

Kijkrichtingen als hulpmiddel voor discussie over de toekomst van het natuurbeleid; *casus Grevelingen*

De Natuurverkenning 2010 – 2040 verkent de toekomst van de Nederlandse natuur aan de hand van vier kijkrichtingen. Die aanpak blijkt aan te slaan. In verschillende beleidstrajecten is de aanpak met kijkrichtingen overgenomen. Maar welke meerwaarde bieden kijkrichtingen bij het nadenken over de toekomst van natuur? Die vraag proberen we te beantwoorden aan de hand van een concrete casus: De Grevelingen.

De Natuurverkenning 2010 – 2040 verkent de toekomst van de Nederlandse natuur aan de hand van vier kijkrichtingen (PBL, 2012). Deze kijkrichtingen sluiten aan bij de drijfveren die mensen hebben om zich met natuur en landschap bezig te houden (kader 1).

Het idee achter de kijkrichtingen is dat ze helpen het denken over natuur en landschap op te rekken en de keuzen die samenhangen met opvattingen over het hoe en waarom van natuur inzichtelijk te maken. Daarvoor is het wel nodig de kijkrichtingen extreem uit te werken. Zo brengen ze het

palet aan mogelijkheden het meest scherp in beeld. Want als natuur primair bedoeld is om een aantrekkelijke omgeving voor recreatie te bieden, leidt dat tot andere natuur dan wanneer het behoud van biodiversiteit voorop staat.

De kijkrichtingen zijn eigenlijk beleids-scenario's (Dammers et al., 2011). Om echter te vermijden dat ze als te realiseren toekomstbeelden zouden worden opgevat, wat al snel zou leiden tot polarisatie en de discussie zou bemoeilijken, hebben we ze kijkrichtingen genoemd. Ze zijn namelijk beslist niet bedoeld als een blauwdruk voor het natuurbeleid. Daarvoor zijn ze te eenzijdig op één opvatting over natuur en landschap gericht. Geen van de kijkrichtingen zal werkelijkheid worden.

Om de bruikbaarheid van de kijkrichtingen voor praktijksituaties te onderzoeken hebben we tijdens de voorbereiding van de Natuurverkenning 2010 – 2040, de kijkrichtingen uitgewerkt voor enkele concrete natuurgebieden: Grevelingen (Dirx & Wortelboer, 2011), Loonse en Drunense Duinen (Dirx, 2011) en Eems-Dollard (Dirx et al., 2011). Met deze uitwerkingen

krijgen de kijkrichtingen meer 'vlees op de botten' dan in de wat meer algemene beschrijving die Van Oostenbrugge et al. (2010) eerder in De Levende Natuur publiceerden. In de Grevelingen bleken de verschillende kijkrichtingen tot de meest uiteenlopende toekomstbeelden te leiden, vandaar dat we die uitwerking hier centraal stellen.

Een zout meer met problemen

Toen in 1971 de Brouwersdam werd gesloten verdween het getij uit het gebied wat we nu het Grevelingenmeer noemen. Eerder was al de Grevelingendam aangelegd, die het voormalige estuarium bovenstrooms afsloot van de Krammer en het Zijpe. Het Grevelingenmeer ontwikkelde zich tot een zoutwatermeer met zowel hoge natuurwaarden als een grote recreatieve betekenis.

Beide staan intussen echter onder druk. Oorzaak daarvoor is het wegvallen van het getij. Daarmee verdween ook de getijde-stroming waardoor zich voedselrijk slib kon gaan ophopen in de vroegere getijdegeulen. De afbraakprocessen in het slib

In de kijkrichting Functionele natuur staan de potenties van de Grevelingen voor aquacultuur centraal.

Overal in het gebied zijn stenen dammetjes aangelegd om erosie van oevers en eilandjes te voorkomen.



veroorzaken op warme dagen zuurstofloosheid in het water en massale sterfte van bodemdieren. Behalve dat daardoor natuurwaarden verloren gaan, ontstaat er ook schade aan de kreeft- en oestervisserij en is het stinkende water weinig aantrekkelijk voor recreanten. Het probleem wat zich eerst nog beperkte tot de diepere geulen, breidt zich steeds verder uit.

Het wegvallen van het getij veroorzaakt ook een snelle vegetatieontwikkeling in het gebied. Broedgebied voor kustvogels en natte duinvalleien dreigen daardoor dicht te groeien. Behoud vraagt intensief beheer. Bovendien treedt erosie op, omdat er geen zand meer wordt aangevoerd uit de Noordzee. Het onderwaterreliëf vervlakt en zandbanken en eilandjes dreigen langzaam maar zeker in de diepere geulen te verdwijnen. Om dat te voorkomen zijn overal in het gebied stenen dammetjes aangelegd. Een probleem wat niet met het weggevalen getij te maken heeft is dat het aantal jachten dat de Grevelingen bezoekt al enige tijd afneemt. Dat kan te maken hebben met het feit dat watersporters in het algemeen minder varen en vaker in hun eigen haven verblijven, maar kan ook veroorzaakt worden door het weinig onderscheidende aanbod aan voorzieningen in en rondom het Grevelingenmeer.

Meer natuur

Essentieel voor de kijkrichting *Vitale natuur* is herstel van het getij. Om dat volledig te kunnen herstellen, zou eigenlijk de Brouwersdam opgeruimd moeten worden. De

Kader 1. De vier kijkrichtingen in het kort:

1. In *Vitale natuur* gaat het erom een einde te maken aan het verlies van biodiversiteit. In natuurgebieden gaat het hier primair om natuurbehoud. Natuurlijke processen krijgen er alle ruimte. Andere functies – zoals recreatie – liften mee maar zijn ondergeschikt.

2. In *Beleefbare natuur* is de natuur er vooral voor mensen. Het recreatief gebruik staat voorop. Biodiversiteit lift mee maar is ondergeschikt.

3. In *Functionele natuur* staan de regulerende (ecosysteem)diensten die de natuur kan en moet verlenen voorop. Men wil daar op een duurzame wijze gebruik van kunnen maken.

4. In *Inpasbare natuur* wil men de natuur kunnen gebruiken en gaat men er van uit dat natuur wel tegen een stootje kan. Dat betekent dat het helemaal niet nodig is dat natuur beperkingen met zich meebrengt voor andere functies.

Grevelingen krijgt dan de kans zich weer te ontwikkelen tot een natuurlijk functionerend estuarium waarin landschapsvormende processen nieuwe natte duinvalleien laten ontstaan, die soorten als Groenknolorchis (*Liparis loeselii*) steeds nieuwe vestigingsplaatsen bieden en waar broedende kustvogels, zoals de Grote stern (*Thalasseus sandvicensis*), volop ruimte hebben op de onbegroeide banken en stranden.

Door ook stroomopwaarts de harde grens weg te halen die de Grevelingendam vormt tussen het zoete en zoute water, kunnen ook de zoet-zoutovergangen zich herstellen die een essentieel aspect vormen van het estuarium. Het levert interessante gradiëntsituaties op en biedt vissen alle ruimte om te migreren.

Andere functies zullen in deze kijkrichting echter moeten inschikken. Zo zullen veel watersporters vertrekken als het gezapige binnenmeer verandert in een dynamisch estuarium met krachtige getijdeströmen en zich veelvuldig verleggende geulen en

banken. Voordeel daarvan is, gezien vanuit de opvattingen dat in deze kijkrichting behoud van biodiversiteit voorop staat, dat verstoring door recreatie nauwelijks nog plaatsvindt.

Groenblauwe oase

In de kijkrichting *Beleefbare natuur* ligt dat volledig anders. In deze kijkrichting staat voorop dat grote groepen mensen kans moeten hebben het gebied te beleven. De Grevelingen ligt vanuit die invalshoek in een echte hotspot die zich kan ontwikkelen tot een groenblauwe oase tussen de grote stedelijke agglomeraties van de Randstad, de regio Antwerpen-Gent en de Brabantse Stedenring.

Ook in deze kijkrichting zal men de waterkwaliteit willen aanpakken, want het stinkende water bederft de beleefbaarheid van het gebied. En ook in deze kijkrichting zal het getij terugkomen. Een getijomvang van 50 cm is de meest optimale: de getijdestroom zorgt voor voldoende doorstroming om zuurstofloosheid in het water te

In de kijkrichting *Vitale natuur* bepalen natuurlijke processen hoe het gebied er uit ziet. Naast het getij kan ook begrazing een rol spelen.



In de kijkrichting *Functionele natuur* laten de installaties voor aquacultuur weinig ruimte voor waterrecreatie (foto's: Joep Dirx).

voorkomen en het verschil tussen hoog- en laagwater leidt niet tot grote problemen voor onder andere de jachthavens in het gebied.

Overigens is ook in Beleefbare natuur de natuurkwaliteit van belang. Dat is immers het 'unique sellingpoint' van de Grevelingen. De moderne recreant stelt hoge eisen aan zijn bestemming. Recreatieondernemers in de Grevelingen kunnen daaraan tegemoet komen door te investeren in de mogelijkheden de natuur in het gebied te beleven. Daarbij gaat het niet alleen om bijvoorbeeld comfortabele overnachtingsmogelijkheden voor duikers, maar ook om investeringen in substraat waarop zich onderwaterleven kan ontwikkelen en waarmee het gebied interessanter wordt als duikbestemming. De natuur in deze kijkrichting is overigens wel een andere natuur dan in de kijkrichting Vitale natuur. Het intensieve recreatieve gebruik maakt immers dat voor verstoring gevoelige soorten, zoals de Grote stern, zich in de kijkrichting Beleefbare natuur veel minder in de Grevelingen thuis zullen voelen dan in de kijkrichting Vitale natuur.

Focus op aquacultuur

In de kijkrichting *Functionele natuur* zal de toekomst van de Grevelingen zich richten op de mogelijkheden die het gebied biedt voor aquacultuur. Hoewel ook hier een terugkeer van het getij een voor de hand liggende maatregel is, zal de Grevelingen in deze kijkrichting toch een heel ander karakter krijgen dan in de andere kijkrichtingen. Grote delen van het wateroppervlak zullen namelijk bedekt raken met installaties om mosselzaad in te vangen en met hangcultures waar de mosselen kunnen uitgroeien tot oogstbaar formaat. Ook zullen delen van het water afgesloten zijn, omdat daar oesterpercelen liggen. Het schone zoute water in de Grevelingen maakt ook op het land aquacultures mogelijk, bijvoorbeeld voor de kweek van Tarbot (*Psetta maxima*) of de teelt van zilte groenten. Naast aquacultuur biedt de Grevelingen in deze kijkrichting ook goede mogelijkheden voor energieopwekking. Door de doorlaat in de Brouwersdam te combineren met een getijdecentrale wordt de energie van de getijdestromen benut. De weerstand die de generatoren van de getijdecentrale opwekken maakt dat ook in deze kijkrichting de omvang van het getij beperkt blijft tot 50 cm. Ook deze kijkrichting laat weinig ruimte voor andere functies. De ruimte voor

In de Grevelingen blijken de kijkrichtingen tot uiteenlopende toekomstbeelden te leiden.



natuur wordt beperkt, omdat het voedsel wat het estuarium voortbrengt wordt geoogst en niet voor vogels en vissen beschikbaar is. Voor watersport blijft weinig ruimte doordat de installaties voor aquacultuur grote delen van het wateroppervlak bezetten.

Natuurkwaliteit als afgeleide

Een belangrijk verschil tussen de drie hiervoor behandelde kijkrichtingen en de kijkrichting *Inpasbare natuur* is dat in deze laatste kijkrichting geen overheidsinvesteringen in de kwaliteit van het gebied zullen plaatsvinden. De Grevelingen blijft in deze kijkrichting een water zonder getijde. Alleen wanneer private partijen belang zouden zien in investeringen in een doorlaatbare Brouwersdam, kan er weer getij komen. En hoewel de terugkeer van getij het gebied interessanter zou kunnen maken voor recreatie of aquacultuur, is de kans klein dat private partijen een investering zullen doen met zo'n lange terugverdientijd. Ook in deze kijkrichting krijgen aquacultuurbedrijven de ruimte. Ze zullen echter moeten accepteren dat er periodiek schade ontstaat door zuurstofloosheid en dat ze regelmatig hun percelen of installaties opnieuw zullen moeten inrichten met mosselen of oesters van buiten het gebied. De ruimte die aquacultuurbedrijven innemen laat ook in deze kijkrichting weinig ruimte voor waterrecreatie. Recreanten zullen vooral van de stranden en de oevers gebruik gaan maken. Dat geldt echter alleen voor de gasten van hotels en vakantiedorpen aan het water. Zij kunnen gebruik maken van de stranden en oevers, waartoe geen publieke toegang meer bestaat. Het natuurbeheer wat er op gericht was de vegetatiesuccessie tegen te gaan, zal in deze kijkrichting worden gestaakt vanwege

de hoge kosten die er mee gemoeid zijn. Duinvalleien en de open broedgebieden voor kustvogels maken plaats voor bos en struweel. Als gevolg daarvan zullen soorten als Grote stern, Bontbekplevier (*Charadrius hiaticula*) en Kluut (*Recurvirostra avosetta*) sterk achteruit gaan. Bos- en struweelvogels profiteren echter van de veranderingen. Het voedselrijke water biedt plaats aan duikeenden als Middelste zaagbek (*Mergus serrator*) en Eidereend (*Somateria mollissima*). Vervelend voor de recreanten is dat de kwal het ook goed zal doen in het voedselrijke zoute water.

Kiezen beter dan delen?

Bij de uitwerking van de kijkrichtingen hebben we laten zien dat er werkelijk keuzes te maken zijn. Vitale natuur bijvoorbeeld leidt ertoe dat de ontwikkeling van natuurwaarden echt de ruimte krijgt. Daar staat echter tegenover dat andere functies veel minder de kans krijgen om uit de verf te komen. Want zoals we zagen laat de kijkrichting Vitale natuur maar beperkt ruimte voor recreatie en aquacultuur en omgekeerd laat een kijkrichting als Beleefbare natuur maar beperkt ruimte voor topnatuur. De consequenties hebben we niet uitgedrukt in monetaire kosten en baten. Daarmee zouden de keuzes te sterk worden 'platgeslagen'. In de praktijk neigen gebiedsprocessen snel naar een compromis. Met het Actieprogramma 'Zicht op de Grevelingen' werkt het Natuur- en Recreatieschap de Grevelingen aan de toekomst van het gebied. Eén van de projecten die uit het actieprogramma voortkomt, is een doorlaat in de Brouwersdam, zodat de Grevelingen weer een beperkt getij krijgt. Doordat het water dan weer gaat stromen, zou de waterkwaliteit moeten verbeteren. Bij de discussie over de doorlaat is gezocht naar een getijomvang die zowel voldoende



Het Grevelingenmeer heeft zich ontwikkeld tot een belangrijk recreatiegebied (foto's: Joep Dirkx).

effect op de waterkwaliteit zal hebben, als haalbaar wordt geacht. Een getijomvang van circa 50 cm bleek het meest optimale compromis tussen de verschillende functies.

Te snel kiezen voor een compromis kan echter als effect hebben dat een suboptimale situatie ontstaat. Wij pleiten er dan ook voor om in gebiedsprocessen varianten voldoende ver te ontwikkelen en een beoordeling uit te voeren van de kosten en baten per variant. Op basis daarvan kunnen scherpere keuzes worden gemaakt dan wanneer meteen vanuit een compromis wordt gewerkt.

Dat leren we intussen ook in de beleidsprocessen waarin we praktijkervaring opdoen met het werken met kijkrichtingen. Want het werken met kijkrichtingen is in verschillende beleidstrajecten opgepakt: in de werkateliers voor de Natuurvisie die het Ministerie van EZ voorbereidt; in de voorbereiding van een provinciale visie op het natuurbeleid van de Provincie Drenthe; in het open planproces rond het Oostvaarderswold en in de discussies over een toekomstvisie voor de Zuidwestelijke Delta. Daarbij blijkt het ook belangrijk gebiedsprocessen in een ruimere context dan die van het specifieke gebied te bezien. Zouden bijvoorbeeld alle in estuaria spelende gebiedsprocessen in de richting van Beleefbare natuur gaan, dan krijgen natuurlijke processen zoals die bij Vitale natuur horen weinig ruimte meer. Andersom geldt ook dat een eenzijdige focus op Vitale natuur weinig ruimte laat voor (recreatief en ander) gebruik van de natuur. Met andere woorden: het is verstandig om een bovenregionale visie te ontwikkelen, waaraan gebiedsprocessen kunnen worden getoetst.

Het werken met kijkrichtingen blijkt in de praktijk vooral ook te leiden tot het besef dat je op meerdere manieren naar natuur

kunt kijken. Dat lijkt misschien een open deur, maar we merken dat de deelnemers aan de discussie over het natuurbeleid zich hier zelden van bewust zijn. In beleidstrajecten waar we met kijkrichtingen werken blijkt het besef dat verschillende natuurbeelden bestaan het gesprek tussen 'bloedgroepen' (zoals 'natuur' en 'recreatie') een stuk constructiever te maken. Dat constateren ook Bekker et al. (2013) in het Open planproces Natuur in Flevoland wat zij in het vervolg van het vastgelopen project Oostvaarderswold uitvoerden.

Overigens merken we daarbij ook dat er mensen zijn die strikt één kijkrichting aanhangen en zich niet of nauwelijks kunnen voorstellen dat er ook andere kijkrichtingen denkbaar zijn. Vooral de kijkrichtingen Vitale natuur en Functionele natuur kennen met name in de natuurbescherming en het wetenschappelijk onderzoek aanhangers die zeer streng in de leer zijn. Terwijl de kijkrichtingen Beleefbare natuur en Inpasbare natuur juist herkend worden door burgers en het bedrijfsleven. Beleidsmedewerkers en politici, zowel op landelijk als provinciaal niveau, geven aan dat zij de kijkrichtingen inspirerend vinden, maar ook behoefte hebben aan een volgende stap: het bieden van handelingsperspectief. In het eindrapport (PBL, 2012; zie ook www.natuurverkenning.nl) worden hiervoor voorzichtige aanzetten gedaan. Echte toepassing in de praktijk, zoals in de nu lopende beleidstrajecten, levert naar verwachting nog veel meer aangrijpingspunten voor beleid op. Belevingsvorming is echter ook een proces van lange adem en waar het werken met kijkrichtingen precies toe zal leiden, is nu nog niet te zeggen.

Literatuur

Bekker, R., H. Hoogmoed, B. ter Avest & M. Hoeve, 2013. Natuur in Flevoland. Eindrapport Open Planproces.

Dammers, E., A. van Hinsberg, J. Vader & W. Wiersinga, 2011. Scenario-ontwikkeling voor het natuurbeleid. *Landschap* 28 (4): 183-191.

Dirkx, G.H.P., 2011. Natuur en recreatie in de Loonse en Drunense Duinen: het beste van twee werelden? WOT-paper 8. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen UR, Wageningen.

Dirkx, G.H.P. & F.G. Wortelboer, 2011. Kiezen of delen in de Grevelingen. WOT-paper 9. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen UR, Wageningen.

Dirkx, G.H.P., R.C.M. Arnouts & M. de Heer, 2011. Conflicterende of convergerende ambities in de Eems-Dollard? WOT-paper 10.

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen UR, Wageningen.

Oostenbrugge, R. van, P. van Egmond & I. Jorritsma, 2010. Natuur als luxe of noodzaak: natuurbeleid in beweging. *De Levende Natuur* 111 (5): 208-210.

PBL, 2012. Natuurverkenning 2010-2040. Visies op de ontwikkeling van natuur en landschap. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.

Summary

Nature perspectives: a tool for discussing future nature policy

In the Nature Outlook 2010–2040, the PBL Netherlands Environmental Assessment Agency has looked at nature and landscapes in The Netherlands some thirty years into the future. This was done on the basis of four ideal-typical nature perspectives which outline the bandwidth between conservation and use of the natural environment in which we live. This approach seems to be effective: several policymakers have adopted the method. This article indicates how the nature perspectives in the Nature Outlook could be applied in the area of Lake Grevelingen, situated in the southwestern Delta of The Netherlands. The English translation of the case study is published on the internet: <http://themasites.pbl.nl/natureoutlook/practical-example/areas/grevelingen>.

Ir. G.H.P. Dirkx
Wageningen UR, WOT Natuur & Milieu
Postbus 47, 6700 AA Wageningen
Joep.dirkx@wur.nl

Ir. P. van Egmond, Drs. R. van Oostenbrugge & Drs. F.G. Wortelboer
Planbureau voor de Leefomgeving
Postbus 303, 3720 AH Bilthoven
Petra.vanegmond@pbl.nl
Rijk.vanoostenbrugge@pbl.nl
Rick.wortelboer@pbl.nl