milieu. Wij vinden het in de eerste plaats van belang dat het landgebruik milieuvriendelijker wordt, waarbij boerenbelangen in gelijke mate aandacht krijgen als natuurbeschermings- en ekonomische belangen.

Reservaten met zeldzame vegetaties keuren we niet per definitie af, omdat ze voor een aantrekkelijke variatie in het landschap zorgen. We zijn het echter met de nieuwe natuurbescherming eens dat op deze manier de natuur beschermen alleen op korte termijn een oplossing is. Er zal veel meer gezocht moeten worden naar lange-termijn oplossingen.

Door onze eigenlijke natuuropvatting is het standaardbeeld dus veel minder belangrijk geworden.

Waarom is ekologischer onderzoek belangrijk?

Ekologischer onderzoek bestaat veelal uit milieu-effektenstudies of uit milieukartering (zie 1.1). Dit type onderzoek wordt veel gebruikt als uitgangspunt voor de natuurbescherming, maar

net als Kris van Koppen zijn wij van mening dat de ekologie dat niet kan zijn (zie 1.1 en 1.2). Wij zien de mogelijkheden van de ekologie eerder in de trant van één van de hulpmiddelen. Zij kan inzicht geven in de complexe relaties tussen organismen en milieu, en zodoende een bijdrage leveren aan landschaps- en milieubehoud. Behalve ekologische criteria dienen er echter ook andere, bijvoorbeeld sociaal-ekonomische criteria te worden beschouwd.

Wij rekenen ons tot de pragmatisch pessimisten, die wel mogelijkheden zien om de ekologie toe te passen in besluitvorming rond landinrichting, maar kritiek hebben op de manier waarop de ekologie steeds is voorgesteld als 'objektieve' wetenschap, die zou kunnen bepalen hoe het land moet worden ingericht.

Wat voor type onderzoek willen wij doen in Roden-Norg?

We vragen ons af of het zin heeft 'traditioneel' ekologisch onderzoek te doen. We willen geen criteria als diversiteit en zeldzaamheid hanteren om aan te tonen dat bepaalde delen van het gebied behouden moeten blijven als natuurreservaat.

We vinden het wel belangrijk om iets te weten te komen over de complexe relaties die er zijn tussen biotische en abiotische factoren in een landschap, om zelf inzicht te krijgen in die relaties, en om aan de hand daarvan iets te kunnen zeggen over hoe het landschap zal reageren op bepaalde ingrepen.

Aan de andere kant zijn we bang dat ook deze benadering blijft steken in het scheiden van waardevolle gebieden van iets minder waardevolle gebieden. We hebben niet het idee dat ekologisch onderzoek zal bepalen welke beslissing er genomen wordt, maar het moet wel een rol spelen in de besluitvorming.

Principieel zouden we het liefst onderzoek willen doen waarmee verweving van landbouw en natuur gesteund kan worden. Dit zal zich dan moeten richten op een ekologisch inpasbare bedrijfsvoering.

Praktisch gezien is dit echter moeilijk omdat we al een eind op weg zijn met ons hydrologisch onderzoek. Bovendien is er binnen de afdeling Plantenoecologie van de R.U.G. geen begeleiding te vinden voor onderzoek waarin verweving van landbouw en natuur centraal staat.

Binnen de officiële besluitvormingsprocedures is er behoefte aan een dergelijk hydrologisch onderzoek. De NWC zal deze gegevens kunnen verwerken in haar deeladvies aan de LIC, ten behoeve van de opstelling van het schetsontwerp. Wij willen echter niet dat onze gegevens kunnen leiden tot een scheiding van landbouw en natuur in de herinrichting. Daarom zullen we deze moeten presenteren zonder een waardering te geven die hiertoe zou kunnen leiden.

Door het organiseren van een forum over 'de mogelijkheden van oecologisch onderzoek als bijdrage tot de integratie van landbouw en natuur', willen we een idee krijgen over de mogelijkheden onze gegevens bruikbaar te maken voor onderzoek dat meer gericht is op verweving.

Hoe willen we invloed hebben op de besluitvorming?

Om in de besluitvorming rond de inrichting van het gebied een stem te hebben zijn er verschillende strategieën mogelijk.

Je kunt de waarde van jouw onderzoek overdrijven om je zin te krijgen binnen de gangbare inspraakprocedures. Maar in het kader van de integratiegedachte is het misschien beter om je samen met anderen sterk te maken, en te pleiten voor een uitgewerkt plan, waarin zowel ekologische als sociaal-ekonomische belangen worden behartigd.

Door zelf met een geïntegreerd plan op tafel te komen is het wellicht mogelijk om een eerlijke kans te hebben binnen het politiek krachtenspel van deze herinrichting. Ons onderzoek is daarvoor misschien weer een duwtje in de goede richting.

LITERATUURLIJST

1. Abrahamse, J, 1985. Het rommelt in Noord-Drente. Noorderbreedte 9-1, blz. 23-25
2. Abrahamse, J, en H van der Windt, 1984. Hoe traditioneel is de natuurbescherming: een discussie. Noorderbreedte 8-6, blz. 170-173.
3. Advies van de werkgroep Roderwolde en Norg-Steenbergen, 1982. Assen.
4. Bakker, J.P, en W Joenje, 1973. De kwetsbaarheid van natuur en landschap als basis voor ruimtelijke ordening, toegepast op Noord-Drente. Natuur en Landschap 27, blz. 155-168.
5. Bakker, J.P, P Heukels en W Joenje, 1973. Steekplan op de helling.
6. Bol, J en F Steenkamp, 1982. Tegenonderzoek, meer dan een stijdmiddel. W&S. 82-9, blz. 6-12.
7. Bol, J.P.M en A.N van der Zande, 1981. Wat valt er van de milieueffectrapportering te verwachten? Milieueffectrapportering, onder redactie van P Nijkamp, H.E vd Veen, P Winkel, blz. 200- 212. Van Gorcum, Assen.
8. Bouwstenen voor een geïntegreerde landbouw, 1984. WRR-nota, door vakgroep milieubiologie Leiden ism LEI. Staatsuitgeverij Den Haag.
9. Bruin, W de en L Taekema, 1985. Geïntegreerde landbouw uit de steigers. Milieudefensie 14-1, blz. 4-6.
10. Bruin, W de, 1983. De angst voor het nieuwe landschap. Milieudefensie 12-2, blz. 22-23
11. Burggraaf, M et al, 1979. Milieukartering, methoden, toepassing, en perspectief. Pudoc, Wageningen.
12. Cramer, J, 1983. Gebruik van ecologische gegevens in de besluitvorming. Ecologie en Beleid, blz. 7-39. Ekol. Uitg.
13. Cramer, J, 1980. Gebruik van oecologische gegevens in de besluitvorming, de inpoldering van de Markerwaard als voorbeeld, blz. 49-54. Biologie en Samenleving, U.V.A., Amsterdam.
14. Dalen, J van en M Kruijtzter, 1985. Gaaf natuur- en cultuurlandschap. Conceptartikel Natuur en Milieu 85-2.

15. Dekker, J en T van Leeuwen, 1982. De natuur is achterhaald. Natuur en Milieu 82-10, blz. 13-15.
16. Dekkers, M, 1983. En dan, wat is natuur nog in dit land? NRC, 26 nov. 1983.
17. Democratie in Drenthe, 1985. Natuur en Milieu 85-1, blz. 2
18. Donk, R van, 1984. Natuurbescherming: Standpunten en strategieën. Doktoraalonderwerp W&S, R.U.G.
19. Ekoplan, folder.
20. De HELP²methode voor de evaluatie van landinrichtingsprojecten, beschrijving en verantwoording, 1983. Staatsuitgeverij Den Haag
21. Keurs, W.J ter, 1984. Ecologie en milieustrategie. Kursusmap milieubiologie deel 1. Leiden.
22. Koppen, K van, 1984. De milieubeweging tussen verlichting en romantiek. Natuur en mens, blz. 119-130. Pudoc, Wageningen.
23. Landbouwschap, 1984. Kritiek op voorontwerp Steekplan Noord-Drenthe. Assen.
24. Landinrichtingsdienst, 1982. CCC-rapport Landinrichting Roden-Norg. Advies tot het in voorbereiding nemen van het landinrichtingsproject Utrecht.
25. Lörzing, H, 1984. Ruimte voor de recreant. Recreatie; een zegen voor de mensheid of een vloek voor de natuur? Milieudefensie 13-6, blz. 6-7, 30.
26. Milieuraad Drenthe, 1984. De ontwikkeling van de Grote Landschappelijke Eenheid Roden-Norg. Assen.
27. Milieuraad Drenthe, 1984. Kritiek voorontwerp-steekplan Noord-Drenthe. Assen.
28. Natuur en Landbouw, 1982. Werken door een tegenstelling heen. Ekologie, maart 1982.
29. Nota Landelijke Gebieden, 1976-77. Staatsuitgeverij, Den Haag
30. Dosterveld, E, 1984. Nieuwe natuurbescherming: terug met de natuur naar de landbouw. Noorderbreedte 8-3, blz. 66-69.
31. Dosterveld, E, 1984. Samenwerking tussen boeren en natuurbeschermers. Noorderbreedte 8-3, blz. 85-88.
32. Dosterveld, E, 1983. Bloemrijke graanakkers terug op de Drentse essen? Noorderbreedte 7-6, blz. 172-175.
33. Projektgroep Landbouw en Natuur, 1982. Natuurbegrip en

- ideologie. W&S 82-1, blz. 12-23. Wageningen.
34. Schröder, R.R.G en W.G vd Weijden, 1983. Beheersovereenkomsten: knelpunten en mogelijke oplossingen. CLM, Utrecht.
 35. Schroevers, P, 1984. Natuurbehoud hangt af van economische processen. Natuur en Milieu 84-11, blz. 12-16.
 36. Stichting Natuur en Milieu, 1983. Handleiding Landinrichting, Utrecht.
 37. Streekplan Noord-Drenthe, 1984. (Voorontwerp)
 38. Strukturaarschema's - voor de landinrichting
 - openluchtrecreatie
 - natuur- en landschapsbehoud
 1981, Staatsuitgeverij Den Haag.
 39. Tammeling, B.P, De herinrichtingswet en wat erin staat. Landinrichtingsdienst, herinrichtingscommissie.
 40. Trepl, L, 1983. Ökologie, eine grüne Leitwissenschaft? Kursbuch 74, blz. 6-27.
 41. Udo de Haes, H.A en J.P.M Bol. Voorspelling en beoordeling van effecten op het natuurlijk milieu. MER, blz. 120-137
 42. Vereniging milieudefensie, 1980. Geïntegreerde landbouw. Diskussienota.
 43. Vereniging tot behoud van natuurmonumenten, Stichting het Drentse Landschap, Milieuraad Drenthe, 1981. Verkenning ontwikkelings- en beheersprogramma Noordenveld. Interim Interimnota.
 44. Werkgroep Landbouw van de Stichting Natuur en Milieu, 1981. Naar een milieuvriendelijke landbouw.
 45. Westhoff, V, 1984. De verantwoordelijkheid van de mens jegens de natuur. Natuur en mens, blz. 4-21. Pudoc, Wageningen.
 46. Windt, H van der, 1984. Ekologie, politiek en de Wadden. Waddenbulletin 19-1, blz. 34-37.
 47. Windt, H van der, 1983. De inbreng van de natuurbescherming in de ruilverkavelingen Rolde en Anloo. Ekologie en Beleid.
 48. Windt, H van der, 1984. De hektarestrijd, een botsing van werelden. Noorderbreedte 8-3, blz. 74-79.
 49. Windt, H van der, 1984. Decologie en natuurbescherming, scheiding en verwevenheid. Werkverslag, R.U.G.

50. Zande, A.N van der, 1980. Kan de ekologie de MER eigenlijk wel aan? WLO- mededelingen 7-3, blz. 81-84.
51. Zonneveld, J.S, 1975. Over waarden en karteren. W&S 75-8, blz. 16-23.

Bijlage 1

1954

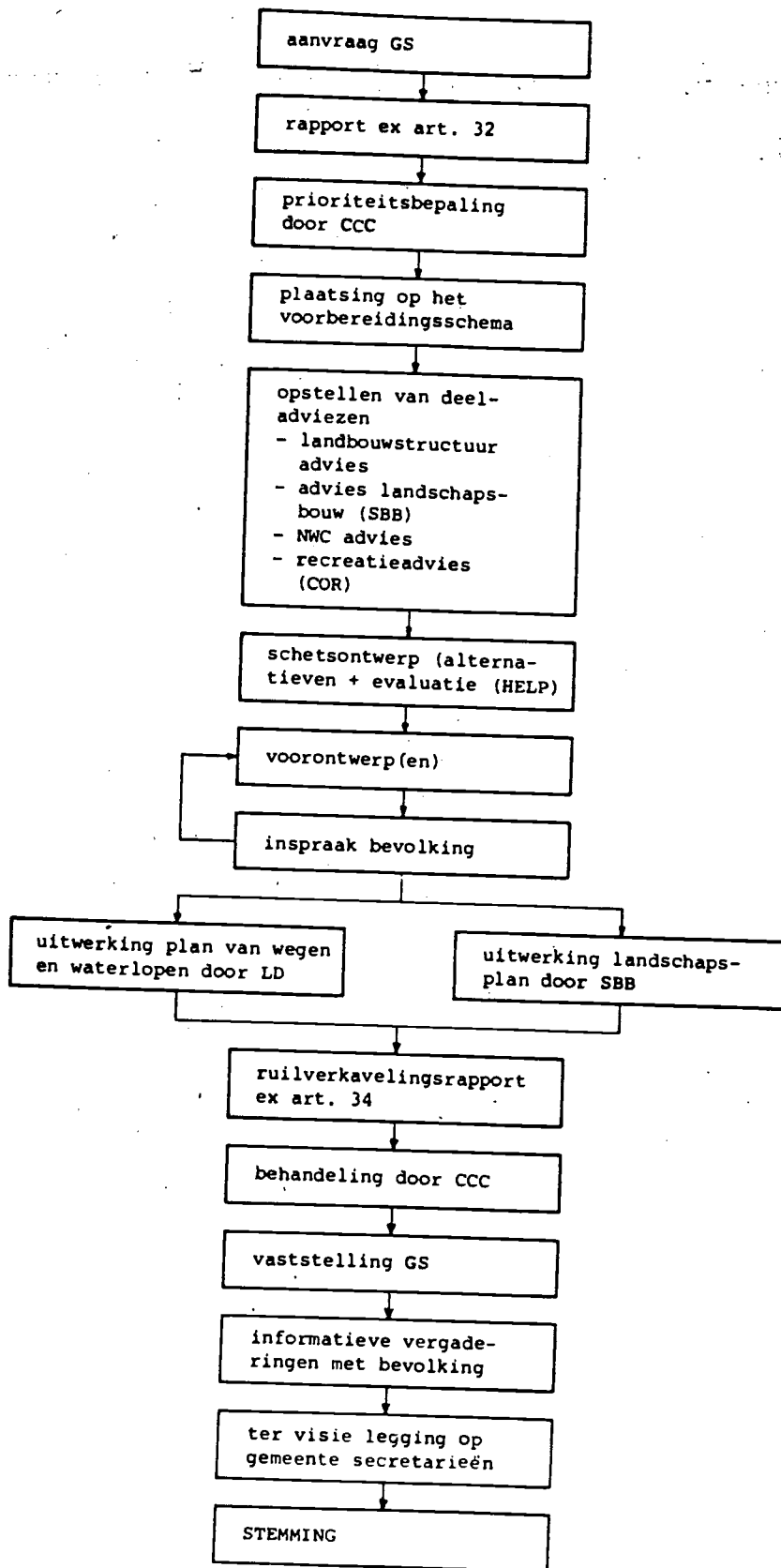
Procedure ruilverkaveling bij wet (artikels- gewijs)

- art. 31 - aanvraag ruilverkaveling aan G.S. door:
- 20% van de kadastrale eigenaars
of - gemeenten, provincie, Rijk of waterschappen
of - landbouworganisaties
- art. 32 - advies C.C.C. (Centrale Cultuurtechnische
Commissie) *negatief advies → rvk gaat niet door*
- art. 33 - goedkeuring aanvraag door G.S. (Gedeputeer-
de Staten); alleen bij afwijzing
beroep door aanvragers en belanghebbenden bij
Kroon.
-
- art. 34 - ruilverkavelingsrapport C.C.C. naar G.S.;
bevat: - lijst van kadastrale eigenaars
- aan te brengen veranderingen
(o.a. plan van wegen en waterlopen,
landschapsplan en kostenbegroting)
- kaart van het blok
- art. 35 - tervisieligging van het rapport op gemeente-
secretarieën (1 mnd.)
- art. 36 - indienen van bezwaren door belanghebbenden
- voorlopige vaststelling 'ruilverkavelingsplan'
door G.S., na eventuele wijzigingen t.g.v.
bezwaren
- art. 41 - stemming o.l.v. G.S.-lid, na mededeling over:
- voorlopige vaststelling 'ruilverkavelingsplan'
- ingediende bezwaren
- art. 42 - besluit tot ruilverkaveling indien:
1) minstens de helft van de kadastrale eigenaren
en geregistreerde pachters voor is;
of
2) minstens de helft van de kadastrale opper-
vlakte voor is (gronden met zowel eigenaar als
pachter tellen voor de helft van de opper-
vlakte)
- art. 45 - beroep door rechthebbenden en pachters op toe-
wijzing van gronden aan openbare lichamen
(ex art. 13)
-

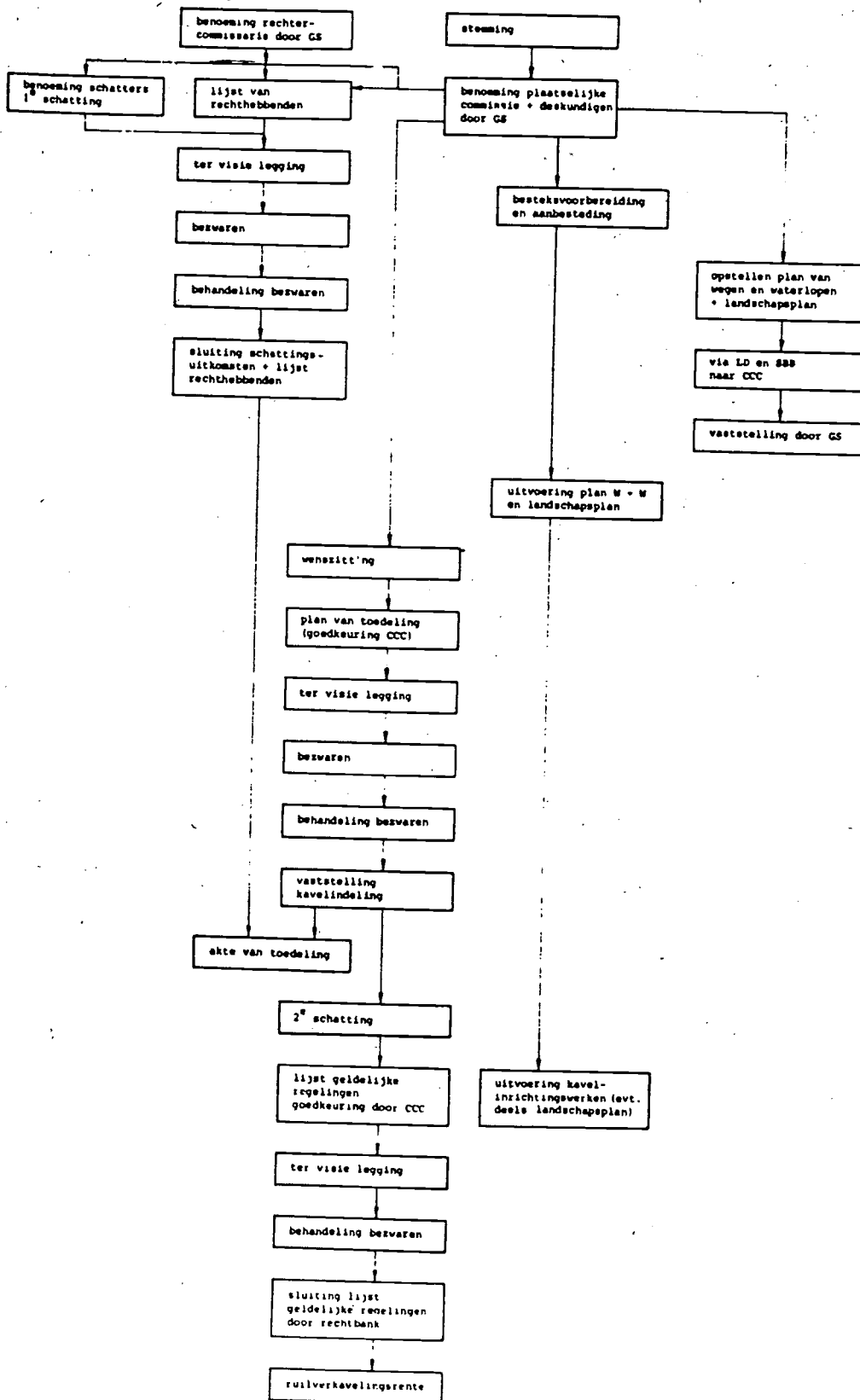
(Bijl. 1 vervolg)

- art. 51 - benoeming Plaatselijke Commissie (P.C.) door G.S. Bij meer dan vijf leden stelt de C.C.C. het aantal vast
- art. 55 t/m 78 - vaststelling lijst van rechthebbenden en eerste schatting
- art. 79 - P.C.: vaststelling van plan van wegen en waterlopen en landschapsplan
- G.S.: tervisielegging van onderdelen voor zover afwijkend van gestemd plan (14 dagen)
- indienen van bezwaren door belanghebbenden (1 maand)
- G.S. stellen plannen vast
- beroep bij Kroon (1 maand)
- planwijzigingen met financiële consequenties worden ook door de C.C.C. beoordeeld
- art. 81 t/m 83 - P.C.: opmaken van het plan toedeling
- art. 84 - goedkeuring plan van toedeling door C.C.C.
- tervisielegging door P.C. (14 dagen)
- art. 85 - bezwaren door belanghebbenden bij P.C. (binnen 14 dagen na tervisielegging)
- art. 86 t/m 94 - P.C. probeert overeenstemming te krijgen met belanghebbende. Lukt dit niet dan beslist de rechter-Commissaris
- art. 95 - acte van toedeling door notaris
- art. 98 t/m 114 - tweede schatting en opmaken van lijst der geldelijke regelingen

Vorbereidingsprocedure ruilverkaveling



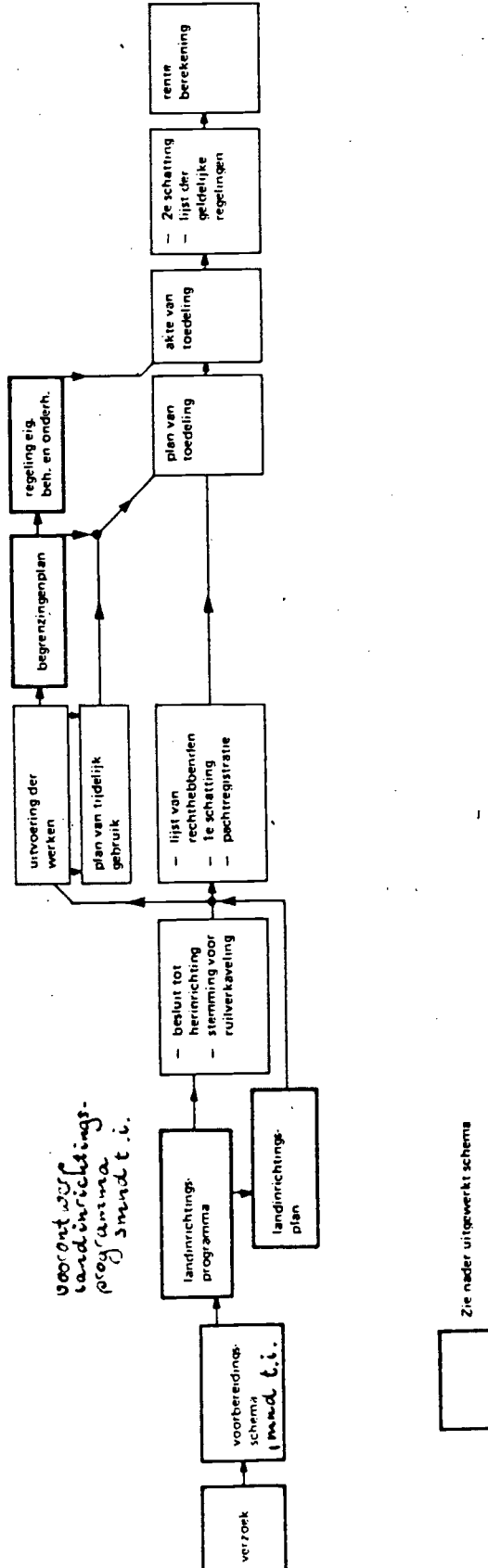
(Bijl. 1 vervolg) Uitvoeringsprocedure ruilverkaveling



bron: I.L. Loopstra en R. Peters, 'Gevolgen van ruilverkaveling voor het landschap 1', Rijksinstituut voor onderzoek in de bos- en landschapsbouw De Dorschkamp, rapport nr. 277 Wageningen 1981

Overzicht en procedureschema Landinrichtingswet (uit Memorie van Toelichting, gewijzigd naar Memorie van Antwoord, mei 1982)

Schematisch overzicht landinrichtingswet



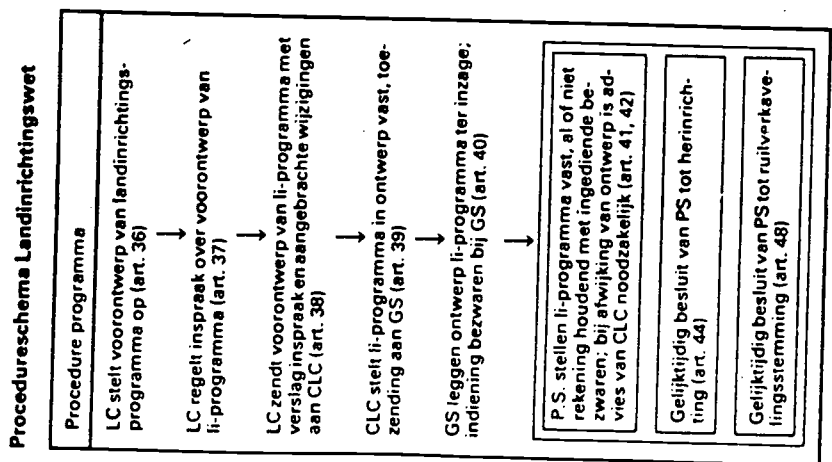
(Bijl. 2 vervolg)

| Procedureschema Landinrichtingswet | Minister(s) | PS | GS | CLC | LC | RC/Rb. | Rechth./eig. |
|--|--|----|--|--|----|--------|-------------------------|
| <p>Procedure per verzoek</p> <p>Schriftelijk verzoek met kaart aan Min. L&V om landinrichting ingediend door Rijk, provincie, gemeente, waterschap, vereniging, eigenaren (art. 22, 23)</p> <p>↓</p> <p>Min. L&V zendt verzoek aan CLC (art. 24)</p> <p>↓</p> <p>CLC brengt verzoek ter kennis van GS, gemeenten, waterschappen (art. 24)</p> <p>↓</p> <p>CLC stelt haar zienswijze omtrent verzoek op (art. 25)</p> <p>↓</p> <p>CLC brengt zienswijze ter kennis van GS, gem., waterschappen, aanvragers (art. 25)</p> | <p>X</p> <p>doorzending verzoek</p> | | <p>verzoek</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> | <p>X</p> <p>ter kennis brengen verzoek</p> <p>- onderzoek</p> <p>- zienswijze</p> <p>toezending zienswijze</p> | | | <p>verzoek</p> <p>X</p> |
| <p>Procedure voor bereidingschema</p> <p>PS zenden jaarlijks voorstel aan Min. L&V rekening houdend met zienswijze CLC, prov. ruimt, beleid en Structuurschema landinrichting (art. 18)</p> <p>↓</p> <p>Min. L&V zendt voorstellen aan CLC (art. 18)</p> <p>↓</p> <p>Jaarlijkse vaststelling voorbereidingschema door Min. L&V in overeenstemming met Min. CRM, op voordracht van CLC, gehoord RPC (art. 17)</p> <p>↓</p> <p>Voor gebieden voor het eerst voorkomend op voorbereidingschema benoemen GS een landinrichtingscommissie (LC) gehoord de CLC (art. 26)</p> | <p>X</p> <p>doorzending voorstellen</p> <p>vaststelling schema</p> | | <p>- voorstel schema</p> <p>- toetsing prov. ruimt. beleid</p> <p>benoeming LC</p> | <p>voordracht schema</p> | X | | |

X betrokken bij dit onderdeel van de procedure

(Bijl. 2 vervolg)

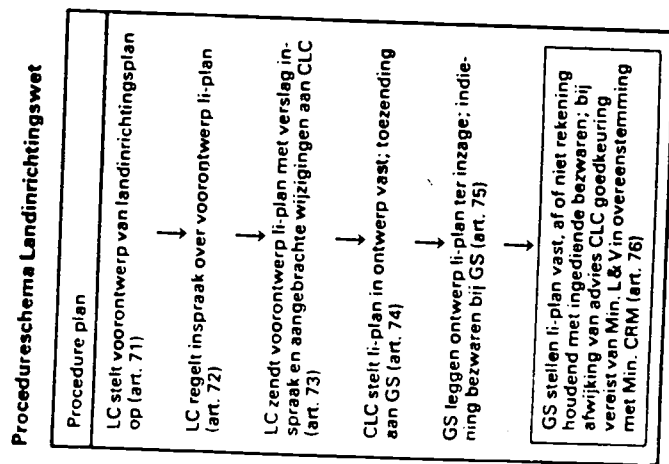
| Minister | PS | GS | CLC | LC | RC/Rb. | Rechth./eig. |
|----------|---|--------------------|---|------------------------|--------|--------------------|
| | | | | opstellen voorontwerp | | |
| | | | | regeling inspraak | | X |
| | | | X | toezending voorontwerp | | |
| | | X | | | | |
| | | ontwerp ter inzage | | | | indiening bezwaren |
| | - vaststelling programma - toetsing aan prov. ruimt. beleid zoals streekplan | | - vaststelling ontwerp - toezending - openbare kennisgeving begrenzing | | | |
| | - besluit tot herinrichting | | | | | |
| | - besluit stemming | | | | | |



X betrokken bij dit onderdeel van de procedure

(Bijl. 2 vervolg)

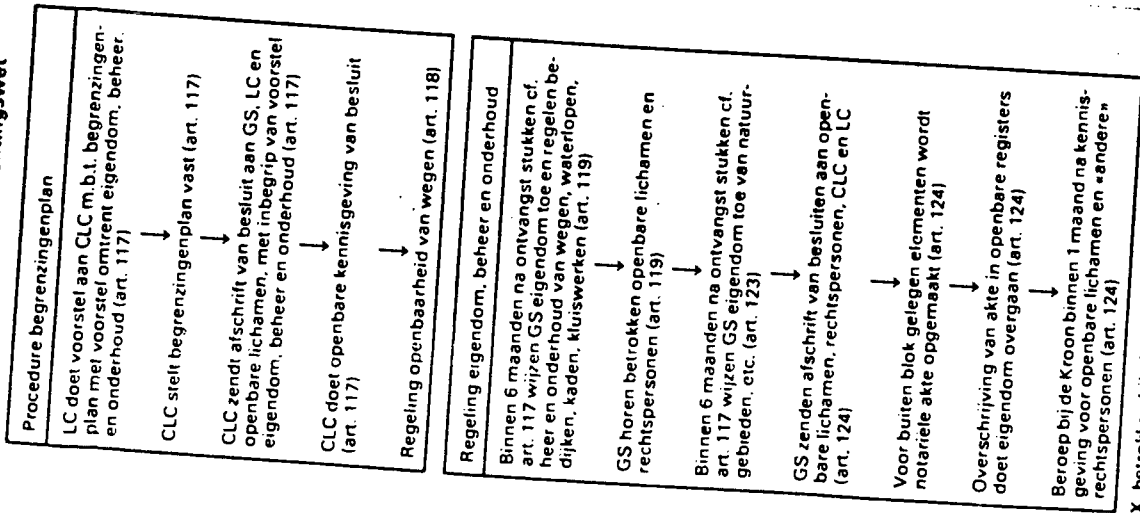
| Minister | PS | GS | CLC | LC | RC/Rb. | Rechth./erig. |
|----------|----|--------------------|--|------------------------|--------|--------------------|
| | | | | opstelling voorontwerp | | |
| | | | | regeling inspraak | | X |
| | | | X | toezending | | |
| | | X | | | | |
| | | ontwerp ter inzage | - vaststelling ontwerp - toezending | | | indiening bezwaren |
| | | vaststelling | | | | |



X betrokken bij dit onderdeel van de procedure

Bijl. 2 vervolg)

Procedureschema Landinrichtingswet



X betrokken bij dit onderdeel van de procedure

Minister

PS

GS

CLC

LC

RC/Rb.

Rechtth./eio

voorstel

vaststelling

afschrift

kennisgeving

toewijzing

horen

toewijzing

afschriften

X

akte

X

Bijlage 3

Hoofdlijnen Herinrichtingswet Oost-Groningen en de Gronings-Drentse Veenkoloniën

