



Ervaringen met burgerparticipatie bij Staatsbosbeheer

Leren van twee casestudy's

Arjen Buijs, Josine Donders, Rosalie van Dam



WAGENINGEN
UNIVERSITY & RESEARCH

Ervaringen met burgerparticipatie bij Staatsbosbeheer

Leren van twee casestudy's

Arjen Buijs, Josine Donders, Rosalie van Dam

Dit onderzoek is uitgevoerd door Wageningen Environmental Research (Alterra) in opdracht van en gefinancierd door het ministerie van Economische Zaken, in het kader van het Beleidsondersteunend onderzoekthema 'Natuur en regio' (projectnummer BO-00.11-013-039).

Wageningen Environmental Research
Wageningen, maart 2017

Rapport 2783
ISSN 1566-7197

Arjen Buijs, Josine Donders, Rosalie van Dam, 2017. *Ervaringen met burgerparticipatie bij Staatsbosbeheer. Leren van twee casestudy's*. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 2783. 48 blz.; 4 fig.; 0 tab.; 11 ref.

De verschuiving in het natuurbeleid en de opkomst van de participatiesamenleving hebben ook bij Staatsbosbeheer de aandacht voor burgerbetrokkenheid verder vergroot. In een onderzoek in twee gebieden van Staatsbosbeheer, is de relatie tussen Staatsbosbeheer en omwonenden en recreanten geanalyseerd. In de Schoorlse Duinen heeft het onderzoek zich gericht op de verplaatsing van de mountainbikeroute, in de Overasseltse en Hatertse Vennen op een antiverdrogingsproject. Gekeken is welke waarden boswachters van Staatsbosbeheer en betrokken burgers en belangengroepen toekennen aan de gebieden en hoe het proces van gezamenlijke waardecreatie is verlopen in beide gebieden. In beide cases bleek door Staatsbosbeheer vooraf weinig nagedacht over het proces van waardecreatie met burgers. Boswachters hebben daarvan geleerd en hebben in beide processen in een latere fase de burgers actiever betrokken bij de besluitvorming. Staatsbosbeheer heeft zich daarbij vaak flexibel getoond in de uitvoering van de oorspronkelijke plannen. Deze flexibiliteit maakt Staatsbosbeheer wel kwetsbaar voor kritiek dat de beschermingsdoelstelling te weinig zou worden nagekomen. Het grootste knelpunt zit in het ontwikkelen van een doordachte procesarchitectuur voor het betrekken van burgers en het structureel versterken van de relatie met de omgeving. Naast de 3 B's van Beschermen, Beleven en Benutten blijkt ook Betrokkenheid essentieel voor een succesvol project. Een volwaardige positie van Betrokkenheid als 4^e B is hierbij essentieel. Recht doen aan de betrokkenheid van alle maatschappelijke actoren vereist dat participatieprocessen niet alleen vanuit het ecologische systeem worden ontworpen, maar dat Staatsbosbeheer zich positioneert in het *middelpunt* van het sociaalecologische systeem van zijn gebieden. Een evenwichtige positie tussen het sociale en het ecologische systeem kan alleen succesvol worden ingenomen als ook de institutionele omgeving van Staatsbosbeheer zo'n positie herkent en faciliteert.

Trefwoorden: Burgerparticipatie, Staatsbosbeheer, waardecreatie, natuurbescherming, sociaalecologisch systeem

Dit rapport is gratis te downloaden van <http://dx.doi.org/10.18174/412001> of op www.wur.nl/environmental-research (ga naar 'Wageningen Environmental Research' in de grijze balk onderaan). Wageningen Environmental Research verstrekt *geen* gedrukte exemplaren van rapporten.

© 2017 Wageningen Environmental Research (instituut binnen de rechtspersoon Stichting Wageningen Research), Postbus 47, 6700 AA Wageningen, T 0317 48 07 00, E info.alterra@wur.nl, www.wur.nl/environmental-research. Wageningen Environmental Research is onderdeel van Wageningen University & Research.

- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking van deze uitgave is toegestaan mits met duidelijke bronvermelding.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor commerciële doeleinden en/of geldelijk gewin.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor die gedeelten van deze uitgave waarvan duidelijk is dat de auteursrechten liggen bij derden en/of zijn voorbehouden.

Wageningen Environmental Research aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Wageningen Environmental Research Rapport 2783 | ISSN 1566-7197

Foto omslag: Foto Langeven, Overasseltse Vennen: fotografie Staatsbosbeheer/Thijmen van Heerde

Inhoud

| | | |
|----------|----------------------------------------------------------------|-----------|
| | Woord vooraf | 5 |
| | Samenvatting | 7 |
| 1 | Introductie | 11 |
| | 1.1 Inleiding | 11 |
| | 1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen | 12 |
| | 1.3 Leeswijzer | 12 |
| 2 | Theoretisch kader | 13 |
| | 2.1 Introductie | 13 |
| | 2.2 Waarden en waardecreatie | 13 |
| | 2.3 Conceptueel kader | 15 |
| 3 | Werkwijze | 17 |
| | 3.1 Casus selectie | 17 |
| | 3.2 Dataverzameling | 18 |
| | 3.3 Analyse en rapportage | 18 |
| 4 | De Schoolse Duinen: verlegging en uitbreiding MTB-route | 19 |
| | 4.1 Inleiding | 19 |
| | 4.2 Waarden Staatsbosbeheer | 20 |
| | 4.3 Visies externe partijen | 22 |
| | 4.4 Proces van waardecreatie | 24 |
| | 4.5 Conclusies Schoolse Duinen | 27 |
| 5 | Aanpak verdroging de Overasseltse en Hatertse Vennen | 29 |
| | 5.1 Inleiding | 29 |
| | 5.2 Waarden Staatsbosbeheer | 30 |
| | 5.3 Visie bewoners en provincie Gelderland | 31 |
| | 5.4 Proces van waardecreatie | 32 |
| | 5.5 Conclusies Overasseltse en Hatertse Vennen | 37 |
| 6 | Conclusies | 39 |
| | 6.1 Institutionele waarden en gebiedswaarden | 39 |
| | 6.2 Staatsbosbeheer centraal in het sociaalecologisch systeem | 40 |
| | 6.3 Vertrouwen, kennis en de positie van Staatsbosbeheer | 43 |
| | Literatuur | 45 |
| | Bijlage 1 Lijst geïnterviewde organisaties | 46 |

Woord vooraf

'Thuis in de streek' is een ambitie die Staatsbosbeheer zichzelf stelt sinds het vorige Ondernemingsplan uit 2011. Logisch ook. De grootste terreinbeherende organisatie in ons land, met zo'n 265.000 ha natuur verspreid over heel Nederland, kan niet functioneren zonder een intensieve relatie met zijn maatschappelijke omgeving.

Overigens kent Staatsbosbeheer een lange geschiedenis waarin het inspeelt op wensen van de samenleving. Dat begon al bij het ontstaan in 1899, toen 'woeste gronden' moesten worden beplant, onder andere om de omliggende dorpen en landbouwgronden te beschermen. Later kwamen daar steeds meer wensen bij met betrekking tot houtproductie, recreatie en natuurbescherming. Anno 2016 probeert Staatsbosbeheer een evenwicht te vinden tussen 'beschermen', 'beleven' en 'benutten' vanuit de ambitie om een 'excellente publieke organisatie' te zijn. Inspelen op de wensen van de omgeving gaat onder andere via samenwerking met vrijwilligers, de inzet van zorgcliënten en via participatieprocessen.

In die participatieprocessen gaat veel goed, maar soms kan het ook beter. Veelal is ook 'de omgeving' een zeer gevarieerde groep mensen, met uiteenlopende wensen en belangen. Het valt niet altijd mee het dan goed te doen. En dit alles in een soms complex en sterk wijzigend krachtenveld. Op initiatief van Staatsbosbeheer en het ministerie van Economische Zaken worden in dit onderzoek twee cases uitvoerig besproken: de Overasseltse en Hatertse Vennen en de Schoorlse Duinen. In deze gebieden komt veel samen waar Staatsbosbeheer ook op veel andere plekken mee te maken heeft: uiteenlopende recreatieve belangen (van mountainbikers en wandelaars), de natuurwaarde (en beleving) van dennenbos versus nieuwe natuur (onder andere Natura 2000) en het effect van een 'natuurbeleefpad' op de ecologische waarde van het gebied.

Ik stel het erg op prijs dat Staatsbosbeheer zich open heeft opgesteld voor een onderzoek naar hoe processen met de omgeving verlopen en hoe de organisatie daarin kan blijven leren. De onderzoekers dank ik voor hun degelijke werk en de personen uit het externe netwerk voor hun tijd en bijdragen.

Staatsbosbeheer zal op basis van de uitkomsten van het onderzoek bepalen hoe het kan leren van de uitkomsten en hoe dat in de organisatie kan worden ingebed.

Het verder versterken van de maatschappelijke betrokkenheid van Staatsbosbeheer is een ambitie die zowel terugkomt in het Convenant EZ/Staatsbosbeheer uit 2014 als het Ondernemingsplan 2015-2020 van Staatsbosbeheer: 'Ziel en zakelijkheid'. Ik reken erop dat dit rapport helpt bij het verwezenlijken van deze doelstellingen.

Ruben Post
Ministerie van Economische Zaken
Directie Natuur en Biodiversiteit

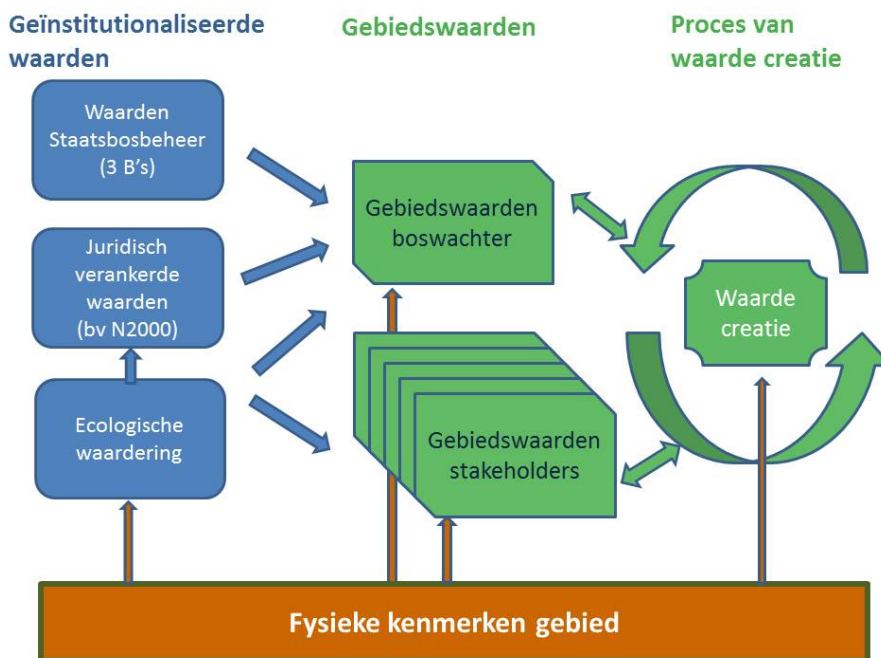
Het rapport is begeleid en becommentarieerd door een begeleidingscommissie bestaande uit Suus Boerma, Robert Graat, Annemiek Kooij en Tjeco Smits van Staatsbosbeheer en Ruben Post van het ministerie van Economische Zaken. Het rapport is inhoudelijk beoordeeld door Bas Breman, Wageningen Environmental Research.

Samenvatting

De afgelopen jaren is sprake van een omslag in het natuurbeleid in Nederland. De kerngedachte uit de Rijksnatuurvisie is dat burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties zelf veel kunnen in het realiseren van natuur. Deze omslag heeft ook geleid tot een andere rol voor Staatsbosbeheer als uitvoerende organisatie van rijksoverheidsbeleid. Een van de veranderingen is de focus op de maatschappelijke betekenis van de terreinen. Daar wordt via de inzet van onder meer vrijwilligers, zorgcliënten en mensen met afstand tot de arbeidsmarkt aan gewerkt.

In gebiedsprojecten en –processen is het voor Staatsbosbeheer, net als voor de Rijksoverheid zelf, nog wat zoeken naar een goede invulling van de nieuwe rol. Om inzicht te krijgen in successen en uitdagingen rond participatieprocessen, is in twee gebieden van Staatsbosbeheer onderzocht hoe Staatsbosbeheer en maatschappelijke actoren komen tot gemeenschappelijke waardecreatie. Hierbij hebben we onderscheid gemaakt tussen:

- De *geïstitutionaliseerde waarden*, zoals de basiswaarden van Staatsbosbeheer (Beschermen, Beleven Benutten);
- De *gebiedswaarden* die Staatsbosbeheer en andere actoren verbinden aan de natuurgebieden;
- *Waardecreatie*: het proces waarin Staatsbosbeheer en maatschappelijke actoren in meer of mindere mate van gezamenlijkheid deze waarden proberen te versterken of te creëren.



Figuur 1.1 Relaties tussen de verschillende soorten waarden en de processen waarmee deze met elkaar in verband worden gebracht.

Het onderzoek is gebaseerd op casestudy's in twee gebieden van Staatsbosbeheer: de Schoorlse Duinen en de Overasseltse en Hatertse Vennen. In de Schoorlse Duinen heeft het onderzoek zich gericht op de verplaatsing van de mountainbikeroute, in de Overasseltse en Hatertse Vennen op een antiverdrogingsproject. In totaal zijn 14 interviews gehouden met medewerkers van de beheereenheden van Staatsbosbeheer en met externe partijen (burgers (Schoorlse Duinen); een externe adviseur van Staatsbosbeheer, provincie en burgers (Overasseltse en Hatertse Vennen)). In

dit onderzoeken komen een aantal succes- en faalfactoren en dilemma's naar voren die samenhangen met de verschillende waarden en de ambities van Staatsbosbeheer.

In elk beheergebied heeft Staatsbosbeheer de taak te zoeken naar de optimale balans tussen de verschillende ambities van Staatsbosbeheer: Beschermen, Beleven en Benutten. Oftewel de balans tussen het ontwikkelen van robuuste, aaneengesloten natuurgebieden en het vergroten van biodiversiteit, het optimaliseren van de mogelijkheden om van de natuur te genieten en het creëren van ruimte om te ondernemen, mede door bedrijven en inwoners al dan niet financieel te betrekken bij de instandhouding en ontwikkeling van natuur. Het versterken van de actieve betrokkenheid van burgers is daarbij een belangrijk aandachtspunt, door het bieden van mogelijkheden voor burgers om mee te denken, - te werken en - te beslissen over het beheer. Maar ook, het ruimte bieden aan ideeën of eigen initiatieven van lokale gemeenschappen ten aanzien van bescherming, beleving en/of benutting van natuur. Hierbij zou gesproken kunnen worden van een vierde B, van het benutten van de Betrokkenheid bij hun woon- of recreatieomgeving.

Institutionele waarden en gebiedswaarden

Medewerkers van Staatsbosbeheer onderkennen dat vermaatschappelijking essentieel is voor de blijvende legitimiteit van Staatsbosbeheer. Het merendeel van de medewerkers kan zich vinden in de drieslag 'Beschermen, Beleven en Benutten'. Over de afweging van deze waarden verschillen de visies soms wel. Dat geldt overigens ook voor de mensen in de omgeving.

De grootste verschillen – zowel binnen Staatsbosbeheer als met externe actoren – bestaan over de invulling van belevingswaarde en over de afweging van beleving en bescherming. Verschillen tussen medewerkers onderling zitten vooral in de interpretatie van de *belevingswaarde* van de gebieden, gerelateerd aan de persoonlijke visie en aan de positie in de organisatie en wellicht mede in relatie tot mogelijkheden voor het economisch benutten van de belevingswaarde. Tussen externe partijen onderling en tussen externen en Staatsbosbeheer, bestaan ook verschillen in visie ten aanzien van de belevingswaarde. Enerzijds spelen knelpunten tussen verschillende recreatievormen een rol, anderzijds wordt de belevingswaarde van bos en openheid soms anders gewaardeerd.

Beschermen. Tussen Staatsbosbeheer en sommige mensen in de omgeving bestaat echter wel een afwijkende invulling van de waarde beschermen. Dit heeft onder andere betrekking op het belang van naaldbossen voor de biodiversiteit.

Benutten speelt volgens de medewerkers van Staatsbosbeheer in de cases nauwelijks een rol, maar kritische groepen hebben wel het beeld dat benutten belangrijk is voor Staatsbosbeheer en dat dit mede de doelstellingen in de cases bepaalt. Actiegroepen gebruiken dit in hun kritische framing van het beleid van Staatsbosbeheer.

Proces van Waardecreatie

Natuurbescherming in dichtbevolkte gebieden zoals Nederland vind plaats in een complexe samenhang tussen het ecologie en maatschappij, oftewel in een sociaalecologisch systeem (Folke 2006).

Succesvolle besluitvormingsprocessen moeten dan ook ontworpen worden op basis van zowel de aanwezige *ecologische* uitdagingen alsook de aanwezige *sociaal-maatschappelijke* uitdagingen. In de casestudy's heeft Staatsbosbeheer aandacht voor de maatschappelijke omgeving, maar in de praktijk lijkt de ecologie vaak leidend bij het formuleren van doelstellingen en is de relatie met het maatschappelijk systeem volgend. Zeker de boswachters publiek willen graag inzetten op meer burgerparticipatie. De wil is er wel, maar de handvatten hoe dat te doen in de complexe realiteit van alledag zijn nog in ontwikkeling. Ook vanuit de organisatie lijkt voor participatieprocessen minder sturing plaats te vinden op de sociaal-maatschappelijke aspecten van betrekken en betrokkenheid dan op aspecten van beschermen, beleven en benutten. Dit heeft ook gevolgen voor keuzes die worden gemaakt bij een hoge werkdruk. Al deze factoren hebben ertoe bijgedragen dat in beide cases aanvankelijk slechts beperkt sprake was van een proactieve houding richting bewoners en recreanten. De wil is er vaak wel, maar tijd en handvatten ontbreken soms. De Overasseltse en Hatertse Vennen is daarbij een voorbeeld hoe in de loop van het proces die handvatten wel zijn benut en opgepakt door boswachters, waardoor ondanks een ongelukkige start het project uiteindelijk tot een succesvol en gedragen einde is gebracht. De beheereenheid in de Schoorlse Duinen probeert een vervolgproces meer proactief op te pakken.

Mede door de weinig proactieve houding in het betrekken van omwonenden en het gebrek aan aandacht in de beginfase voor de betrokkenheid van burgers en recreanten, zijn in beide gebieden *kritische individuen en groepen* opgestaan. Behalve de balans tussen de verschillende waarden lijkt de specifieke invulling van zowel de beschermingswaarde als, en vooral, de belevingswaarde een grote rol te spelen in het proces. Nadat burgers kritische vragen hebben gesteld, heeft Staatsbosbeheer zich in beide cases flexibel getoond en procesruimte gecreëerd voor burgerparticipatie. Het maatschappelijke protest heeft in beide cases geleid tot een andere afweging van waarden. Op momenten heeft Staatsbosbeheer zich dusdanig ontvankelijk getoond voor de vraag naar belevingswaarde, dat andere maatschappelijke groepen die zich heel sterk richten op beschermen in verzet komen. Zij vinden dat Staatsbosbeheer onvoldoende optreedt als beschermer van de ecologische waarde van het gebied. Dit maakt Staatsbosbeheer kwetsbaar voor nieuwe vormen van kritiek vanuit ecologisch gemotiveerde bewoners.

Wijzigingen in personele samenstelling hebben grote gevolgen voor de visies op de procesgang binnen projecten en op de continuïteit in relatiebeheer met externe actoren. Tegelijkertijd valt in de Schoorlse Duinen op dat boswachters zoekende zijn in de vormgeving van het proces en daarbij vooral steun zoeken buiten de eigen organisatie. Het is niet duidelijk in hoeverre dit te maken heeft met de aanwezigheid van voldoende ondersteuning binnen Staatsbosbeheer, de bekendheid hiervan en de mogelijkheden tot maatwerk. Een uitdaging is ook om ingehuurde proceskennis te internaliseren bij de lokale medewerkers van Staatsbosbeheer. Reflecteren en het leren van successen en knelpunten krijgen relatief weinig aandacht binnen de projecten.

In beide cases zijn de relaties met burgers vooral gericht op participatie in een door Staatsbosbeheer geformuleerd en vormgegeven project. Echt *gezamenlijke waardecreatie* is nog zeldzaam. Uitzondering hierop is de gezamenlijke waardecreatie met een deel van de omgeving (MTB-Noord West) in de Schoorlse Duinen. In de Overasseltse en Hatertse Vennen vindt participatie plaats op een institutionele wijze, met een klankbordgroep, stuurgroep en projectgroep. Hier lijken de meeste actoren op grote lijnen tevreden over zowel het uiteindelijke proces als de uitkomst. Dit lijkt bij de Schoorlse Duinen waar het proces in een te laat stadium is opengegoid, minder het geval.

Het gevoel van gezamenlijke waardecreatie wordt versterkt door *samen iets te doen*. In beide cases zijn voorbeelden van een meer gezamenlijke waardecreatie zichtbaar die verder gaat dan participatie en die vorm krijgt door samen iets te bedenken en samen iets te doen. Deze gezamenlijke waardecreatie leidde bij de actoren in de Overasseltse en Hatertse Vennen tot het gevoel dat ze echt serieus zijn genomen. Ze kregen ook meer gevoel voor de complexiteit van de beschermingsopgave en van de afweging van de verschillende waarden en belangen.

De toegenomen aandacht voor burgerinitiatieven of andere verdergaande vormen van zelfbeheer om tot een gezamenlijke waardecreatie te komen, is nog niet te herkennen bij de medewerkers van Staatsbosbeheer. Deze vorm van burgerbetrokkenheid staat nog niet op de radar van de meeste medewerkers. Zij vinden de complexiteit en kwetsbaarheid van de gebieden ook lastig te combineren met vormen van burgerinitiatief en zelfbeheer door burgers. Ook vanuit de burgers zijn echter nauwelijks suggesties of initiatieven hiervoor vernomen.

Vertrouwen, kennis en de positie van Staatsbosbeheer

Mede door de decentralisatie van het natuurbeleid naar de provincies is de rol van de provincie in beide gebieden groter geworden. De provincie wordt door Staatsbosbeheer ook expliciet benoemd als het bevoegde gezag voor de gebieden. *De veranderende verhouding tussen provincie en Staatsbosbeheer* in combinatie met de neiging enerzijds de rol van inhoudelijk deskundige te benadrukken, maar anderzijds zich ook als neutrale actor zonder specifiek belang te presenteren, heeft consequenties die nog niet geheel te overzien zijn. Diverse valkuilen kunnen bestaan in zowel de uitvoering als in de beeldvorming.

Hoewel de veranderde relatie met de provincie voor medewerkers van Staatsbosbeheer het beeld met zich meebrengt dat zij een minder initiërende rol hebben, is in beide cases een roep om actiever optreden door Staatsbosbeheer te horen, onder actoren die het eens zijn met de doelstelling van Staatsbosbeheer. Zij vragen om "doorpakken" en een "zelfbewustere" houding van Staatsbosbeheer. Hier bestaat dus spanning tussen doorpakken en ruimte bieden aan kritische actoren.

Kennis speelt in beide cases een belangrijke rol. In beide cases zijn vanuit actiegroepen kritische geluiden te horen over de *ecologische kennis* van Staatsbosbeheer in hun framing van het conflict. Dit lijkt gerelateerd aan een verschil van mening over de balans tussen beschermen en beleven en de praktische invulling hiervan. Zij betwisten de ecologische argumentatie achter het beleid van Staatsbosbeheer en zien de door Staatsbosbeheer ingeschakelde ecologische onderzoeksbureaus niet als objectief. We zien ook voorzichtige pogingen bij burgers om zelf met contra-expertise te komen. In de Overasseltse en Hatertse Vennen waar door Staatsbosbeheer en de maatschappelijke actoren advies is gevraagd aan dezelfde externe expert, vinden de meeste respondenten, inclusief boswachters, dat het project beter is geworden door de (ecologische) kennis en betrokkenheid van bewoners en andere maatschappelijke actoren.

Vertrouwen is essentieel en heeft zowel betrekking op Staatsbosbeheer als organisatie als op individuele mensen. Met uitzondering van de meest kritische actoren, vooral in de Schoorlse Duinen, lijkt het vertrouwen in Staatsbosbeheer redelijk groot. Tegelijkertijd is het opbouwen van een vertrouwensband lastig in een complexe en heterogene samenleving, en medewerkers worstelen daarmee. De vele wisselingen in bemensing bij Staatsbosbeheer, de hoge werkdruk waardoor keuzes gemaakt moeten worden en de neiging om de prioriteit bij ecologische zaken leggen, hebben consequenties voor het (opbouwen van) vertrouwen in Staatsbosbeheer. Naast de openheid van het besluitvormingsproces en de ruimte die wordt geboden aan meningen en visies van externe actoren, zijn ook de samenstelling, interesse en mate van organisatie van maatschappelijke actoren bepalend voor de mogelijkheid om een vertrouwensband op te bouwen.

Samenvattend kan gesteld worden dat in beide cases Staatsbosbeheer vooraf te weinig heeft nagedacht over het proces van waardecreatie met burgers en recreanten. Nadat door deze weinig proactieve houding protest is ontstaan, heeft Staatsbosbeheer zich zowel in het proces als *inhoudelijk flexibel getoond*. In beide beheereenheden is de wil aanwezig om burgers te betrekken bij het besluitvormingsproces. Het grootste knelpunt zit in het ontwikkelen van een doordachte procesarchitectuur en handvatten om hier vorm aan te geven. Ook het structureel versterken van de relatie met de omgeving verdient aandacht, vooral op momenten dat er geen grootschalige projecten uitgevoerd worden. Hierbij ligt ook een taak voor de organisatie als geheel om kennis en vaardigheden van individuele boswachters en het lerend vermogen van de organisatie verder te versterken, zodat Staatsbosbeheer zijn positie tussen ecologische en maatschappelijke belangen kan behouden en verder ontwikkelen.

Naast beschermen, beleven en benutten is ook maatschappelijke Betrokkenheid als 4^e B essentieel gebleken voor een succesvol project. Door beheergebieden te beschouwen als een complex systeem bestaande uit overlappende ecologische en sociale systemen wordt meer recht gedaan aan de maatschappelijke en bestuurlijke context waarbinnen natuurbeheer plaatsvindt. Staatsbosbeheer bevindt zich dan *centraal in dit sociaalecologische systeem*, als de plek waar sociale en ecologische processen elkaar raken en beïnvloeden als context waarbinnen beschermen, beleven en benutten zich kunnen ontwikkelen.

Recht doen aan de betrokkenheid van alle maatschappelijke actoren vereist dat participatieprocessen niet alleen vanuit het ecologische systeem worden ontworpen, maar dat Staatsbosbeheer zich positioneert in het *middelpunt* van het sociaalecologische systeem van zijn gebieden. Een evenwichtige positie tussen het sociale en het ecologische systeem kan overigens alleen succesvol worden ingenomen als ook de institutionele omgeving van Staatsbosbeheer zo'n positie herkent en faciliteert.

1 Introductie

1.1 Inleiding

De afgelopen jaren is er sprake van een omslag in het natuurbeleid in Nederland. In de Rijksnatuurvisie Natuurlijk Verder (ministerie van Economische Zaken 2014a) wordt gesteld: "Het kabinet vindt het van groot belang om aan te sluiten bij de[ze] groeiende betrokkenheid van burgers en de verdere ontwikkeling van groen ondernemerschap en stelt in zijn natuurbeleid dan ook de makende en verantwoordelijke mens, en daarmee de energieke samenleving, centraal." De kerngedachte uit de Rijksnatuurvisie is dat burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties zelf veel kunnen (en willen) doen als het gaat om het realiseren van natuur en hun inzet voor een gezonde leefomgeving en duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen. De Rijksoverheid wil deze zogenoemde vermaatschappelijking en het natuurinclusief handelen van burgers en bedrijven zo goed mogelijk faciliteren en optimaal benutten.

Onderdeel van de vermaatschappelijking van het natuurbeleid zijn ook de (nieuwe) afspraken met Staatsbosbeheer om de maatschappelijke positie te versterken door inspanningen om burgers en bedrijven actief te betrekken bij natuur.

De rol van Staatsbosbeheer als uitvoerende organisatie van het rijksoverheidsbeleid t.a.v. natuur, landschap, cultuurhistorie en recreatie verandert daardoor. Een van de veranderingen is de focus op de maatschappelijke betekenis van de terreinen. Daar wordt via de inzet van onder meer vrijwilligers, zorgcliënten en mensen met afstand tot de arbeidsmarkt aan gewerkt.

In gebiedsprojecten en –processen is het voor voor Staatsbosbeheer, net als voor de Rijksoverheid zelf, nog wat zoeken naar een goede invulling van de nieuwe rol. De organisatie voelt zich enerzijds sterk verbonden met de traditionele (rijks)verantwoordelijkheid om bij te dragen aan een robuuste en kwalitatief sterke natuur en biodiversiteit, nationaal en internationaal (EU, VN en multilaterale verbanden), en het bieden van mogelijkheden om daar op veel verschillende manieren van te genieten. Anderzijds committeert Staatsbosbeheer zich ook aan de nieuwe ambitie van de Rijksoverheid om te bevorderen dat andere overheden, burgers en ondernemers met hun inzet voor een gezonde leefomgeving en duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen de maatschappelijke en economische waarde van natuur vergroten. Dit heeft ertoe geleid dat Staatsbosbeheer werkt vanuit de drieslag 'beschermen, beleven en benutten'.

Dat betekent dat Staatsbosbeheer in de praktijk de taak heeft te zoeken naar de optimale balans tussen verschillende ambities met betrekking tot:

- De ontwikkeling van robuuste, aaneengesloten natuurgebieden en het vergroten van biodiversiteit (Beschermen);
- Het optimaliseren van de mogelijkheden om van de natuur te genieten en van de benefits die de natuur biedt voor de mens (Beleven);
- Het creëren van ruimte om te ondernemen, waarbij ook bedrijven en inwoners (financieel) betrokken worden bij de instandhouding en ontwikkeling van natuur (Benutten).

Bij het beschermen, beleven en benutten van de natuur is het verder versterken van de actieve betrokkenheid van burgers een belangrijk aandachtspunt voor Staatsbosbeheer. Dit gaat verder dan het bieden van mogelijkheden voor natuurbeleving aan burgers. Het gaat om de mogelijkheden die Staatsbosbeheer burgers biedt om mee te denken, te werken en te beslissen over het beheer. Het gaat ook over het stimuleren van, of het ruimte bieden aan, eigen initiatieven van lokale gemeenschappen ten aanzien van bescherming, beleving en/of benutting van natuur. Dit vindt plaats onder de noemer *Thuis in de streek*, de strategie uit het ondernemingsplan 2015-2020 om de maatschappelijke participatie te vergroten. Staatsbosbeheer zoekt ook in gebieden waarvan hij eigenaar is naar medebetrokkenheid en medeverantwoordelijkheid van bezoekers en omwonenden. Of deze betrokkenheid ook leidt tot het in actie komen voor of in een gebied, is sterk afhankelijk van de

waarde en betekenis die betrokkenen geven aan dat gebied, maar dat niet alleen. Het gaat ook om de ruimte die hun geboden wordt of die zij zelf creëren, en om het proces waarin Staatsbosbeheer en betrokkenen ideeën in meer of mindere mate van gezamenlijkheid proberen te realiseren.

Het vinden van een evenwicht tussen beschermen, beleven en benutten is in de praktijk niet gemakkelijk. Ook de samenwerking met omwonenden en andere maatschappelijke partijen kent de nodige uitdagingen. Omdat Staatsbosbeheer grondeigenaar is, speelt de boswachter publiek daarin een sleutelrol. In eerder onderzoek (Meijer 2015) is al gesuggereerd dat hij¹ een tussenpositie inneemt tussen de geformaliseerde doelen en waarden van Staatsbosbeheer (o.a. de 3 B's) en actoren uit de maatschappelijke omgeving. Daarbij handelt de boswachter behalve vanuit de waarden van Staatsbosbeheer, ook vanuit zijn eigen waardenpatroon en de waarden en betekenissen die hij verbindt aan zijn gebied(en).

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Ondanks het feit dat er geen blauwdruk bestaat voor de positionering van Staatsbosbeheer in de verschillende gebieden en gebiedsprocessen, heeft dit project tot doel een bijdrage te leveren aan handelingsperspectief voor zowel de organisatie als geheel als voor de individuele boswachters.

Om inzicht te krijgen in successen en uitdagingen in de samenwerking tussen Staatsbosbeheer en maatschappelijke actoren, is van belang welke waarden Staatsbosbeheer en maatschappelijke actoren verbinden aan gebieden. En vervolgens welke afweging van waarden Staatsbosbeheer en andere belanghebbenden binnen het proces van gezamenlijke waardecreatie in gebieden van Staatsbosbeheer maken. Een en ander leidt tot de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke waarden zijn belangrijk voor Staatsbosbeheer en andere actoren die betrokken zijn of zich betrokken voelen bij het gebied?
2. Welke randvoorwaarden zijn hierbij relevant?
3. Hoe vindt de afweging van waarden plaats binnen het proces van gemeenschappelijke waardecreatie door de boswachter/Staatsbosbeheer en belanghebbenden?
4. Welke knelpunten ervaren de boswachter en betrokkenen binnen het proces van waardecreatie? Welke speelruimte ervaart de boswachter hierin voor het maken van (eigen) keuzes en bestaat er diversiteit in visies tussen medewerkers van Staatsbosbeheer?

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het theoretisch kader beschreven dat is gebruikt in beide cases. Na de onderzoeksaanpak (hoofdstuk 3) volgen de casusbeschrijvingen, respectievelijk 'De Schoorlse Duinen: verlegging en uitbreiding MTB-route' en 'Aanpak verdroging Overasseltse en Hatertse Vennen' (hoofdstukken 4 en 5). Tot slot worden in hoofdstuk 6 conclusies getrokken op basis van beide casestudy's.

¹ Of haar. In het rapport gebruiken we verder de hij-vorm.

2 Theoretisch kader

2.1 Introductie

Om inzicht te krijgen in successen en uitdagingen in de samenwerking tussen Staatsbosbeheer en maatschappelijke actoren, kijken we naar drie verschillende aspecten of waarden die Staatsbosbeheer en maatschappelijke actoren verbinden aan gebieden (deze aspecten worden in de volgende paragraaf nader toegelicht):

- De *geïstitutionaliseerde waarden*, zoals de waarden van Staatsbosbeheer (3 B's), juridisch verankerde waarden en wetenschappelijk bepaalde ecologische waarden;
- De *gebiedswaarden* die Staatsbosbeheer en andere actoren verbinden aan de natuurgebieden;
- *Waardecreatie*: het proces waarin Staatsbosbeheer met maatschappelijke actoren in meer of mindere mate van gezamenlijkheid deze waarden probeert te versterken of nieuwe waarden creëert.

Vervolgens kijken we naar de afweging van waarden van Staatsbosbeheer en andere belanghebbenden binnen het proces van gezamenlijke waardecreatie in gebieden van Staatsbosbeheer.

2.2 Waarden en waardecreatie

Centraal in dit onderzoek staan de gebiedswaarden² die actoren – zoals de boswachter of andere betrokkenen – aan het gebied toekennen en de rol die deze spelen in de besluitvorming. Deze gebiedswaarden worden mede beïnvloed door wat we noemen geïstitutionaliseerde waarden. Dit zijn bijvoorbeeld de algemene waarden³ van Staatsbosbeheer over het belang van natuurbescherming. Deze waarden zijn direct gerelateerd aan de algemene doelen van Staatsbosbeheer, zoals verwoord in het convenant tussen ministerie van EZ en Staatsbosbeheer (ministerie van Economische Zaken 2014b) en samengevat in de 3 B's: beschermen, beleven en benutten. Daarnaast kunnen ook de juridische kaders zoals vastgelegd in bijvoorbeeld Natura 2000 (N2000) of de Vogel- en Habitatrichtlijn en Nationaal NatuurNetwerk (NNN) als geïstitutionaliseerde waarden beschouwd worden. In deze kaders worden belangrijke waarden van een gebied juridisch beschermd. Ten slotte beschouwen we hier ook de wetenschappelijk vastgestelde ecologische waarden als geïstitutionaliseerde waarden. Deze zijn geïstitutionaliseerd, omdat deze waarden worden vastgelegd middels wetenschappelijk geïstitutionaliseerde methoden zoals ontwikkeld in de ecologische wetenschappen. Hiermee vormen ze een geïstitutionaliseerd kader dat van invloed kan zijn op de gebiedswaarden van actoren. Al deze institutionele waarden vormen samen de institutionele context waarbinnen de boswachter en andere actoren gebiedswaarden toekennen aan het gebied. Institutionele kaders kunnen als beperkend worden ervaren in het proces van waardecreatie, waarbij keuzes gemaakt moeten worden tussen de verschillende gebiedswaarden. Een benuttingsdoelstelling vanuit de 3B's of een beschermingsdoelstelling vanuit N2000 kan knellen met de ideeën van lokale actoren en zelfs met die van de boswachter (of van collega's).

De gebiedswaarden van de verschillende actoren, in samenhang met de relevante kenmerken van het gebied, vormen het startpunt voor het ontwikkelen van een visie en beheerplan voor het gebied, voor de beslissingen die daaruit voortvloeien of besluiten die genomen worden als reactie op initiatieven uit de omgeving. Dit noemen we het proces van waardecreatie. Welke actoren betrokken zijn bij deze waardecreatie en in welke mate zij betrokken zijn, kan sterk verschillen. Soms is de boswachter degene die de verschillende waarden afweegt en vervolgens conclusies trekt. Soms is het een meer gezamenlijk proces van waardecreatie of co-creatie.

² Assigned values in de internationale literatuur (Ives and Kendal 2013).

³ We definiëren waarden als de doelen die mensen of organisaties waardevol vinden om te bereiken (naar Rokeach 1973).

Schematisch weergegeven richt dit onderzoek zich op 1) de geïnstitutionaliseerde waarden zoals de ecologische, juridische en organisatorische kaders; 2) de gebiedswaarden van verschillende actoren en 3) het proces van waardecreatie (figuur 2.1):



Figuur 2.1 Schematische weergave focus van het onderzoek.

De gebiedswaarden van actoren en waardecreatie zullen we hieronder verder uitwerken.

Gebiedswaarden

Kenmerk van de gebiedswaarden zoals wij die gebruiken in dit onderzoek is het subjectieve karakter van deze waarden. Deze subjectieve waarden worden gevormd in de interactie tussen onder andere de persoonlijke waarden en voorkeuren van betrokkenen, de fysieke kenmerken van het gebied en de sociale en organisatorische context waarin mensen zich bevinden. Voor dit onderzoek stellen we deze gebiedswaarden van betrokkenen centraal. Belangrijke achterliggende factoren, zoals persoonlijke waarden of belangen, kunnen in de interviews en analyses aan bod komen, maar zijn niet het centrale onderwerp van dit onderzoek.

Zoals de naam al zegt, zijn gebiedswaarden gekoppeld aan een specifiek gebied. Het zijn de waarden die een persoon of organisatie belangrijk vindt in het gebied. Het kan daarbij gaan om cultuurhistorische, recreatieve of natuurwaarden. Het is belangrijk om te onderkennen dat deze gebiedswaarden subjectief zijn. Het kan zijn dat de boswachter de natuurwaarde van een gebied heel belangrijk vindt, terwijl andere actoren die misschien minder belangrijk vinden. Zij vinden recreatieve waarde of de mogelijkheid om te kunnen boeren belangrijk. Of zij hechten belang aan andere natuurwaarden dan de boswachter. Over gebiedswaarden kan gepraat worden, maar het is meestal onmogelijk om anderen te overtuigen van je eigen waarden. Gebiedswaarden in deze betekenis zijn daarmee dus anders dan de wetenschappelijk vast te stellen ecologische waarde van een gebied die bepaald kan worden door de ecologische wetenschap. Omdat de ecologische waarden bepaald worden via een min of meer objectieve wetenschappelijke methode, beschouwen we deze als onderdeel van het institutionele kader voor de boswachter, waar hij en andere actoren meer of minder belang aan kunnen hechten.

De meeste gebiedswaarden zullen gekoppeld zijn aan de fysieke kenmerken van een gebied en de mogelijkheden die dit biedt voor bijvoorbeeld kwetsbare soorten of recreatieve activiteiten. Maar het gebied kan ook een context vormen voor sociale waarden, zoals het versterken van de gemeenschapsbanden of het verschaffen van werkgelegenheid voor zwakkere groepen in de samenleving. De fysieke kwaliteiten van het gebied vormen dan een achtergrond voor het kunnen realiseren van sociale waarden (cf. Margadant-van Arcken and Berg 2000).

Kenmerken van waarden

- Verschillende mensen hebben verschillende waarden.
- Waarden ontwikkelen zich in interactie met de fysieke en sociale omgeving: de natuur, het sociale netwerk en de organisatie.
- Waarden zijn relatief stabiel.
- Waarden beïnvloeden gedrag.
- Waarden zijn vaak onderling verbonden, maar kunnen ook tegenstrijdig zijn.

(Gebaseerd op: Buijs 2009, Fulton, Manfredo and Lipscomb 1996, Van Dam 2016)

Waardecreatie

De gebiedswaarden van de verschillende actoren kunnen worden gebruikt om de kwaliteit van een gebied te vergroten, door ze te gebruiken voor het ontwikkelen van een visie voor het beheer van een gebied en het uitvoeren van deze visie in het veld. Hiermee worden de gebiedswaarden van een gebied voor een of meerdere belanghebbenden dan vergroot. We spreken in dat geval van waardecreatie.

In het verleden had Staatsbosbeheer bij deze waardecreatie automatisch de lead. Maar waar vroeger Staatsbosbeheer vooral zelf werkte aan het creëren van gebiedswaarden die belangrijk gevonden werden, zien we nu een verschuiving naar een samenwerking met lokale betrokkenen in het creëren van waarden. Het proces waarbinnen hieraan gewerkt wordt, wordt vaak gezamenlijke waardecreatie genoemd (Jonker 2014). Gezamenlijke waardecreatie is per definitie iets wat in gezamenlijkheid gebeurt, waarbij Staatsbosbeheer met andere belanghebbenden samenwerkt.

Het proces van waardecreatie kent naast een inhoudelijke kant een proceskant. In deze proceskant speelt onder andere de vraag in hoeverre er sprake is van een gezamenlijke waardecreatie. Dat wil zeggen een waardecreatie, waarbij de boswachter samen met de lokale gemeenschap het gebied vormgeeft, al dan niet door de gebiedswaarden eerst samen te definiëren, waardoor ook nieuwe/gezamenlijke waarden ontstaan. Een proces van gezamenlijke waardecreatie gericht op het met alle betrokken actoren – vanuit ieders persoonlijke en gebiedswaarden – toewerken naar een gezamenlijke creatie van waarden, vraagt om een open en interactief proces.

Eerder onderzoek van Jose Meijer et al. (Meijer 2015) heeft laten zien dat de proceskant van deze waardecreatie voor boswachters niet altijd gemakkelijk is. Als verantwoordelijken voor het beheer van het gebied en het maken van keuzes in relatie tot de verschillende waarden en belangen, nemen zij een tussenpositie in tussen de waarden van Staatsbosbeheer als organisatie en de waarden vanuit de het proces van waardecreatie.

Kenmerken van gemeenschappelijke waardecreatie

- Waarde creëer je samen.
- Waarde creëer je door iets te *doen*; het handelen staat centraal.
- Meervoudige waarden zijn vaak een combinatie van natuurwaarden, economische waarden en sociale waarden.
- De kwaliteit van het proces bepaald hoe succesvol je bent. Hierbij telt o.a.:
 - Openheid en transparantie
 - Erkenning van elkaars waarden
 - Erkenning van elkaar kennis en expertise

Bij waardecreatie is het belangrijk om te bedenken:

- Waarom doen we wat we doen (welke waarden willen we precies realiseren)?
- Wat willen we precies bereiken (welke doelstellingen zijn aan deze waarden gekoppeld)?
- Hoe gaan we dat doen (hoe gaan we die doelstellingen realiseren)?

(Gebaseerd op: Van Dam, 2016)

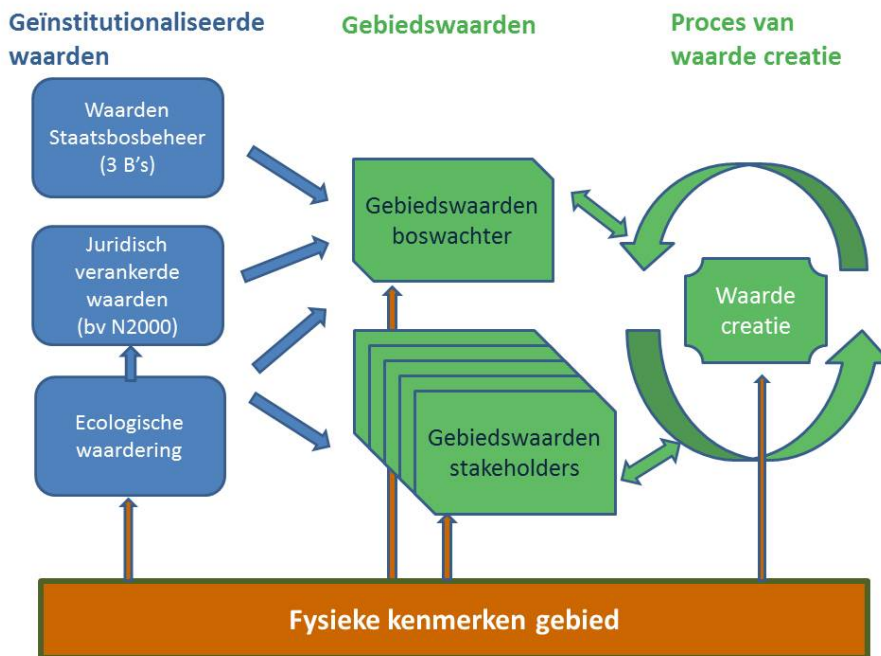
2.3 Conceptueel kader

In ons onderzoek naar de afwegingen van boswachters richten we ons dus op de drie eerdergenoemde aspecten:

1. Geinstitutionaliseerde waarden;
2. De gebiedswaarden die boswachters en belanghebbenden toekennen aan de Overasseltse en Hatertse Vennen of de Schoorlse Duinen;
3. Het proces van al dan niet gemeenschappelijke waardecreatie, waarbij de verschillende waarden met elkaar in verband zijn gebracht om uiteindelijk tot een concreet plan of maatregelen te komen.

Al deze processen vinden plaats binnen de aanwezige natuurlijke en maatschappelijke context. De kenmerken van het gebied bepalen immers in sterke mate de gebiedswaarden die betrokkenen toekennen aan het gebied. Ook de identiteit van de sociale gemeenschap heeft grote invloed op de persoonlijke waarden die belangrijk zijn voor mensen en op de gebiedswaarden die zij belangrijk vinden. In Twente zullen andere waarden en gebiedswaarden toegekend worden dan in Limburg.

De relaties tussen de verschillende soorten waarden en de processen waarmee deze met elkaar in verband worden gebracht, staan weergegeven in figuur 2.2.



Figuur 2.2 Conceptueel kader voor onderzoek

Dit kader relateert de belangrijkste actoren aan elkaar. Maatschappelijke stakeholders en de boswachter voelen zich allemaal betrokken bij een gebied. De boswachter neemt daarbij een sleutelpositie in. Hij onderhoudt relaties met de andere partijen, zoals de maatschappelijke actoren en zijn collega's bij Staatsbosbeheer. Tegelijkertijd heeft de boswachter ook te maken met, naast juridisch verankerde waarden, het beleid van Staatsbosbeheer en de waarden en doelstellingen die vanuit de organisatie worden geformuleerd. Al deze actoren hechten waarde aan natuur en natuurbehoud, maar in de specifieke invulling van deze algemene waarden kunnen zij verschillen. Dit onderscheid tussen actoren is op de verticale as weergegeven in de figuur, van boven naar beneden. De spanningen die hierbij ontstaan en hoe de boswachter en andere betrokkenen hiermee omgaan, krijgen nadrukkelijk aandacht in dit onderzoek.

Op de horizontale as (zie ook figuur 2.1) staat het onderscheid tussen de verschillende soorten waarden: i) de geïstitutionaliseerde waarden, ii) de subjectieve gebiedswaarden die actoren koppelen aan de Overasseltse en Hatertse Vennen of de Schoorlse Duinen en iii) het proces van gezamenlijke waardecreatie waarin die waarden worden afgewogen en besluiten worden genomen over de plannen.

Binnen het proces van waardecreatie werken de boswachter en andere actoren vanuit de eigen gebiedswaarden toe naar een visie om gebiedswaarden te beschermen of te vergroten. De mate waarin hierbij sprake is van gezamenlijke waardecreatie is nadrukkelijk onderwerp van dit onderzoek. Hierin heeft de boswachter een belangrijke rol. Hij moet de verschillende gebiedswaarden afwegen, bepalen hoe hij het proces wil inrichten en welke ruimte hij laat voor andere actoren. Andere actoren kunnen overigens ook initiatieven nemen om het proces te beïnvloeden, variërend van een reactie geven op een gebiedsvisie tot het zich organiseren in een (lokaal) burgerinitiatief. Zowel de inhoud van de persoonlijke gebiedswaarden als het proces waarin deze gebiedswaarden worden vertaald in een gemeenschappelijke gebiedsvisie komen in dit onderzoek aan bod.

3 Werkwijze

Hoewel er zoals gezegd geen blauwdruk bestaat voor de positionering van Staatsbosbeheer in verschillende gebieden en gebiedsprocessen is gekozen voor casusonderzoek in twee gebieden. Op basis van deze twee casussen kunnen successen en verbeterpunten in kaart gebracht worden op basis waarvan handelingsperspectieven voor boswachters kunnen worden geformuleerd.

Om de relevantie voor Staatsbosbeheer en het Ministerie van Economische Zaken te waarborgen is een begeleidingsgroep ingesteld bestaande uit een vertegenwoordiger van het ministerie van EZ en diverse medewerkers van Staatsbosbeheer.

De casestudy's zijn gecombineerd met een interactief proces d.m.v. twee workshops. Op 24 oktober is een intervisiebijeenkomst gehouden met de bij de cases betrokken boswachters, teamleiders en andere collega's uit de beheereenheden. Deze bijeenkomst had enerzijds tot doel het valideren van de bevindingen van het onderzoek bij betrokkenen vanuit Staatsbosbeheer en anderzijds het formuleren van een handelingsperspectief en leerpunten. Deze leerpunten hadden betrekking op beide beheereenheden, maar ook op de bredere organisatie van Staatsbosbeheer.

Op 16 november is een tweede workshop georganiseerd met provinciale hoofden en specialisten uit verschillende landelijke afdelingen. Op basis van de casestudy's en de eerste workshop hebben de deelnemers in samenwerking met de onderzoekers en de begeleidingsgroep aanbevelingen en leerpunten geformuleerd over het verder versterken van burgerparticipatie in beheereenheden en het versterken van de inbedding daarvan binnen de organisatie.

De verslagen van de workshops vormen geen onderdeel van het rapport. Staatsbosbeheer heeft naar aanleiding van dit rapport intern een traject opgestart om handelingsperspectief en leerpunten verder uit te werken.

3.1 Casus selectie

In overleg met de begeleidingsgroep zijn twee cases, de Schoorlse Duinen en de Overasseltse en Hatertse Vennen geselecteerd, op basis van de criteria:

- Een stedelijke context, maar niet beide in de Randstad;
- Minimaal een van beide cases met houtkap;
- Bereidheid bij provinciaal hoofd en teamleider beheereenheid om mee te werken aan het onderzoek.

Verder heeft bij de selectie en rol gespeeld dat in de Schoorlse Duinen de discussies over het gebied zeer actueel zijn, deze discussies complex zijn en discussies over houtkap onderdeel zijn van het dilemma. Overigens raakten pas na de uitvoering van dit onderzoek de gemoederen over bomenkap in een verhitte fase. Ten tijde van de selectie van de cases (begin 2016) speelde dit nog niet zo prominent. Daarnaast vinden we in de Schoorlse Duinen een combinatie van hoog-stedelijke (recreanten) en laag-stedelijke druk (omwonenden). Bovendien heeft dit gebied de Natura 2000-status. De Overasseltse en Hatertse Vennen zijn interessant omdat het zowel NNN als antivervogingsgebied is, archeologische waarden bevat en het aspect van de beleving van bos (o.a. wandelen, paardrijden) onderdeel van het dilemma is.

3.2 Dataverzameling

De casestudy's zijn kwalitatief van aard. Data zijn verworven door middel van een beperkte documentanalyse en door middel van interviews. Voor de documentanalyse zijn onder andere data verzameld op internet, later is via respondenten nog een aantal documenten verkregen. In beide cases is gestart met een interview met de boswachter publiek. In overleg met de boswachter publiek is vervolgens gesproken met andere bij de casus betrokken medewerkers van Staatsbosbeheer, maar in ieder geval ook met boswachter ecologie en met externe partijen die in het proces een rol hebben gespeeld.

Voor de casus de Schoorlse Duinen is in totaal met 8 respondenten gesproken in 8 (deels telefonische) interviews: met medewerkers van Staatsbosbeheer (5) en met burgers (3). In de Overasseltse en Hatertse Vennen zijn in totaal 6 gesprekken gevoerd: met medewerkers van Staatsbosbeheer (2), een externe adviseur van Staatsbosbeheer (tevens voormalig medewerker van Staatsbosbeheer), de provincie (1) en met burgers (2).

Er is een basisvragenlijst opgesteld die ten behoeve van ieder gesprek afhankelijk van de respondent en organisatie is aangepast. De interviews zijn opgenomen en letterlijk uitgeschreven.

3.3 Analyse en rapportage

Conceptversies van de casebeschrijvingen zijn ter verificatie voorgelegd aan de respondenten van Staatsbosbeheer. Onderdelen uit de conceptrapportage, specifiek over de andere actoren, zijn aan de externe respondenten voorgelegd. Dit heeft, waar het ging om (mogelijke) onjuistheden of inhoudelijke toevoegingen, tot wijzigingen en soms tot nuanceringen geleid.

Ook zijn de conceptcasusbeschrijvingen gebruikt als input bij de intervisiebijeenkomst met de betrokken boswachters, die gericht was op het handelingsperspectief van de boswachters. De overallconclusies uit beide cases zijn als input gebruikt voor de intervisiebijeenkomst met bij de cases betrokken boswachters, teamleiders en andere collega's uit de beheereenheden en bij de workshop met de provinciale hoofden en specialisten uit verschillende landelijke afdelingen. Op basis van de casestudy's en bijeenkomsten heeft Staatsbosbeheer in samenwerking met de onderzoekers en de begeleidingsgroep aanbevelingen geformuleerd over het verder versterken van burgerparticipatie in beheereenheden en het versterken van de inbedding daarvan binnen de organisatie. Deze aanbevelingen zijn geen onderdeel van dit rapport.

4 De Schoorlse Duinen: verlegging en uitbreiding MTB-route

4.1 Inleiding

De Schoorlse Duinen is een belangrijk en groot aaneengesloten natuurgebied in Noord-Holland. Tegelijkertijd is het ook een toprecreatiegebied dat druk wordt bezocht door omwonenden en recreanten vanuit de grote steden in de wijdere omtrek, evenals door toeristen uit binnen- en buitenland. Dit leidt tot diverse discussies over de verhoudingen tussen N2000/NNN status en doelen, recreatiewensen, recreatiedruk en botsende vormen van recreatie, en over omvormingen in het gebied met betrekking tot de bebossing en het uitbreiden van grijs duin. Er is geen sprake van een enkel proces, maar er spelen veel zaken, waarbij veel verschillende lokale en bovenlokale groepen zich betrokken voelen. De medewerkers van Staatsbosbeheer besteden dan ook veel tijd en energie aan de vele contacten met de omgeving. Desondanks zijn er mensen en groepen die zich niet gehoord voelen.

Het gebied is zeer afwisselend, ongeveer 1.875 hectare groot met en dat is bijzonder, grotendeels kalkarme duinen tussen Bergen en de Hondsbossche Zeewering. Onder andere dankzij de omvang is het mogelijk de oorspronkelijke dynamiek (hydrologie en verstuing) te herstellen. De hoogste duinen van ons land, tot 58 m boven zeeniveau, zijn hier te vinden. Open duinen worden afgewisseld met dichte bossen, zowel (oude) loofbossen als naaldbossen, natte vlakten en heidevelden. Met name de natte duinvalleien zijn belangrijk uit natuuroogpunt. De vrij hoge duinen, maar ook de dennenbossen, trekken naar schatting tussen de 2 en 3 miljoen bezoekers per jaar. Het Buitencentrum is het drukst bezochte buitencentrum van Staatsbosbeheer. Verder zijn er veel recreatieondernemers aan de rand van het gebied⁴. Staatsbosbeheer wil delen van de Schoorlse Duinen herinrichten in het kader van N2000. Het is de bedoeling om in het westelijk deel de natuurlijke dynamiek (zandverstuivingen) terug te brengen en meer grijs duin te realiseren. Daarvoor is o.a. boskap nodig. In 1997 zijn al maatregelen genomen in de Kerf om zand, wind en water weer vrij spel te geven. Het opnieuw laten stuiven van het zand heeft ongewenste gevolgen voor een deel van de omwonenden en voor sommige recreatievoorzieningen, zoals delen van de bestaande mountainbikeroute. In 2009, 2010 en 2011 vonden grote bosbranden plaats en werden grote delen van het gebied zwaar beschadigd. Alhoewel hierbij recreatieve- en natuurkwaliteit verloren zijn gegaan, helpen de branden wel bij het meer open krijgen van het gebied in het kader van N2000-maatregelen. Het bos wordt dan ook slechts ten dele herplant. Hierover is in het verleden veel discussie geweest met georganiseerde omwonenden. Mede omdat deze discussies naar tevredenheid van veel actoren zijn afgerond, ligt de nadruk in ons onderzoek niet op dit proces. Ten slotte wil Staatsbosbeheer de recreatie meer dan in het verleden zoneren om kwetsbare plekken, zoals de (deels nog te ontwikkelen) grijze duinen in het zuidwesten van het gebied, te beschermen tegen een te zware recreatiedruk. Hiermee wordt de recreatiedruk aan de oostkant van het gebied juist verder vergroot.

In het gebied hebben verschillende projecten gelopen die tot meer of minder discussie bij omwonenden hebben geleid. Twee springen daarbij in het oog: de gevolgen van de bosbranden in 2010 en 2011 en het verleggen en verlengen van de mountainbikeroute. Omdat de discussies rond de bosbranden ondertussen zijn uitgedoofd en omdat een groot deel van het huidige team van Staatsbosbeheer in de Schoorlse Duinen deze discussies niet zelf heeft meegemaakt, hebben we ervoor gekozen om ons te concentreren op de discussies over de mountainbikeroute, mede in relatie tot de Natura 2000-doelstelling om meer grijs duin te creëren in het gebied. Het verleggen van de mountainbikeroute is daarnaast ook nodig als gevolg van toenemende verstuing in het westelijk duingebied en past goed binnen de gewenste recreatieve zonering. Ongeveer in 2010 constateert Mountainbike vereniging Noordwest (MTB-Noordwest) dat de drukte op de Oost-Westroute in de Schoorlse Duinen toeneemt en wenst op grond daarvan uitbreiding van de route. Na de branden en

⁴ (<http://www.staatsbosbeheer.nl/natuurgebieden/schoorlse-duinen.nl>; <http://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/gebiedendatabase.aspx?subj=n2k&groep=1&id=n2k86>; Interview).

gezien de plannen om in het westelijk deel grijsduin uit te breiden en de dynamiek en dus het stuiven terug te brengen, concluderen MTB-Noordwest en Staatsbosbeheer dat de route beter verlegd kan worden in noord-zuidelijke richting in het oostelijk deel van het gebied. Parkeerproblemen die er inmiddels ook zijn, kunnen daarmee ook opgelost worden en Staatsbosbeheer kan de recreatie meer in het oostelijk deel concentreren, dat volgens Staatsbosbeheer minder kwetsbaar is. Beide partijen ondertekenen een intentieovereenkomst waarin staat dat beide een omlegging van de huidige route willen plus een kleine verlenging, van tussen de 24 en 30 kilometer lengte. De vraag van MTB-Noordwest was te komen tot een fietsbare, uitdagende maar ook veilige route. Staatsbosbeheer plant de nieuwe route en vraagt een vergunning aan, die ook wordt toegekend. Als omwonenden worden geconfronteerd met de aanleg van de route, worden MTBnee en Duinbes opgericht met als doel de verlegging en uitbreiding tegen te gaan. Stichting Natuurbelang Amsterdamse Waterleiding Duinen vecht de vergunning aan bij Provinciale Staten. Deze concluderen dat in de vergunningaanvraag de route te globaal is aangegeven en dat de onderbouwing meer in detail moet. Ook wordt geadviseerd om een habitattoets uit te voeren en na te gaan of het nodig is om een Flora- en faunawetvergunning aan te vragen. Ook Wijkraad Aagtdorp heeft, na signalen van bewoners die de ingrepen t.b.v. de MTB-route in het gebied tegenkwamen, protest aangetekend bij Staatsbosbeheer. Staatsbosbeheer heeft vervolgens een inspraakavond georganiseerd, maar dat was in de beleving van de bewoners rijkelijk laat. Staatsbosbeheer heeft nog wel samen met bewoners wandelingen gemaakt om te zien of er op onderdelen alternatieven voor de route mogelijk waren. Tegelijkertijd ligt het gebied onder een vergrootglas van overheden, zowel gemeenten als provincie, en liggen er handhavingverzoeken.

De omgeving van de Schoorlse Duinen wordt niet vertegenwoordigd in een vaste groep waarmee Staatsbosbeheer in overleg kan. Wel toont een aantal burgergroepen zich betrokken bij het gebied, zoals onder meer Stichting Natuurbelang Amsterdamse Waterleidingduinen, Duinbes (bes staat voor bescherming) en voor Bergen, Egmond, Schoorl) en MTBnee. Er zijn verschillende wijkraden in meer of mindere mate betrokken. Betrokken ondernemers zijn verenigd in Stichting Duindorp Schoorl. Verder is er nog MTB-Noordwest, een vereniging voor Mountainbikers in Noord-Holland en er zijn betrokken individuen. Een deel van de betrokken externe partijen is ontstaan n.a.v. plannen of ingrepen van Staatsbosbeheer. Met MTB-Noordwest bestaat al langer een relatie (sinds 1996) en Staatsbosbeheer zit tegenwoordig samen met ondernemers uit de omgeving in Stichting Duindorp Schoorl. Bij Stichting Duindorp Schoorl gaat het om gezamenlijke promotie en werving en het ontwikkelen van activiteiten.

Een deel van de contacten met externen verloopt via het Buitencentrum, dat gezien wordt als belangrijk communicatiemiddel. Er wordt informatie gegeven over het gebied, over plannen en mensen kunnen er hun verhaal kwijt. Ook heeft het Buitencentrum de opdracht om geld te verdienen, onder meer door het benutten van de belevingswaarde van het gebied via recreatieactiviteiten. Daarnaast wordt contact onderhouden met ondernemers uit de omgeving.

In 2017 wil Staatsbosbeheer een nieuw Uitvoeringsplan opstarten, waarbij Natura 2000- en Programma Aanpak Stikstof (PAS-) doelen vooropstaan. Tegen sommige onderdelen hiervan is al enige weerstand waarneembaar, met name het uitbreiden van de grijze duinen en de hiermee samenhangende toenemende verstuingen en boskap. In het verleden was er een klankbordgroep waar Staatsbosbeheer mee kon overleggen, maar deze is enige jaren geleden ter ziele gegaan. Hoewel de meningen intern zijn verdeeld over de mate waarin burgers bij de plannen betrokken moeten worden, is er een wens bij Staatsbosbeheer om opnieuw een gebruikersgroep in het leven te roepen die een goede afspiegeling is van de meningen en belangen in het gebied.

4.2 Waarden Staatsbosbeheer

Geinstitutionaliseerde waarden: de 3B's, wetgeving en beleid

Van de drie centrale waarden van Staatsbosbeheer (beschermen, beleven en benutten) spelen met name Beschermen en Beleven een belangrijke rol in de Schoorlse Duinen. Volgens de respondenten van Staatsbosbeheer is van oudsher al veel aandacht voor recreatie en beleving en heeft het op organisatieniveau benoemen van deze drie centrale Staatsbosbeheer waarden niet geleid tot een verandering van strategie of focus. Ze worden ook niet als belemmerend gezien in de uitvoering.

Benutten in de vorm van houtoogst is relatief onbelangrijk. Wel is er interesse om de economisch-toeristische waarde beter te benutten als bron van financiering. Kritische groepen verwijzen echter wel naar de benuttingsdoelstelling van Staatsbosbeheer en naar de bezuinigingen die Staatsbosbeheer te verduren heeft gekregen die hen noodzaakt nieuwe economische dragers te vinden. Deze economische druk wordt door critici geframed als een van de redenen waarom Staatsbosbeheer bomen zou kappen of lucratieve recreatievormen zou willen toestaan.

Op een indirecte manier is de economische potentie van het gebied in de organisatiestructuur geïntegreerd door het koppelen van een terugverdiendoelstelling aan het Buitencentrum. Dit leidt ook tot meer aandacht voor de recreatieve en belevingswaarde van het gebied. Indirect heeft de vastgestelde doelstelling dat het Buitencentrum zichzelf moet terugverdienen invloed op de gearticuleerde waarden in het beheer. Door deze expliciete doelstelling wordt actief getracht om het economisch potentieel te benutten. Hiermee is de waarde "benutten (via beleving)" als het ware geïnstitutionaliseerd in het lokale beheer. De meningen over de inpasbaarheid van deze ideeën verschillen soms. Ideeën van het buitencentrum voor betaalde activiteiten worden besproken met de verantwoordelijke boswachters en er wordt getoetst of de activiteit te combineren valt met de ecologische doelstellingen.

De biodiversiteitswaarde als gebiedswaarde is geïnstitutionaliseerd in de Natura 2000-doelstellingen en wordt mede nagestreefd via de PAS-doelen. Dit wordt als ondersteunend gezien voor de visie- en besluitvorming in het gebied. Benadrukt wordt echter dat Staatsbosbeheer zich niet wil verschuilen achter Natura 2000-doelstellingen, maar het vooral als erkenning van de Europese waarde van het gebied wil presenteren. Ook de door ecologische studies vastgestelde waarden spelen een rol in visievorming en detaillering van maatregelen. Alhoewel de door Staatsbosbeheer gewenste ecologische doelen en waarden vastgelegd zijn in Natura 2000 en deels in de PAS, lijken deze in de communicatie geen overheersende rol te spelen [citaat Boswachter publiek: "N2000 niet als beperkend gebruiken"]. De nadruk ligt dan op de bijzondere ecologische waarden die met name het grijs duin, de dynamiek, evenals de bodem (kalkarm) met zich meebrengen.

Gebiedswaarden van medewerkers Staatsbosbeheer in het gebied

Mede in relatie tot de landelijke reorganisatie bij Staatsbosbeheer zijn er het afgelopen jaar grote personele wijzigingen geweest bij de beheereenheid de Schoorlse Duinen. Onder andere de boswachter beheer, de boswachter publiek en de teamleider zijn nieuw in het team. De geïnterviewde medewerkers van Staatsbosbeheer benoemen bijna allemaal de biodiversiteit als belangrijkste waarde, al dan niet in combinatie met de verantwoordelijkheid om het gebied te bewaren voor het nageslacht. Recreatie wordt ook door bijna iedereen genoemd. Verschillen bestaan vooral over de afweging tussen de waarden. Hoeveel recreatie en welke recreatie is inpasbaar in het gebied, zonder dat de biodiversiteitswaarde ervan substantieel wordt aangetast. Voor het buitencentrum vertegenwoordigt deze recreatiewaarde ook een economische waarde die van invloed is op de visie van de betrokken medewerker op het beheer.

Verschillende respondenten noemen dat de huidige recreatieve druk op de duinen al erg hoog is, en dat er misschien scherper gekeken moet worden naar welke activiteiten volgens Staatsbosbeheer passen en wat misschien de ecologische draagkracht van het gebied overschrijdt. Mogelijk heeft dit ook te maken met de druk vanuit kritische groepen. "Dat we kritischer gaan kijken naar dingen wel kunnen en waar dingen niet [qua recreatie]. Ook omdat we vanuit een aantal groepen eromheen steeds kritischer geluiden horen dat we vinden dat het hier te ver is... maar aan de andere kant krijgen we ook steeds meer vragen vanuit mensen die hier dingen willen doen."

Rol van het landschap

De waarden die belangrijk zijn en de maatregelen die genomen worden, worden bepaald door de kenmerken van het landschap, maar ook door de autonome processen die daar al plaatsvinden. Zandverstuiving heeft in het verleden een grote rol gespeeld in het gebied toen dorpen erdoor bedreigd werden. Dat was ooit een belangrijke aanleiding voor het vastleggen van het zand en de aanleg van de dennenbossen. Zandverstuivingen maken het gebied nu mede interessant in het kader van N2000, omdat het een natuurlijke dynamiek in het gebied mogelijk maakt. Maar ook is het opnieuw van invloed op de relatie met de burger door het ondersterven van de mountainbikeroute en

het onderstuiven van de fietsenstalling vlak bij een populair strandpaviljoen. ("Mede door *de* brand en door het op gang komen van verstuiving, is het westelijke deel van de route ook gewoon steeds minder goed fietsbaar en steeds minder goed te onderhouden.")

4.3 Visies externe partijen

Met een aantal van de bij de verlegging en verlenging van de MTB-route betrokken partijen is gesproken. Hun visie op het gebied en het proces wordt hieronder toegelicht. Voor de Stichting Natuurbelang Amsterdamse Waterleiding Duinen is gebruikgemaakt van de informatie op hun website.

Stichting Natuurbelang Amsterdamse Waterleidingduinen richt zich op alle Noord-Hollandse duingebieden en met name op de gevolgen van de grote recreatiedruk daar. Zij zien een grote toename van fiets-, wandel- en ruiterpaden met versnippering tot gevolg. De stichting bestrijdt dat recreanten nodig zijn voor het 'draagvlak' van natuurbehoud en vrezen dat de natuur de recreatiedruk niet aankan. De stichting staat voor natuurbehoud ter wille van de natuur zelf en is een juridische procedure gestart tegen de plannen van Staatsbosbeheer met de MTB-route. Op de website wordt 'Passie en liefde voor de natuur' geclaimd tegenover de vercommercialisering van de natuur door Staatsbosbeheer: "David tegenover Goliath. Passie en liefde voor de natuur tegenover de 51 miljoen omzet die Staatsbosbeheer elk jaar genereert." (<http://www.natuurbelangnederland.nl>). Argumenten die worden genoemd zijn juridisch van aard, met name de Natura 2000-status, maar ook dat – hoewel het bos dat wordt doorkruist niet onder een aangewezen habitatype valt – het wel beschermingswaardig is en daarnaast ook (passie voor) natuurwaarden, aantasting van ongereptheid, en de overlast voor wandelaars en ruiters door het veelvuldig doorkruisen van wandel- en ruiterpaden (<http://www.natuurbelangnederland.nl>). Volgens de Stichting en volgens Wijkraad Aagtdorp blijkt ook de bestaande route uit 1996 eigenlijk illegaal. Daarom vragen zij om handhaving.

Stichting Duinbes, afgelopen jaar opgericht na het opmerken van ingrepen voor de nieuwe MTB-route, bestaat uit een kleine kern en een mailinglijst van ongeveer 300 adressen. De stichting schrijft bezwaarschriften tegen de MTB-route en werkt samen met Natuurbelang Amsterdamse Waterleidingduinen. Verantwoordelijkheid voor het behoud van het gebied, met name van biodiversiteit, is belangrijk, naast rust en ongereptheid, maar ook de recreatiewaarde is van belang. Het bezwaar tegen de MTB-route richt zich zowel op de verstoring van natuur als van de wandelaars. De kritiek op Staatsbosbeheer is dat er niet tijdig en niet duidelijk genoeg ruchtbaarheid is gegeven aan de plannen, dat bij navraag geen openheid van zaken wordt gegeven en dat de werkzaamheden nodig voor de aanleg van de route niet reëel benoemd zijn. Verder wordt de ecologische onderbouwing niet vertrouwd: "Kijk, in die eerdere studie stond 'het leefgebied van de zandhagedis komt niet voor in het plangebied.' Ja, dat is echt onzin." En wordt er een andere ecologische visie tegenover gezet: "Wat er in de dennenbossen voorkomt, dat komt weer niet in loofbossen voor. Het is uniek. Zoals de Dennenorchis, de naam zegt het al, ja, die komt [daar] niet." Het argument dat uitbreiding de intensiteit van het gebruik zal doen afnemen, wordt ten slotte niet geloofd. Als gevolg van de voorgenomen verlegging wordt nu al overlast van mountainbikers ervaren op wandelpaden. Het aanleggen van een nieuwe route wordt bovendien gezien als voorbarig, aangezien het voornemen om het stuiven mogelijk te maken nog in concept is, de overlast die het stuiven zal veroorzaken voor de mountainbikers wordt in twijfel getrokken. Biodiversiteit is zowel voor Staatsbosbeheer als Duinbes belangrijk, maar beide vullen het begrip deels anders in. Voor Duinbes heeft ook dennenbos een hoge natuur- en biodiversiteitswaarde. Persoonlijke kwesties spelen ook een rol bij het wantrouwen jegens Staatsbosbeheer.

Wijkraad Aagtdorp is een van de wijkraden in de omgeving van de Schoorlse Duinen, ruim de helft van de bewoners van Aagtdorp is lid. De bestaande mountainbikeroute is een geaccepteerd onderdeel van de Schoorlse Duinen, het verleggen en uitbreiden van de route wil men eigenlijk niet. De nieuwe route komt in een druk bewandeld gebied te liggen en kruist daar 70 maal wandel- en ruiterpaden. In eerste instantie zou een deel van de route over wandelpaden gaan, maar dat is met het oog op de veiligheid teruggedraaid. De wijkvereniging wil het liefst dat de oude route wordt aangepast. En als er een nieuwe route komt, dat deze zodanig aangepakt wordt dat er zo min mogelijk overlast voor wandelaars ontstaat. Verwacht wordt dat na verlenging van de route er meer gebruikers komen en dat

ook de bijkomende parkeerproblemen zullen toenemen. Belangrijke gebiedswaarden van de wijkraad worden door de plannen aangetast: recreatiewaarde (wandelaarwaarde), met rust als belangrijke (randvoorwaarde) belevingswaarde. De verantwoordelijkheid voor het behoud van het gebied en cultuurhistorie zijn ook belangrijke waarden. Bij al deze waarden spelen de dennenbossen een rol: ze vormen voor veel mensen een geliefde wandelomgeving, ze hebben voor hen een hogere natuurwaarde dan voor Staatsbosbeheer en ze spelen een rol in de geschiedenis van het gebied bij het vastleggen van het stuifzand.

De Wijkraad vindt dat zij onvoldoende kans hebben gehad om tijdig op de hoogte te zijn van de plannen van Staatsbosbeheer. Zij vindt ook dat vervolgens de ingrepen voor de aanleg van de route niet correct zijn voorgesteld door Staatsbosbeheer. Verder stapt Staatsbosbeheer te makkelijk over de confrontatie van diverse gebruikers heen. Het gevoel leeft dat Staatsbosbeheer een voorliefde heeft voor mountainbikers, dat er met twee maten gemeten wordt. De aanleg van de route ligt op dit moment stil als gevolg van juridische procedures. De Wijkraad heeft geen beeld van het verdere verloop van het proces en de mate of manier waarop zij daarbij betrokken zullen worden. De raad steekt ook de hand in eigen boezem, mensen zijn vaak slecht op de hoogte van wat er speelt, want allemaal druk. Pas als blijkt dat er wat aan de hand is, verdiepen zij zich in de situatie. En het gevaar dreigt van een insteek vanuit eigenbelang.

Behalve procedurele kwesties zijn er ook inhoudelijke verschillen met Staatsbosbeheer. Plaatselijke gebruikers zouden van mening zijn dat met een kleine verlegging van de oude route de plekken waar het zand stuift, omzeild kunnen worden. De achterliggende motieven van Staatsbosbeheer, de herinrichting en het herstel van grijze, stuivende duinen (opgelegd door EU) worden discutabel gevonden. Dit hangt deels samen met een verschil in waardering van de dennenbossen. De argumenten van Staatsbosbeheer worden te theoretisch gevonden en te veel nadruk wordt gelegd op "grootschalig tuinieren". Het ecologisch onderzoek door Staatsbosbeheer/in opdracht van Staatsbosbeheer wordt gewantwoord. En er is een onderliggend probleem: de toename van recreatieactiviteiten (ook aanbod van Staatsbosbeheer) wordt gezien als vercommercialisering/'verpretparking' van de natuur en een aantasting van de belevingswaarde rust.

MTB-Noordwest: in 1996 is door mountainbikers, na gebleken overlast, samen met Staatsbosbeheer een Oost-Westroute uitgezet in het zuidelijk deel van de Schoorlse Duinen. Dit vanuit het idee dat een mooie route voorkomt dat er op wandelpaden e.d. wordt gereden. De route werd door Staatsbosbeheer aangelegd en onderhouden, onder andere met behulp van de reclassering. Maar als de overheidsmiddelen minder worden, wordt de Vereniging MTB-Noordwest opgericht en pakken zij het onderhoud zelf op. Sinds de oprichting wordt contact met Staatsbosbeheer onderhouden over de route. De vereniging heeft 1400 leden en donateurs, waarvan ongeveer 250 vrijwilligers. Het afwisselende landschap en het reliëf maken de route in de Schoorlse Duinen aantrekkelijk, maar ook de wetenschap dat je door een gebied fietst dat bijzonder is, dat bescherming verdient. De belangrijkste (persoonlijke) gebiedswaarden zijn het behoud van het gebied, dat wil zeggen van de biodiversiteit en recreatie. Beide waarden worden met elkaar verbonden: als een gebied geen waarde heeft voor mensen, of slechts voor een beperkte groep mensen, is er onvoldoende draagvlak voor het behoud ervan. Voor mountainbikers speelt ook de verbondenheid met de plek: velen hebben 'hun mooiste plekje' in het gebied. Dat Staatsbosbeheer de nieuwe route heeft gepland is prima. De natuur moet beschermd en dan maakt het niet uit of de route links of rechts om het duin loopt. Bij de vergunningaanvraag is een fout in een kaartje van de bestaande route gemaakt wat volgens MTB-Noordwest voorkomen had kunnen worden als zij over de gebruikte kaart waren geraadpleegd. Ook leeft het gevoel dat Staatsbosbeheer meer stelling voor de nieuwe route zou kunnen nemen. Immers, de route komt voort uit een verbetering van de natuurwaarde van het gehele Schoorlse Duinengebied, een uitgebreide studie en voorbereiding. Dan is het jammer dat Staatsbosbeheer minder duidelijk achter de eigen visie gaat staan op het moment dat er weerstand komt. Hierdoor komt draagvlak onder druk te staan en wordt een traject duurder en veel langer.

4.4 Proces van waardecreatie

Ideaalbeelden over het proces

In de ideaalbeelden over het proces van waardecreatie is binnen Staatsbosbeheer overeenstemming over het belang van de burger daarbij. Over de precieze invulling van het betrekken van burgers en of dit doel is of middel, lopen de beelden echter uiteen. Ruimte voor recreatie en burgerbetrokkenheid wordt een belangrijk doel gevonden. Het is een mooi gebied en recreanten en omwonenden moeten daarvan kunnen genieten. Daarnaast worden recreatie en betrokkenheid ook benoemd als strategisch middel, juist als het gaat om draagvlak voor natuurbescherming op de lange termijn. Zowel recreatie als het betrekken van mensen is nodig voor het voortbestaan. In de praktijk gebeurt dit, zij het vooralsnog op ad-hoc-basis, en met de nadruk op uitleg van het hoe en waarom.

Binnenkort wordt begonnen met het ontwikkelen van een Uitvoeringsplan (UP) voor de Natura 2000-doelstelling. Nut en werkbaarheid van een omvangrijk participatieproces wordt niet door allen gedeeld binnen het team. Maar de meesten, waaronder de boswachter publiek en de teamleider, willen hierbij expliciet inzetten op participatie van burgers en andere belanghebbenden. Daarbij wordt vooral gezocht naar een brede samenstelling van participanten die een goede afspiegeling vormen van de meningen in het gebied. De angst bestaat dat vooral de tegenstanders zich zullen laten horen. Aan de andere kant dragen onder andere de ervaringen na de branden bij aan het beeld dat mensen zich zeer betrokken kunnen voelen bij het gebied. Een externe partij ziet ook de dreiging van het nastreven van eigen belang.

De toegenomen rol van de provincie als bevoegd gezag en de N2000-kaders van de EU hebben consequenties voor de rol van Staatsbosbeheer. Het gevoel bestaat dat dit de eigen rol als beheerder wat neutraler maakt en dat dat helpt in de streek: *“Dat helpt ons ook wel met de communicatie richting buiten, wij doen nu niets meer zonder toestemming van de provincie. Als iemand een evenement wil organiseren en wij vinden dat goed, maar dan moeten ze eerst toestemming vragen bij de provincie. Dat maakt je rollen anders. (...) Het houdt ons wat neutraler als beheerder, dat helpt ons in de streek.”* Dat betekent wel dat er helder gecommuniceerd moet worden over het feit dat er duidelijke randvoorwaarden zijn vanuit Natura 2000 en de PAS waaraan niet getornd kan worden. Hoe ruim of beperkt die randvoorwaarden zijn, en daarmee hoeveel ruimte er is voor gebiedswaarden van lokale groepen die minder goed te combineren zijn met de vastgelegde doelen, is op dit moment moeilijk in te schatten.

De geïnterviewde groepen die zich op dit moment tegen de MTB-route verzetten, hebben niet heel duidelijke vastomlijnde ideeën over hoe een ideaal proces zou verlopen. Wel geven zij aan behoefte te hebben aan een tijdige betrokkenheid en sommigen ook aan ruimte voor een inhoudelijke discussie.

In de discussies binnen Staatsbosbeheer over de betrokkenheid van recreanten en omwonenden ligt de nadruk vooral op participatie binnen het lopende beleidsproces. Er lijkt weinig aandacht voor de kansen van een actieve betrokkenheid van burgers buiten de besluitvormingsprocedures van Staatsbosbeheer en provincie, in de vorm van zelforganisatie en burgerinitiatief. Toch zijn er in het verleden voorbeelden bekend van burgerinitiatief, zoals ten tijde van de bosbranden (Vrienden van de Schoorlse Duinen) en ook nu nog is de zelfwerkzaamheid van de mountainbikers in aanleg en beheer van de MTB-route een voorbeeld. Aan de andere kant zijn bij de respondenten van de wijkraad en van de actiegroepen geen signalen opgevangen over de wens tot zelforganisatie via bijvoorbeeld een burgerinitiatief. Wel zijn er zo'n 150 vrijwilligers actief bij Staatsbosbeheer, deels voortgekomen uit Ons Duin, de voormalige actiegroep die opgericht was na de bosbranden. Ook wordt weinig gerefereerd aan het belang van lokale kennis, wederom met uitzondering van de mountainbikeroute, waarbij de route-expertise van MTB-Noordwest wordt gewaardeerd en benut.

Het proces in de praktijk

Het proces begint eigenlijk als onderdeel van de langdurige relatie die Staatsbosbeheer met MTB-Noordwest heeft opgebouwd. Na de bosbranden en de verstuiwing van de bestaande MTB-route die daarvan het gevolg was, is gezamenlijk gezocht naar oplossingen met meerwaarde voor beide: een nieuwe en langere route voor de MTB-vereniging en concentratie van recreatie in het oostelijk deel voor Staatsbosbeheer. De plannen worden echter slechts beperkt gecommuniceerd naar de

omwonenden, namelijk met een kort bericht in de krant over de vergunningaanvraag. Als er na de eerste ingrepen voor de aanleg weerstand blijkt te zijn tegen de route, organiseert Staatsbosbeheer alsnog een inspraakavond. Maar het proces loopt dan al een aantal jaren en Staatsbosbeheer en MTB-Noordwest vinden dat de plannen voor de nieuwe route dan niet meer fundamenteel kunnen worden gewijzigd. Op grond van een veldbezoek van Staatsbosbeheer samen met tegenstanders van de route wordt de route op sommige plekken nog wel aangepast. De plannen om de route deels samen te laten vallen met wandelpaden is van de baan nadat de burgemeester van Schoorl zich hiervoor hardmaakt vanuit het oogpunt van veiligheid. Voor de wijkverenigingen is het op dat moment onduidelijk of en hoe zij nog bij de plannen worden betrokken in het vervolgtraject.

Na de uitspraak van Provinciale Staten, dat het proces voor verlegging en uitbreiding van de mountainbikeroute zorgvuldig was, maar dat de kaart meer in detail moest, is het advies om een habitattoets uit te voeren en informatie in te winnen naar de noodzaak van een aanvraag van een Flora- en faunawetvergunning opgevolgd. Staatsbosbeheer heeft hiervoor opnieuw extern ecologische kennis ingehuurd bij twee ecologisch adviesbureaus met als doel dat de uitkomst van het onderzoek als onafhankelijk wordt ervaren.

Het verleggen van de MTB-route wordt in gezamenlijkheid met MTB-vereniging Noordwest opgepakt. Met deze vereniging bestaat al een langdurige en goede relatie, hetgeen bijdraagt aan het wederzijdse vertrouwen. Gezocht worden naar gezamenlijke waardecreatie, waarbij zowel voor MTB-Noordwest als voor Staatsbosbeheer nieuwe waarden worden gecreëerd: Staatsbosbeheer vermindert o.a. de recreatiedruk op de zuidwestelijke duinen en MTB-Noordwest krijgt een langere route en veel inspraak in ligging en vormgeving van de route. Naast de ruimte voor hun wensen kunnen zij ook meedenken over knelpunten. Hun expertise in MTB-routes wordt hierbij door Staatsbosbeheer gewaardeerd en benut. MTB-Noordwest is redelijk tevreden over het proces. Zij denken wel dat het beter was geweest als zij ook een rol hadden gekregen bij de vergunningaanvraag en zijn teleurgesteld over de huidige vertraging. Ze vinden dat Staatsbosbeheer nu "door moet pakken".

Staatsbosbeheer heeft onderschat dat een nieuwe MTB-route tot verzet kan leiden bij bewoners en recreanten. Deze zijn door Staatsbosbeheer niet actief bij het proces betrokken. Het proces rondom de veranderende beheerdoelstellingen in de zuidwestelijke duinen en vooral rondom de aanleg van een nieuwe mountainbikeroute lijkt door Staatsbosbeheer deels op intuïtie te zijn gevoerd. De mountainbikeroute is als los project gestart en aanvankelijk niet expliciet vormgegeven vanuit een beleidskader voor het grote geheel van het gebied. In de praktijk was de communicatie met de omgeving beperkt. Groepen die zich verzetten tegen de nieuwe mountainbikeroute vinden dan ook vooral dat Staatsbosbeheer te laat en te weinig gecommuniceerd heeft. Informatie in de vorm van een enkele aankondiging via lokale bladen werd nauwelijks opgemerkt. Pas tijdens de aanleg van de nieuwe mountainbikeroute ontdekten omwonenden dat er plannen waren en kwamen zij in actie. Op deze manier achter plannen komen, roept kritiek en emoties op. In reactie hierop heeft Staatsbosbeheer wel gesprekken met deze partijen gevoerd die door de respondenten van de verzettende groepen positief worden gewaardeerd, zij het dat het ook 'mosterd na de maaltijd is', aangezien het terugdraaien van de verlegging en uitbreiding an sich niet meer bespreekbaar is. Ook ging Staatsbosbeheer met de tegenstanders het veld in om te bekijken waar op sommige punten aanpassingen van de route nog wel mogelijk waren. Voor het opstellen van het uitvoeringsplan voor N2000 hebben Staatsbosbeheer en de nieuwe verantwoordelijken voor dit proces wel de bedoeling een uitgebreider participatietraject op te stellen.

Bij de verlegging van de MTB-route speelde de provincie niet zo'n grote rol. Ook omdat de traditie bestond om kleinere aanpassingen op informele wijze uit te voeren, werd niet een expliciet overlegtraject of formeel verzoek gedaan. De afgelopen jaren is de verhouding tussen Staatsbosbeheer en de provincie veranderd, waarbij de provincie expliciet als bevoegd gezag optreedt. Hierdoor treedt formalisering op, waarbij beheer dat vroeger informeel kon worden uitgevoerd nu op een meer formele manier moet worden geregeld. Hierbij blijft Staatsbosbeheer vaak wel de inhoudelijke deskundigheid leveren. Verschillende medewerkers benadrukken dat zij hopen dat Staatsbosbeheer hierdoor een onafhankelijker positie krijgt in de ogen van externe actoren. Andere zeggen dat Staatsbosbeheer zich hiermee te afhankelijk opstelt. Het is hierbij overigens opvallend dat door medewerkers soms gezegd wordt dat Staatsbosbeheer daarbij (in tegenstelling tot andere

actoren) geen belang vertegenwoordigt. Kritische actoren verwijten Staatsbosbeheer juist dat ze te veel aandacht besteden aan bepaalde deelbelangen, zoals biodiversiteit, mountainbikers of de economische mogelijkheden van recreatieve voorzieningen zoals de verhuur van Segways. De visies op de effecten van de veranderde verhouding met de provincie lijken nog niet geheel uitgekristalliseerd.

Lastig punt voor Staatsbosbeheer is dat vanuit hen gezien de omgeving redelijk ongeorganiseerd lijkt. Dat maakt dat het moeilijk is om in te schatten of, als mensen zich melden, zij voor zichzelf spreken of voor een groep. Ook maakt dat het moeilijk om via bestaande organisaties alle verschillende typen gebruikers te bereiken en te betrekken.

De rol van ecologische kennis

Staatsbosbeheer huurt een deel van de ecologische kennis in via onderzoekbureaus. Van deze bureaus wordt verwacht dat ze uiteindelijk een uitspraak doen over bijvoorbeeld de ecologische inpasbaarheid van recreatie, zoals de mountainbikeroute. Verwacht wordt dat de ecologische argumenten en de onafhankelijke status van zo'n onderzoeksbureau bijdragen aan de acceptatie van de beslissing. Vanuit tegenstanders wordt zowel de onafhankelijkheid als de kwaliteit van die studies echter in twijfel getrokken. Het is daarom de vraag of een dergelijke studie, zeker in een geëscaleerde situatie, als objectieve scheidsrechter kan fungeren. Kritiek is enerzijds dat het onderzoek niet zorgvuldig is gedaan, dit mede op basis van eigen waarnemingen, en anderzijds ziet men niet dat er een zorgvuldige afweging is gemaakt tussen verschillende (natuur)waarden. Het ecologische verhaal is ook complex. Het lijkt tegenstrijdig dat er veel ingrepen in het gebied nodig zijn om een natuurlijker systeem tot stand te brengen.

Waarden en waardecreatie

De afweging van waarden

De belangrijkste inhoudelijke discussies gaan over de afwegingen van de beschermings- en belevingswaarden, en van belevingswaarden onderling vanwege potentieel botsende recreatieactiviteiten. Daarbij bestaan er op verschillende niveaus verschillen van inzicht tussen actoren over de invulling en de afweging van waarden. Er bestaan verschillen van mening over de ecologische waarde van grijs duin versus duinbos. Er bestaan verschillen van mening over de afweging tussen bescherming en beleving en er bestaan verschillen van mening over de afweging van verschillende belevingswaarden onderling.

Vanuit ecologische waarden (eigen ecologische inzichten en onderzoeken door ecologische bureaus) en juridische waarden (Natura 2000-doelstelling) geredeneerd, streeft Staatsbosbeheer ernaar bestaande ecologische waarden te versterken en nieuwe ecologische waarden te creëren. In het afwegingsproces zijn deze waarden belangrijk voor Staatsbosbeheer. Tegelijkertijd worden deze ecologische waarden echter door o.a. Duinbes ter discussie gesteld, waarmee ook de noodzaak van de verlegging van de route ter discussie wordt gesteld. Daarnaast bedreigt deze creatie van nieuwe ecologische waarden de bestaande belevings-/recreatiewaarde van een niet te druk oostelijk duingebied. De discussie gaat dus niet alleen over waardecreatie, maar ook over waardenbescherming. Ook binnen de belevingswaarde moeten afwegingen gemaakt worden tussen de waarden voor verschillende recreantengroepen, zoals wandelaars en mountainbikers. Doordat in het proces MTB-Noordwest een belangrijke rol speelde, bestaat de kans dat de recreatieve waarden van andere actoren bij aanvang minder in beeld waren.

De gezamenlijkheid van waardecreatie

We zien in het proces zowel gezamenlijke waardecreatie als verzet tegen de geplande waardecreatie door groepen die daarvan uitgesloten waren. Met de MTB-vereniging is duidelijk sprake van gezamenlijke waardecreatie. Zowel over het einddoel (een mountainbikeroute van 24-30 km in het oostelijk bosgebied) als over de details van de route is men tot een gedeelde visie gekomen. Staatsbosbeheer lijkt hierbij vanaf het begin ingezet te hebben op een gezamenlijk proces. Belangrijke factoren die hieraan hebben bijgedragen, zijn de lange geschiedenis van samenwerking (vanaf 1996) en het daardoor opgebouwde vertrouwen. Ook de erkenningen van een gemeenschappelijk belang om MTB'ers op een vaste route te houden door hen een aantrekkelijke route te bieden speelt mee, hetgeen ertoe heeft geleid dat beide partijen zich inschikkelijk tonen. De intentieverklaring voor een nieuwe mountainbikeroute is daar een goed voorbeeld van. Staatsbosbeheer is bereid de route te

verlengen. MTB-Noordwest toont zich flexibel in de exacte locatie van de route. Dit proces van gemeenschappelijke waardecreatie met MTB-Noordwest lijkt een zichzelf versterkend proces. Door de samenwerking kent men elkaar en is er vertrouwen tussen de partijen en wordt ook in een vroegtijdig stadium samenwerking gezocht. Deze gezamenlijke waardecreatie schept overigens ook verwachtingen. Er is bij MTB-Noordwest enige teleurstelling dat Staatsbosbeheer niet "doorpakt" bij de aanleg van de nieuwe route.

Het gebrek aan gezamenlijkheid met andere actoren komt vooral door de relatief gesloten aanpak door Staatsbosbeheer en de moeite om met andere actoren contacten te leggen. De meeste maatschappelijke groepen zijn niet benaderd of betrokken bij de start van het proces en hebben, vinden zij, ook niet tijdig de mogelijkheid gekregen zichzelf te melden. Doordat de plannen bestaande waarden bedreigden, ontstond verzet tegen de plannen en de consequenties voor bestaande recreatie en ecologische waarde. Daarnaast is hierdoor bij sommige actoren wantrouwen ontstaan jegens Staatsbosbeheer. Kritische bewoners vinden het lastig dat zij alleen formeel, bijvoorbeeld in een juridisch proces, een stem kunnen krijgen als zij zich ook officieel organiseren door bijvoorbeeld het oprichten van een stichting of vereniging.

Wat is er veranderd door invloed/inspraak van anderen? Wat is de invloed van het proces geweest?

De samenwerking met de MTB-vereniging is van invloed geweest op de voorgestelde lengte en ligging van de route. Het gebrek aan samenwerking met andere partijen heeft veel weerstand opgeroepen met juridische consequenties, als gevolg waarvan het proces nu stilligt of op zijn minst is vertraagd. De uiteindelijke uitkomst is vooralsnog ongewis. De aandacht voor de mountainbikeroute en juridisering van het proces heeft er ook toe geleid dat opgemerkt is dat de oude route eigenlijk illegaal is. De provincie is gevraagd om hierop te handhaven.

Input van de wijkraad heeft tot kleine wijzigingen geleid. En de nieuwe mountainbikeroute loopt niet meer deels over bestaand wandelpad.

Staatsbosbeheerrespondenten geven aan dat, niet direct gekoppeld aan het proces rondom de MTB-route, men kritischer is gaan kijken naar waar recreatie wel en niet mogelijk is en naar welke vormen van recreatie wel of niet mogelijk zijn. Mogelijk is hier sprake van invloed van externen, die vinden dat er te veel recreatie wordt toegestaan. Anderzijds is de grote hoeveelheid recreatie er onder invloed van de grote vraag daarnaar door externen.

4.5 Conclusies Schoorlse Duinen

Waarden

Medewerkers vinden allemaal 'beschermen' van groot belang, met name het beschermen van biodiversiteit, al dan niet voor het nageslacht en er zijn ook weinig verschillen te vinden in de invulling van deze waarde. Verschillen wat betreft de invulling zijn er wel met externen: zo wordt dennenbos door hen – anders dan door medewerkers van Staatsbosbeheer – nadrukkelijk gezien als belangrijke natuur, niet alleen voor de recreatie, maar ook voor de eigen bijdrage die dit type bos levert aan de biodiversiteit.

Mede afhankelijk van functie en de persoon, verschillen medewerkers in hun visie op 'beleven' zowel qua richting/invulling als bij de afweging t.o.v. andere waarden. Ook externen onderling verschillen als het gaat om het invullen van de beleving. Dit maakt de afweging tussen verschillende invullingen van beleven extra lastig, getuige de controverse tussen mountainbikers en wandelaars/omwonenden.

'Benutten' speelt volgens medewerkers van Staatsbosbeheer geen rol. Externen menen dat benutten een van de redenen is voor Staatsbosbeheer voor het aanbieden van recreatieactiviteiten en deels ook voor de bomenkap.

Een fysiek kenmerk van het gebied, zoals de grote kwetsbaarheid van delen ervan, stelt niet alleen grenzen aan de recreatiemogelijkheden, maar heeft ook tot gevolg dat recreatie verlegd wordt naar minder kwetsbare delen zoals het dennenbos, dat juist door externen wordt gewaardeerd als natuur

en als (rustig) recreatiegebied. De potentie van de Schoorlse Duinen om ruimte te geven aan een natuurlijke dynamiek, nog versterkt door de bosbranden, zet veranderingen in gang en heeft keuzes beïnvloed.

Proces van waardecreatie

Tijdens het doorlopende proces van het creëren en beschermen van ecologische en belevingswaarden ontstond de behoefte de bestaande MTB-route te verleggen en verlengen. Afwegingen die leidden tot de plannen voor verleggen en uitbreiden, lijken enigszins intuïtief te zijn gemaakt. Staatsbosbeheer is zich bewust van het feit dat deze plannen niet zijn ingebed in het totale beleid voor het gebied. De zandhagedis lijkt nu focuspunt te worden van de discussie. Inbedding van maatregelen in een groter geheel kan helpen om de discussie breder te trekken, ook gezien de context dat er voortdurend veel ingrepen in het gebied plaatsvinden. Protest is enerzijds geënt op natuurwaarden waarbij Staatsbosbeheer kritiek krijgt van 'ecologisch georiënteerde' externen. Anderzijds komt het protest voort uit het feit dat in ieder geval niet openlijk een afweging heeft plaatsgevonden tussen de belevingswaarde van de een (mountainbikers) en de belevingswaarden voor de ander (wandelaars/ruiters).

De rol van burgers en andere maatschappelijke actoren in het gebied blijft in eerste instantie beperkt tot één groep, n.l. de MTB-vereniging, waarmee al langer een relatie bestaat. Met de mountainbikers is gezamenlijk gezocht naar mogelijkheden voor een nieuwe route en hierbij is ook deskundigheid van de mountainbikers benut. Na protest hebben anderen nog wel beperkt inspraak in het aanwijzen van knelpunten in de route, op grond waarvan ook aanpassingen worden gedaan. Het gevoel leeft dat sommige belangen (met name die van de mountainbikes) meer gehoor krijgen dan anderen.

Op een aantal punten geven externe respondenten aan dat het vertrouwen in Staatsbosbeheer in het geding is. Dit betreft het te laat en in de beleving van de respondenten ook onvolledig en onjuist informeren. Onder de kritische actiegroepen is bovendien het vertrouwen in en draagvlak voor Staatsbosbeheer als beschermer van ecologische waarden verminderd, omdat zij vinden dat Staatsbosbeheer te veel ruimte laat voor recreatie in kwetsbare natuur. Het inhuren van ecologische kennis via onderzoeksbureaus om bij te dragen aan de acceptatie van de beslissing lijkt in de huidige situatie niet goed te werken. Tot slot heeft ook de verminderde financiering van Staatsbosbeheer, waardoor men op zoek moet naar andere financieringsbronnen, er mede voor gezorgd dat de waarde beleving binnen de organisatie een plek heeft gekregen (via het Buitencentrum). Dit levert tevens wantrouwen op bij een deel van de externen.

5 Aanpak verdroging de Overasseltse en Hatertse Vennen

5.1 Inleiding

Het vennengebied dat onderdeel uitmaakt van de gemeenten Wijchen en Heumen bestaat uit oude stuifduinen waartussen ongeveer 30 vennen liggen. Het is een drukbezocht recreatief gebied en rond de vennen liggen bos, heide en kleinschalig cultuurlandschap. Doordat het oude rivierduingebied bijzonder is in Nederland is het Rijk begin jaren zestig begonnen met de verwerving. In de jaren tachtig is Staatsbosbeheer de beheerder geworden. De huidige omvang van het natuurgebied is ca. 550 ha. Het gebied heeft te kampen met verdroging en om het karakter van de vennen te behouden, was volgens provincie, waterschap en Staatsbosbeheer een ingrijpend herstelplan nodig. Het idee was om het regenwater langer in het gebied vast te houden waardoor het zo veel mogelijk ten goede komt aan de vennen. Maatregelen die zijn uitgevoerd, betreffen het dempen van sloten, het afgraven van gebieden en het kappen van 37 ha naaldbos rondom de vennen. Ook is een aantal vennen schoongemaakt en is een aantal percelen en erven van particulieren opgehoogd en gedraineerd i.v.m. de verwachte waterstandsverhoging. De ophoging is gekoppeld aan maatregelen voor versralen van voormalige landbouwgronden door het verwijderen van de voedselrijke toplaag.

De aanpak van de vennen is een grootscheeps en langjarig traject, waarbij het hoogtepunt van de uitvoering in september-oktober 2013 viel. Het project startte in 2008 met een vooronderzoek, waarbij het eerste uitgangspunt was te bekijken wat er vanuit ecologisch/hydrologisch oogpunt nodig zou zijn voor het gebied. In het vooronderzoek had ook de voormalige Dienst Landelijk Gebied (DLG) een rol. Het initiële inrichtingsplan dat opgesteld was door Waterschap Rivierenland en waar Staatsbosbeheer een grote rol in had, had betrekking op 100 ha binnen het totale gebied, plus 26 ha nieuwe natuur, en betrof dus ca. 20% van het gebied. Het hield ook in dat er ca. 80 ha bos gekapt zou worden, idealiter in 4 à 5 fasen. Toen het plan, met in grote lijnen 'het waterpeil ca. 50 cm omhoog en 80 ha bos kappen', door het waterschap aan de bewoners werd gecommuniceerd in termen van 'dit gaan we doen', ontstond er grote weerstand. Vervolgens bleek dat het plangebied de bestemming bos had in de bestemmingsplannen en er een ontheffing van de gemeenten Wijchen en Heumen nodig was om de beoogde maatregelen door te voeren. De gemeenten wilden – mede vanuit electorale redenen – graag draagvlak bij de bewoners voor de plannen en dat was op dat moment ver te zoeken. Toen was er de keuze: "met gelijk aan de zijde [provincie en waterschap] zien we de gemeenten bij de rechter of proberen er in samenspraak uit te komen." Er is gekozen voor een proces van samenspraak. Met de keuze voor samenspraak is door het provinciaal bestuur ook een harde toezegging gedaan dat er maatregelen genomen zouden worden om schade voor de bewoners met vastgoed en landerijen te voorkomen en is de initiële 80 ha bomenkap van tafel gehaald en teruggebracht tot ca. 35 ha. In die tijd is ook gekozen om het project anders te gaan organiseren. De formeel verantwoordelijke provincie nam de leiding en er werd een organisatie opgezet van een stuurgroep, een klankbordgroep en een projectgroep. In de stuurgroep zaten de wethouders van de betrokken gemeenten, het waterschap, de voorzitter van de klankbordgroep, de provincie Gelderland en Staatsbosbeheer, in de klankbordgroep zaten een bewoners- en een omwonendenvertegenwoordiging plus maatschappelijke groepen, zoals IVN en LTO en de provincie (secretaris). In de projectgroep zat de provincie (voorzitter) en waren verder DLG, het waterschap Rivierenland en Staatsbosbeheer vertegenwoordigd. In deze groepen is er overeenstemming gekomen over de nadere invulling en detaillering en zijn de vergunningstrajecten van start gegaan. Het proces is niet helemaal zonder slag of stoot verlopen, maar uiteindelijk is er een plan uitgerold waar iedereen die in de drie verschillende groepen deelnam, mee ingestemd heeft.

Het hoogtepunt van de uitvoering van de maatregelen was in september-oktober 2013, toen vrachtwagens af en aan reden, in hoog tempo bomen werden gekapt en stukken gebied afgeplagd. In die periode werd ook een klachtenloket opgezet en was Staatsbosbeheer 24/7 bereikbaar. Toen tijdens de gecondenseerde uitvoering van de maatregelen munitie uit WOII en archeologische vondsten naar boven kwamen, zijn de werkzaamheden tijdelijk stilgelegd. Vervolgens was er in 2014

tijdens het plaggen archeologische begeleiding aanwezig. De vereniging van vrijwilligers van de archeologie (AWN) heeft daarbij een belangrijke rol gehad.

In april 2014 was het project klaar en ging het project de beheerfase in. Voor Staatsbosbeheer betekent dit een intensief beheerproces, waarbij schapenbegrazing, maaien en boomzaailingen uittrekken belangrijke maatregelen zijn. De klankbordgroep, die met het gereedkomen van het project overging in het (nieuwe) Vennenplatform heeft een monitoringsprogramma afgedwongen, dat na vijf jaar geëvalueerd wordt.

5.2 Waarden Staatsbosbeheer

Geïstitutionaliseerde waarden: de 3B's wetgeving en beleid in de Overasseltse en Hatertse Vennen. Zoals sommige respondenten aangeven, is Staatsbosbeheer ooit als 'bosbouworganisatie' begonnen en 'nu de maatschappij veel meer verwacht vanuit Staatsbosbeheer zijn ze veel meer richting recreatie gaan zitten'. Vermaatschappelijking wordt gezien als essentieel voor de legitimiteit van Staatsbosbeheer. Voor het beheren van gebieden geldt nu de drieslag: 'beschermen, beleven en benutten'. In de Overasseltse en Hatertse Vennen ligt de nadruk op beschermen, boven beleven en benutten. Alhoewel het een druk recreatief gebied is, lijkt de relatie dan wel invulling van beleven iets ingewikkelder te liggen. Dit heeft wellicht te maken met verschillen in beeld van hoe beleven ingevuld moet worden. Voorbeelden zijn de discussies over de aanleg van een actief natuurbeleefpad, mede bedoeld om andere stukken te ontlasten, maar dat ten koste zou gaan van kleine stukken kwetsbare natuur, of het initiëren van een duurzame camping tijdens de Nijmeegse Vierdaagse. Het invullen van de geïstitutionaliseerde waarde beleven, in een meer educatieve of een meer economische zin, blijkt dus in de lokale praktijk ingewikkeld. De geïstitutionaliseerde kernwaarde 'benutten' in de vorm van productie van grondstoffen en hout wordt door bewoners en omwonenden nadrukkelijk gezien als factor in de lokale praktijk, maar de medewerkers van Staatsbosbeheer ontkennen nadrukkelijk dat de bomen in de Overasseltse en Hatertse Vennen om economische redenen gekapt moesten worden.

De aanpak van de Overasseltse en Hatertse Vennen vond plaats in het kader van het provinciale beleid voor de toplijst natuur, verdroogde natuur. Het gebied heeft daarnaast een formele NNN-beschermingsdoelstelling. Het initiële plan was daarom ook sterk ecologisch ingestoken. De nadruk op het beschermen van ecologie is uiteindelijk overleefd, maar wel in gematigder vorm. In de communicatie vanuit Staatsbosbeheer hebben met name de kwetsbaarheid en uniciteit van het gebied de boventoon gevoerd. Het planproces heeft lang geduurd. Omdat de Provincie december 2013 om budgettaire redenen als deadline hanteerde, is de uitvoering gecompromiteerd in het najaar van 2013.

Gebiedswaarden van lokale medewerkers Staatsbosbeheer in het gebied

De respondenten van Staatsbosbeheer⁵ geven aan dat ze de biodiversiteit/ecologie de belangrijkste waarde vinden, met name in de Overasseltse en Hatertse Vennen. Er is wel een verschil tussen de medewerkers in de mate waarin ecologische uitgangspunten prioriteit krijgen boven beleven en sommige leggen specifiek een link tussen beschermen en verantwoordelijkheid voor het behoud van het gebied, ook voor het nageslacht. Een medewerker zegt hierover dat voor hem de uitdaging ligt in het gebied beter achterlaten dan eerst, en dat het dus niet alleen gaat om consolideren. De medewerkers geven aan beleving ook erg belangrijk te vinden, maar sommige voegen daar duidelijk aan toe dat dit 'geleid' moet gebeuren en een medewerker uit zorgen over het feit dat de Vennen te aantrekkelijk worden voor recreatie, helemaal nu het andere recreatiegebied in de buurt, de Berendonck, steeds 'onnatuurlijker' wordt. Het verbinden van mensen met natuur wordt ook meermaals genoemd als waarde.

Rol van het landschap in waarden en proces

De fysieke kenmerken van het gebied, en dan met name de kwetsbaarheid en uniciteit ervan, lijken van doorslaggevende aard voor de waarden die belangrijk worden gevonden en de maatregelen die genomen worden. De medewerkers vinden ook dat ze mensen moeten meenemen in de kennis hierover, bijvoorbeeld door te laten zien waarom het vennengebied zo kwetsbaar is, zodat mensen er meer respect voor krijgen.

⁵ Externe adviseur die in eerste fase als contactpersoon namens Staatsbosbeheer heeft gefungeerd, is hierin meegenomen.

5.3 Visie bewoners en provincie Gelderland

De betrokken instituties (provincie Gelderland, Waterschap Rivierenland, DLG, Staatsbosbeheer) bij het initiële inrichtingsplan (50 cm stijging grondwaterpeil, 80 ha boskap) zaten in eerste instantie op de lijn dat dit plan gewoon door moest gaan. Dit ondanks de weerstand die ontstond na het communiceren van het plan. Maar al snel daarna ontstond het idee bij met name de provincie, dat er toch niet aan het al door de provincie besloten en door het waterschap uitgewerkte plan vastgehouden moest worden. De beschrijving van de houding, visies en waarden van de betrokken actoren hieronder betreft het proces vanaf het tijdstip dat er gezocht werd naar samenspraak met de actoren in het gebied en dat men in aangepaste vorm richting uitvoering ging. Aangezien er in dit onderzoek is gekozen voor een focus op de organisatie van Staatsbosbeheer (zie vorige paragraaf) en de relaties met burgers, wordt hieronder met name ingegaan op de visie van de bewoners en daarnaast op de visie van de provincie die projectleider annex opdrachtgever⁶ was.

Bewoners en maatschappelijke actoren

Toen bewoners in het gebied werden geïnformeerd door het waterschap over de initiële plannen van 50 cm stijging van het grondwater en 80 ha kap van bomen, ontstond veel onrust en zijn de betreffende bewoners zich meteen gaan organiseren in Stichting Belangenbehartiging Bewoners de Overasseltse en Hatertse Vennen. Een bestuurslid van deze stichting is gevraagd om als afgevaardigde van de bewoners deel te nemen aan de stuurgroep. En vervolgens ook om een klankbordgroep vorm te geven, die breder was dan de Stichting belangenbehartiging van de bewoners. De afgevaardigde van de bewoners was hier zelf groot voorstander van, mede vanuit het idee dat er zo mogelijk substantiëlere invloed konden worden uitgeoefend, omdat de project- en stuurgroep daarmee een aanspreekpunt hadden. De klankbordgroep bestond vervolgens uit bewoners van Heumen en Wijchen die in het gebied zelf wonen, georganiseerd in de Stichting Belangenbehartiging Bewoners Vennengebied, omwonenden uit de wijk Dukenburg (Zevensprong) en uit maatschappelijke actoren als IVN en LTO. De afgevaardigde van de bewoners reactiveerde hiervoor een slapend platform (bestaande o.a. uit de omwonenden, IVN en LTO) waarmee Staatsbosbeheer in het verleden had overlegd over het onderhoud en beheer van het gebied.

Sommige bewoners voelen zich zeer betrokken bij het gebied: "Nou ik heb me een beetje als bewaker van het gebied gevoeld, omdat je gewoon zo veel dingen mis ziet gaan dat je dacht van ja wil je het echt hier goed houden, dan moet er gewoon goed deskundig gewerkt worden." De ecologische waarde wordt door deze bewoners nadrukkelijk genoemd. Voor de bewoners is het ook een emotioneel proces geweest, hetgeen verwoord werd met termen als 'amputatie', of 'voelde alsof er een bommenregen gevallen was'. Andere bewoners, omwonenden en recreanten gaven volgens de respondenten aan dat zij de beslotenheid wilden behouden. Ze wilden de auto's en mederecreanten niet zien en ze wilden beschermd zijn tegen de zon en de regen.

Van de partijen die deel uitmaakten van de klankbordgroep en het latere Vennenplatform verschilden de ideeën over natuur en de ingrepen. Zo is het doel van de Stichting Belangenbehartiging Bewoners Vennengebied met name gericht op belangenbehartiging van de eigenaren en dat sloeg met name op het tegengaan van schade aan huizen en landerijen. Verder waren er andere bewoners van het gebied die niet zozeer bang waren voor schade, maar die mogelijkheden zagen er een financieel 'slaatje' uit te slaan.

De klankbordgroep en het daaruit volgende Vennenplatform hechtte waarde aan de natuur, maar dan met een andere invulling daarvan dan beoogd in de initiële plannen. Zij waren er zeer op gericht dat er niet te veel bomen gekapt zouden worden, niet meer dan noodzakelijk voor het herstel van het waterpeil van de vennen. Met name de grootschaligheid leidde bij hen tot veel weerstand. Het gebied in stand houden, ook voor het nageslacht, is iets wat zij belangrijk vonden. Zij hechtten tevens aan beleving, maar niet per se op recreatieve wijze. Zij vonden dat de grootschaligheid grote gevolgen had

⁶ Met 3 partijen is uitgebreid gesproken. Er zijn gesprekken gevoerd met medewerkers (2) van Staatsbosbeheer en de externe adviseur van Staatsbosbeheer, de provincie (1), burgers (2). De andere institutionele en maatschappelijke actoren zijn niet geïnterviewd. Zij komen wel aan de orde bij de paragraaf over het proces van gezamenlijke waardecreatie.

voor de natuurbeleving – een grotere openheid van het gebied zou bijv. meer lawaai en zicht op auto's en andere recreanten met zich meebrengen. Maar ook werd door de burgers toegegeven dat de meningen verschilden: "Er zijn ook mensen die het prachtig vinden dat het zo open is geworden." Dit laatste wordt naar mate de tijd vordert ook wel geopperd door mensen die aanvankelijk kritisch waren. Verder ontwrichtte de grootschaligheid het hele ecosysteem, met name met het oog op fauna, en had men liever dat het gefaseerd was aangepakt (in kleinere stukjes). Daar komt ook bij dat er weinig fiducia was in Staatsbosbeheer in het omgaan met/het beheer van grotere ingrepen, gebaseerd op ervaringen uit het verleden en het beeld van capaciteitstekort: "De mensen [medewerkers van Staatsbosbeheer] die hier rondlopen, zijn allemaal superenthousiast en die willen het ook wel. Maar die hebben ook een beperkte capaciteit en een beperkt aantal mensen..."

De klankbordgroep heeft namens de bewoners, omwonenden en andere maatschappelijke betrokkenen, het project van voorbereiding tot de uitvoering begeleid. De voorzitter van de klankbordgroep kan getypeerd worden als een diplomatiek persoon, met vele jaren OR-ervaring. Hij zag twee opties: tegen zijn, of inspraak/meewerken en zo veel mogelijk invloed uitoefenen. Hij was van de laatste optie, mede omdat voor hem duidelijk was dat het plan in welke vorm dan ook toch door zou gaan. Deze persoon heeft zich wel gesandwicht gevoeld, met name door zijn positie als zowel bestuurslid van de belangenvereniging van bewoners als voorzitter van de klankbordgroep. Hij kwam voort uit de bewonersvereniging, waar met name mensen in zaten die tegen de maatregelen waren en waarbij sommigen daarvan ook nooit helemaal los zijn gekomen. De discussies in de klankbordgroep tussen de verschillende partijen waren in mindere mate terug te voeren op het verschil tussen bijv. IVN en ZLTO. Deze partijen waren niet altijd content, maar wel 'realistischer', hadden ook bestuurlijke ervaring en kenden zulk soort processen beter. Discussies in de klankbordgroep kwamen meer voort uit het feit dat mensen vanuit de Stichting Belangenbehartiging Bewoners niet altijd begrepen of overtuigd konden worden van nut en noodzaak van een ingreep, of van de wijze waarop. Een deel van de bewoners heeft de indruk dat 'slecht' beheer aan het begin van deze eeuw zijn intrede heeft gedaan, nadat Staatsbosbeheer verzelfstandigd werd, en dat houtkap toen op grond van economische motieven werd uitgevoerd. "Indertijd werd ons voorgehouden dat met de opbrengst van de houtkap de omvorming naar heide werd bekostigd. En toen gebeurde er na de kap niets. Deze gekapte percelen zijn nog steeds niet begroeid met heide, maar vooral bedekt door bramen omdat er te veel dood hout bleef liggen."

Provincie

De provincie Gelderland is de partij die initieel formeel besloten en goedgekeurd heeft dat de grootscheepse inrichtings- en verdrogingsmaatregelen in dit gebied genomen moesten worden. Maar toen duidelijk werd dat dit grote weerstand opriep, was het eveneens de provincie die de voornaamste rol had in het besluit om het proces opnieuw vorm te geven in samenspraak met betrokken partijen. Voor de provincie was het van groot belang om de vennen overeind te houden. In termen van prioriteit stond biodiversiteit met stip op 1. Ook omdat het weliswaar geen Natura 2000-gebied is, maar er wel heel veel Natura 2000-waarden zitten. De provincie noemt ook waarden als recreatie en behoud van het gebied voor het nageslacht, naast verbondenheid van mensen met het gebied en de economische betekenis.

Bij individuele mensen van Staatsbosbeheer was gedrevenheid opgemerkt 'om het gebied mooier te maken'. Het gevoel was dat er bij het management tijdens het planningsproces sprake was van terughoudendheid, dat zij [Staatsbosbeheer] uitvoerders waren van wat de provincie wilde', hetgeen getypeerd kan worden als 'dienstbaar', maar dat door de provincie niet werd ervaren als 'hoe gaan we dit gebied nou mooier maken met zijn allen'.

5.4 Proces van waardecreatie

Ideaalbeelden over het proces

In eerste instantie leefde bij Staatsbosbeheer het beeld dat de taak was om uitvoer te geven aan een opdracht van de provincie: de kap van 80 ha bos. Toen na het ontstaan van de weerstand het proces (op aandringen van de provincie) meer gezamenlijk werd ingestoken, veranderde dat. Het standpunt van de door Staatsbosbeheer ingehuurde extern adviseur is onder meer dat het geven en nemen is,

en dat het ook gaat om het geven van vertrouwen. De juiste informatie met elkaar delen is daar onderdeel van.

Door medewerkers binnen Staatsbosbeheer zijn verschillende aspecten genoemd die zij als belangrijk voor dit soort processen zagen, zoals dat het proces gediend zou zijn met één gezicht van Staatsbosbeheer naar buiten toe. Educatie (opvoeden) is genoemd als belangrijk aspect van de communicatie, mensen deelgenoot maken van het probleem en anderzijds 'waar ik woon' een thema maken voor Staatsbosbeheer. Teamwork werd altijd van belang geacht, zeker als het om een proces met externen gaat. Vooral het elkaar goed informeren is belangrijk en ook het elkaar aanvullen als het gaat om de combinatie beschermen en beleven. Als het gaat om de resultaten van het proces gaf in ieder geval een medewerker van Staatsbosbeheer aan dat het geen goede uitkomst zou zijn als burgers zouden beslissen over het beheer van het gebied.

Het algemene beeld is dat ideeën over het proces tussen de verschillende medewerkers niet heel ver uit elkaar liggen. Ook niet als het over de rol van de burgers gaat. Wel heeft de boswachter publiek wat meer oog voor recreatie en ook nieuwe ideeën die afwijken van de traditionele informatieborden.

Het proces in de praktijk

Rol Staatsbosbeheer in het proces van de Overasseltse en Hatertse Vennen

Zoals eerder aangegeven, is de aanpak van de verdroging een langjarig traject geweest, met verschillende fasen, verschillende partijen en verschillende ontwikkelingen. Verschillende respondenten van Staatsbosbeheer geven aan dat zij uitvoerder zijn van het natuurbeleid en dat hetgeen zij doen dus niet de wens is van Staatsbosbeheer, maar de wens is van de samenleving. "De natuurgebieden en alles wat wij daar doen, is niet wat wij willen, maar iets dat de samenleving wil. En wij zijn de professionals die het doen." Zij zien zichzelf daarbij wel ook als adviserende partij, maar de beslissing over de zaken als hoeveel natuur er komt, is volgens hen aan de samenleving, vormgegeven door de representatieve democratie, in dit geval de provincie.

Bij het initiële plan heeft Staatsbosbeheer een adviserende rol gehad, waarbij de betrokkenen vanuit Staatsbosbeheer groot voorstander waren van de initiële 80 ha bomenkap. Daarnaast had Staatsbosbeheer ook de taak om grond te verwerven. In de planfase na het ontstaan van de weerstand, met de structuur van projectgroep, stuurgroep en klankbordgroep, heeft de rol van Staatsbosbeheer een aantal ontwikkelingen gekend. Was Staatsbosbeheer eerder een van de partijen, en leken het Waterschap Rivierenland en DLG formeel wat meer op de voorgrond te staan, in een latere fase werd de rol van Staatsbosbeheer groter. Deze grotere rol is ook gerelateerd aan de provincie die zich als projectleider na de planfase terugtrok en aan de betrokkenheid van een extern adviseur die eerst voor de projectgroep als aanspreekpunt namens Staatsbosbeheer functioneerde, maar op een later moment een spil is geworden in het proces. Hij was secretaris van de stuurgroep, secretaris van de klankbordgroep en voorzitter van de projectgroep. Zijn betrokkenheid leidde echt tot een verandering in het proces. Waar eerder Staatsbosbeheer als passief werd gezien, werd zijn betrokkenheid gepercipieerd als actieve houding.

Het afgenomen vertrouwen van de omgeving in Staatsbosbeheer (want eerder beheer was niet altijd goed gegaan, o.a. vanwege capaciteitstekort en vanwege wisselingen in bemensing) heeft Staatsbosbeheer gedurende het proces parten gespeeld. Het beheerteam van Staatsbosbeheer, o.a. in de persoon van de boswachter publiek, heeft er flink wat energie op moeten zetten om het vertrouwen te herwinnen. Staatsbosbeheer heeft samen met de klankbordgroep bestaande uit bewoners, omwonenden en maatschappelijke partijen als IVN en LTO een gedetailleerd plan opgesteld voor de ca. 35 ha boskap. Dat hield in dat ze samen een systematiek hebben bedacht en de bomen en bosranden die gespaard zouden worden bij de kap, samen in het veld hebben gemarkeerd. Voor Staatsbosbeheer had deze actie als meerwaarde dat burgers meer inzicht kregen in de mogelijkheden en problematiek, met name als er verschillende wensen verenigd moeten worden. De bewoners, omwonenden en maatschappelijke partijen werden zo ook deelgenoot gemaakt van het probleem en de afwegingen die gemaakt moesten worden.

Staatsbosbeheer heeft in de periode van de uitvoering veel nadruk gelegd op communicatie op allerlei verschillende wijzen, zoals een tweemaandelijks nieuwsbrief, bij mensen langs, placemats bij het pannenkoekenrestaurant neergelegd die op een speelse manier informatie voor bezoekers van het gebied bevatten, optredens in programma's van de lokale omroep, het laten maken van een dvd over het gebied, etc. Het voornaamste doel van de communicatie was: mensen informeren. De kernboodschap was sterk inhoudelijk: "het gaat heel erg over beschermen en minder over beleven. [...] Heel erg over de vennen en verdroging en natuur. Maar dan op een belevingsvolle manier geschreven. Met empathie voor de mensen. Dat is eigenlijk de gedachte." Op verzoek van de stuurgroep is er tijdens de uitvoering (september-oktober 2013) een klachtenloket door Staatsbosbeheer ingesteld dat 24/7 bereikbaar was. Tijdens het hoogtepunt van de uitvoering zat Staatsbosbeheer er naar eigen zeggen bovenop, bijvoorbeeld door het openen van een klachtenloket, maar ook door tactisch te communiceren op sociale media, waardoor bijvoorbeeld een twitteroffensief succesvol is gestuit. Hierdoor is tevens voorkomen dat een actiegroep werd geformeerd. Deze groep wilde een bosbezetting organiseren. Dit is door het snel signaleren van deze activiteit op social media en het direct daarop handelen/reageren, verijdeld. Ook het inhuren van de externe adviseur die als spil in het proces kon fungeren, heeft hier een belangrijke bijdrage aan geleverd. In de periode van de gecondenseerde uitvoering was het inmiddels ook zo dat doordat het proces zodanig was vormgegeven dat partijen mochten meepraten, deze partijen ook hadden ingestemd met het uiteindelijke plan en er dus veel medestanders waren.

Toen het uitvoerende werk van het project vrijwel voltooid was, heeft Staatsbosbeheer (in de persoon van de boswachter publiek) het initiatief genomen om een natuurbeleefpad aan te leggen, bedoeld voor zowel educatie als beleving. "Het plan was, toen het was afgerond, om het gebied wat 'beleefbaarder' te maken en dat is ook een opdracht van Staatsbosbeheer op beleidsniveau geweest. Mens en natuur met elkaar verbinden. Dat was de kernboodschap." Dit plan is gecommuniceerd met de klankbordgroep die in eerste instantie instemmend reageerde. Later bleek dat er een groot verschil bestond in wat de klankbordgroep verstond onder 'iets aan educatie en beleving doen' en hoe dit natuurbeleefpad door Staatsbosbeheer was vormgegeven op grond van de afweging om het vennengebied beleefbaarder te maken, door sommige locaties extra te belasten en daarmee andere delen van het gebied juist te ontlasten. Dit werd door sommige bewoners/omwonenden ervaren als 'hoe kunnen ze hier nu van zo'n kwetsbaar gebied een speeltuin maken?', met name na alle maatregelen en de kernboodschap over het beschermen van het gebied. Twee personen hebben bezwaar gemaakt tegen het pad, met steun van de klankbordgroep. Zij hebben de inspectie ingeschakeld en uiteindelijk hun gelijk kregen, waarna is besloten het beleefpad weer af te breken. Staatsbosbeheer werd dus door burgers vanuit een ecologische insteek bekritiseerd. Daarbij geven sommigen aan dat hier ook een verschil tussen recreanten/bezoekers en bewoners speelt, waarbij de bewoners een zo rustig mogelijk gebied ambiëren. Een aantal mensen heeft juist geprobeerd de afbraak van het pad te voorkomen.

In het antiverdrogingsproject hebben behalve Staatsbosbeheer ook andere partijen belangrijke rollen gehad. De provincie was de formele projectleider van het project en ook de partij die initieel tot de plannen had besloten en deze goedgekeurd had. Toen duidelijk werd dat er veel weerstand tegen de plannen bestond, was de provincie ook de partij die de voornaamste rol had in het besluit om het proces opnieuw vorm te geven in samenspraak met betrokken partijen. De afweging om het proces anders vorm te geven is "een mensenkeuze: [...] ik zag ook wel het verhaal van de mensen. Die hebben best een punt. Het is ook wel een hele grote ingreep, 80 hectare platgooien" (respondent provincie). Ook speelde mee dat er vertrouwen was in de mensen die aan tafel zaten, dat ze wisten waar ze het over hadden en dat er een enorme betrokkenheid van hen bij het gebied was. De provincie is projectleider geweest van het planvormingsproces tot aan de uitvoering. De uitvoering is door de provincie overgedragen aan DLG en ook het waterschap had een aantal cruciale taken in de uitvoering. Het waterschap Rivierenland was groot voorstander van het initiële plan en wilde hieraan vasthouden. Gemeenten Heumen en Wijchen speelden een sleutelrol op het moment dat er in het gebied veel weerstand was tegen het initiële plan, toen bleek dat het te kappen bos de bestemming bos had en er dus een ontheffing door de gemeenten verleend moest worden. De gemeenten wilden zonder draagvlak in het gebied voor de plannen niet tot ontheffing overgaan.

De klankbordgroep heeft namens de bewoners, omwonenden en andere maatschappelijke betrokkenen, het project van voorbereiding tot en met uitvoering begeleid. In de eindfase heeft de klankbordgroep een monitoringsprogramma afgedwongen. Nadat het project was afgerond, kreeg de groep een andere naam: het Vennenplatform, waarbij een van de taken het volgen van de monitoring is.

De Vereniging van Vrijwilligers in de Archeologie (AWN) is in een latere fase betrokken geraakt toen er tijdens de uitvoering veel archeologische vondsten naar boven kwamen. Om de archeologie te beschermen, is de werkwijze sinds oktober 2013 aangepast en was er tijdens het plaggen in 2014 doorlopend archeologische begeleiding.

De lokale media bleken een (onverwachte) partner voor Staatsbosbeheer: de Wijchense Omroep zag de ingrepen als actualiteit en heeft een serie gewijd aan de vennen en ook meerdere malen verschillende personen van Staatsbosbeheer geïnterviewd.

Terugkijkend wordt dit project door de respondenten als een grootscheeps en heftig, maar uiteindelijk succesvol project ervaren. De meeste respondenten vinden dat het project beter is geworden door kennis en betrokkenheid van bewoners, omwonenden en maatschappelijke actoren. Sommigen van hen schatten in dat zonder deze samenspraak, dat ook een proces van geven en nemen was, het project mogelijk was vastgelopen vanwege de spanningen en tegenwerking. Door de energie die in de uitvoering is gestoken, zowel in de communicatie als het erbovenop zitten, alsook door het bieden van de mogelijkheid om mee te denken bij het kap-plan, is het vertrouwen in Staatsbosbeheer en in het project als geheel versterkt. Het was vanaf dat moment mogelijk om constructief mee te denken en bewoners, omwonenden en maatschappelijke actoren hebben vanaf dat moment het gevoel dat ze gehoord zijn en serieus genomen zijn: "Ja, vanaf dat moment zijn we echt constructief gaan denken van 'welke stukken laten staan?' Wij mochten echt gewoon mee gaan denken. Ik heb ook best wel denk ik veel kunnen aangeven wat belangrijk was, maar ook vanuit het IVN." Dit meedenken met het kap-plan is door sommige ervaren als een kanteling. Er leeft een gevoel bij de klankbordleden dat "als het dan toch moet gebeuren dat ze er nu echt alles uit hebben kunnen halen wat erin zit en dat ze meer hebben bereikt dan ze aanvankelijk dachten". Ook is men inmiddels (bijna 3 jaar later) blij met het resultaat, alhoewel dat aanvankelijk nog heel ongewis en rot voelde, omdat het gebied zo 'kaalgeslagen' was. De openheid van het gebied is – op het zicht op verkeer na – iets wat velen waarderen. Ook vanuit Staatsbosbeheer komen er signalen dat het wellicht wel goed is dat de ingrepen danig zijn verkleind ten opzichte van het initiële plan. De voornaamste reden die daarvoor wordt genoemd, is dat Staatsbosbeheer het gebied nu ook beter kan beheren.

Maar zoals ook al hierboven aangestipt, gaan er tijdens zo'n traject ook wel kleine en grote dingen anders dan gehoopt. Denk daarbij aan:

- De enorme weerstand in het gebied helemaal in het begin. Vanuit communicatie-oogpunt werd daarover gezegd dat je dan wel meteen op achterstand staat en er veel energie gaat zitten in het herwinnen van vertrouwen.
- De moeilijkheid van de bestemming bos i.p.v. natuur en dat het traject daarmee afhankelijk werd van de wethouders en gemeenteraad die gevoelig zijn voor onrust en draagvlak bij de burgerbevolking.
- De archeologische vondsten tijdens de uitvoering. Daarbij werd ook door sommigen opgemerkt dat dit niet alleen een probleem in de uitvoering was, maar dat er ook in de planfase te weinig aandacht hieraan was besteed. De vertraging die het gevolg was, betekende extra uitvoering- en organisatiekosten.
- Het initiëren en vervolgens moeten afbreken van het natuurbeleefpad.
- De onduidelijkheid over wie van de organisaties (DLG, Waterschap, Staatsbosbeheer) de lead had na het terugtrekken van de provincie in het begin van de uitvoeringsfase. Uiteindelijk is de lead grotendeels bij Staatsbosbeheer komen te liggen. De signalen van verschillende partijen verschillen over of Staatsbosbeheer dat naar zich toe trok of dat het meer een opgelegde 'lead' was en ook over of Staatsbosbeheer die rol ook echt vervulde of niet. De onduidelijkheid over wie de lead had, heeft volgens sommigen achteraf gezien ook tijd en geld gekost.
- Eén persoon die intensief betrokken was, in de vorm van de externe adviseur die in alle drie de groepen ging fungeren en de uitvoerende fase verder aanstuurde, werkte goed in die zin dat het

ervaren werd als een verandering van houding van Staatsbosbeheer, van een terughoudend Staatsbosbeheer naar een actief Staatsbosbeheer. Het leidde echter ook wel tot onduidelijkheid over de positie van deze persoon. Als extern adviseur fungeerde hij eerst als contactpersoon van Staatsbosbeheer in de projectgroep, later was hij een spil in het project en nam hij deel aan de projectgroep, stuurgroep en klankbordgroep en had hij een grote rol in de uitvoerende fase. Overigens hadden andere partijen hiermee ingestemd. Ook gaf deze persoon zelf aan zich incidenteel gesandwicht te voelen tussen de loyaliteit richting Staatsbosbeheer, waar hij in een eerder moment van zijn carrière ook medewerker was en het proces als geheel.

Beleid en praktijk (3B's; waarden Staatsbosbeheer lokaal; de werkvloer)

Bij de respondenten klinkt een aantal aspecten door die de organisatie van Staatsbosbeheer als geheel betreffen: er wordt veelal aangegeven dat er sprake is van hoge werkdruk, dat niet alles kan wat men zou willen, en dat er prioriteiten moeten worden gesteld. Een ander aspect – dat ook in deze casus speelt – is dat Staatsbosbeheer heeft ervaren in andere projecten 'dat wij als bedrijf te vaak projecten over te veel mensen verdelen. En dat er steeds verschillende mensen voor de groep staan'. Ook is het heel erg zoeken welke vormen met name beleven en benutten kunnen aannemen, waardoor het vooraf moeilijk inschatten is welke initiatieven/ideeën met betrekking tot deze 2 B's door Staatsbosbeheer gedragen worden.

Grosso modo lijken de verschillende medewerkers hetzelfde tegen het project als geheel aan te kijken: "Er was een gedragen gevoel dat het een mooi project was." Alle betrokkenen bij de uitvoering geven aan dat ze ook persoonlijk geheel achter het plan stonden. Men was zich, vanwege de grootschaligheid en de tijd die eroverheen ging voordat het gebied weer enigszins 'ooglijk' werd, wel bewust van hoe een en ander op de bewoners, omwonenden en recreanten kon overkomen. Het merendeel van het project lijkt binnen Staatsbosbeheer ervaren als zeer coöperatief en samen. Medewerkers lijken daarmee specifiek te refereren aan de intensieve uitvoeringsfase, waarin het 'samen alle hens aan dek was'. Zelfs uit andere onderdelen van Staatsbosbeheer werd hulp aangeboden als men handen tekort kwam tijdens de uitvoering voor het toezicht. Toch zijn er ook wel accentverschillen tussen de verschillende medewerkers, die met hen als persoon te maken hebben, maar ook in bepaalde mate inherent zijn aan hun functie. Zoals een van de respondenten het verwoordt: "Niet ieder mens vertaalt wat Staatsbosbeheer wil op dezelfde manier. Daar zitten verschillen in. Hangt ook af van de drive van mensen."

Rol ecologische kennis

Ecologische kennis heeft op verschillende manieren een rol gespeeld, waarbij er ook duidelijk sprake was van een verschil van inzicht in ecologische kennis. Verschillende invullingen van de ecologische omstandigheden die in het gebied van belang waren, zijn afgewogen/samengebracht. Initieel heeft ecologische kennis geleid tot het bepalen van een kap-plan voor 80 ha. Later heeft het een rol gespeeld in het uitvoeren van het kappen van de 35 ha. Dat hield bijvoorbeeld in dat de ingrepen geconcentreerd werden, met name rondom een aantal vennen. Voor sommige medewerkers van Staatsbosbeheer had dit de functie van het sorteren van een maximaal effect en dus mede de functie van 'etalage'. Zij hebben het idee dat, dankzij deze aanpak, ook de effecten van kleinere ingrepen goed zichtbaar zijn geworden waardoor deze als voorbeeld kunnen dienen voor potenties van toekomstige plannen. Voor bijvoorbeeld de leden van de klankbordgroep was de voornaamste reden om ingrepen te concentreren, dat dit een selectie betekende van de noodzakelijke ingrepen.

Verder is er steun gezocht bij een gepensioneerde professor uit Nijmegen, die gespecialiseerd is in het Vennengebied en daarom aanzien geniet. Zowel de bewoners als Staatsbosbeheer gaven aan soms een beroep op hem te hebben gedaan, ook in relatie tot het overtuigen van de andere partij.

Waarden en waardecreeatie

Afweging van waarden

Als je kijkt naar de afweging van de waarden in dit proces is de sterke nadruk op de ecologische waarde overleidend gebleven, maar heeft het proces geleid tot een andere invulling daarvan.

De gezamenlijkheid van waardecreatie

Als we het hier hebben over de gezamenlijkheid van waardecreatie, betreft het vanwege de focus van het onderzoek met name de rol van bewoners in dit proces. Aanvankelijk was het een institutioneel proces, waarbij burgers helemaal niet betrokken waren. Toen de weerstand groot bleek, is er gekozen voor samenspraak. De rol van burgers is grotendeels te betitelen als inspraak. Die rol kreeg vorm in de institutionele structuur van de klankbordgroep, de stuurgroep en de projectgroep, en op een iets praktischer en minder 'formele' manier in het meedenken van de kapsystematiek en het daadwerkelijk meelopen in het gebied bij het aanmerken van de te kappen bomen.

In algemene zin zijn bewoners, omwonenden en anderen met name in de positie geweest om mee te denken. Er was niet veel ruimte om iets zelf te initiëren of bijvoorbeeld in de vorm van een burgerinitiatief een gedeelte van het gebied te beheren. Dat wordt veroorzaakt door meerdere aspecten: de betrokken mensen wilden niet zelf iets, maar reageerden op een plan waar ze het aanvankelijk niet mee eens waren; de fysieke kenmerken van het gebied lenen zich volgens Staatsbosbeheer niet voor beheer door burgers; de werkdruk bij Staatsbosbeheer. Er zijn verschillende aanmeldingen voor bijvoorbeeld meehelpen in beheer, snuffelstages, werkdagen voor studenten, educatie voor scholieren, etc. en Staatsbosbeheer probeert daar ook zo veel mogelijk op in te gaan, maar met name de activiteiten in het beheer wil/moet Staatsbosbeheer faciliteren en dat kost veel tijd. Er worden bijvoorbeeld wel excursies door IVN georganiseerd waar Staatsbosbeheer heel blij mee is.

Wat is er veranderd door invloed/inspraak van anderen?

Onderstaand puntsgewijs kort de waarden die het proces heeft opgeleverd volgens de respondenten.

- Ecologische waarden/natuurwaarden → bescherming van het vennengebied.
- Recreatieve waarde → het is en blijft een zeer gewaardeerd en dus drukbezocht gebied.
- Belevingswaarde/maatschappelijke waarde → de waardering voor het gebied lijkt toegenomen. De algemene reactie op dit moment (bijna 3 jaar na de ingrepen) is dat het gebied veel mooier is geworden. Dat was net na de ingreep overigens wel anders. Toen was men nog wel erg bezorgd of het goed zou komen. Maar op dit moment wordt opgemerkt dat de vennen weer zichtbaar zijn en er weer reliëf waarneembaar is.
- Sociale binding is volgens sommigen ook toegenomen "om mensen samen te binden is de beste manier om ze heel erg hard te laten schrikken. En dat is gelukt" (externe respondent).
- Bij de economische waarde, voor zover aan de orde, wordt met name gedacht aan het pannenkoekenhuis midden in het gebied dat erg goed draait. Ook wordt genoemd dat het wellicht van invloed is op het vestigingsklimaat van Nijmegen, aangezien het een mooi uitloopgebied is.
- Productiewaarde → de productie van grondstoffen en hout – alhoewel sommige burgers de indruk hebben dat het gebied een productiewaarde heeft voor Staatsbosbeheer, wordt dat door verschillende respondenten van Staatsbosbeheer ontkend.
- Een bron van schoon water in de omgeving, ook voor landbouw belangrijk.
- Eigenaarschap van mensen: betrokkenheid van mensen bij het gebied, ook wel aangeduid met "het achtertuingevoel".

5.5 Conclusies Overasseltse en Hatertse Vennen

Bij de start ligt voor Staatsbosbeheer de nadruk op beschermen. Pas na het ontstaan van weerstand tegen de plannen werd beleven een aandachtspunt. Staatsbosbeheer en omwonenden verschilden bij de invulling van beschermen. Zo wilde Staatsbosbeheer idealiter 80 ha bos omvormen naar heide of kappen. Omwonenden voelden hier niet voor, deels uit angst voor vernattings schade, deels omdat zij andere gebiedswaarden toekennen aan het gebied en met name het begrip natuur anders interpreteren.

Ten aanzien van de waarde van beleven verschillen medewerkers van Staatsbosbeheer meer, vooral als het gaat om de invulling daarvan. Verschillen lijken samen te hangen met de persoonlijke visie en met de functie. Deze verschillen over de invulling zijn er ook tussen Staatsbosbeheer en bewoners, getuige het verzet van omwonenden tegen het openmaken van het gebied. Ook zien bewoners liever niet dat de recreatieve kant van beleven verder wordt gestimuleerd.

De waarde benutten lijkt niet aan de orde, maar bestaat wel in de beeldvorming van de bewoners als factor in de bomenkap.

Protest leidt tot verschuiving in afweging van waarden

De casus van waardecreatie start voor de medewerkers van Staatsbosbeheer met een focus op ecologische waardecreatie. Later in het proces ontstaat er, mede onder invloed van de sociale en institutionele omgeving, een mengvorm van ecologische en belevingswaarde. De afweging van beide waarden wordt beïnvloed door protest, bij het terugbrengen van 80 ha naar 35 ha bomenkap en bij het afbreken van het natuurbeleefpad. Bij dit laatste voorbeeld leggen burgers met een ecologische invalshoek de prioriteit sterker bij beschermen dan Staatsbosbeheer.

Het proces met burgers is grotendeels vormgegeven als een institutioneel proces, waarbij bewoners en andere gebiedsactoren inspraak hebben via een klankbordgroep. In deze casus paste deze institutionele vormgeving goed bij de bewoners, die ook zeer geneigd waren tot organiseren, zoals blijkt uit het oprichten van de Stichting Belangenbehartiging en de rol die de afgevaardigde van de bewoners in de stuurgroep had in de wijze waarop de klankbordgroep tot stand kwam.

De afweging van waarden vond plaats in een langdurig en moeilijk proces. Hoewel eerdere, slechte ervaringen van burgers met Staatsbosbeheer tot wantrouwen hadden geleid, is het door een intensieve inzet gelukt om dit zodanig te repareren dat uiteindelijk alle betrokken partijen met het resultaat instemmen.

Burgers en andere gebiedsactoren hebben een grotere, actievere rol gehad toen ze konden meedenken met de systematiek van bomenkappen en Staatsbosbeheer samen met hen door het gebied is gelopen om bomen aan te merken: welke bomen kunnen weg, welke moeten behouden blijven. Dit is ervaren als een zeer gezamenlijke actie, zowel in het bedenken als in het doen en leverde bij de gebiedsactoren ook het gevoel op dat ze zich echt serieus genomen voelden.

De (sociale) competenties en het type persoon is doorslaggevend in hoe het proces is verlopen. Een voorbeeld daarvan is de medewerker van de provincie die geneigd was om samenspraak op te zoeken i.p.v. er keihard in te gaan ondanks dat het bestuurlijke besluit bij de provincie al genomen was. En ook de afgevaardigde van de bewoners die de lijn aanhing van meewerken en daar dan zo veel mogelijk uit proberen te halen in plaats van tegen zijn. En daarnaast zijn behoefte om meerdere partijen bij elkaar te halen, vanuit het idee 'met meer mensen/partijen heb je een sterkere boodschap'.

Over de samenwerking met de institutionele partijen zoals provincie, DLG en waterschap werd gezegd dat de aansturing van en verhouding tussen de partijen in dit project niet altijd 'precies' duidelijk waren. Daarbij zijn er verschillende signalen over de rol van Staatsbosbeheer en laten de externe partijen zich – met name over de planningsfase – ook wel kritisch uit.

Waar Staatsbosbeheer zichzelf positioneerde als uitvoerder van provinciaal beleid leidde dit tot een zeker wantrouwen. Dit heeft zich in enige mate voorgedaan in de planningsfase. In de uitvoeringsfase nam Staatsbosbeheer, mede door inhuur van een externe deskundige, duidelijker de 'lead'.

Het vertrouwen van gebiedsactoren in Staatsbosbeheer is ook in het geding als gevolg van veel wisselingen in bemensing. Ook de hoge werkdruk, dat niet alles kan wat men zou willen en dat er prioriteiten moeten worden gesteld, wordt zowel door medewerkers van Staatsbosbeheer, maar ook door anderen opgemerkt. Eerdere ervaringen dat Staatsbosbeheer niet altijd alles heeft kunnen waarmaken in het beheer, leidde ook tot een afname van het vertrouwen.

De meeste respondenten vinden dat, na een verschil in mening in de eerste fase van het proces, het project beter is geworden door de (ecologische) kennis en betrokkenheid van bewoners, omwonenden en maatschappelijke actoren. Sommigen van hen schatten in dat zonder deze samenspraak – dat ook een proces van geven en nemen was – het project mogelijkwijs was vastgelopen vanwege de spanningen en tegenwerking.

6 Conclusies

Na het beschrijven van de beide casestudy's komen we in dit conclusiehoofdstuk op de onderzoeksvragen terug. Deze luiden:

1. Welke gebiedswaarden en geïnstitutionaliseerde waarden worden belangrijk gevonden voor het beheer van natuurgebieden van Staatsbosbeheer? Welke verschillen bestaan hierin tussen Staatsbosbeheer als organisatie, boswachters onderling en betrokken burgers en burgergroepen? Welke rol speelt de landschapsecologische context hierbij?
2. Hoe vindt de afweging van deze waarden plaats binnen het proces van waardecreatie? Welke visie hebben boswachters en betrokkenen op dergelijke processen? Hoe verloopt dit proces in de praktijk? Welke rol spelen de officiële Staatsbosbeheerdoelen Beschermen – Beleven – Benutten?

In § 6.1 en § 6.2 gaan we in op de beantwoording van deze twee onderzoeksvragen. In § 6.3 worden de belangrijkste succes- en faalfactoren en dilemma's geschetst, als opmaat naar het ontwikkelen van een handelingsperspectief voor het omgaan met bewoners rond gebieden van Staatsbosbeheer.

De casusbeschrijvingen en conclusies van dit onderzoek zijn gebruikt als input bij twee interne workshops van Staatsbosbeheer. Op basis van de casestudy's en workshops heeft Staatsbosbeheer in samenwerking met de onderzoekers en de begeleidingsgroep leerpunten en aanbevelingen geformuleerd over het verder versterken van burgerparticipatie in beheereenheden en het versterken van de inbedding daarvan binnen de organisatie. Deze aanbevelingen zijn geen onderdeel van dit rapport, maar maken deel uit van een intern traject dat door Staatsbosbeheer is opgestart.

6.1 Institutionele waarden en gebiedswaarden

De maatschappij verandert en zo ook Staatsbosbeheer. **Medewerkers van Staatsbosbeheer onderkennen dat vermaatschappelijking essentieel is voor de blijvende legitimiteit van Staatsbosbeheer. Het merendeel van de medewerkers kan zich vinden in de drieslag 'Beschermen, Beleven en Benutten' die de organisatie gebruikt in het beheren van gebieden.** Discussies ontstaan over de concrete invulling en afweging van deze waarden in het gebied. In het beschreven proces in de Overasseltse en Hatertse Vennen ligt de meeste nadruk op beschermen en komt secundair beleven als belangrijke waarde naar voren. In de Schoorlse Duinen is sprake van een combinatie van beschermen en beleven.

Beschermen

Beschermen is een vaste waarde bij medewerkers van Staatsbosbeheer en de medewerkers hebben grotendeels vergelijkbare interpretaties van deze waarde. **Tussen Staatsbosbeheer en de mensen in de omgeving lijkt deels een afwijkende invulling van de waarde beschermen te bestaan.** Dit blijkt onder andere uit het belang dat diverse bewonersgroepen hechten aan de ecologische waarde van naaldbossen en aan discussies over het belang van deze bossen voor bepaalde kwetsbare soorten, zoals de zandhagedis in de Schoorlse Duinen.

Beleven

Onder medewerkers van Staatsbosbeheer is er variëteit in de interpretatie van de belevingswaarde van de gebieden. Deze variëteit is gerelateerd aan de persoonlijke visie en aan de positie in de organisatie. Dit leidt er bijvoorbeeld toe dat medewerkers hechten aan verschillende vormen van beleving en recreatie. Medewerkers lijken bij de invulling van beleven meer zoekend dan bij de invulling van de beschermingswaarde. Wellicht mede omdat de organisatie als geheel op het punt van beleven zijn grootste ontwikkeling doormaakt, ook in relatie tot mogelijkheden voor het economisch benutten van de belevingswaarde.

In de cases komt in diverse voorbeelden naar voren dat **medewerkers van Staatsbosbeheer de beleving van het gebied anders interpreteren dan bewoners**. Zo wordt in beide gebieden de belevingswaarde van dennenbos – ‘monotoon’ versus ‘uniek’ en het belang van deze bossen voor het beleven van variatie van rust – anders ingeschat door medewerkers van Staatsbosbeheer dan door omwonenden.

Benutten

Volgens de medewerkers van Staatsbosbeheer speelt benutten in beide cases nauwelijks een rol. **Kritische groepen hebben echter wel het beeld dat benutten belangrijk is voor Staatsbosbeheer en mede de doelstellingen in beide cases bepaalt**, zowel bij recreatieactiviteiten als bij houtoogst als verdienmogelijkheid. Actiegroepen hebben hier kritiek op en gebruiken deze argumenten actief in hun framing van het beleid van Staatsbosbeheer.

Fysieke kenmerken gebied

De landschappelijke en ecologische kenmerken spelen een belangrijke rol in het proces. De interpretatie van de ecologische waarde wordt als belangrijke randvoorwaarde gezien voor de afweging van waarden en de vormgeving van het proces. Medewerkers van Staatsbosbeheer vinden bijvoorbeeld het gebied van de Overasseltse en Hatertse Vennen vanwege de complexiteit en kwetsbaarheid niet geschikt voor zelfbeheer door burgers. Daarnaast hebben de landschappelijke en ecologische kenmerken ook een directe invloed op beide processen. In de Schoorlse Duinen ontstaat druk op de bestaande recreatieve voorzieningen door spontane zandverstuivingen en de natuurlijke dynamiek rondom het dichtwaaien van de gegraven kerf en het spontaan ontstaan van een nieuwe kerf. In de Overasseltse en Hatertse Vennen zijn de bomen fysiek van belang als buffer tegen horizonvervuiling door bijvoorbeeld de snelweg en zicht op mederecreanten.

Prioritering van waarden

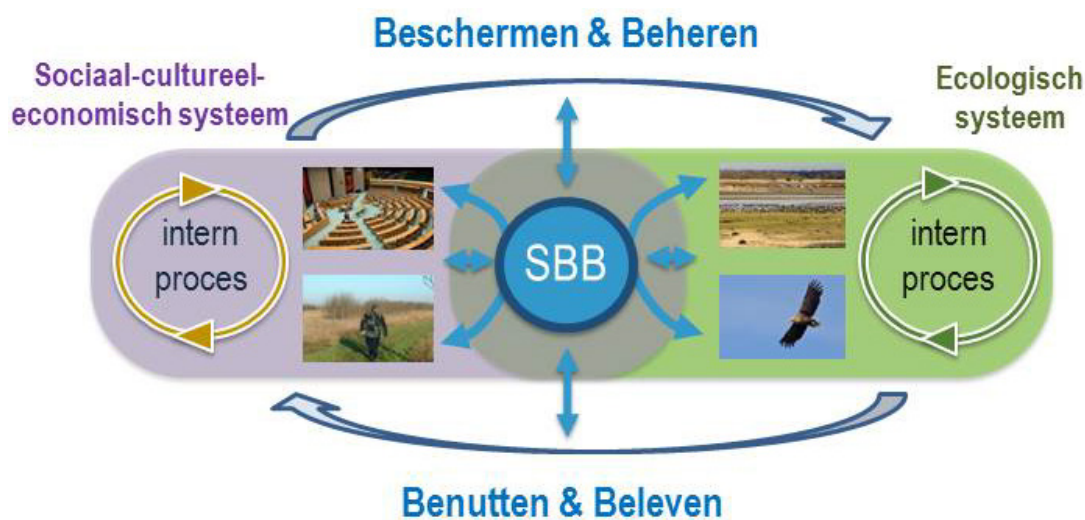
Naast verschillen van inzicht over de *invulling* van met name de belevingswaarde van de gebieden, **bestaat zowel binnen Staatsbosbeheer als tussen Staatsbosbeheer en maatschappelijke actoren ook verschil van inzicht over de prioritering van de gebiedswaarden**. Welke keuzes moeten gemaakt worden op het moment dat beleven en beschermen elkaar in de weg gaan zitten? Alhoewel deze verschillen van inzicht bestaan, geven betrokkenen in beide gebieden aan dat **het interne proces van afweging van waarden binnen Staatsbosbeheer in goede harmonie verloopt**.

De diversiteit van visies hierop binnen Staatsbosbeheer is niet alleen gekoppeld aan de functie, minstens zo belangrijk is de persoonlijke visie van de boswachter of teamleider. Hiermee is de persoon essentieel voor de afweging van waarden in de dagelijkse praktijk. **Wijzigingen in personele samenstelling hebben gevolgen voor de interne prioritering van gebiedswaarden**. Tussen Staatsbosbeheer en maatschappelijke actoren bestaan ook verschillende visies op het relatieve belang van beleven en beschermen. Dit komt in de volgende paragraaf aan bod.

6.2 Staatsbosbeheer centraal in het sociaalecologisch systeem

Veel medewerkers van Staatsbosbeheer onderkennen het belang van betrokkenheid en draagvlak om op de lange termijn een *license to operate* te behouden. Het blijkt echter lastig om invulling te geven aan de maatschappelijke verankering van de werkzaamheden door naast het ecologische systeem ook het sociale systeem volwaardig in de overwegingen te betrekken. Vanuit de organisatie wordt ook meer sturing ervaren op Beschermen, Beleven en Benutten dan op de B van Betrokkenheid en het betrekken van burgers. Idealiter worden besluitvormingsprocessen ontworpen op basis van de aanwezige ecologische en sociaalmaatschappelijke uitdagingen. In de praktijk lijkt de neiging te bestaan beide aspecten als afzonderlijke subsystemen te beschouwen. **De ecologie staat centraal en is vaak leidend bij het formuleren van doelstellingen. De relatie met het maatschappelijke systeem is volgend**. Daardoor is in de praktijk slechts beperkt sprake van een proactieve houding richting bewoners en recreanten. Alhoewel in de Schoorlse Duinen zonder meer

sprake is van gezamenlijke waardecreatie met de MTB-vereniging, zijn andere bewoners en recreanten niet tijdig bij het proces betrokken. Zowel in de Schoorlse Duinen als in de Overasseltse en Hatertse Vennen is pas na het ontstaan van protesten actief geïnvesteerd in de relatie met de omgeving. De hoge werkdruk wordt daarbij als een van de redenen gegeven waarom de maatschappelijke context te weinig prioriteit heeft gekregen. **Als medewerkers keuzes moeten maken als gevolg van de hoge werkdruk, wordt meestal niet gekozen voor investeren in de maatschappelijke uitdagingen in het gebied.** Recht doen aan de betrokkenheid van alle maatschappelijke actoren vereist dat processen niet alleen vanuit het ecologische systeem worden ontworpen, maar dat ook de burgers en governanceprocessen vanaf het begin volwaardig in de procesarchitectuur worden opgenomen. Staatsbosbeheer beweegt zich op de raakvlakken van het sociale en ecologische systeem. **Een Staatsbosbeheer dat zich positioneert in het middelpunt van het sociaalecologische systeem van zijn gebieden kan vanuit die positie recht doen aan alle relaties tussen het sociale en het ecologische systeem,** inclusief beschermen, beleven en benutten en de betrokkenheid van stakeholders (zie ook figuur 6.1). Een evenwichtige positie tussen het sociale en het ecologische systeem kan overigens alleen succesvol worden ingenomen als ook de institutionele omgeving van Staatsbosbeheer zo'n positie herkent en faciliteert.



Figuur 6.1 Staatsbosbeheer midden in het sociaalecologisch systeem van een gebied.

Binnen Staatsbosbeheer zijn de visie en vaardigheden van teamleider en boswachter publiek van groot belang voor het gekozen proces richting de samenleving. Wijzigingen in personele samenstelling hebben grote gevolgen voor de visies op de procesgang binnen projecten en de relaties met externe actoren. **Hierin lijkt Staatsbosbeheer ook expliciet te sturen, om een meer proactieve benadering te bevorderen richting de samenleving.** Deze sturing is in de twee cases op verschillende manieren vormgegeven: in de Schoorlse Duinen zijn onlangs⁷ de samenstelling en verantwoordelijkheden van het team gewijzigd, terwijl in de Overasseltse en Hatertse Vennen een voormalig medewerker van Staatsbosbeheer als externe procesbegeleider is ingehuurd. Beide factoren hebben geleid tot een proactieve en maatschappij inclusieve visie op het proces. Mede door de complexe sociale context zijn boswachters in de Schoorlse Duinen echter nog zoekende in de vormgeving van het proces. Opvallend is dat zij hiervoor vooral steun zoeken bij de gemeente en minder bij de eigen organisatie. In hoeverre dit te maken heeft met de aanwezigheid van voldoende interne ondersteuning, de bekendheid hiervan binnen de organisatie en de mogelijkheden tot maatwerk vanuit Staatsbosbeheer, is vooralsnog onduidelijk (zie ook Meijer, 2015). De inhuur van een externe procesbeleider in de Overasseltse en Haterse en Vennen heeft wel proceskennis beschikbaar gemaakt voor het project. Het is echter de vraag in hoeverre die proceskennis daarmee ook geïnternaliseerd is bij de lokale medewerkers van Staatsbosbeheer. Het leren van successen en knelpunten krijgt relatief weinig aandacht binnen de projecten en na afloop ervan.

⁷ Deze wijziging heeft plaatsgevonden na het in onze casestudy beschreven proces rondom de nieuwe MTB-route.

In beide gebieden zien we zowel kritische als ondersteunende individuen en groepen opstaan. Het zou interessant zijn om te kijken hoe hier binnen de bevolking als geheel tegenaan wordt gekeken. Het was in het kader van dit onderzoek echter niet mogelijk om op dit individuele niveau omwonenden en recreanten te onderzoeken. Boswachters bleken hier echter wel behoefte aan te hebben. Door de gekozen onderzoeksopzet kan geen uitspraak gedaan worden over de steun vanuit de bevolking voor de verschillende standpunten. Dat is enerzijds jammer. Anderzijds zijn het meestal vooral de georganiseerde groepen die van invloed zijn op de beeldvorming en het uiteindelijke succes van het proces.

Maatschappelijk protest leidt tot een andere afweging van waarden

Beide cases starten voor de medewerkers van Staatsbosbeheer met een focus op ecologische waardecreatie en een weinig open procesarchitectuur. **Mede door de gesloten procesarchitectuur en een weinig proactieve houding in het betrekken van omwonenden is maatschappelijk verzet ontstaan. Staatsbosbeheer heeft zich daarna in beide cases flexibel getoond, het contact met de maatschappelijke omgeving aangehaald en procesruimte gecreëerd voor burgerparticipatie. Dit meer maatschappij-inclusieve proces heeft uiteindelijk geleid tot een andere afweging van waarden.** In de Overasseltse en Hatertse Vennen zijn zowel doelstellingen als uitvoering deels aangepast. De initiële 80 ha bomenkap is van tafel gehaald en teruggebracht tot 35 ha. Verder is het bepalen van de begrenzing van de kapvlakke en het bessen van de bomen samen met omwonenden gedaan. In de Schoorlse Duinen is de te verleggen mountainbikeroute in overleg met omwonenden op enkele punten aangepast.

Staatsbosbeheer heeft zich in beide gebieden op momenten dusdanig ontvankelijk getoond voor de vraag naar belevingswaarde dat (andere) maatschappelijke groepen in verzet komen, omdat ze vinden dat de ecologische waarde bedreigd wordt door de plannen van Staatsbosbeheer. In de Overasseltse en Hatertse Vennen was een belevingspad bij een van de (kwetsbare) vennen voor sommige omwonenden een brug te ver. In de Schoorlse Duinen vrezden omwonenden dat de te verleggen mountainbikeroute onder meer de ecologische waarde ter plekke zal aantasten. Deze **kritische groepen vinden dat Staatsbosbeheer onvoldoende optreedt als beschermer van de ecologische waarde van het gebied.** Dit illustreert enerzijds dat de toegenomen aandacht voor beleven en benutten de tussenpositie waarin Staatsbosbeheer zich als beheerder altijd bevindt, ook letterlijk een tussenpositie kan betekenen. Een positie tussen maatschappelijke actoren die meer nadruk op beschermen willen en actoren die meer ruimte voor beleven of benutten willen. **Dit maakt Staatsbosbeheer kwetsbaar voor nieuwe vormen van kritiek vanuit ecologisch gemotiveerde burgers.**

Waardering verschilt per type of soort binnen de 3B's

Behalve de balans tussen de verschillende waarden, lijkt de specifieke invulling van zowel de beschermingswaarde als (vooral) de belevingswaarde een grote rol te spelen in het proces. Alhoewel er in de Schoorlse Duinen al vroeg aandacht was voor de belevingswaarde, lijkt een deel van de moeilijkheden te maken te hebben met de spanning tussen de belevingswaarde van de ene recreantengroep (in dit geval de mountainbikers) en de belevingswaarden voor andere groepen (zoals wandelaars). Een deel van de bewoners van de Overasseltse en Hatertse Vennen ziet niets in de belevingsroute om de recreatieve waarde te vergroten, maar hecht uitdrukkelijk aan het beschermen van de kwetsbare natuur waar Staatsbosbeheer eerder ook voor stond.

Vormen van inspraak voor bewoners

In beide cases zijn de relaties met burgers vooral gericht op participatie in een door Staatsbosbeheer geformuleerd en vormgegeven project. Echt gezamenlijke waardecreatie is nog zeldzaam. De belangrijkste uitzondering hierop is de gezamenlijke waardecreatie met MTB-Noordwest in de Schoorlse Duinen. In de Overasseltse en Hatertse Vennen vindt participatie plaats op een institutionele wijze, met een klankbordgroep, stuurgroep en projectgroep. In de Overasseltse en Hatertse Vennen **lijken de meesten op grote lijnen tevreden over zowel het uiteindelijke proces als de uitkomst.** De meeste actoren benoemen het als een intensief project met pittige discussies. Waar de afweging van waarden in de Overasseltse en Hatertse Vennen een moeilijk proces is, maar wel met een resultaat waar uiteindelijk alle betrokken partijen mee instemmen, lijkt dat bij de Schoorlse Duinen minder het geval. Het proces lijkt daar in een te laat stadium opengegooid, toen kritische

groepen zich al hadden gepositioneerd in de discussie. Overigens is het in feite nog te vroeg om hier te spreken van een eindresultaat, omdat er nog juridische procedures lopen over de mountainbikeroute.

Het gevoel van gezamenlijke waardecreatie wordt versterkt door samen iets te doen

Alhoewel het proces als geheel meer het karakter had van burgerparticipatie, zijn in beide cases voorbeelden van meer gezamenlijke waardecreatie zichtbaar. In de Schoorlse Duinen is gezamenlijk met de MTB-vereniging een nieuwe MTB-route ontworpen. Deze gezamenlijkheid gaat verder dan participatie van burgers in een besluitvormingsproces, maar krijgt vorm door samen iets te bedenken en samen iets doen. In de Overasseltse en Hatertse Vennen hebben burgers en andere maatschappelijke actoren meegedacht in de systematiek van het kappen en zijn ze samen door het gebied gelopen om de systematiek te finetunen en aan te geven welke bomen wel en niet konden blijven. **Deze gezamenlijke waardecreatie leidde bij de actoren in het gebied tot het gevoel dat ze vanaf toen echt serieus zijn genomen.** Het betekende ook, en daar was het Staatsbosbeheer mede om te doen, dat **deze actoren meer gevoel kregen voor de complexiteit van de beschermingsopgave en van de afweging van de verschillende waarden en belangen.**

6.3 Vertrouwen, kennis en de positie van Staatsbosbeheer

Vertrouwen, kennis en de verhouding tussen Staatsbosbeheer en provincie hebben een belangrijke rol gespeeld in het proces van waardecreatie.

Positie van Staatsbosbeheer

Mede door recente veranderingen is de rol van de provincie in beide gebieden groter geworden. Deze wordt door Staatsbosbeheer expliciet benoemd als het bevoegde gezag voor de gebieden. De medewerkers van Staatsbosbeheer zien dit merendeels als een gunstige ontwikkeling, omdat de provincie dan ook naar buiten meer optreedt als de initiërende partij, en daarmee ook als de partij waar burgers terecht kunnen met vragen en klachten. De positie van Staatsbosbeheer wordt hiermee echter ook minder duidelijk, ook voor de eigen medewerkers. Verschillende medewerkers suggereren dat Staatsbosbeheer hierdoor een meer neutrale positie krijgt. Sommigen stellen zelfs dat Staatsbosbeheer "geen eigen belang heeft", maar "die dingen doet die de samenleving wil". Zij lijken een positie als neutrale, maar inhoudelijk deskundige partij te ambiëren. In de praktijk is het echter vaak Staatsbosbeheer die projecten initieert. Niet altijd formeel, maar toch zeker informeel. Het is de vraag of maatschappelijke actoren dat als een belangeloze positie interpreteren. Hiermee profileert Staatsbosbeheer zich ook minder als de beschermer van het gebied. **De veranderende verhouding tussen provincie en Staatsbosbeheer in combinatie met de neiging enerzijds de rol van inhoudelijk deskundige te benadrukken, maar anderzijds zich ook als neutrale actor zonder specifiek belang te presenteren, heeft consequenties die nog niet geheel te overzien zijn.** Diverse valkuilen kunnen bestaan in zowel de uitvoering als in de beeldvorming. Zo zijn incidenteel geluiden gehoord bij kritische groepen dat Staatsbosbeheer wordt gezien als "onwaarachtig" en zelfs "onbetrouwbaar". Als medewerkers van Staatsbosbeheer ontkennen dat ook Staatsbosbeheer een belang heeft, wordt dat door externen niet geloofd. Het risico bestaat dat mensen dan zelf ideeën hebben over die belangen van Staatsbosbeheer, die wellicht niet stroken met hun verwachtingen. Ook eerdergenoemde kritieken dat Staatsbosbeheer zich niet altijd voldoende hardmaakt voor de natuur kunnen hierdoor verder gevoed worden.

In tegenstelling tot deze visie op een minder initiërende rol van Staatsbosbeheer, horen we in beide casestudy's de roep om actiever optreden door Staatsbosbeheer. Deze geluiden komen van actoren die het eens zijn met de doelstelling van Staatsbosbeheer. Zij vinden dat Staatsbosbeheer soms aarzelend optreedt op het moment dat het proces complex wordt en kritische actoren zich roeren. Mede omdat deze actoren voorstanders zijn van de plannen, vinden ze dat Staatsbosbeheer zich op zulke momenten sterker mag laten gelden in de geformuleerde doelstelling. **Zij vragen hierbij om "doorpakken" en een "zelfbewustere" houding van Staatsbosbeheer.** Hier bestaat dus spanning tussen doorpakken en ruimte bieden aan kritische actoren.

In beide cases zetten kritische actoren vraagtekens bij de ecologische kennis van Staatsbosbeheer. Dit lijkt gerelateerd aan een verschil van mening over de balans tussen beschermen en beleven en de praktische invulling hiervan. Kritische actiegroepen in de Schoorlse Duinen vinden dat Staatsbosbeheer te weinig nadruk legt op beschermen. Mede hierom betwisten zij de ecologische argumentatie achter het beleid van Staatsbosbeheer. Terwijl Staatsbosbeheer de ecologische onderzoeksbureaus die zij inschakelen presenteren als objectieve scheidsrechter, worden die bureaus door kritische groepen niet als onafhankelijke partij gezien. We zien hier ook voorzichtige pogingen bij burgers om zelf met contra-expertise te komen. In de Overasseltse en Hatertse Vennen is de rol van aanvullende expertise explicieter, o.a. via een gepensioneerd professor, die overigens aan beide kanten advies heeft gegeven. **De meeste respondenten vinden dat het project beter is geworden door de (ecologische) kennis en betrokkenheid van bewoners en andere maatschappelijke actoren.** Sommigen van hen schatten in dat zonder deze samenspraak – dat ook een proces van geven en nemen was – het project mogelijk was vastgelopen vanwege de spanningen en tegenwerking.

Vertrouwen

Vertrouwen is essentieel in de twee casestudy's. Vertrouwen heeft zowel betrekking op organisaties als op individuele mensen. **Met uitzondering van de meest kritische actoren, vooral in de Schoorlse Duinen, lijkt het vertrouwen in Staatsbosbeheer redelijk groot.** Met een partner als MTB-Noordwest is door langdurige samenwerking een vertrouwensband opgebouwd, terwijl de Stichting Natuurbelang voornamelijk vanuit wantrouwen lijkt te reageren. **Het opbouwen van een vertrouwensband in een complexe en heterogene samenleving is complex en medewerkers worstelen daarmee.** We zien dat bij kritische groepen gemakkelijk wantrouwen ontstaat, mede omdat met hen eerder geen contact is geweest en dus geen vertrouwensband opgebouwd kon worden. Dit wantrouwen, in zowel de goede bedoelingen van Staatsbosbeheer als in de juistheid en onafhankelijkheid van de ecologische kennis, wordt actief gebruikt in de framing van het conflict.

Diverse factoren zijn van invloed op de mogelijkheid dit vertrouwen op te bouwen. **De wisselingen in bemensing bij Staatsbosbeheer, de hoge werkdruk waardoor keuzes gemaakt moeten worden, en de neiging om daarbij de prioriteit bij ecologische zaken leggen hebben consequenties voor het (opbouwen van) vertrouwen in Staatsbosbeheer.** Dat is iets wat door medewerkers zelf wordt opgemerkt, maar ook door anderen. In de Overasseltse en Hatertse Vennen leeft daarnaast het gevoel dat het beheer niet altijd optimaal is geweest en Staatsbosbeheer beheerambities in het verleden niet altijd heeft kunnen waarmaken. De continuïteit in contacten, juist op het moment dat er geen problemen spelen, doet veel met het vertrouwen over en weer. Naast de openheid van het besluitvormingsproces en de ruimte die wordt geboden aan meningen en visies van externe actoren, is ook de samenstelling, interesse en mate van organisatie van maatschappelijke actoren bepalend voor de mogelijkheid om een vertrouwensband op te bouwen. Niet alle wijkraden in de Schoorlse Duinen lijken gemotiveerd te zijn om betrokken te worden en de herkomst van veel recreanten van buiten de regio maakt het opbouwen van vertrouwen ook niet gemakkelijk.

Samenvattend kan worden gesteld dat in beide cases Staatsbosbeheer zich flexibel heeft opgesteld. Na de aanvankelijke onderschatting van de maatschappelijke complexiteit van beide projecten en onvoldoende proactief procesmanagement in relatie tot burgers en recreanten, heeft Staatsbosbeheer zowel het proces als de inhoudelijke doelen gedeeltelijk aangepast. In beide beheereenheden zijn burgers betrokken bij het besluitvormingsproces of worden plannen daarvoor ontwikkeld. In de Overasseltse en Hatertse Vennen waar deze betrokkenheid al vorm heeft gekregen, heeft dit uiteindelijk tot een succesvolle en vrij breed gedragen uitkomst geleid. Het grootste knelpunt in beide cases zit in het ontwikkelen van een doordachte procesarchitectuur en handvatten om vorm te geven aan het betrekken van burgers. Ook het structureel versterken van de relatie met de omgeving verdient aandacht, vooral op momenten dat er geen grootschalige projecten uitgevoerd worden. Hierbij ligt een taak voor de organisatie als geheel om kennis en vaardigheden van individuele boswachters en het lerend vermogen van de organisatie verder te versterken. Dit kan bijdragen aan de invulling van Staatsbosbeheer aan zijn sleutelpositie tussen het ecologische en sociaal-cultureel-economische systeem.

Literatuur

- Buijs, A E. 2009. *Natuurbeelden van burger. Publieke visies op natuur en de consequenties voor het natuurbeheer*. Wageningen: Wageningen Universiteit.
- Folke, C. 2006. "Resilience: The emergence of a perspective for social-ecological systems analyses." *16 (3):253-267*.
- Fulton, D.C., M.J. Manfredi, and J. Lipscomb. 1996. "Wildlife value orientations: A conceptual and measurement approach." *Human Dimensions of Wildlife 1 (2):24-47*.
- Ives, C.D., and D. Kendal. 2013. "Values and attitudes of the urban public towards peri-urban agricultural land." *Land Use Policy 34:80-90*. doi: 10.1016/j.landusepol.2013.02.003.
- Jonker, J. 2014. *Nieuwe Business Modellen - Samen Werken aan Waardecreatie*. Amsterdam: Academic Services.
- Margadant-van Arcken, M., and C. van den Berg, eds. 2000. *Natuur in pluralistisch perspectief. Theoretisch kader en voorbeeldmateriaal voor het omgaan met een veelheid aan natuurbeelden*. Utrecht: CDB-Press.
- Meijer, J. 2015. *De duizendpoot van Staatsbosbeheer. De beleving van het tegelijkertijd werken in de binnen- en buitenwereld: de tussenfunctie van beheerders en boswachters*. Velp: Hogeschool VHL.
- Ministerie van Economische Zaken. 2014a. *Natuurlijk verder. Rijksnatuurvisie 2014*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- Ministerie van Economische Zaken. 2014b. *Staatsbosbeheer, een maatschappelijke onderneming. Convenant Ministerie van Economische Zaken en Staatsbosbeheer*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- Rokeach, M. 1973. *The nature of human values*. New York: The Free Press.
- Van Dam, R. 2016. "Bonding by Doing. The dynamics of self-organizing groups of citizens taking charge of their living environment." PhD, Wageningen University.

Bijlage 1 Lijst geïnterviewde organisaties

Van de volgende organisaties zijn mensen geïnterviewd:

Casus de Schoorlse Duinen

- MTB-Noordwest
- Staatsbosbeheer Beheereenheid Schoorlse Duinen
- Staatsbosbeheer, Buitencentrum Schoorlse Duinen
- Stichting Duinbes
- Wijkraad Aagtdorp

Casus Overasseltse en Hatertse Vennen

- Extern adviseur (voormalig medewerker) Staatsbosbeheer
- Klankbordgroep Overasseltse en Hatertse Vennen (nu Vennenplatform)
- Provincie Gelderland
- Staatsbosbeheer beheereenheid Overasseltse en Hatertse Vennen

Wageningen Environmental Research
Postbus 47
6700 AA Wageningen
T 0317 48 07 00
www.wur.nl/environmental-research

Wageningen Environmental Research
Rapport 2783
ISSN 1566-7197

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 5.000 medewerkers en 10.000 studenten behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.



To explore
the potential
of nature to
improve the
quality of life



Wageningen Environmental Research
Postbus 47
6700 AB Wageningen
T 317 48 07 00
www.wur.nl/environmental-research

Rapport 2783
ISSN 1566-7197

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 5.000 medewerkers en 10.000 studenten behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

