

Agro-natuurbeheer

Een onderzoek naar een nieuwe rol van agrariërs in het natuurbeheer



P.J. Wijnen

Bachelorthesis Planologie
Opleiding Geografie, Planologie en Milieu
Radboud Universiteit Nijmegen
2012

Agro-natuurbeheer

Een onderzoek naar een nieuwe rol van agrariërs in het natuurbeheer.

Auteur: Peet Wijnen (s3056856)
Begeleider: drs. Jaap Gersie

Bachelorthesis Planologie
Opleiding Geografie, Planologie en Milieu
Faculteit der Managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen
Augustus 2012

Voorwoord

Voor u ligt mijn bachelorthesis met als onderwerp het agro-natuurbeheer van natuurgebieden in Nederland. De term agro-natuurbeheer verwijst naar de situatie waarin het beheer van natuur door boeren wordt uitgevoerd. Deze thesis vormt voor mij de afronding van de bachelorstudie Planologie. Na een valse start in de academische wereld bij de studie Bouwkunde betekende de studie Planologie een nieuw begin voor mij. Na drie jaar durf ik wel te stellen dat Planologie voor mij een geschiktere studie is. Ik heb de afgelopen drie jaar met veel plezier de kennis tot mij genomen die de academische wereld mij via deze studie aanbood. Deze thesis is dan ook een samenkomst van alle academische vaardigheden die ik de afgelopen jaren Planologie en Bouwkunde heb opgedaan. Naast de afronding van de bachelorstudie vormt deze thesis voor mij een aanvangspunt voor de masterstudie Planologie die ik aankomend jaar bij dezelfde faculteit hoop te volgen.

Deze thesis heb ik geschreven als stageonderzoek bij de ZLTO. Ik ben deze organisatie dankbaar dat ik de kans kreeg om mijn onderzoek zelfstandig uit te voeren. Binnen de ZLTO ben ik mijn begeleidster Judith Zengers bijzonder dankbaar voor de tijd die zij in mijn onderzoek heeft gestoken. Door diverse gesprekken te voeren en door mij te laten deelnemen aan vergaderingen is mijn onderzoek in de juiste richting geduwd. Jacques van de Aa en Patrick de Rijdt wil ik bedanken voor de hulp om een geschikte case te vinden voor mijn onderzoek. De andere collega's binnen de ZLTO wil ik ook bedanken voor de goede sfeer en de kennis die zij met mij deelden. Vanzelfsprekend ben ik mijn afstudeerbegeleider Jaap Gersie dankbaar voor de steun die hij heeft gegeven gedurende mijn onderzoeksperiode. Behalve zijn inzichten voor het onderzoek wil ik hem ook bedanken voor het opbrengen van het geduld dat ik vaak van hem vroeg. Tevens wil ik mijn familie en vrienden, en in het bijzonder Ria Hoeymakers, bedanken voor de steun en inbreng gedurende het onderzoek.

Voor het onderzoek is het van groot nut geweest dat ik diverse interviews heb kunnen afnemen. De respondenten wil ik via deze weg nogmaals bedanken voor de inbreng die zij gaven. Tot slot wens ik u bij deze veel leesplezier toe.

Peet Wijnen

Retranchement, 19 augustus 2012

Inhoudsopgave

Voorwoord	V
Inhoudsopgave	VII
Samenvatting.....	IX
1 Inleiding	1
1.1 Onderzoeksachtergrond.....	1
1.2 Probleemstelling.....	2
1.3 Doelstelling.....	4
1.4 Theoretisch perspectief: de netwerkbenadering.....	4
1.5 Onderzoeksmodel	6
1.6 Vraagstelling	7
1.7 Methodiek	8
1.7.1 Strategie	8
1.7.2 Case-selectie.....	8
1.7.3 Dataverzameling en data-analyse	9
1.8 Opbouw rapport.....	9
2 Natuurbeheer en de landbouw in Nederland	11
2.1 De geschiedenis van de natuurbescherming en de rol van de landbouw	11
2.2 Het huidige natuurbeheer en de rol van de landbouw.....	14
2.3 Toekomstige ontwikkelingen	17
2.4 De landbouw in de omgeving.....	19
2.5 Resumé.....	20
3 De netwerkbenadering.....	22
3.1 Wat is een netwerk?.....	22
3.2 Netwerfactoren	23
3.2.1 Wat zijn hulpbronnen?	24
3.2.2 Afhankelijkheid.....	24
3.2.3 Geslotenheid	25
3.3 Resumé.....	25
4 Methodologie	27
4.1 Onderzoeksstrategie	27
4.2 Operationalisatie	28
4.2.1 Hulpbronnen	29
4.2.2 Afhankelijkheid.....	30
4.2.3 Geslotenheid	31
4.3 Case-selectie.....	33
4.4 Dataverzameling.....	34
4.5 Data-analyse	35

4.6 Resumé	38
5 Analyse: Kelsdonk.....	39
5.1 Het fysieke gebied	39
5.2 De toekomst van Kelsdonk.....	41
5.3 De actoren in Kelsdonk.....	44
5.3.1 Staatsbosbeheer.....	44
5.3.2 Stichting Westpolder	47
5.3.3 Agrarische Natuurvereniging	49
5.3.4 Waterschap Brabantse Delta	52
5.3.5 Provincie Noord-Brabant.....	54
5.3.6 Gemeente Etten-Leur	56
5.3.7 Rijksoverheid	58
5.4 Het gebiedsnetwerk	61
5.5 Resumé.....	65
6 Conclusie, aanbevelingen en reflectie	67
6.1 Conclusie	67
6.2 Aanbevelingen.....	71
6.3 Reflectie.....	72
Referenties	74
Bijlagelijst	77
Bijlage A.....	78
Bijlage B	79
Bijlage C.....	81
Bijlage D.....	83
Bijlage E	84
Bijlage F	86
Bijlage G.....	88

Samenvatting

In Nederland wordt het natuurbeleid door de rijksoverheid herijkt. Deze herijking betekent dat de Ecologische Hoofdstructuur, het netwerk van natuurgebieden dat de afgelopen decennia gepland en gerealiseerd werd, minder groot zal worden als in de oude plannen was voorzien. Tevens betekent de herijking dat er minder financiering beschikbaar komt. De provincie Noord-Brabant wil desondanks de oorspronkelijke Ecologische Hoofdstructuur (EHS) in haar provincie wel uitvoeren. Bij het huidige natuurbeheer zijn er ruwweg twee varianten, enerzijds het beheer van natuurgebieden door terrein beherende organisaties (TBO's) zoals Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer. Anderzijds is er het beheer door agrariërs op eigen agrarische grond. Tegenwoordig is een mogelijk goedkopere variant ter discussie komen te staan, het agro-natuurbeheer. In deze variant wordt het beheer van de natuurgebieden van TBO's, dat normaal door deze organisaties zelf wordt gedaan, overgenomen door agrariërs. Deze beheersvariant kan voordelig zijn voor alle bij het natuurbeheer betrokken partijen. Agrariërs kunnen het agro-natuurbeheer integreren in de eigen bedrijfsvoering en ondanks de bijkomende kosten kan het inkomen hiermee verhoogd worden. Doordat TBO's het beheer van hun gebieden kunnen uitbesteden aan agrariërs kunnen zij zo hun beheerskosten verlagen. Het agro-natuurbeheer is een beheersvariant waar tot op heden nog weinig onderzoek naar is gedaan. Doel van dit onderzoek is dan ook: *Een bijdrage te leveren aan de vernieuwing van het natuurbeleid van diverse partijen door een analyse van de kansen voor agro-natuurbeheer in Nederland.*

Met dit onderzoek wordt gepoogd om natuurbelanghebbenden en agrariërs te laten zien dat ze meer mogelijkheden hebben als het gaat om natuurbeheer. Door onderzoek te doen naar een case waar agrariërs, natuurbestuurders en natuurbeleidsmakers al samenwerken om agro-natuurbeheer te ontwikkelen, kan bepaald worden hoe partijen ruimte bieden voor het agro-natuurbeheer. De onderzoeksvraag luidt als volgt: *Hoe en in hoeverre biedt een gebiedsgericht netwerk van agrarische en natuurgerichte belanghebbenden gelegenheid voor agro-natuurbeheer in het betreffende gebied?*

In de onderzoeksvraag wordt gesproken over een gebiedsnetwerk van belanghebbenden. Als belanghebbenden in een gebied samenwerken is niet zeker of er sprake is van een netwerk. Een theorie die dit kan helpen analyseren is de netwerkbenadering. Met deze theorie kunnen de dimensies 'hulpbronnen', 'afhankelijkheid' en 'geslotenheid' bij de betrokken partijen worden geanalyseerd. De analyse zal betrekking hebben op de case Kelsdonk, een gebied ten noorden van Etten-Leur. Informatie voor de analyse van deze case wordt gewonnen uit documentatie en interviews. Hiermee zal een antwoord worden gegeven op de onderzoeksvraag, waarmee inzichtelijk wordt gemaakt of er voor agro-natuurbeheer ruimte is bij de actoren.

In hoofdstuk 2 komt naar voren dat de beheersvariant agro-natuurbeheer gestoeld is op het verleden. Voordat de landbouw grootschaliger werd en er door allerlei functies aan de natuurgronden geknibbeld werd was het normaal dat natuur en landbouw samengingen. Boeren probeerden zoveel mogelijk nut uit de natuur te halen en doordat zij kleinschalig werkten, had de natuur de ruimte. Boeren beschikten ook niet over de middelen om natuurlijke omstandigheden opzij te schuiven en maakten dankbaar gebruik van de mogelijkheden die de natuur bood. In de vorige eeuw is natuur in het gedrang gekomen door technische ontwikkelingen in de landbouw en de groeiende grondbehoefte vanuit

andere economische functies. De maatschappij en de overheid zijn sindsdien actief geworden om de overgebleven natuurwaarden te beschermen. De overheid is vanaf de jaren '60 actief en heeft sindsdien steeds plannen gemaakt om de natuur te beschermen, dit vooral door de realisatie en beheer van beschermde natuurgebieden. De beheersvariant agrarisch natuurbeheer is in 1975 geïntroduceerd. Hierbij kunnen agrariërs op eigen grond natuurbeheer uitvoeren, maar de hoofdfunctie van de grond blijft landbouw. Toch liep de biodiversiteit terug en begin jaren '90 is de EHS ontwikkeld om deze teruggang een halt toe te roepen. Met veel budget vanuit het Rijk en later ook de provincies is een groot deel van de nieuw aan te leggen natuur in de EHS gerealiseerd. Het laatste deel vindt de huidige regering minder noodzakelijk en wil het alleen nog internationaal verplichte gebieden realiseren. De provincie Noord-Brabant wil de hele oorspronkelijke EHS realiseren, maar heeft niet voldoende budget. Om haar doel te bereiken verlengt de provincie de realisatietermijn van de EHS en zoekt nieuwe partners of geeft ze bestaande partijen een andere rol, zoals agrariërs, die nauwer betrokken kunnen worden bij het natuurbeheer. De Europese Unie heeft haar eigen Gemeenschappelijke Landbouwbeleid (GLB). In 2014 wordt dit GLB vernieuwd. In de plannen hiervoor is voorzien dat de landbouw 7% van de eigen grond ecologisch moet beheren. Om geen productieareaal te verliezen zoekt de landbouwsector gronden die zij kan beheren, om zo aan de eis van de GLB te voldoen. Een mogelijkheid die agrariërs zien is om het beheer van de delen van de EHS of natuurgebieden van TBO's over te nemen. Dit komt naast het natuurbeheer dat agrariërs al op eigen grond uitvoeren, zoals perceelstrokenbeheer en weidevogelbeheer, maar ook naast het pachten door agrariërs van gronden van TBO's. Agrariërs en natuurbelanghebbenden hebben elkaar al opgezocht, maar kunnen baat hebben bij verdergaande samenwerking.

Als partijen elkaar opzoeken komt dit vaak omdat zij elkaar nodig hebben. Er is vaak geen sprake van een enkele samenwerkingsvorm maar van verschillende relaties tussen meerdere partijen. In een geval van meerdere samenwerkingsverbanden tussen meerdere partijen kan er sprake zijn van een actorennetwerk. Om een samenwerking te analyseren kan gebruik gemaakt worden van de netwerkbenadering als theoretische perspectief. In hoofdstuk 3 komt naar voren dat een netwerk een verzameling van actoren is die onderling met elkaar zijn verbonden. Actoren zijn verbonden met elkaar om diverse redenen. Actoren kunnen belangen hebben die met elkaar overeenkomen en actoren kunnen onderling hulpbronnen uitwisselen. Hoe actoren zich opstellen in een netwerk wordt met drie dimensies beoordeeld, te weten *hulpbronnen*, *afhankelijkheid* en *geslotenheid*. Met hulpbronnen kan een actor een relatie en processen in het gebiedsnetwerk beïnvloeden. Een actor beschikt niet altijd over voldoende hulpbronnen om het eigen doel te behalen. Om het eigen doel te behalen moet een actor dan hulpbronnen bij andere actoren verkrijgen en zal daardoor afhankelijk worden. Om het eigen doel te bereiken is zo'n actor dus afhankelijk van andere actoren. Ook kan een actor over de verkeerde hulpbronnen beschikken, dat een actor kennis nodig heeft, maar daarvoor budget of fysieke goederen kan wisselen. Als actoren elkaars hulpbronnen nodig hebben ontstaat wederzijdse afhankelijkheid. Een actor kan zich in een netwerk meer open of gesloten opstellen. Een gesloten actor kan zonder het netwerk functioneren, omdat het bijvoorbeeld over voldoende hulpbronnen beschikt. Het sluit zich zoveel mogelijk af van het netwerk omdat het netwerk te complex is, of het andere belangen heeft dan de andere actoren. Een gesloten actor laat zich ook moeilijk door anderen actoren beïnvloeden. Daartegen overstaande van open actor, die zoveel mogelijk aansluiting met het netwerk zoekt.

Hoe een actor zich opstelt wordt bepaald door de drie dimensies. Maar de mate van aanwezigheid van een dimensie heeft ook invloed op de mate waarin de andere dimensies bij een actor zich manifesteren. Vooral de dimensie hulpbronnen bepaalt hoe afhankelijk een actor zal zijn en hoe gesloten een actor zich kan opstellen. Geslotenheid en afhankelijkheid beïnvloeden elkaar onderling op negatieve wijze. Hoe groter de geslotenheid, hoe kleiner de kans dat een actor afhankelijk zal zijn. Een afhankelijke actor zal zich juist meer open opstellen.

Hoofdstuk 4 beschrijft dat er in het gebied Kelsdonk sprake is van een netwerk met zeven belanghebbende actoren. In dit netwerk zijn er vier actoren met meerdere relaties of een rol die in het gebiedsnetwerk voor het agro-natuurbeheer van groot belang is, dit zijn de zogenaamde centrale actoren. Deze centrale actoren zijn de Stichting Westpolder, de ANV, Staatsbosbeheer en de provincie Noord-Brabant. Deze actoren, minus de provincie, zijn een plan aan het opstellen om het natuurgebied grotendeels te laten beheren door agrariërs. In dit plan is minder ruimte voor bijzondere natuurwaarden als in het oude ambitieplan van de provincie, maar is wel goedkoper. De actoren die zich in het midden van het netwerk bevinden zijn afhankelijk van elkaar en van de minder centrale actoren, de rijksoverheid, de gemeente Etten-Leur en het waterschap Brabantse Delta. Deze drie minder centrale actoren hebben slechts enkele verbindingen in het netwerk of spelen een minder grote rol in de planvorming. De centrale actoren zijn afhankelijk van elkaar omdat ze elkaars hulpbronnen nodig hebben. Zij bezitten de belangrijkste hulpbronnen, zoals kennis, rechtsmiddelen en fysieke goederen als grond en apparatuur. Geld hebben zij deels als hulpbron in het bezit, maar ze zijn ook afhankelijk van de rijksoverheid. Deze actor is bezig om haar natuurbeleid te herijken en creëert daarmee onzekerheid in het netwerk over de status van het gebied en de koers die Staatsbosbeheer gaat voeren. De centrale actoren zijn afhankelijk en stellen zich open op. De niet-centrale actoren zijn juist onafhankelijk en stellen zich meer gesloten op.

Uit de analyse in hoofdstuk 5 van het gebiedsnetwerk volgt dat de actoren in Kelsdonk het agro-natuurbeheer middels het alternatief plan kunnen implementeren in het natuurgebied. Om dit te bereiken zullen de actoren moeten samenwerken. Daarnaast dienen zij de mogelijkheden te benutten die er voor het agro-natuurbeheer in het netwerk aanwezig zijn. Een van de mogelijkheden is aanwezig in de verdeling van de hulpbronnen. In het netwerk zijn alle hulpbronnen aanwezig, maar deze zijn onevenwichtig verdeeld over alle actoren, waardoor de actoren elkaar nodig hebben. Een aantal hulpbronnen zijn echter onzeker, zo is het budget vanuit de rijksoverheid onzeker. Tevens is de grond verdeeld over meerdere actoren. Dit laatste maakt dat de actor die de grond bezit vrij machtig is als het gaat om de beheersvorm. De financiering vanuit de rijksoverheid zal eerst duidelijk moeten worden. Daarnaast is het voor de continuïteit in het agro-natuurbeheer beter als de grond van alle actoren wordt ondergebracht in een stichting of er een borging wordt gecreëerd met bijvoorbeeld contracten met langdurige beheerseisen. Hiermee kan gewaarborgd worden dat als een actor of beheerder eruit stapt het beheer wel kan worden voortgezet. Er is compensatie nodig als de agrariërs afstand moeten doen van hun grond. Met contracten, waarin langdurige verplichtingen over het beheer zijn opgenomen kan gewerkt worden als agrariërs voor natuur aangewezen gronden behouden of aankopen. Pas als de rijksoverheid zekerheid biedt over het beleid zal de provincie dit ook doen. Dan kan bepaald worden welke juridische en eigendomsvormen mogelijk zijn voor het agro-natuurbeheer.

De conclusie uit hoofdstuk 6 luidt dat een gebiedsnetwerk ruimte biedt voor agro-natuurbeheer. Agro-natuurbeheer kan kostenbesparend werken omdat agrariërs het beheer in de bedrijfsvoering kunnen inpassen. Actoren zoals de rijksoverheid en de provincie hebben minder budget voor natuur en zoeken daarom goedkopere mogelijkheden. Agrariërs zoeken uitbreiding van het areaal en hebben te maken met een maatschappelijke en waarschijnlijk in de toekomst ook een Europese wens tot vergroening. Met natuurbeheer kunnen zij hier aan voldoen. Als de provincie zich qua natuurdoelen flexibeler opstelt is realisatie met agro-natuurbeheer mogelijk. Agro-natuurbeheer is niet overal toepasbaar omdat sommige natuurtypen geen landbouw toelaten of omdat in natuurtypen agrarische activiteit zo weinig oplevert dat dit geen positief saldo oplevert. De kosten die gemaakt moeten worden met het agro-natuurbeheer leveren te weinig natuurwaarde of oogstwaarde op. De kwaliteit ligt dan te laag in verhouding van de kosten.

De reflectie van de theorie en de onderzoeksmethoden bracht naar voren dat met de theorie de wens tot continuïteit die bij diverse actoren leeft niet goed in de dimensies gevangen kon worden. Onduidelijk is wat de vraag tot continuïteit doet met de actoren en het netwerk. Continuïteit blijkt behalve voor natuurontwikkeling en -beheer ook een grote rol te spelen in de landbouw. Het succes van agro-natuurbeheer drijft grotendeels op de continuïteitswens van beide functies.

1 Inleiding

1.1 Onderzoeksachtergrond

In 1990 is door de landelijke overheid in het Natuurbeleidsplan (NBP) van dat jaar een concept vastgelegd waarin de belangrijkste natuurgebieden in Nederland met elkaar verbonden zouden worden. Doelstelling van dit netwerk was om de achteruitgang van de natuur in Nederland een halt toe te roepen. Beleid dat in de jaren daarvoor was opgezet had dit doel ook, maar was niet effectief genoeg. Het landelijke netwerk werd de ecologische hoofdstructuur genoemd, hierna te noemen de EHS. De EHS werd al snel een populair begrip onder beleidsmakers, en andere projecten als Recreatie om de Stad worden eraan gekoppeld. De gedachte van de EHS was om met het verbinden van de grote natuurgebieden ruimte te creëren voor de flora en fauna om zich te verspreiden en grotere leefgebieden te laten ontstaan, welke 725.000 hectare zou omvatten. Hiervan moest nog 275.000 hectare worden gerealiseerd. Er zouden een soort van snelwegen worden aangelegd voor de natuur, dit zijn de verbindingszones, en deze moesten veelal nog worden aangekocht en gerealiseerd worden. In het NBP geeft de Rijksoverheid prioriteit aan bescherming en ontwikkeling van belangrijke (inter)nationale ecosystemen. Als in 1992 de Habitatrictlijn door de EU wordt geïntroduceerd, worden de hieruit voortvloeiende Natura2000-gebieden ook opgenomen in de EHS. De EHS heeft een planningshorizon van 30 jaar en de verwachting was om deze in 2018 gerealiseerd te hebben. Natuurorganisaties zijn net als provincies enthousiast. Een andere grote groep grondbezitters in Nederland is op den duur ambigue gaan reageren. Agrariërs zullen grond voor natuur moeten verkopen of afstaan en krijgen beperkingen opgelegd aan de rand van beschermde gebieden. Het voordeel dat werd gezien was dat de natuur nu een specifieke ruimte kreeg toegewezen, en er niet meer door deze grondfunctie nadien nog beknipt zou worden op het landbouwareaal. Deze redenering klopte in principe wel, ware het niet dat voor andere (bouw)projecten vaak natuurcompensatie vereist was, en deze alsnog op landbouwgrond gezocht moest worden. Hierdoor ontstond het gevoel dat de landbouw alle klappen kreeg en werd een schuldige gezocht.

In eerste instantie wordt de EHS voortvarend opgepakt, in de periode van de jaren '90 is er voldoende geld en is er een maatschappelijke meewind voor meer natuur in Nederland. Echter vrijwel direct loopt men achter op de ambitieuze planning voor de realisatie. In 2010 moet nog 125.000 hectare van de 275.000 hectare worden gerealiseerd. Ook in de jaren '00 is er nog genoeg geld beschikbaar en blijft natuur een speerpunt van beleid. In deze jaren vindt dus nog steeds veel aankoop van grond plaats door de Rijksoverheid en worden landbouwgronden omgevormd naar natuurgebieden. Deze gebieden worden na realisatie 'om niet' aan terrein beherende organisaties (TBO's) zoals Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten overgedaan. Deze TBO's verzorgen hierna het beheer en krijgen daar een vergoeding voor. Tussen zulke gebieden en de grotere natuurgebieden zijn zoals gezegd verbindingszones geprojecteerd. Deze zones bestaan voornamelijk uit agrarisch gebied. De Rijksoverheid zet daar in op realisatie en beheer van natuur door agrariërs, naast projecten van TBO's. Dit is bijvoorbeeld in de vorm van extensief gebruik of het gebruik van natuurlijke akkerranden. Hier zijn beheerscontracten voor met een termijn van 6 jaar. Tot 2006 wordt dit centraal bekostigd en geregeld. Na 2006 wordt de financiering nog steeds door het Rijk geleverd, maar de uitvoer van het beleid wordt door de provincies gedaan. Doordat de EHS lange tijd de maatschappelijke wind mee had, is niet opgemerkt dat er in het imago van de

EHS een verwaarlozing plaatsvond. De maatschappij geloofde minder in de nieuwe natuur, want vroeg zich af of dit wel echt natuur was. Ondertussen begon de landbouw zich weer op te richten door de wereldwijd stijgende voedselprijzen en het terugvinden van een maatschappelijke positie door de verbreding in de landbouw. Dit zorgt voor een kritische houding tegenover de EHS en de daarbij behorende natuurdoelen vanuit de maatschappij en de landbouw. In 2010, bij het aantreden van het Kabinet Rutte, wordt aangekondigd dat het natuurbeleid door de Rijksoverheid herijkt gaat worden. Dit resulteert begin 2012 in een akkoord tussen provincies en Rijksoverheid waarin 300 miljoen per jaar wordt bezuinigd op het natuurbeleid en dat de provincies de verantwoordelijkheid van de tot nu toe gerealiseerde EHS op zich nemen. Het Rijk acht de ontwikkeling van de volledige EHS niet meer landelijk noodzakelijk en neemt alleen nog verantwoording voor gebieden met internationale verplichtingen of waar landelijke belangen bij betrokken zijn, zoals in het rivierengebied. Dit resulteert in een voor de rijksoverheid herijkte, kleinere EHS, hierna de primaire EHS te noemen. De provincies krijgen de vrijheid om de oorspronkelijke EHS nog uit te voeren, maar zijn enkel nog verplicht de beheersopgave van de herijkte EHS uit te voeren en de bescherming rond de Natura2000-gebieden te regelen. Provincies zoals Noord-Brabant en TBO's hebben aangegeven dat zij de EHS van voor de herijking nog steeds willen uitvoeren, ook wel te noemen de oorspronkelijke EHS, aangezien dit valt onder de eerste plannen voor de EHS. Voor de volledige realisatie biedt de Rijksoverheid geen financiering meer. De oorspronkelijke EHS wordt dus opgesplitst in een herijkte, primaire EHS met (inter)nationale verplichtingen, en een secundair deel waar provincies en andere actoren zichzelf voor verantwoordelijk achten, maar welke niet (inter)nationaal verplicht meer is. Dit tweede deel wordt soms de provinciale of secundaire EHS genoemd, maar kent geen duidelijke benaming. Hoe de verdeling van gebieden tussen beide soorten EHS precies eruit ziet is nog niet duidelijk, enkel zeker is dat de robuuste verbindingzones die nog niet zijn gerealiseerd worden geschrapt, evenals het programma Recreatie om de Stad. De twee overheidslagen hebben tot doel gesteld om medio 2013 planologisch eruit te zijn over de verdere verdeling (Min EL&I, 2012). Willen actoren de oorspronkelijke plannen uitvoeren, dan zullen ze dit op eigen kracht in het netwerk van betrokkenen bij natuur moeten doen. Provincies zoals Noord-Brabant, en TBO's zoals Staatsbosbeheer, zijn zelf nog een antwoord aan het formuleren op de vraag hoe ze de natuurdoelen en de oorspronkelijke EHS precies willen uitvoeren. Ook omdat door de niet volledig duidelijke herijking de financiering van veel gebieden onzeker is. Agrariërs, in het zuiden onder aanvoering van het ZLTO, zijn ook bezig met te bepalen hoe ze moeten omgaan met de nieuwe realiteit. Dit ook met het vooruitzicht van een nieuw gemeenschappelijk landbouwbudget (GLB) vanuit de EU, waar vergroeningseisen voor de landbouwvergoedingen gesteld gaan worden. Voor alle partijen in de openbare ruimte is er nu dus een periode waarin onduidelijkheid heerst over de wensen en mogelijkheden rondom de natuur. Agrariërs en partijen met natuurdoelen kunnen tot elkaar komen, maar hoe zij deze samenwerking kunnen invullen is voor beide partijen onduidelijk. Dit onderzoek zal daar verder op ingaan, in de probleemstelling zal nader geformuleerd worden waar dit onderzoek de focus legt.

1.2 Probleemstelling

Door de huidige economische realiteit is er minder financiering, en is goed mogelijk dat een andere uitvoering van de oorspronkelijke EHS nodig zal zijn. Veel provincies en natuurorganisaties willen de oorspronkelijke EHS in zijn totaliteit uitvoeren. Rondom de

herijking van het landelijke natuurbeleid is veel discussie geweest of de natuur in Nederland nu verloren zou zijn. De bezuinigingen zijn een flinke slag voor de oorspronkelijke plannen en uitvoeringswijze. Door de bezuinigingen zal creatief omgegaan moeten worden met de uitvoering van natuurdoelen en schijnbare tegenstellingen rondom de Nederlandse natuur. Andere actoren, zoals agrariërs, kunnen helpen bij de realisatie van natuurdoelen, maar deze zullen dat, als ondernemers, niet zonder tegenprestatie willen doen. Willen TBO's, provincies en andere partijen die belang zien in de realisatie van de oorspronkelijke EHS, dus met het secundaire deel, deze realisatie voor elkaar krijgen, dan zullen zij hiervoor actoren moeten zoeken die kunnen helpen. Tot nu toe werkten TBO's, provincies en ook waterschappen veel samen om natuurdoelen te realiseren. Omdat agrariërs vaak de voor natuur aangewezen grond nog gebruiken of bezitten, maar ook veel kennis over de buitenruimte hebben, is dit de aangewezen partij.

Voor agrariërs staat het economische gewin als ondernemer voorop, ook bij eventuele steun voor natuurrealisatie. Voor natuur en de daarbij betrokken organisaties is winst juist niet of nauwelijks van belang. Deze tegenstelling zorgt ervoor dat er tot nu toe zeer voorzichtig is omgegaan met agrariërs die natuur willen beheren. Natuurbeheer op eigen grond door de agrariër op basis van een vergoeding vindt op grotere schaal plaats, maar dat agrariërs andere delen van de EHS beheren komt nauwelijks voor. Er wordt veelal vanuit gegaan dat agrariërs dit niet kunnen of willen door de tegenstelling vanuit het economisch gewin. Deze tegenstelling wordt veelal aangenomen, maar onduidelijk is of beheer en realisatie van natuur niet aan agrariërs kan worden overgelaten. Door de huidige ontwikkelingen rondom de Nederlandse natuur kan deze tegenstelling irrelevant worden. Het beheer van natuur door agrariërs gaat een stapje verder dan het huidige agrarische natuurbeheer, dat veelal op eigen grond plaatsvindt. Daarom wordt er in dit onderzoek gesproken over agro-natuurbeheer. Daarmee wordt ook bedoeld het beheer van gebieden die tot nu toe altijd in principe door TBO's zijn beheerd. Door inzichtelijk te maken wat de betrokken partijen voor elkaar kunnen betekenen in het kader van agro-natuurbeheer, kunnen natuurdoelen alsnog gerealiseerd worden. Mogelijk kan agro-natuurbeheer een brug slaan tussen de partijen met natuurdoelen en het economische verhaal van de agrariërs. Echter om een 'brug' te laten ontstaan, zal door de partijen inzicht gegeven moeten worden hoe deze brug tot stand kan komen.

Dit onderzoek zal proberen duidelijkheid te scheppen met welke voorwaarden de belanghebbende partijen, inclusief de agrariërs, elkaar kunnen benaderen. Het onderzoek genereert kennis voor het ontwikkelen van agro-natuurbeheer als oplossingsrichting voor de realisatie van de natuurdoelen en daarmee de oorspronkelijke EHS. De partijen in het speelveld rondom natuur hebben in de huidige situatie geen duidelijk zicht hoe men tot elkaar moet komen, en de oorspronkelijke natuurdoelen gerealiseerd moeten worden. Met dit rapport kunnen de partijen in het speelveld rondom de natuur dan ook hun voordeel doen. Het onderzoek wordt uitgevoerd in een stage bij het ZLTO, de belangenorganisatie van agrariërs in Noord-Brabant en Zeeland. Dit zorgt ervoor dat de focus van het onderzoek in het werkgebied van deze organisatie zal liggen. Hoe dit uitpakt wordt beschreven in paragraaf 1.7. De aanbevelingen die volgen uit dit rapport zijn onder andere voor deze organisatie bedoeld. Als bekend is hoe agro-natuurbeheer kan worden ontwikkeld, kan op deze wijze getracht worden om natuurdoelen te behalen. De nadere invulling van agro-natuurbeheer kan wel resulteren in flexibelere natuurdoelen. Maar mogelijk kan door natuurbeheer over te laten aan agrariër, de oorspronkelijke EHS voor een zeer groot deel toch kan worden uitgevoerd.

1.3 Doelstelling

In het voorgaande is al gesteld op welk probleem dit onderzoek zich focust. Dit onderzoek heeft dan ook gegeven het probleem de volgende doelstelling:

Een bijdrage te leveren aan de vernieuwing van het natuurbeleid van diverse partijen door een analyse van de kansen voor agro-natuurbeheer in Nederland.

De begrippen in deze doelstelling zijn al eerder naar voren gekomen, maar worden hier nogmaals kort beschreven. Het natuurbeleid is gebaseerd op de in de NBP uit 1990 aangewezen gebieden (de EHS) waar natuur een kans moet krijgen. Hoe deze natuur eruit zou moeten zien, welk type dit is, is vastgesteld en onderschreven door de Rijksoverheid. Provincies en TBO's staan achter deze vaststelling en hebben als doelstelling deze vastgestelde natuurgebieden en typologieën te ontwikkelen en te onderhouden. In bestaande natuurgebieden betekent dit beheren, maar in veel gevallen moet een natuurgebied eerst ontwikkeld en daarna pas beheerd worden. Dit ontwikkelen en beheren valt onder het begrip 'realisatie van natuurdoelen'.

Agro-natuurbeheer is het beheer van natuur, op eigen grond, maar ook het beheer van natuurgebieden zoals deze bijvoorbeeld door TBO's wordt uitgevoerd. Het is dus meer dan het huidige agrarische natuurbeheer, dat vrijwel altijd op eigen grond plaatsvindt. Bij agro-natuurbeheer is het enerzijds wel van belang dat de agrariër dit kan inpassen in zijn bedrijfsvoering. Anderzijds is het van belang dat dit geschiedt op een zodanige wijze dat er ook baat is voor de natuur. Belanghebbende partijen met natuurbeleid zijn in dit geval de partijen die de eerder genoemde natuurdoelen onderschrijven en willen uitvoeren, ook al is het maar deels. Dit kunnen provincies, waterschappen, TBO's en andere private partijen zijn. Agrariërs worden niet specifiek genoemd, toch is het als groep een belanghebbende partij. Deze 'partij' heeft geen natuurbeleid, maar is als grondgebruiker en beheerdergroep wel direct betrokken. Welke voorwaarden er zijn om agro-natuurbeheer te kunnen ontwikkelen, zodat dit naar tevredenheid van de betrokken partijen is zal in dit onderzoek nader worden bekeken.

1.4 Theoretisch perspectief: de netwerkbenadering

Om tot een goede vraagstelling te komen naar aanleiding van de doelstelling van dit onderzoek, zal er eerst aangegeven worden welke theoretische benadering geschikt wordt geacht. Vanuit deze theoretische onderbouwing kunnen de onderzoeksvragen geformuleerd worden en kan het onderzoeksmodel worden aangegeven. De doelstelling en de probleemstelling geven aan dat het onderzoek zich bezighoudt met diverse partijen. Een deel van deze partijen is al langer bezig met eenzelfde doel, namelijk de realisatie van de oorspronkelijke EHS. Dit heeft in een aantal gevallen geresulteerd in diverse samenwerkingsverbanden. Echter het ontwikkelen van agro-natuurbeheer als nieuwe natuurbeheervariant vergt een zekere samenwerking tussen de diverse partijen, waarbij partijen afhankelijk van elkaar worden. Deze partijen raken aan elkaar verknoopt en er lijkt zodoende sprake te zijn van een netwerk. Wetenschappelijk gezien is het niet zeker dat er netwerkvorming plaatsvindt. Dit onderzoek zal als centrale theorie de netwerkbenadering gebruiken, en kan daarmee inzicht geven of er netwerkvorming heeft plaatsgevonden. Deze theorie zal nader uitgewerkt worden in hoofdstuk 3, echter de vraagstelling krijgt kracht als er bekendheid is met de theorie. Zodoende zal kort aandacht geschonken worden aan de centrale theorie van de netwerkbenadering, zodat diverse begrippen verkend zijn. Bij het

gebruik van deze theorie wordt in plaats van partijen of belanghebbenden veelal gesproken over actoren. Dit begrip zal vaak gebruikt worden naast de bewoordingen partij en belanghebbende. Naast de netwerkbenadering kent dit onderzoek nog een tweede vertrekpunt van waaruit dit onderzoek loopt. Zoals al enkele malen geschetst is, is het in de doelstelling genoemde agro-natuurbeheer meer dan het agrarisch natuurbeheer dat nu toe veelal gedaan wordt. Het is een doorontwikkeling van het agrarisch natuurbeheer en het natuurbeheer dat door andere partijen wordt uitgevoerd. Hoe het natuurbeheer tot nu toe is ingevuld, zal ook nader uitgewerkt worden. De reden hierachter is dat hierop voortgeborduurd kan worden en zodoende beter de voorwaarden kunnen worden aangegeven waarop een formule kan worden ontwikkeld voor het agro-natuurbeheer. De achtergrond van het natuurbeheer en de rol van de landbouw zal in hoofdstuk 2 uitgewerkt worden.

Er bestaan vele theorieën en benaderingen over netwerken. Veel begrippen komen steeds terug. De uitwerking over theorieën komt later, maar de begrippen zullen hier al benoemd worden. Volgens Hakansson (1987) zijn netwerken in drie elementen op te splitsen. Actoren zelf, activiteiten die door deze actoren worden uitgevoerd en de hulpbronnen die de actoren kunnen gebruiken. Andere auteurs zoals Klijn en Teisman (1992) stellen dat ook wederzijdse afhankelijkheden, ambities en de karakters van onderlinge relaties een rol spelen. Als we kijken vanuit de doelstelling van het onderzoek naar wat deze auteurs van belang achten in een netwerk, dan kunnen we enkele begrippen onderscheiden. Elke partij zal om de doelstelling te realiseren iets moeten inbrengen, in de probleemstelling wordt al duidelijk gesteld dat er een financieringstekort is. Financiering is net zoals grond en macht een zogenoemde hulpbron. Het begrip hulpbronnen is voor het onderzoek van belang. Als er bij actoren over hulpbronnen wordt gesproken dan zijn er meerdere vormen. Een hulpbron is in ieder geval een middel dat een actor kan inzetten om zijn doel te bereiken. Een middel daartoe kunnen financiën, macht of kennis zijn. Een actor kan financiële middelen bezitten, maar kennis ontberen, en zal als het nodig is, zijn hulpbron inzetten om juist een andere hulpbron te kunnen gebruiken. Macht is een minder vatbare dimensie, maar een overheid heeft als machtsvorm dat deze regels kan stellen en aanpassen. Andere actoren kunnen doordat ze over een specifieke hulpbron beschikken eveneens macht uitoefenen over andere actoren. Actoren kunnen ook meerdere hulpbronnen hebben, maar zelden beschikt een actor over genoeg hulpbronnen om alleen zijn doel te bereiken.

Een tweede begrip dat de theorieën inbrengen is afhankelijkheid. Dit begrip bouwt verder op het feit dat actoren afhankelijk van elkaar kunnen zijn omdat er onderlinge financiering is of een actor een regelgever is. Dit zorgt voor een mismatch in het netwerk omdat de ene actor belangrijker is dan de ander en soms een actor de ander moet volgen omdat het als betrokkene anders uit beeld raakt. Wederzijdse afhankelijkheid kan echter positiever uitpakken wanneer twee actoren van elkaar afhankelijk zijn, en dus belangen samen kunnen behartigen, of hulpbronnen uitwisselen. Echter kunnen ze bij een gelijk doel ook een machtsblok vormen en een proces in een netwerk verstoren en onderling handelen. Bij verschillende doelen kan het leiden tot conflict omdat er afhankelijkheid is, maar men geen keuze kan maken over de verschillende doelen. Het begrip afhankelijkheid lijkt van belang voor dit onderzoek omdat een aantal partijen een gelijk doel hebben, en daardoor tot nu toe als blok konden opereren, waar ze enkel van elkaar afhankelijk waren.

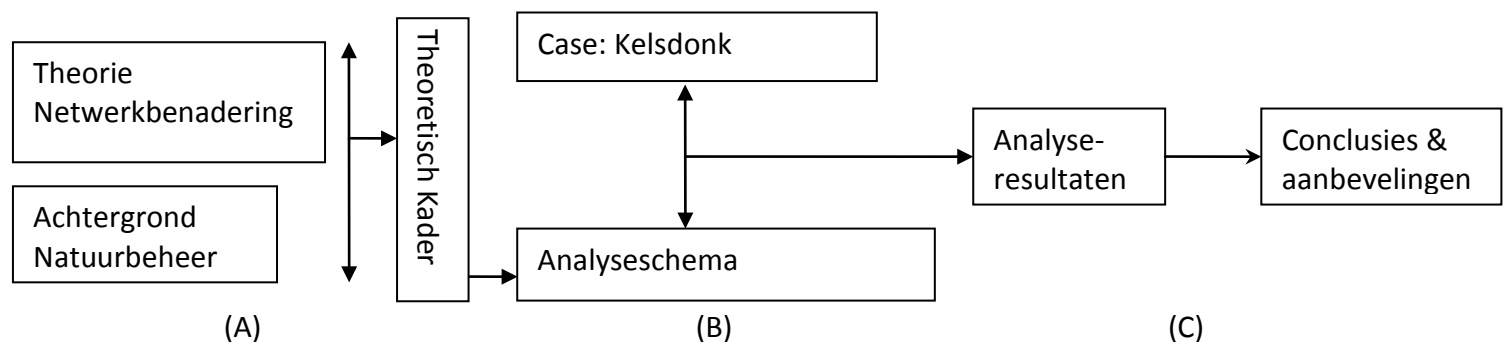
Een derde begrip dat in dit onderzoek gebruikt zal worden vanuit de netwerktheorieën is geslotenheid. Actoren kunnen gesloten zijn naar elkaar toe, dit houdt in dat sturing van de

actor weinig zin zal hebben omdat deze zijn gedrag niet wil aanpassen. De transparantie is vaak ook minder aanwezig. Actoren die de gesloten actor willen beïnvloeden moeten in veel gevallen veel moeite doen omdat een gesloten actor vaak zijn eigen gang kan gaan. Als een actor zijn eigen gang kan gaan spreekt het voor zich dat deze actor daar ook voldoende macht voor heeft. Als men door de geslotenheid breekt kan dit een positief effect hebben op het netwerk. Door de eerder onderscheiden tegenstelling tussen het economische gewin van agrariërs en de natuurdoelen van andere partijen valt te veronderstellen dat meerder partijen tot op heden redelijk gesloten hebben kunnen opereren. Onderzoek zal moeten uitwijzen of dit ook daadwerkelijk is, maar partijen konden tot nu toe veel hun eigen gang gaan, wat wijst op geslotenheid.

De drie dimensies hulpbronnen, afhankelijkheid en geslotenheid zullen in dit onderzoek nader worden gebruikt, en zijn daarom al kort behandeld. Voor het onderzoek zullen zij nog verder besproken worden, maar dit zal in het derde hoofdstuk van dit rapport geschieden. De operationalisatie van deze begrippen vindt in hoofdstuk 4 plaats. Het begrip natuurbeheer in Nederland zal in het tweede hoofdstuk behandeld worden.

1.5 Onderzoeksmodel

De theoretische onderbouwing geeft een vertrekpunt van het onderzoek aan, en is daarmee de basis van het onderzoeksmodel. Echter de theorie wordt verder in het onderzoek gekoppeld aan de empirie uit een casestudy. Hoe het onderzoek precies is opgebouwd volgt hier verder, met de uitwerking van het onderzoeksmodel. Zoals in onderstaand onderzoeksmodel is te lezen, vertrekt het onderzoek vanuit twee onderdelen, de netwerkbenadering en de achtergrond van het natuurbeheer. De nadere bestudering van beide onderdelen vormt de theoretische onderbouwing van het onderzoek. Vanuit deze theoretische onderbouwing zal de empirie getoetst worden.



Figuur 2 Onderzoeksmodel

De empirie bestaat uit de bestaande case Kelsdonk nabij Etten-Leur, over deze methodiek en keuze voor dit gebied zal in paragraaf 1.7 gesproken worden. De actoren in deze case zullen met het theoretische kader geanalyseerd worden met betrekking tot het natuurbeheer. Uit de resultaten die deze analyse oplevert zullen de mogelijkheden van de diverse belanghebbende partijen gedestilleerd worden. Vanuit deze mogelijkheden die de partijen in de case hebben, zullen de voorwaarden van de betrokken partijen geformuleerd worden. Deze zijn een deel van het laatste onderdeel van het onderzoek, waarin de conclusie en aanbevelingen volgen over de vraag waar de partijen met natuurdoelen ruimte kunnen geven aan agrariërs om de natuurdoelen te realiseren.

1.6 Vraagstelling

Door het onderzoeksmodel op te splitsen zijn een aantal deelvragen te formuleren. Deze deelvragen bereiden voor op de centrale onderzoeksvraag, welke als volgt is geformuleerd:

Hoe en in hoeverre biedt een gebiedsgericht netwerk van agrarische en natuurgerichte belanghebbenden gelegenheid voor agro-natuurbeheer in het betreffende gebied?

Met deze centrale onderzoeksvraag kan inzicht worden gegeven welke voorwaarden alle belanghebbende partijen hebben, en wat zij te bieden hebben om agro-natuurbeheer te ontwikkelen. Daarmee kunnen de 'natuurdoelpartijen' een terugtrekkende beweging maken op het uitvoeringsgebied, terwijl zij wel hun doelen nastreven. De agrariërs kunnen op uitvoeringsgebied dan een stap naar voren doen. Om deze centrale onderzoeksvraag te beantwoorden zijn de onderstaande deelvragen geformuleerd. Deze gaan telkens in op een deel van het onderzoeksmodel en tezamen bouwen ze een informatiecluster op van waaruit de centrale onderzoeksvraag beantwoord kan worden.

- 1) Wat is de problematiek van de landbouw, de natuur en het agrarisch natuurbeheer in Nederland?
 - o Hoe is het natuurbeheer in Nederland ontstaan?
 - o Hoe is het beleidsveld rondom het natuurbeheer georganiseerd?
 - o Welke toekomstige ontwikkelingen spelen bij het natuurbeheer een rol?
 - o Welke kansen bieden het verleden en de hedendaagse ontwikkelingen in het kader van de problematiek?
- 2) Hoe kan de netwerkbenadering worden toegepast op de problematiek van het agro-natuurbeheer?
 - o Wat wordt er verstaan onder een netwerk?
 - o Wat wordt er verstaan onder de dimensie hulpbronnen?
 - o Wat wordt er verstaan onder de dimensie afhankelijkheid?
 - o Wat wordt er verstaan onder de dimensie geslotenheid?
- 3) Welke kennis levert de vergelijking van de case met de theoretische achtergronden op?
 - o Welke ontwikkelingen in het natuurbeheer zijn in de case waar te nemen?
 - o Hoe kan het gebiedsnetwerk in de case omschreven worden in de dimensies hulpbronnen, afhankelijkheid en geslotenheid?
 - o Welke ruimte is er in het gebiedsnetwerk aan te wijzen?
- 4) Hoe kunnen de ruimtes in het gebiedsnetwerk door de actoren benut worden en wat kan dit in de toekomst opleveren?

De bovenstaande deelvragen en subvragen zijn in het onderzoeksmodel terug te vinden doordat ze telkens een deelgebied van het onderzoeksmodel vertegenwoordigen. De eerste twee deelvragen behandelen de vorming van het theoretisch kader en de analysecriteria (A). De derde deelvraag en de daaronder vallende subvragen vormen de case-analyse in het onderzoeksmodel (B). De vierde deelvraag vindt zijn weerslag in de resultaten van de analyse (C) en levert de opmaat tot het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag.

1.7 Methodiek

De onderzoeksvragen die in de vorige paragraaf zijn gesteld, kunnen met een goed gekozen onderzoeksmethodiek ook daadwerkelijk beantwoord worden. Om een onderzoek uit te voeren zijn er meerdere soorten onderzoek en daarin zijn weer verschillende onderzoeksstrategieën mogelijk. De keuzes die daarin gemaakt worden, hebben ook invloed op de methoden van dataverzameling en analyse. De totstandkoming van die keuzes zal in hoofdstuk 4 besproken worden. In deze paragraaf zal volstaan worden met een korte behandeling van de gekozen methoden.

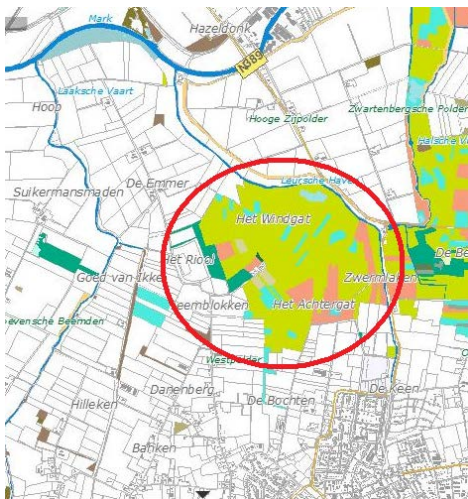
1.7.1 Strategie

Het onderzoek behandelt een onderwerp dat nog in de kinderschoenen staat. Het agro-natuurbeheer is een nieuw fenomeen wat nog weinig onderzocht is. Op dit moment zijn de eerste initiatieven in de praktijk zichtbaar aan het worden. Het onderzoek zal zich op een van deze initiatieven focussen. Door het onderzoek de praktijk in te sturen wordt vermeden dat eventuele aanbevelingen op papier waardevol zijn, maar niet in de praktijk bruikbaar zijn. Een onderzoek dat de praktijk beschrijft met een theorie en daar probeert conclusies aan te verbinden is een exploratief onderzoek.

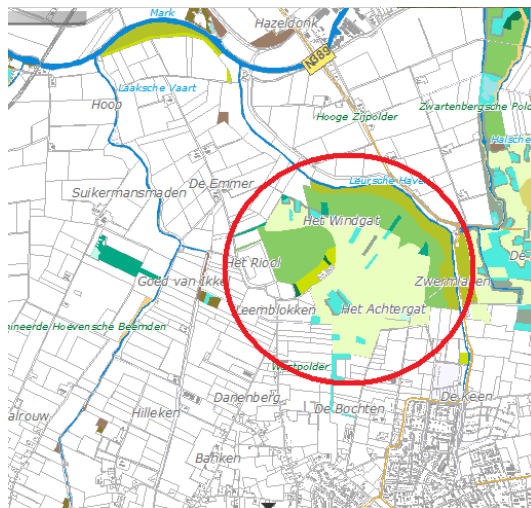
Het beschrijven van een situatie uit de praktijk zal in dit onderzoek gebeuren door middel van een enkelvoudige casestudy. Dit houdt in dat er één specifieke case wordt gekozen om deze te beschrijven. De keuze hiervoor is gemaakt omdat het agro-natuurbeheer een nieuwe vorm is die niet wijdverspreid is. Door een diepgaande analyse van een case te maken, kan beschreven worden waarmee de betrokken partijen kansen kunnen bieden voor het agro-natuurbeheer. Doordat elk gebied uniek is, kunnen bij een meervoudige casestudy data elkaar tegenspreken omdat er ook andere actoren bij betrokken zijn; er kan moeilijk een algemene beschrijving worden gegeven. Met de strategie van een enkelvoudige casestudy wordt een kwalitatief onderzoek uitgevoerd. Dit is met name voor de dataverzameling en analyse van belang. De keuze van een enkelvoudige casestudy houdt in het wenselijk is dat voor de generaliseerbaarheid van de conclusies de onderzoekseenheden in de case, in dit geval de actoren, niet uniek zijn. Dit verhoogt de externe geldigheid van het onderzoek. Door bronnentriangulatie kan de interne geldigheid worden verhoogd.

1.7.2 Case-selectie

Met de keuze voor een enkelvoudige casestudy is de selectie van een geschikte case van groot belang voor de uitkomsten van het onderzoek. Aangezien in paragraaf 4.3 hier verder op wordt ingegaan, wordt hier volstaan met een korte introductie. Over de case zelf wordt verder ingegaan in hoofdstuk 5. Belangrijke voorwaarden in de selectie zijn dat er naast meerdere actoren ook agrariërs betrokken zijn, maar ook dat de case in het werkgebied van de ZLTO ligt. Dit laatste omdat het een stageonderzoek voor deze organisatie betreft. Het gebied 'Kelsdonk' ten noorden van Etten-Leur voldoet aan deze voorwaarden. Het betreft een EHS-gebied van 250 hectare wat grotendeels beheerd wordt door Staatsbosbeheer. De provincie heeft in haar oorspronkelijke natuurbeheerplan ambitieuze doelen gesteld, dit is in figuur 4 te zien. In de plannen van o.a. de agrariërs zullen de natuurdoelen meer gericht zijn op het behoud van de huidige natuurwaarden, overeenkomend met figuur 3. In het gebiedsnetwerk zijn verschillende actoren in overleg over dit agro-natuurbeheer.



*Figuur 3 Huidige beheer Kelsdonk
(Provincie Noord-Brabant, 2012a)*



*Figuur 4 Ambitie beheerplan Kelsdonk
(Provincie Noord-Brabant, 2012a)*

1.7.3 Dataverzameling en data-analyse

Met de keuze voor een enkelvoudige casestudy waar kwalitatief onderzoek zal worden uitgevoerd, is de wijze van dataverzameling beperkt. Vervolgens moet deze data geanalyseerd worden om bruikbaar te zijn voor het onderzoek. Voor dit onderzoek worden twee verzamelingsmethoden gebruikt. Voor het eerste deel van dit onderzoek, waar de theoretische basis wordt gelegd, wordt enkel gebruik gemaakt van literatuuronderzoek. De literatuur bestaat uit wetenschappelijke literatuur maar voor de achtergronden van het natuurbeheer ook uit beleidsdocumenten en informatie uit de media. Deze informatie wordt verzameld door literatuur op basis van een zoekstelsel. De methode om de data te analyseren is een inhoudsanalyse. Dit betekent dat de data kritisch worden beoordeeld en gezocht wordt naar de betekenis die aan begrippen gegeven is. Dit wordt met andere bronnen vergeleken.

Voor het tweede deel van dit onderzoek, waarin de empirie naar voren komt, wordt de data verzameld middels wederom bureauonderzoek van beleidsdocumenten, en door face-to-face interviews te houden met betrokken actoren. Op deze wijze kan er worden doorgevraagd als dit door de beantwoording van eerdere vragen noodzakelijk wordt geacht. De data die uit beide methoden voortkomen worden geanalyseerd aan de hand van een operationalisatieschema van de dimensies uit de netwerkbenadering. Dit schema zal indexeren of de kenmerken bij de actoren dan wel positief of negatief zijn. Hiermee kan vastgesteld worden welke positie de actor inneemt in het gebiedsnetwerk. Deze schema's worden gebruikt om de kansen en bedreigingen voor het agro-natuurbeheer te schetsen.

1.8 Opbouw rapport

Dit rapport is een beschrijving van het onderzoek naar de kansen van het agro-natuurbeheer in Nederland. Na dit inleidende hoofdstuk 1 wordt in hoofdstuk 2 het natuurbeheer in Nederland beschreven en gekoppeld aan de probleemanalyse van het onderzoek. De netwerkbenadering, de theorie waarmee de case geanalyseerd wordt, wordt in hoofdstuk 3 behandeld. In paragraaf 1.7 is al kort aangegeven welke strategie dit onderzoek zal volgen. Hierop zal dieper worden ingegaan in hoofdstuk 4. Hoofdstuk 4 bevat daarnaast ook de

operationalisatie van de netwerkbenadering en de dimensies die daaruit naar voren komen. De daadwerkelijke analyse van de case Kelsdonk zal in hoofdstuk 5 beschreven worden. In dit hoofdstuk wordt de achtergrond van het gebied beschreven. De analyse van het gebiedsnetwerk vormt het hart van dit hoofdstuk. De gegevens die voor hoofdstuk 5 zijn verzameld en daar geordend, worden in hoofdstuk 6 gebruikt om de onderzoeksvragen van paragraaf 1.6 te beantwoorden. Dit is dan ook het hoofdstuk waar de conclusie en aanbevelingen worden gepresenteerd. Tevens is er ruimte om te reflecteren op het gevoerde onderzoek; de kwaliteit van de toegepaste theorie en methodiek wordt terugblikkend beoordeeld en suggesties voor vervolgonderzoek worden gedaan.

2 Natuurbeheer en de landbouw in Nederland

De natuur is in vrijwel heel Nederland gecultiveerd. Er is amper natuur in Nederland te vinden die spontaan is gegroeid en zich zo in stand houdt. Dit heeft sterk te maken met het feit dat het Nederlandse grondgebied onder een laag van bestemmingsplannen ligt. Het ligt juridisch en planologisch vast waar natuur zich mag bevinden en dan nog zijn er vaak dubbele functies aan zo'n gebied gekoppeld. Ook hoe de natuur er uit moet zien of welke soorten gewenst zijn is veel in plannen bevat. Deze planningsdrang heeft ervoor gezorgd dat in Nederland vrijwel alle natuur beheerd wordt, zodat de wenselijke condities voor de 'juiste' natuurwaarden geschapen kunnen worden.

Dat dit natuurbeheer er is heeft wellicht te maken met het feit dat er een grote ruimtelijke druk in Nederland is, en daardoor elk stuk grond optimaal benut moet worden. Het kan ook te maken hebben met de sterke ordeningsdrang die in Nederland door de jaren heen is ontwikkeld. De achterliggende gedachte wat deze ontwikkeling tot natuurbeheer heeft doen ontstaan, is voor dit onderzoek niet relevant. Wat wel relevant is, is de vraag wat er precies onder natuurbeheer verstaan wordt. Dit hoofdstuk gaat dan ook in op de vraag wat natuurbeheer in Nederland inhoudt. Om een goed beeld te scheppen van het natuurbeheer in Nederland, zal in paragraaf 2.1 ingegaan worden op de historische ontwikkelingen van het natuurbeheer in het Nederland zoals we het nu kennen. Dit houdt in dat zal worden ingegaan op enkele belangrijke koerswijzigingen in het natuurbeheer tot op heden. Paragraaf 2.2 zal ingaan op de huidige werkwijze, en dan specifiek in Noord-Brabant in verband met de gekozen case. Zoals in hoofdstuk 1 al is geschetst, is het door de recente beleidswijziging van het kabinet Rutte op dit moment onzeker hoe het beheer in de toekomst geregeld gaat worden. Paragraaf 2.3 zal dan ook ingaan op wat de huidige plannen zijn voor in de toekomst, en welke plannen in de pijplijn zitten. Het kijken naar de toekomst in deze paragraaf is speculatief omdat er nog wijzigingen kunnen plaatsvinden in de plannen, maar aangezien betrokken partijen hier wel mee bezig zijn en mogelijk daarop anticiperen, wordt het wijs geacht hier aandacht aan te besteden. Paragraaf 2.4 zal beschrijven welke samenhang er tussen het natuurbeheer en de landbouw over het algemeen is. Paragraaf 2.5 zal een kort resumé geven over dit hoofdstuk.

2.1 De geschiedenis van de natuurbescherming en de rol van de landbouw

Nederland is door de eeuwen heen flink veranderd, veel (woeste) natuurgronden zijn ontgonnen en in cultuur gebracht. Dit is doorgegaan tot ver in de 20^e eeuw, met name in Drenthe, Brabant en Limburg is dit het geval geweest. Op kleinschaliger niveau worden voor economisch gewin nog steeds stukken natuur aangetast. Bij dit laatste valt te denken aan steengroeven zoals op de Pietersberg ten zuiden van Maastricht. Bij het ontginnen van de natuur in Nederland zijn veel flora en fauna verdwenen en zijn soorten zeldzaam geworden. Rond 1900 heeft het ontginnen, en het verdwijnen van steeds meer natuur geleid tot het ontstaan van organisaties zoals Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer. De vereniging Natuurmonumenten werd in 1904 door particulieren opgericht ter bescherming van waardevolle natuurgebieden die dreigden verloren te gaan. Met aankoop van natuurgronden konden deze in eigen beheer behouden worden. Deze twee organisaties zijn heden ten dage ook de bekendste partijen als het gaat om natuurgebieden. Staatsbosbeheer had als overheidsinstantie bij het ontstaan in 1899 enkel tot doel het ontginnen en beheren van bosgronden, maar al in 1928 kreeg deze organisatie de opdracht om bepaalde soorten natuurschoon te sparen (Kalb, n.d.). Bij dit laatste moet niet veel worden voorgesteld,

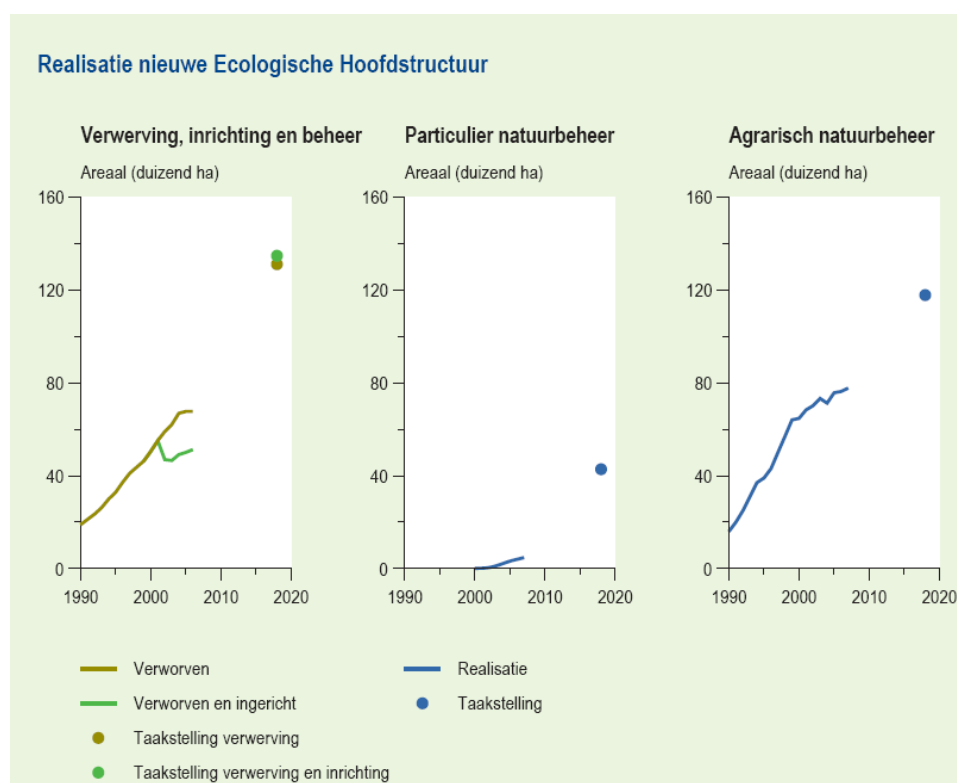
aangezien het enkel gebieden betrof die door de oorspronkelijke opdracht, het bosbeheer, in gevaar konden komen. Naderhand volgden meer organisaties, zoals de provinciale landschapsbeheerders en agrarische natuurverenigingen. Natuur die tussen cultuurgronden lag, was verder onbeschermd, evenals natuurwaarden in landschapselementen zoals houtwallen. Door de schaalvergroting en de mechanisatie van met name na de tweede wereldoorlog kwamen deze stukken natuur in het gedrang. De veranderingen in de landbouw, maar ook de groei van andere grondeisende functies, zoals woningbouw, industrie en infrastructuur, eisten hun tol van het landschap en de natuur die er zich in bevond. De overheid ging zich pas tijdens de wederopbouw daadwerkelijk met natuurbescherming bemoeien. In 1968 werd de natuurbeschermingswet ingevoerd. Deze wet maakte het mogelijk om gebieden en soorten te beschermen (Vader, 2004). Binnen enkele jaren werd geconstateerd dat de landbouw zich leek los te koppelen van de natuur en het landschap. Dit terwijl deze de eeuwen daarvoor onlosmakelijk bij elkaar hoorden, denkende aan het inpolderen van meren voor landbouwdoeleinden of het laten begrazen van heidegronden, en het zo creëren van landschap en natuur. In 1975 werd de Relatienota dan ook opgesteld. In de Relatienota werden plannen ontwikkeld om beheers- en reservaatgebieden aan te wijzen. In beheersgebieden wordt agrarisch gebruik bevorderd, maar met voorwaarden om de aanwezige natuurlijke elementen te beschermen, dit heeft betrekking op 40.000 hectare. In de reservaatgebieden wordt agrarische activiteit niet meer reëel geacht wegens de strikte bescherming. Hiervoor is 60.000 hectare aangewezen, met nog veelal agrarische doeleinden, die aangekocht moet worden. Sinds deze Relatienota is er beleid om in twee richtingen te werken, een richting, met de beheersgebieden, waar landbouw en natuur niet meer strikt gescheiden worden. En de andere richting met de scheiding van functies om de waardevolle natuurwaarden sterk te beschermen. Dit omdat landbouw meestal een negatief effect op natuur had, bijvoorbeeld door overbemesting verzuurde het grondwater, waardoor het waterleven verminderde, door o.a. botulisme.

Naast de Relatienota en de Natuurbeschermingswet is er door de jaren heen nog meer regelgeving t.b.v. de natuur ingesteld, of wetten die de natuurbescherming raken, zoals ammoniakrichtlijnen en landinrichtingswetten. Begin jaren '90 kwam een nieuwe golf van beleidswijzigingen in het natuurbeleid tot stand. In 1990 is het Natuurbeleidsplan vastgesteld (PBL, 2012) en was er sprake om een Ecologische Hoofd Structuur (EHS) aan te leggen. De intentie in het Natuurbeleidsplan was om het beheerssysteem van de Relatienota versterkt door te zetten. Er werd namelijk geconstateerd dat het beleid dat was ingezet met de Relatienota van 1975 niet voldoende was om de achteruitgang van de natuur en het landschap te keren (Tromp, 2001). Met het Natuurbeleidsplan heeft het Rijk als doel om belangrijke (inter)nationale ecosystemen te beschermen en te versterken, tevens wil men het maatschappelijk draagvlak hiervoor vergroten. Dit leidde in praktische zin tot de instelling van de EHS. Binnen de EHS is naderhand de in 1992 verschenen Habitatrichtlijn van de EU geïmplementeerd. Deze richtlijn stelde zgn. Natura 2000 gebieden in, waar strenge restricties op liggen om de natuurlijke waarden te beschermen. De overheid wil kwetsbare gebieden via de EHS beschermen en bijzondere gebieden laten beheren door agrariërs, deze bijzondere gebieden bevatten vaak landschapselementen.

In totaal wordt binnen de EHS voor 60.000 hectare aan nieuw agrarisch beheersgebied voorzien. Tevens wordt er 40.000 hectare aan reservaatgebied, buiten de al bestaande 450.000 hectare aan natuurterreinen, aangewezen. De 100.000 hectare van de Relatienota uit 1975 zijn in het natuurbeleidsplan opgenomen in de EHS (Tromp, 2001). Een stevige

toename aan agrarisch beheerd gebied werd dus voorzien. De EHS zou bij afronding bestaan uit 725.000 hectare, waarvan nog 275.000 hectare gerealiseerd moest worden na 1990. Daarnaast bevindt zich er in de plannen van de overheden nog 20.000 hectare agrarisch natuurbeheer naast de EHS en 60.000 hectare ganzenfoerageergebied waar vergoedingen voor beschikbaar zijn vanwege oogstverlies (DLG&DR, 2011). Uit de jaarlijkse natuurbalansen van het PBL blijkt echter dat de uitvoering van het beleid uit het natuurbeleidsplan in daarop volgende plannen minder ambitieus werd opgepakt, en ook al snel achterliep op de planning (PBL, 2009). Dit valt ook te zien in figuur 5, waar een duidelijke afname in het tempo valt af te lezen en dat met het doortrekken van de huidige trend de taakstellingen niet gehaald zullen worden. Met de totstandkoming van het decentralisatieakkoord tussen staatsecretaris Bleker en de provincies in 2012 vindt een herijking plaats van dit beleid. De herijking houdt in dat het Rijk de gebieden met internationale verplichtingen voor zijn rekening neemt, evenals het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS. De provincies voeren het beleid binnen de EHS uit en dragen daar ook aan bij. Er moet nog wel bepaald worden hoe de EHS nu precies wordt begrensd, maar veel provincies, zoals Noord-Brabant, zijn ondanks de versoering vooralsnog voornemens om de gehele EHS aan te leggen, waar de rijksoverheid dit niet noodzakelijk acht.

Deze herijking zal in 2013 worden afgerond. Paragraaf 2.3 zal ingaan op wat deze herijking kan gaan inhouden, ook in overeenstemming met ander beleid dat in de pijplijn zit bij de diverse overheidslagen en organisaties. Eerst zal in paragraaf 2.2 het huidige natuurbeleid worden toegelicht met het beschrijven van belangrijke regelingen en samenwerking tussen diverse partijen.



Figuur 5 Toename EHS 1990-2008 (PBL, 2008)

2.2 Het huidige natuurbeheer en de rol van de landbouw

Het huidige natuurbeleid is opgebouwd door het beleid van de afgelopen decennia. In de vorige paragraaf zijn de grote lijnen geschetst en belangrijke koerswijzigingen beschreven. In de tussentijd hebben vaak ook wijzigingen plaatsgevonden, en het natuurbeheer is niet enkel gebaseerd op de beleidsplannen specifiek op de natuur gericht. Dit zorgt dat de overheid vaak vele uitvoeringsprogramma's heeft, die het beleid in de praktijk vertalen. Ondanks de herijking van de EHS door de rijksoverheid zullen de uitvoeringsprogramma's naar verwachting blijven bestaan, en het duurt veelal enkele jaren voordat het nieuwe beleid zal staan. De huidige vorm van regelingen rondom het natuurbeheer zal naar verwachting dus nog wel even blijven bestaan. Dit maakt het relevant om dit te beschrijven, naast het feit dat deze regelingen het uitgangspunt zullen zijn voor het nieuwe beleid.

De uitvoeringsplannen dragen zorg voor het daadwerkelijke natuurbeheer, aangezien er afspraken in staan over financiering en soorten natuur. Daarnaast maken de provincies en de EU beleid dat het natuurbeheer raakt. Van deze overheidslagen focussen we op de provincie Noord-Brabant vanwege de ligging van het casegebied. Bij de EU ligt de focus op het GLB en niet op andere EU-richtlijnen, dit omdat het GLB een beleidsveld is dat de EU zelf ter hand neemt, terwijl de andere richtlijnen, zoals de vogel- en habitatrichtlijnen, via nationale wetgeving worden geïmplementeerd.

Natuurbeheer is niet alleen geregeld vanuit overheidsbeleid, maar heden ten dage is in Nederland vrijwel alle vormen van natuurbeheer gerelateerd aan overheidsregelingen. De reden hierachter is dat de overheid de natuur wil beschermen en daar beleid op maakt. Daarnaast is natuur in Nederland over het algemeen vrij toegankelijk en overal waarneembaar. Daardoor kan er moeilijk een 'toegangsprijs' voor worden gevraagd en moet de overheid dit 'marktfalen' compenseren om het niet te laten verdwijnen (Reinhard&Silvis, 2007). Dit zorgt voor veel beleid vanuit de diverse overheidslagen. In deze paragraaf zal een beschrijving worden gegeven van enkele van de belangrijkste wetten en regelingen voor de natuurontwikkeling en beheer.

Het natuurbeheer in Nederland is ingekaderd in provinciale meerjarenprogramma's (pMJP's). Deze pMJP's koppelen de rijksdoelen voor de ruimtelijke omgeving met het provinciale beleid en erin verwerkt zijn doelen waar de EU financiering voor beschikbaar heeft gesteld. In het pMJP van Noord-Brabant is beleid geformuleerd om de EHS en de eigen natuurdoelen, zoals robuuste verbindingen, zo snel mogelijk te realiseren. Hiervoor stelt de provincie zelf extra geld beschikbaar (Noord-Brabant, 2007).

De rijksdoelen voor de natuur zijn gebaseerd op de realisatie van de EHS. Zoals al beschreven in paragraaf 1.1 en 2.1 is dit een plan om alle natuurgebieden in Nederland aan elkaar te verbinden. Dit om zo een robuust netwerk te creëren waar de natuur de ruimte krijgt, en waar soorten zich kunnen verspreiden. De uiteindelijke EHS moet ruim 725.000 hectare omvatten en omvat drie categorieën. Grootschalige natuur, zoals duingebieden, gevoelige natuur, zoals heide of hoogveen en multifunctionele natuur, zoals bosgebieden en graslanden. Een deel moest vanaf 1990 nog gerealiseerd worden, de huidige stand van zaken is in figuur 5 terug te zien. Om de EHS te realiseren heeft de overheid via diverse wetten en regelingen geld beschikbaar gesteld voor de aankoop en inrichting van de gewenste gebieden. De belangrijkste fondsen daarvoor zijn via de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) beschikbaar gesteld. De rijksbijdrage van 2007 tot 2013 via de ILG bedraagt €3,8 miljard, de provinciale bijdragen circa €900 miljoen (Min EL&I, 2011). De ILG-middelen zijn niet enkel voor de natuur bedoeld, maar vormen de voornaamste financiering voor de

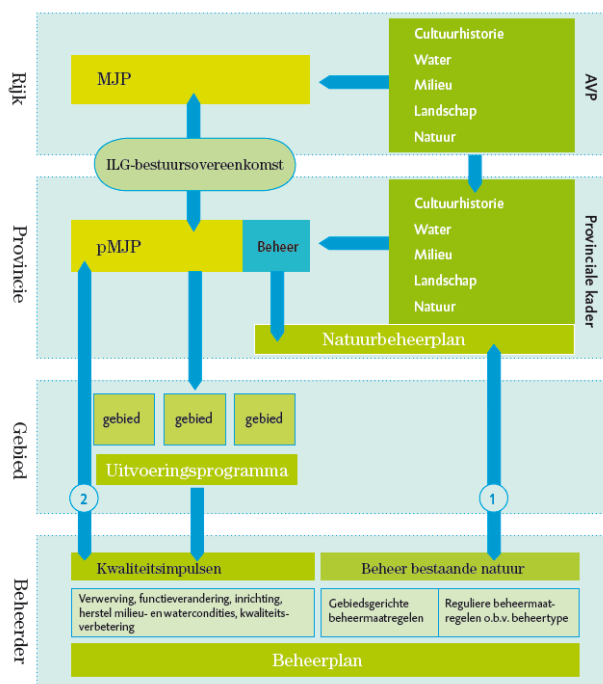
realisatie van natuur. Daarnaast vindt financiering plaats via andere rijksprogramma's die gebaseerd zijn op specifieke gebieden of belangen. Hierbij valt te denken aan programma's als 'ruimte voor de rivier' en de nationale parken, waar dan direct natuurdoelen in worden meegenomen. Tevens wordt grond voor de EHS verkregen door grondruil toe te passen met grond die de overheid al in bezit had.

De provincie Noord-Brabant wil de realisatie van de natuurdoelen versnellen, en stelt daar via het eigen pMJP geld voor beschikbaar. Daarnaast heeft het programma's zoals de 'Landschappen van Allure', een provinciaal equivalent van de nationale parken, en het StiKa. Dit StiKa is een stimuleringsprogramma waar grondeigenaren subsidie uit kunnen krijgen voor het behoud van landschapselementen, zoals kleine vennetjes of houtwallen.

In het pMJP van Noord-Brabant is aangegeven dat er vanuit het Rijk via de ILG €235 miljoen en door de provincie €60 miljoen voor de periode 2007-2013 beschikbaar is. In het pMJP staat ook aangegeven waar gemeenten, waterschappen en particuliere initiatieven aan zouden moeten bijdragen.

Daarnaast vindt financiering plaats vanuit de EU. Voor de natuur in combinatie met landbouw betekent dit dat vanuit de EU er geld beschikbaar is middels het Gemeenschappelijk Landbouw Budget (GLB). Er zijn hierin twee pijlers, het eerste is om voldoende voedselvoorziening te creëren, met als huidige voorwaarde dat de ontvangende agrariër zich inzet voor het milieu of duurzaamheid, bijvoorbeeld door braakligging van grond als broedgebied. Dit is directe ondersteuning vanuit de EU. De tweede pijler is om het platteland te ontwikkelen, dus niet enkel projecten voor de natuur, maar ook opleidingsprojecten om de economie te versterken (natuurbeheer.nu, 2010). Deze gelden gaan niet direct naar de landbouw, maar worden via de rijksoverheid of de provincie, met 50% cofinanciering, ingezet om specifieke projecten na te streven. In het geval van de natuur bijvoorbeeld vergoedingen voor agrariërs omdat deze Natura2000 beheren (Min LNV, 2008). Deze regeling wordt Programma Ontwikkeling Platteland (POP) genoemd en loopt ook tot 2013. Het POP ondersteunt realisatie van natuur, maar wordt ook voor cofinanciering van het beheer gebruikt.

Veel van de hiervoor genoemde regelingen zijn voor het natuurbeleid tweeledig, enerzijds zijn ze bedoeld voor de aankoop en inrichting van natuurgronden en anderzijds zijn ze bedoeld voor het beheer van deze gronden. In beide gevallen is door de provincie aangegeven waar natuur gerealiseerd moet worden. Het pMJP grijpt terug op streekplannen waar in beschreven staat wat de ruimtelijke plannen voor een gebied zijn. Daarnaast wordt er jaarlijks door de provincie een natuurbeheerplan gemaakt, waarin beschreven staat welke soorten beheer op welke percelen natuur zou moeten worden ontwikkeld. Deze provinciale natuurbeheerplannen zijn dan ook



Figuur 6 Schematische weergave stelsel voor natuurbeheer (1) en ontwikkeling (2) (Min LNV, 2009)

de uitwerking van de plannen voor de EHS en de eigen provinciale wensen. Hierin staan de natuurdoelen voor de specifieke percelen beschreven. Op basis van deze provinciale plannen wordt het natuurbeheer dan ook uitgevoerd.

Omdat de overheid niet zelf de natuur beheerd, wordt dit overgelaten aan derde partijen. Derde partijen zijn Staatsbosbeheer, particulieren, stichtingen of verenigingen, zoals agrariërs, de provinciale landschappen en Natuurmonumenten. Enkele van deze derde partijen hebben als enig doel het beheren van de natuur, dit zijn de zogenaamde TBO's, daar worden Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en de provinciale landschappen onder geschaard. Staatsbosbeheer is een zelfstandig bestuurd orgaan, dat gefinancierd wordt door de rijksoverheid, maar verder losstaat van de rijksoverheid en op grootschalige beleidswijzigingen na, zelf haar beslissingen mag nemen. In het herijkingsproces is er sprake van dat de rijksoverheid zo'n grootschalige wijziging gaat doorvoeren bij Staatsbosbeheer, maar wat deze inhoudt is nog onbekend (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). Behalve gelden voor de organisatie krijgt Staatsbosbeheer, net zoals alle andere beheerders, op basis van het natuurstype en oppervlakte, financiering om de te beheren natuurgronden ook effectief te kunnen beheren, of om omzetverlies te compenseren. Hiervoor is in 2007 het Subsiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer (SNL) opgezet om diverse oude regelingen samen te voegen (Natuurbeheer.nu, 2010). Op basis van de provinciale natuurbeheerplannen worden de SNL-gelden uitgekeerd. In het provinciale natuurbeheerplan staat beschreven wat voor natuurstype gewenst is op een perceel, en in het SNL staat beschreven hoe hoog de vergoeding voor alle natuurstypen zijn. De SNL is een landelijk systeem dat via de Dienst Regelingen van het ministerie van EL&I wordt uitgekeerd. De bekostiging komt vanuit de rijksoverheid via het ILG en de EU via het POP, aangevuld met provinciale gelden voor hun eigen plannen. De SNL kent 3 soorten beheer, agrarisch natuurbeheer, 'regulier' natuurbeheer en landschapsbeheer. De eerste twee verschillen van elkaar omdat agrarisch natuurbeheer in principe alleen op eigen grond en in combinatie met agrarisch gebruik plaatsvindt. 'Regulier' natuurbeheer vindt met name in de EHS plaats, en in principe wordt dit niet gecombineerd met agrarisch gebruik. Echter bijvoorbeeld bij beheertypen waar extensief beweide of gehooid wordt, is wel degelijk een combinatie met agrarisch gebruik te vinden. Dit hangt volledig af van de beheerder en zijn mogelijkheden. Landschapsbeheer houdt met name het beheer van landschapselementen zoals houtwallen, wilgen of waterpoelen in (Portaalnatuurenlanschap.nl, n.d.).

In het huidige beleid worden de gewenste gronden door de overheden aangekocht en na inrichting vaak 'om niet', dus zonder hoge kosten, overgedragen aan TBO's. Deze organisaties krijgen hiermee de verantwoordelijkheid voor veel gronden. Een aantal gebieden wordt door agrariërs weer gepacht van deze TBO's. In de natuurplannen zijn er gebieden buiten de EHS voorzien die in eigendom blijven van agrariërs zelf. De agrariërs beheren deze gebieden naar de voorwaarden die in de SNL beschreven staan onder het agrarisch natuurbeheer, de plannen zijn dat dit tot 120.000 hectare moet groeien. Binnen de EHS zijn er percelen die agrariërs zelf bezitten en beheren zoals in de SNL is omschreven. Dit is ten opzichte van het bezit van de TBO's echter vrij klein. Wel worden veel gebieden die onder de verantwoordelijkheid van de TBO's vallen weer doorverpacht naar agrariërs die deze gronden onder voorwaarden beheren. Meestal zijn dit biologische boeren die zulke gronden makkelijker in hun bedrijfsvoering kunnen inpassen. In sommige gevallen moeten deze biologische boeren hiervoor wel flinke afstanden afleggen, waardoor de natuurwinst er

wel mag zijn, maar de milieuwinst niet van eenzelfde niveau is. Dit natuurlijk alleen bij beheertypen waar agrarisch gebruik überhaupt mogelijk is, een moeras beheren is het ook voor biologische boeren weinig interessant. Deze situatie maakt dat een nieuwe vorm van beheer door agrariërs mogelijk is, omdat ze in het huidige stelsel al vaak uitvoerder zijn.

Als een beheerder een beheersvergoeding aanvraagt, en deze wordt toegekend, geldt dit voor een periode van 6 jaar en voor één soort natuurdoel. Tussentijdse wijzigingen zijn alleen mogelijk als het huidige beheertype nog niet overeenkomt met het uiteindelijk geambieerde type. Met dit centrale systeem maakt het niet uit wie een aangewezen gebied beheert, omdat in de SNL beschreven staat wat de natuurdoelen zijn, en in de natuurbeheerplannen van de provincies staat beschreven aan welke vereisten het beheer zou moeten voldoen. Dit zorgt er wel voor dat de organisatiekosten van het stelsel vrij hoog liggen, omdat gecontroleerd moet worden of aan de specifieke voorwaarden voldaan wordt. Er is dan ook kritiek op het huidige beleid, de directeur van Staatsbosbeheer, de heer Chris Kalden stelt dan ook: 'De overheid is sterk op de regelgevende lijn gaan zitten. Het Handboek Natuurdoeltypen is van een hulpmiddel in een plicht veranderd.' Met als gevolg dat de natuur niet, na een paar eenvoudige randvoorwaardelijke ingrepen, de vrijheid kreeg, maar dat de voorwaarden doorlopend worden gemanipuleerd om de natuur het vooraf beloofde resultaat te laten bieden (PBL, 2012).

Er moet wel worden vastgesteld dat de huidige systematiek werkt, en dat ondanks alle regelgeving die erachter zit, er wel langzaam voortgang wordt geboekt op het vlak van natuurbeheer. Het beleidsveld en de praktische uitwerking ervan is hier sterk versimpeld weergegeven, omdat in alle ruimtelijke nota's beleid wordt gemaakt voor de natuur. De pMJP en de SNL zijn de praktische vertalingen van de meeste regelingen en nota's. In de huidige systematiek is er weinig ruimte om te manoeuvreren als natuurbeheerder en moet de strikte lijn worden gevolgd. Het agro-natuurbeheer, waar de gedachte is dat agrariërs meer natuur zouden moeten gaan beheren, heeft door de duidelijke SNL-typering wel kansen, alleen aan welke knoppen gedraaid moet worden om dit te mogelijk te maken is nog niet duidelijk. Thans worden veel natuurgebieden die onder verantwoording van TBO's vallen, beheerd door agrariërs. In paragraaf 2.3 zal worden ingegaan op een aantal ontwikkelingen die relevant zijn voor het natuurbeheer. Binnen deze ontwikkelingen is er mogelijk meer ruimte voor het agro-natuurbeheer zoals dat in dit rapport onderzocht wordt.

2.3 Toekomstige ontwikkelingen

Deze paragraaf zal enkele te verwachten toekomstige beleidsontwikkelingen beschrijven. Als er in een gebiedsnetwerk namelijk gelegenheid is voor het agro-natuurbeheer, dan zal dat in het huidige tijdsgewricht zijn, met de aanname van bepaalde toekomstige ontwikkelingen. Het benoemen van deze ontwikkelingen is daarom noodzakelijk, aangezien anders het beeld niet compleet zal zijn. Er zijn meer grootschalige maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de decentralisering van de rijksoverheid en de verduurzaming van de maatschappij, maar daar zal hier niet verder op worden ingegaan. Daarnaast zijn er twee specifieke ontwikkelingen in het beleidsveld te benoemen, die doorwerken in het natuurbeheer. De belangrijkste ontwikkeling is de herijking van het natuurbeleid en de EHS door de rijksoverheid. Daarnaast speelt, zeker voor het agrarisch natuurbeheer, het nieuwe GLB dat vanaf 2014 ingaat een

grote rol. Aan deze twee beleidswijzigingen zijn andere kleinschaligere toekomstige ontwikkelingen te koppelen.

De herijking van het natuurbeleid door de rijksoverheid is behalve de aanleiding van dit onderzoek ook de grote onzekere factor in de toekomst. In het inleidende hoofdstuk is al besproken wat de verwachting is van deze herijking. De rijksoverheid wil een kleinere EHS en zal alleen verantwoordelijkheid dragen voor deze herijkte EHS. De bedoeling is dat de herijkte EHS de gebieden zal bevatten waar Europese beschermingseisen op liggen. Daarnaast zal het de gebieden bevatten die van nationaal belang worden geacht, zoals rond de rivieren. Dit houdt in dat de EHS een stuk kleiner zal worden en dat veel gebieden zullen wegvallen. De planologische begrenzing van deze herijkte EHS staat nog niet vast, dit is pas medio 2013 voorzien (Bleker et al, 2012). De herijking zorgt ervoor dat een deel van de huidige voorziene EHS zou verdwijnen, in Noord-Brabant heeft de provincie besloten om de gehele EHS uit te willen voeren (Provincie Noord-Brabant, 2011). Daardoor ontstaat een 'provinciale EHS' naast de herijkte EHS. De herijkte EHS zal bestaande natuurgebieden en nog aan te leggen noodzakelijke gronden bevatten. De provinciale EHS de overige gronden uit de oorspronkelijke plannen. Waar de grenzen tussen beiden liggen is dus nog onbekend, maar grofweg wordt geschat dat van de 9.000 hectare oorspronkelijke EHS die in de provincie nog gerealiseerd moet worden (DLG, 2011) er tussen de 1/3 en 2/3 niet meer onder de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid zal vallen. In de rijksplannen zal de financiering van de herijkte EHS onder de provincies vallen, die hiervoor extra geld uit het provinciefonds krijgen. In het decentraliseringakkoord is besloten dat de vergoeding van het beheer van de EHS voor 75% door het Rijk en de provincies bekostigd wordt (PBL, 2012). Onduidelijk is waar de rest van moet komen, behalve dat versoberd beheer de kosten moet drukken. Het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS zal naar de rijksoverheid gaan vanaf 2014, maar tot die periode bij de provincie blijven liggen.

De plannen komen er op neer dat er een kleinere landelijke EHS zal overblijven, die onder de verantwoordelijkheid van het Rijk valt, en waarvan de uitvoering in handen wordt gelegd van de provincie. De provincie wil zelf de gebieden die buiten de boot vallen zelf tot stand brengen. Het agrarisch natuurbeheer, zoals het perceelrandenbeheer, dat buiten de EHS lag, zal blijven bestaan en wordt de verantwoordelijk van de rijksoverheid vanaf 2014. Echter dit beheer zal ook scherper begrensd worden tot waar er natuurwaarden mee geholpen zijn.

Dat deze vorm van agrarisch natuurbeheer bestaansrecht houdt, is mede te danken aan de plannen van de EU met het GLB. De EU heeft in haar huidige GLB afgesproken dat agrariërs enkel directe steun ontvangen als zij zich duurzaam opstellen. In de plannen voor de nieuwe GLB vanaf 2014 zou deze verduurzaming/vergroening een steviger vereiste zijn. De EU heeft plannen om enkel ondersteuning te geven als bedrijven bijvoorbeeld een bepaald percentage van hun grond braak leggen t.b.v. de ecologie, als percentage wordt 7% genoemd (Provincie Noord-Brabant, 2012b). Daarnaast zou men ook voor permanent grasland kunnen kiezen, wat voor weidevogels positief is. In het nieuwe GLB komt het er in ieder geval op neer dat vergroening belangrijker wordt. Hoe de plannen in de praktijk uit zullen pakken is nog onbekend, maar de braakleggingseisen zouden ertoe kunnen leiden dat natuurontwikkelingsplannen makkelijker te realiseren zijn. Bestuurder Peter van Dijk van het waterschap Aa&Maas stelde al dat de 7% ecologisch beheer naast waterlopen gelegd kunnen worden (Enckevort, v. 2012).

De provincie Noord-Brabant heeft eind juni 2012 een nieuwe natuur- en landschapsvisie gepresenteerd. Dit naar aanleiding van het verlopen van het tijdsplan van de oude visie,

maar ook vanwege de huidige ontwikkelingen. In deze nieuwe visie wordt onverkort uitgesproken dat de provincie het gehele natuurnetwerk in Noord-Brabant wil realiseren, dus de oorspronkelijke EHS en de ecologische verbindingszones die tussen de versnipperde EHS-gebieden liggen. De provincie noemt dit de groenblauwe structuur en kent voor de gehele structuur een ambitiekaart. Op deze kaart is aangegeven waar in de provincie welke beheertypen zijn voorzien. Het huidige beheer hoeft niet overeen te komen met de ambitie, maar het streven is om de ambitie uit te voeren. Vanwege de budgetverlaging wordt de realisatietermijn met 9 jaar verlengd tot 2027. Daarnaast geeft de provincie in haar visievoorstel aan dat het inzet op samenwerking met andere partijen. Door in te zetten op flexibiliteit bij de realisering van de resterende natuurgronden, is de verwachting dat de groenblauwe structuur sneller gerealiseerd kan worden. Deze flexibele benadering houdt in dat herbegrenzing of aanpassing van de natuurdoelen tot de mogelijkheden behoren. De provincie wil zo ruimte maken om het voor partijen aantrekkelijk te maken te investeren in de natuur, en geeft aan dat als partijen iets willen verdienen aan de natuur, zij daar positief instaat. In de plannen van de provincie blijft het 'nee-tenzij'-principe gelden: er mogen geen activiteiten in de natuurgebieden plaatsvinden, tenzij de natuur hier geen schade van zal ondervinden. Hierbij moet worden aangetekend dat dit principe minder zwaar wordt gehanteerd in het gedeelte waar geen internationale verplichtingen zal gelden (Provincie Noord-Brabant, 2012b).

Het GLB en de rijksoverheid verzorgen een groot deel van de financiering voor het agrarisch natuurbeheer en de natuur in het algemeen. De ontwikkelingen die in het voorgaande zijn geschetst zijn daarom van groot belang. Het nieuwe GLB zet zich in voor een vergroening van de landbouw, dit terwijl er over de herijkingsplannen grote zorgen zijn of dit geen achteruitgang zal blijken te zijn voor de natuur (Natuurmonumenten, 2012). In het natuurbeleid is de provincie de uitvoerende overheidslaag en daarmee is haar visie richtinggevend over hoe de natuurrealisatie opgepakt wordt.

2.4 De landbouw in de omgeving

Het beleid en de ontwikkelingen die in de voorgaande paragrafen zijn beschreven, zijn gericht op het natuurbeheer in het algemeen. Het GLB is met name bij pijler 1 specifiek op de landbouw gericht, maar ander beleid is deels op de landbouw gericht waar het gaat over natuurbeheer. Met deze beschrijvingen is ook een beeld geschetst van de natuur in Nederland, maar wat de landbouw in Nederland voor betekenis heeft, is nog niet aan de orde gekomen. In deze paragraaf zal beschreven worden waar de agrarische sector in Nederland voor staat en welke ontwikkelingen in deze sector gaande zijn.

In de voorgaande paragrafen is al aan de orde gekomen dat de agrarische sector volgens het huidige Europese beleid zich zou moeten vergroenen en dat hier in de toekomst zwaarder op wordt ingezet. Voordat de verregaande schaalvergroting van na de 2^e wereldoorlog werd ingezet, was de landbouw in Nederland sterk verweven met de omgeving. Er was een landschap met veel kleine landbouwpercelen met daartussen ruimte voor groene landschapselementen zoals houtwallen, poeltjes en kleine bosschages. Ook werd grasland in grote mate gebruikt voor begrazing en was de onkruidbestrijding niet zwaar gemechaniseerd. Hierdoor had de natuur nog de ruimte, ondanks dat deze langzaam achteruit ging. Met de schaalvergroting en ruilverkavelingen verdwenen de laatste 50 jaar

veel landschapselementen en daarmee ook natuurlijke waarden. De landbouw is de afgelopen jaar sterk gegroeid, de rijksoverheid en de voorlopers van de EU moedigden dit ook aan. De gedachte was dat men zelf in voedsel moest kunnen voorzien, en met de groeiende bevolking groeide de agrarische sector ook sterk door. Dit leidde tot overproductie in de jaren '70 en '80 en het landbouwbeleid werd herzien om de zogenaamde boterbergen en wijnplassen weg te werken (Europa-nu.nl, n.d.). Tegelijkertijd met de schaalvergroting en het toeleggen op specifieke sectoren binnen de agrarische wereld, daalt het aantal agrarische bedrijven. Sinds 2000 is het aantal agrariërs met bijna 30.000 afgenomen tot 70.000 agrarische bedrijven (CBS, 2012). Ondanks de afname in het aantal bedrijven is de landbouw in economisch opzicht nog steeds een grote sector. Wel daalde in 10 jaar tijd het aandeel in de totale Nederlandse economie met bijna 3% tot 9,4% in 2005 (Vermaas, 2008). Door de herziening van het landbouwbeleid en de markt die een zo laag mogelijke prijs wenste te betalen, moesten agrarische bedrijven groeien om de kostprijs lager te krijgen of nieuwe markten zoeken. Daarnaast begon er een kloof te ontstaan tussen de maatschappij en de landbouw, levendig voorbeeld hiervan is dat groepen jeugd denken dat melk uit de fabriek komt (De Stentor, 2008). Naast de schaalvergroting is sinds de jaren '90 de multifunctionele landbouw in opkomst.

De multifunctionele landbouw kent allerlei takken van sport, zoals zorgboerderijen, streekproducten, minicampings en natuurbeheer. Daarnaast is de biologische landbouw al langere tijd in opkomst, maar met 2,5% van het areaal in de agrarische sector is dit een nichemarkt. Doordat de maatschappij steeds kritischer staat tegenover de schaalvergroting, met name bij veehoudende bedrijven, probeert de sector met de multifunctionele landbouw een plek terug te vinden in de maatschappij. De maatschappelijke wens van de burgers tot vergroening, verduurzaming en diervriendelijkere omgang van de landbouw, gaat moeilijk samen met de wens vanuit de consument voor een zo laag mogelijke prijs. Hierdoor zijn er binnen de agrarische sector meerdere richtingen, er wordt voor grootschaligheid gekozen en een zo hoog mogelijke productie enerzijds, maar aan de andere kant is er een groeiende groep ondernemers die meegaat met de maatschappelijke duurzaamheidstrend en bijvoorbeeld natuurbeheer in haar bedrijfsvoering opneemt.

2.5 Resumé

Sinds het begin van de 20^e eeuw wordt de natuur in Nederland niet meer uitsluitend in handen gelegd van grootgrondbezitters en agrariërs. Door efficiënter ruimtegebruik van de landbouw en grondvraag van andere functies verdween steeds meer natuur. Dat heeft ertoe geleid dat burgers en overheden maatregelen namen zoals het instellen van wetten en het oprichten van organisaties zoals TBO's. Door de eeuw heen is het natuurbeschermingswezen sterk geïnstitutionaliseerd. Als voorlopig hoogtepunt is te beschouwen het instellen van de EHS, waar de natuur een volledig eigen ruimte kreeg naast de landbouw. Er werd met de SNL-index ook een natuur-index ingesteld om de verschillende soorten natuur te beschrijven en de hoogte van de vergoeding vast te stellen. Met de economische voorspoed van de afgelopen 20 jaar was er voldoende geld om bijzondere natuurwaarden te laten ontwikkelen. Met de EHS werd de natuur en de landbouw vrijwel volledig ontkoppeld, enkel natuurbeheer op eigen agrarische grond was via de SNL nog gewenst. Met het oog op de doelstelling van dit onderzoek valt te zien dat het natuurbeleid waar veel geld beschikbaar voor was, onder druk staat. Nu de overheid moet bezuinigen is de vraag ontstaan of natuur zoveel mag en moet kosten. Hiermee ontstaat ruimte om het natuurbeleid te herzien en

goedkopere oplossingen te zoeken. Een van die oplossingen zou kunnen zijn dat agrariërs weer betrokken worden bij het beheer van natuurgebieden. Hiermee zou de ontkoppeling die met de EHS is voltooid weer gedeeltelijk worden teruggedraaid. De landbouw ziet ook de voordelen van samenwerking met de natuur, omdat de biodiversiteit groter wordt. De beleidsruimte hiervoor is aanwezig. Door de SNL-index kunnen provincies aangeven welke natuur zij wenselijk achten en natuurbeherende agrariërs zullen ook aan de eisen die de SNL stelt, moeten voldoen. TBO's zouden met de kennis en ervaring ondersteuning kunnen bieden, maar ook kunnen monitoren. Deze manier van werken kan kostenbesparingen opleveren omdat agrariërs zullen proberen het natuurbeheer in de bedrijfsvoering op te nemen en hier geld aan te verdienen.

Daarnaast zullen agrariërs op zoek zijn naar grond om aan de eisen van de nieuwe GLB te voldoen. In tegenstelling tot in andere landen is er in Nederland door de ruilverkaveling weinig natuur aan agrariërs toebedeeld en dit kan daarom problemen veroorzaken (Strijker, 2012). Staatssecretaris Bleker heeft al aangegeven niet negatief te staan tegenover het principe dat natuurgebieden in handen komen van agrariërs, als dit helpt om aan de eisen van de nieuwe GLB te voldoen. De provincie Noord-Brabant wil minder streng zijn in het natuurbeheer, om zo in ieder geval de 'groen-blauwe' structuur in de provincie te realiseren. In het verleden is de natuurbescherming goed opgetuigd, soms in het extreme, maar door deze te herijken kan een goede middenweg gevonden worden. Een route waar ruimte is voor natuur en landbouw op eenzelfde perceel. Hierbij staat de landbouw in dienst van de natuur, maar zal wel getracht worden om de beheerskosten zo veel mogelijk door de opbrengst van de landbouw te laten dragen.

Kort samengevat is er de wens tot een goedkopere uitvoering van de EHS vanuit de rijksoverheid, de provincie en de maatschappij. Daarnaast kan de SNL voor monitoring gebruikt worden. Tevens zoeken de agrariërs door de nieuwe GLB en de maatschappelijke vraag naar wegen om te voldoen aan een groenere productievraag. Als laatste is natuur gebaat bij continuïteit omdat zo de natuur zich rustig kan ontwikkelen. Agrariërs zoeken voor de bedrijfsvoering zekerheid over de beteelbare oppervlakte en biologische boeren wensen biologische certificering van hun gronden. Beide functies, natuur en landbouw, zoeken dus de lange termijn op. Al met al zijn er op dit moment kansen aanwezig om agro-natuurbeheer te introduceren met deze trends en mogelijkheden.

3 De netwerkbenadering

In het inleidende hoofdstuk werd al vermeld dat de netwerkbenadering als theoretische benadering centraal zou staan in dit onderzoek. Er is kort besproken welke dimensies uit deze benadering in het onderzoek van belang worden geacht, maar er is verder niet uitgeweid over de theorieën achter de netwerkbenadering. Doordat het begrip netwerk de context vormt van dit onderzoek, zal dit hoofdstuk verder aandacht schenken over hoe in de literatuur gesproken wordt over het begrip netwerk en door welke dimensies het begrip netwerk tot stand komt. Paragraaf 3.1 zal het begrip netwerk en wat dit betekent verder introduceren. Paragraaf 3.2 zal de dimensies die van belang worden geacht onderscheiden, in de daarop volgende paragrafen zal telkens een dimensie de revue passeren. De laatste paragraaf zal het conceptuele model schetsen. Daarin wordt aangegeven wat de diverse dimensies betekenen voor de samenhang van een netwerk en het verdere onderzoek.

3.1 Wat is een netwerk?

In de Dikke van Dale (2012) is het woord netwerk omschreven als: “op een net lijkend geheel; een netwerk van draden; (figuurlijk) een netwerk van intriges; iemands sociale netwerk alle mensen die hij kent en die hem ook kennen”. In de theorieën over netwerken komt deze beschrijving terug. De Bruijn en Ten Heuvelhof (1998) geven als definitie van een netwerk: “een dynamisch geheel van actoren, die wederzijds afhankelijk zijn, een onderlinge variëteit kennen en zich relatief gesloten ten opzichte van elkaar kunnen opstellen.” Naast het netwerk van draden die in het woordenboek wordt gebruikt, komt in deze definitie de onderlinge variëteit en geslotenheid van actoren terug. Er wordt dus verondersteld dat niet alle actoren dezelfde grootte en karakteristieken hebben, maar dat actoren ook los van elkaar kunnen opereren. Een actorennetwerk bestaat dan ook uit losse eenheden die relaties (de ‘draden’) kunnen aangaan met elkaar waar dit nodig is, en daar afhankelijk van elkaar kunnen worden, maar in principe bestaan de eenheden los van elkaar en opereren ze voor eigen belang. Wanneer en hoe actoren relaties met elkaar aangaan, is behalve afhankelijk van het thema, ook afhankelijk van hoe de actoren bij elkaar passen, dit wordt door meerdere factoren bepaald. Vanuit de benaderingen van diverse auteurs worden deze factoren benoemd en naderhand uitgewerkt als dimensies in paragraaf 3.3.

Hufen en Ringeling (1990) benoemen voor netwerken die met beleid bezig zijn meerdere componenten:

- De verzameling van actoren en de belangen, doelen en wensen van deze actoren
- De activiteiten en problemen waar deze actoren belangen of doelen bij hebben
- De regels, normen en verwachtingen die bij actoren spelen
- De verzameling van interventiemogelijkheden waarover elke actor beschikt
- De uitkomsten en economische uitwerking die bij elke interventie verwacht worden

Zij geven aan dat met deze componenten een netwerk kan worden getypeerd. Doordat deze componenten bij elk netwerk kunnen verschillen, zal elk netwerk er anders uit kunnen zien. Klijn en Teisman (1991) formuleren drie factoren die bij een netwerk een belangrijke rol spelen: de wederzijdse afhankelijkheid van actoren, de complexiteit en verwevenheid van doelen plus de relaties die actoren daardoor aangaan en het karakter van de relatiepatronen tussen actoren. Volgens Hakansson (1987) zijn netwerken in drie elementen op te splitsen. Actoren zelf, activiteiten die door deze actoren worden uitgevoerd en de hulpbronnen die de actoren kunnen gebruiken.

Een netwerk wordt vanuit diverse benaderingen dus gezien als een aantal verbindingen tussen actoren. Deze verbindingen zijn van essentieel belang om van een netwerk te kunnen spreken. Als er bij een bepaald thema een groep actoren betrokken is, maar deze volledig onafhankelijk van elkaar opereren is geen sprake van een netwerk, of in ieder geval niet in duidelijke vorm. Er is dan sprake van geslotenheid van actoren, omdat ze geen verbindingen aangaan voor dit thema. Dit is direct een factor die in dit onderzoek van belang wordt geacht en die De Bruijn en Ten Heuvelhof (1998) onderscheiden. Als actoren namelijk trekjes van geslotenheid vertonen, kan een netwerk sterk beïnvloeden. Het vormen van verbindingen en daardoor het ontstaan van netwerken is afhankelijk van meerdere factoren. Het belangrijkste is hierbij dat actoren in beeld hebben welke belangen en doelen zij en andere actoren voor het thema willen realiseren. Partijen met overeenkomende belangen zullen sneller verbindingen met elkaar aangaan en elkaar opzoeken. Belangen en doelen lopen echter bijna nooit synchroon en zijn vaak zelfs tegenstrijdig. Om eigen doelen alsnog te kunnen bereiken, zullen actoren elkaar moeten opzoeken om samen te kunnen optrekken. Ook actoren met tegenstrijdige belangen kunnen een verbinding aangaan, om zo delen van hun wensen te realiseren. Actoren gaan verbindingen aan omdat ze voor het realiseren van doelen bepaalde middelen nodig hebben. Voor ze een interventie kunnen doen, zullen zij de hulpbronnen moeten hebben om een geschikte interventie te kunnen uitvoeren. Dit geeft een tweede factor aan die door de auteurs wordt onderschreven, de hulpbronnen of verzameling van interventiemogelijkheden, welke worden ontleend aan de hulpbronnen. Welke hulpbronnen een actor bezit of kan aanspreken is van belang voor zijn of haar mogelijkheden, maar is ook van invloed op de te verwachten resultaten. Als een actor meerdere hulpbronnen bezit, kan deze meer solistisch opereren. Vaak is dit niet het geval, en zullen partijen zoals eerder gezegd, verbindingen met elkaar aangaan. Om een eigen doel te bereiken met een hulpbron die een actor niet bezit, maar waar een andere actor controle over heeft, maakt dat er een afhankelijkheid ontstaat. Dit is de derde factor uit de literatuur die wordt gebruikt voor dit onderzoek. Als actoren afhankelijk van elkaar zijn, heeft dit effect op de manier hoe zij met elkaar omgaan en welke doelen zij nog kunnen realiseren. Behalve enkelvoudige afhankelijkheid kan deze ook wederzijds zijn, als actoren elkaars hulpbronnen nodig hebben, dit maakt dat relaties nog complexer kunnen worden, maar dat actoren ook samen gesloten gaan optreden als ze aan elkaar genoeg hebben.

Doordat elk netwerk anders is opgebouwd in de termen van hulpbronnen, afhankelijkheid en geslotenheid is de werking in elk netwerk anders. De diverse benaderingen gebruiken vaak meer termen, maar deze drie dimensies spelen in elke benadering een belangrijke rol. Hoe deze drie factoren van invloed zijn op de werking van een netwerk is in het voorgaande vanuit de literatuur beschreven. Wat deze drie factoren precies inhouden zal in de volgende paragraaf verder worden uitgewerkt. De factoren zullen in hoofdstuk 4 worden geoperationaliseerd, zodat in de empirische analyse deze begrippen kunnen worden gebruikt om te beschrijven hoe het gebiedsnetwerk in de case van de Kelsdonk in elkaar zit.

3.2 Netwerkfactoren

In de voorgaande paragraaf zijn drie termen benoemd die een rol spelen bij opbouw van een netwerk. De drie factoren die in deze paragraaf worden beschreven zijn: hulpbronnen, afhankelijkheid en geslotenheid. In paragraaf 4.2 zullen deze netwerkfactoren verder worden geoperationaliseerd.

3.2.1 Wat zijn hulpbronnen?

Het bezitten van hulpbronnen kan voor een actor van groot nut zijn. Als een actor veel hulpbronnen bezit, kan hij zijn eigen gang gaan, of andere actoren sturen in de gewenste richting. Hulpbronnen zijn middelen om een netwerkproces te beïnvloeden. Ze kunnen strategisch worden ingezet, of worden geruild, en zijn in wezen machtsbronnen. Het inzetten, of juist dreigen te ontnemen van hulpbronnen, kan het gedrag van een actor sterk beïnvloeden. Echter wil een actor deze beïnvloedingsstrategie kunnen gebruiken, zal hij wel over hulpbronnen moeten beschikken, en tevens de juiste hulpbronnen voor het onderwerp. Klok (1993) onderscheidt zeven hulpbronnen: fysieke goederen, personen, informatie, tijd, geld, rechten of bevoegdheden en vertrouwen. Hij noemt specifiek niet macht als hulpbron, omdat in veel gevallen macht gekoppeld is aan een onderliggende hulpbron. Financiële macht ontleent zich aan het bezitten van de hulpbron geld. Dit geldt hetzelfde voor formele macht, wat ontleend wordt aan de hulpbron 'rechten'. Het hebben van macht ontleent zich aan het bezit van hulpbronnen, en creëert daardoor de mogelijkheid om relaties tussen actoren te beïnvloeden. Met de verdeling die Klok heeft gemaakt, is het al scherper wat het begrip hulpbronnen inhoudt. Een hulpbron is een middel dat een actor bezit, welke het kan gebruiken om de eigen gestelde doelen en belangen te bereiken. De zeven type hulpbronnen die door Klok worden neergezet zijn, zoals eerder beschreven, te koppelen aan soorten van macht. Huberts en Kleinnijenhuis (1994) beschrijven dat een actor macht en invloed heeft als hij beschikt over middelen die gevolgen hebben als de actor deze inzet. Invloed is daarnaast nog een begrip dat niet enkel voor de actoren is weggelegd, ook de omgeving kan invloed uitoefenen, doordat het bepaalde condities bezit die doelen van actoren in de weg kunnen zitten. In dit onderzoek is dit laatste zeker van belang omdat de grondsoort en waterstand omgevingsfactoren zijn, en een rol kunnen spelen bij het gebruik van het gebied. In het gebiedsnetwerk speelt dit dan ook op de achtergrond mee, als factoren die zijn gegeven en waar mee gewerkt moet worden.

Voor het onderzoek is het wenselijk om de zeven soorten hulpbronnen van Klok nader te bekijken en uit te werken. Niet elke soort hulpbron zal even inzetbaar of aanwezig zijn. Door de hulpbronnen te operationaliseren in hoofdstuk 4 kan in de empirische analyse bepaald worden of dit het geval is.

3.2.2 Afhankelijkheid

Partijen gaan verbindingen met elkaar aan, en vormen zo een netwerk. Deze verbindingen ontstaan vaak omdat om een doel te kunnen bereiken, een actor vaak andere partijen nodig heeft. Hierdoor kunnen actoren afhankelijk van elkaar raken, en dit is vaak terug te voeren naar de beschikbaarheid van hulpbronnen. Afhankelijkheid creëert vaak ook ruimte om macht uit te kunnen oefenen op andere actoren. Het is een term die van groot belang is bij een netwerkanalyse. Als partijen niet afhankelijk van elkaar zijn, dan kan eenieder zijn eigen gang gaan. Hiermee vervalt een groot deel van het bestaansrecht van een netwerk (Hanf&Scharpf, 1978). Actoren vormen relaties onderling omdat ze van elkaar afhankelijk zijn, een partij heeft iets nodig van een ander, en dan spreekt men over enkelvoudige afhankelijkheid. Er kan ook sprake zijn van wederzijdse afhankelijkheid, als beide actoren niet zonder elkaar kunnen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen zijn als een partij over budget beschikt, maar niet de kennis, en een andere partij juist kennis heeft, maar niet het budget om deze kennis om te zetten in praktijk. Deze wederzijdse afhankelijkheid maakt dat actoren met elkaar moeten blijven communiceren om plannen van de grond te kunnen krijgen. Hierbij zijn verschillende strategieën mogelijk, van de vorm waarin actoren zich extreem

gesloten opstellen, tot de zeer open vorm, waarin een actor met alle actoren in het netwerk probeert om te gaan (Bruijn&Ten Heuvelhof, 2007). Door deze strategieën en de afhankelijkheid van elkaar, kunnen allerhande oplossingsrichtingen voorbij komen. Door coöperatief met elkaar om te gaan, kunnen partijen tot oplossingen komen en kunnen patstellingen tussen partijen weggenomen worden. Door de afhankelijkheid van actoren kunnen doelen en belangen vervagen. Omgekeerd kan de afhankelijkheid kan ook verminderen als blijkt dat de doeleinden en belangen onderling te zeer afwijken; partijen zullen dan zoeken naar andere actoren die beschikken over de gewenste hulpbronnen, en meer overeenkomen met de eigen belangen. Hierdoor kunnen strategieën en opvattingen van actoren wisselen. (Wederzijdse) afhankelijkheid in een netwerk kan er voor zorgen dat een netwerk erg onoverzichtelijk wordt, omdat actoren niet een op een van elkaar afhankelijk zijn, maar mogelijk bij de ene relatie de 'leverende' partij is, en bij de andere de 'vragende' partij is.

Afhankelijkheid is waar te nemen door de uitwisseling van hulpbronnen tussen actoren. Als er wederzijdse afhankelijkheid is, zullen actoren verschillende hulpbronnen inbrengen en deze uitwisselen. De vervangbaarheid van de hulpbronnen is tevens van invloed op de relationele afhankelijkheid. Dit bepaalt mede de positie die een actor kan innemen.

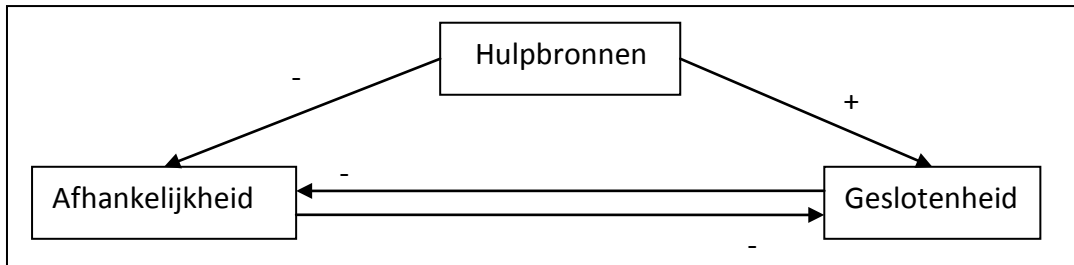
3.2.3 Geslotenheid

Geslotenheid is in een netwerk altijd aanwezig. Sommige actoren zullen liever hun eigen gang gaan dan samenwerken en eventueel compromissen sluiten met andere actoren. Deze geslotenheid is een gevaar voor het voortbestaan van een netwerk. Als een actor zulk gedrag vertoont, zullen sturingstrategieën van andere actoren ook weinig zin hebben, omdat een gesloten actor niet wil deelnemen en de sturing probeert te negeren. Geslotenheid kan door een aantal oorzaken ontstaan, een actor kan de onzekerheid rondom zich willen verminderen. Daarnaast kan de complexiteit in de relationele omgeving van een actor te groot zijn (De Bruijn en ten Heuvelhof, 1991). Om deze onzekerheid en complexiteit te verminderen, kan een actor zich afsluiten voor de omgeving en zijn eigen gang gaan. Het gedrag zal kunnen voortkomen uit ervaringen uit het verleden; de hulpbron vertrouwen speelt een rol bij dit gedrag. Gesloten gedrag vertonen kan een actor alleen als er voldoende eigen hulpbronnen aanwezig zijn, of als er met een zeer beperkt aantal andere actoren gewerkt kan worden. Een gesloten actor zal dan ook zeer waarschijnlijk een sterke of machtige actor zijn. Andere actoren zullen veel moeite moeten doen om een gesloten actor te laten openen, maar dit kan de relatie tussen de andere actoren versterken. En als het openbreken lukt, geeft dit vertrouwen in de wilskracht van de aansturende actor. Een actor zal zich hoogstwaarschijnlijk gesloten opstellen als zijn belangen niet overeenkomen met de belangen van andere actoren in een netwerk. Als er gelijke belangen zijn, zal het gedrag opener zijn, omdat er minder belang is bij het negeren van de andere actoren, behalve als dit een hoge mate van complexiteit oplevert.

3.3 Resumé

De diverse termen die voor de netwerkanalyse vanuit de theorie van belang worden geacht zijn in de voorgaande paragrafen besproken. Een netwerk wordt in dit onderzoek beschouwd als een geheel van actoren in een gebied, die anders van karakter zijn op o.a. het vlak van belangen en het bezit van hulpbronnen. Daardoor ontstaat onderlinge afhankelijkheid of kunnen actoren gedrag van geslotenheid gaan vertonen. Deze definiëring

van hoe een netwerk wordt beschouwd, vat de drie belangrijke termen hulpbronnen, afhankelijkheid en geslotenheid samen in enkele zinnen. Een netwerk wordt gevormd door de verschillende dimensies en de wederzijdse beïnvloeding van de dimensies. Dit gegeven is relevant voor het ontleden van een netwerk en de werking van een netwerk. In een conceptueel model wordt weergegeven hoe de verschillende dimensie aan elkaar gelinkt zijn en wat dit betekent voor een netwerk. In onderstaand figuur is aangegeven welke relaties de dimensies met elkaar aangaan en wat dit voor het onderzoek kan betekenen.



Figuur 7 Conceptueel model van de drie dimensies

Het bovenstaande model geeft weer hoe de drie variabelen aan elkaar gerelateerd zijn. De variabele hulpbronnen geeft de mate aan van het bezit van hulpbronnen. Als een actor veel hulpbronnen bezit, zal dit een positief effect hebben op de mate van geslotenheid. Een actor zal meer gesloten optreden door een groot bezit van hulpbronnen bij deze actor of bij actoren waarmee een innige band bestaat. Als een actor juist over weinig hulpbronnen beschikt zal de mate van afhankelijkheid groter zijn. Hier treedt dus een negatief effect op, minder eigen hulpbronnen betekent meer afhankelijkheid. Tussen de variabelen afhankelijkheid en geslotenheid treedt een bijzonder effect op. Beide variabelen hebben namelijk invloed op elkaar. Dit wordt een zogenoemd feedbackeffect genoemd. Dit houdt in dat de variabelen elkaar beïnvloeden en het effect kunnen versterken. Het is voor beide een negatief feedbackeffect. Dit houdt in dat als de variabele afhankelijkheid groot is, de mate van geslotenheid laag wordt. Andersom zal een actor met een hoge mate van geslotenheid een lage afhankelijkheid hebben. Dit door het feedbackeffect. Behalve dat de dimensie hulpbronnen op beide andere dimensies een direct effect heeft, is er ook een indirect effect waar te nemen. Een hoge mate van aanwezigheid van hulpbronnen spreekt zich uit in een sterke geslotenheid. Een sterke geslotenheid verkleint de variabele afhankelijkheid. Op deze wijze beïnvloedt de dimensie hulpbronnen indirect de dimensie afhankelijkheid, via de variabele geslotenheid. Dit is een indirect effect van de variabele hulpbronnen op de afhankelijkheid die nog door de mate van geslotenheid versterkt zal worden. Al met al is de variabele hulpbronnen van sterke invloed op de andere twee variabelen, die elkaar ook nog (negatief) beïnvloeden.

Met de naar voren gebrachte dimensies kan geanalyseerd worden hoe de actoren tot hun huidige positie zijn gekomen. Hiermee kan bepaald worden hoe de actoren zich verhouden in het gebiedsnetwerk. Met een duidelijk inzicht in de actoren kan bepaald worden waar bij de actoren in het gebiedsnetwerk kansen en bedreigingen zitten voor agro-natuurbeheer.

In het volgende hoofdstuk zal de methodiek om het gebiedsnetwerk te analyseren nader worden toegelicht. In hoofdstuk 5 zal de case worden geanalyseerd met de hier naar voren gebrachte kenmerken. Het hoofdstuk dat daarop volgt zal inzicht geven over wat het netwerk aan kansen en bedreigingen biedt voor het agro-natuurbeheer en in hoeverre er gelegenheid is om in het gebied agro-natuurbeheer uit te voeren.

4 Methodologie

Dit hoofdstuk behandelt de strategie die voor dit onderzoek wordt gebruikt. In paragraaf 4.1 zal deze strategie beschreven worden. De strategie die toegepast zal worden in de analyse van de case zal met enkele begrippen uit de theorie worden gevoed. Omdat de theorie die in hoofdstuk 3 is neergezet nog geen operationalisatie kent, zal in paragraaf 4.2 het conceptueel model geoperationaliseerd worden. Hiermee zullen aan de begrippen waarneembare kenmerken worden gekoppeld. Paragraaf 4.3 zal de keuze voor de case de Kelsdonk nader toelichten. Hoe de data uit deze case worden verzameld zal in paragraaf 4.4 worden uiteengezet. De wijze waarop de gegevens worden geanalyseerd met het operationalisatieschema is een vraagstuk dat wordt behandeld in paragraaf 4.5. Een besluit van dit hoofdstuk, waarin kort wordt aangegeven wat de werkwijze voor dit onderzoek is, zal volgen in paragraaf 4.6.

4.1 Onderzoeksstrategie

Als onderzoeksstrategie is gekozen voor de casestudy op enkelvoudige wijze. Voordat deze keuze is gemaakt, is al ingeschat welk soort onderzoek bij de doel- en vraagstelling het meest geschikt is op basis van de beschikbare tijd. Zoals in paragraaf 1.7 al naar voren kwam, is de beheerswijze waar hier onderzoek naar gedaan wordt nieuw en deze is niet eerder onderzocht. Deze beheersvariant is in de praktijk ontstaan doordat in de afgelopen jaren steeds meer de conclusie werd getrokken dat de huidige varianten in het natuurbeheer niet voor iedereen en overal naar volle tevredenheid werkten. De kans op succes voor het agro-natuurbeheer is nog niet onderzocht. Een praktijkgericht onderzoek is dan meer op zijn plaats, aangezien in zo'n onderzoek geanalyseerd kan worden waar in de praktijk de mogelijkheden liggen. Een theoriegericht onderzoek zou een theorie over de werkzaamheid van het agro-natuurbeheer ontwikkeld of getoetst hebben, maar op dit moment wordt het wenselijker geacht om de succeschansen te bepalen voor het agro-natuurbeheer, zodat eventueel elders deze variant ook geïntroduceerd kan worden. Een praktijkgericht onderzoek is daarom meer wenselijk. Hiermee kan geanalyseerd worden waar er kansen en bedreigingen liggen voor het agro-natuurbeheer. Dit onderzoek is dan ook exploratief van aard, omdat er zo beoordeeld kan worden welke voorwaarden belangrijk zijn voor het agro-natuurbeheer.

Met de keuze voor een exploratief praktijkgericht onderzoek vallen van de vijf onderzoeksstrategieën die Verschuren en Doorewaard (2007) onderscheiden twee strategieën af. Van de vijf onderstaande onderzoeksstrategieën vallen de laatste twee af:

- 5) Survey
- 6) Experiment
- 7) Casestudy
- 8) Gefundeerde theoriebenadering
- 9) Bureauonderzoek

Deze vallen af omdat de gefundeerde theoriebenadering een zuiver theoriegericht onderzoek is. Een bureauonderzoek zal niet het veld in gaan, terwijl juist bij een nieuwe variant die in de praktijk aan het ontstaan is, dit van belang wordt geacht. Elk van deze strategieën heeft zijn voor- en nadelen wat betreft breedte vs. diepgang, kwalitatief vs. kwantitatief en empirie vs. bureauonderzoek, daar zal hier niet verder op worden ingegaan.

De strategie waarbij een casestudy wordt uitgevoerd, wordt voor dit onderzoek het meest passend geacht. Dit omdat bij de eerste twee strategieën, de survey vaak om veel onderzoekseenheden vraagt, maar de gebieden waar actoren al nadenken over een vorm van agro-natuurbeheer zijn dun gezaaid. Een experiment vraagt om een langere periode van onderzoek omdat er dan getest moet worden of agro-natuurbeheer kan slagen. Bij een casestudy wordt de diepte opgezocht, waarbij een klein aantal eenheden in de totaliteit van de case worden onderzocht. Deze integrale benadering wordt empirisch gedaan, en doordat het een klein aantal eenheden zal betreffen, op kwalitatieve wijze. De keuze voor een casestudy is ook gemaakt omdat een nieuw type beheervariant er op elke locatie anders uit kan zien. Dit komt omdat er vaak andere belanghebbende partijen zijn betrokken, en niet te vergeten omdat elke agrariër anders is. Daarnaast zijn er veel natuurdoelen en is ook elk gebied anders. Dit betekent dat bij onderzoek in de breedte data elkaar kunnen tegenspreken, waardoor er geen zinnige conclusie kan worden geformuleerd. Door met een enkelvoudige casestudy het onderzoek uit te voeren, kunnen basisvoorwaarden worden geformuleerd, waar met andere onderzoeken aanvullingen op gedaan kunnen worden. Doordat er in de probleemstelling gesproken is over een schijnbare tegenstelling, zullen conclusies die uit praktijkonderzoek volgen, eerder geaccepteerd worden door andere actoren. Nadeel van de strategie is door slechts een specifieke case te bestuderen, dat juist de data niet algemeen toepasbaar zijn. Echter omdat veel van de belanghebbende partijen niet alleen in de specifieke case zijn betrokken, is de lijn der verwachting dat hun voorwaarden wel algemeen toepasbaar zijn. Tevens wordt de mindere externe geldigheid gecompenseerd door de diepgang in de dataverzameling van het onderzoek waardoor interne geldigheid toeneemt.

Door dus een enkelvoudige casestudy uit te voeren zal voor de specifieke case van 'de Kelsdonk' een set aan voorwaarden kunnen worden geformuleerd, waarmee actoren verder aan de slag kunnen gaan in dit gebied. Aanbevelingen die voor dit gebied gelden, kunnen ook voor andere gebieden gebruikt worden, en de methode kan ook voor verdere onderzoeken gebruikt worden. Daarnaast kunnen vanuit deze case-specifieke voorwaarden algemene formuleringen worden gehaald, eventueel na verder onderzoek.

4.2 Operationalisatie

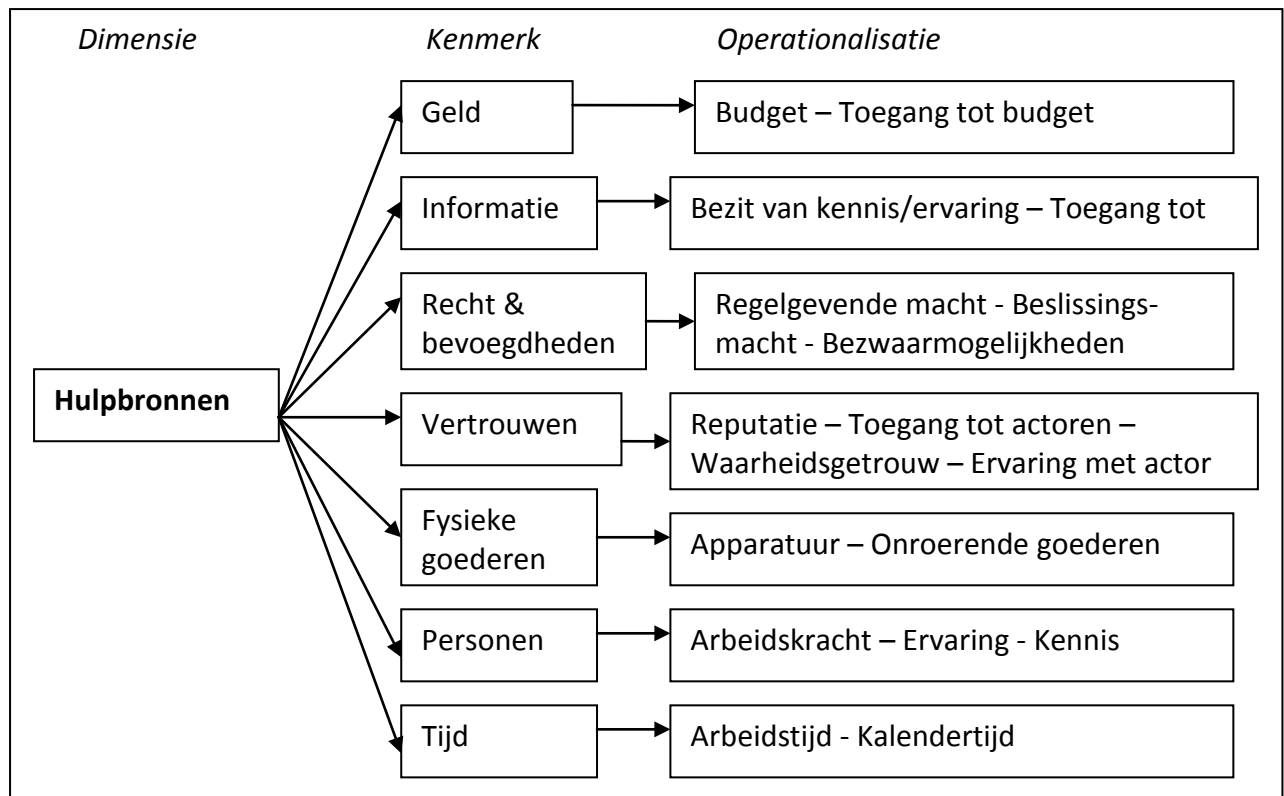
De al eerder genoemde netwerkfactoren hulpbronnen, afhankelijkheid en geslotenheid dienen voor de daadwerkelijke analyse geoperationaliseerd te worden. Op die manier zijn deze begrippen in de praktijk ook waar te nemen, of te bevatten. Als er bijvoorbeeld sprake is van geslotenheid kan daar een voorstelling van worden gemaakt. Maar door zo'n begrip te operationaliseren kan in het onderzoek beter beschreven worden of een actor daadwerkelijk gesloten is. Geslotenheid is bijvoorbeeld bij een fysiek object simpel te omschrijven als 'afgesloten door een hekwerk'. Bij een organisatie of individueel persoon is geslotenheid toch een begrip dat anders waargenomen zal moeten worden. Hoe de waarneming plaats zal vinden, zal in deze paragraaf bij de termen 'hulpbronnen', 'afhankelijkheid' en 'geslotenheid' beschreven worden.

4.2.1 Hulpbronnen

De door Klok (1993) onderscheiden zeven soorten hulpbronnen, zullen voor een netwerk dat zich bezig houdt met de zorg anders zijn dan voor een actorennetwerk rondom natuur. Vandaar dat de operationalisatie voor elk soort netwerk nét andere termen kan opleveren.

‘Fysieke goederen’ zijn te operationaliseren als apparatuur, zoals grondbewerkingsmachines, en onroerende goederen, zoals gebouwen en grond. Het bezitten van deze hulpbronnen maakt het beheren van een gebied makkelijker, en het ontbreken ervan zou investeringen kunnen vragen. ‘Personen’ zijn geen hulpbronnen die zoals geld of fysieke goederen zomaar uit te wisselen zijn, maar als een partij deze hulpbron heeft, kan dat betekenen dat hij over genoeg arbeidskracht, ervaring of kennis beschikt. Deze hulpbron is dan ook sterk gerelateerd aan andere hulpbronnen, en is niet makkelijk in te zetten omdat het in personen zit. ‘Informatie’ is de hulpbron waar kennis in is vertegenwoordigd. Een partij kan kennis in zijn bezit hebben, op papier of bij mensen door ervaring, maar het kan ook zijn dat het toegang tot kennis betekent. Een agrariër kan uit ervaring weten welke teelten op bepaalde grond geschikt zijn, maar als dit niet het geval is, zou hij bijvoorbeeld bij zijn collega-telers informatie kunnen inwinnen hierover. ‘Tijd’ is wederom een soort hulpbron die niet makkelijk uitwisselbaar is, want tijd is als kalenderruimte te beschouwen, en een partij kan zijn belangen op korte of lange termijn hebben. Bij lange termijn heeft een partij deze hulpbron dus, maar een partij met korte termijn-doel ontbeert deze hulpbron, en kan daar ook moeilijk aan komen. Een andere operationalisatie van de hulpbron tijd is de arbeidstijd, welke is gerelateerd aan de hulpbron ‘Personen’, als een partij over genoeg menskracht beschikt, zal deze ook over arbeidstijd beschikken. ‘Geld’ is een hulpbron die vrij simpel is waar te nemen, een partij heeft budget tot zijn beschikking, of kan daar aan komen, of in andere gevallen niet. Het is dan ook relatief makkelijk in te zetten of uit te wisselen met andere partijen. ‘Rechten&bevoegdheden’ zijn formele bevoegdheden zoals wetgevende mogelijkheden, maar ook de mogelijkheid om beroep te doen op de wetgeving, zoals inspraak en of bezwaarprocedures. De laatste soort hulpbron die Klok onderscheidt, is ‘Vertrouwen’, dit is een hulpbron die veelal over relaties gaat. Bij vertrouwen is het zo dat actoren elkaars uitspraken voor waar durven aan te nemen, dat de reputatie van een partij bij andere partijen goed is en dat de toegang tot andere partijen of groepen mogelijk is. Ervaringen uit het verleden spelen een belangrijke rol hierbij. Deze hulpbron is ook weer gerelateerd aan de hulpbron personen, omdat ervaringen met personen binnen een organisatie een grote rol kan spelen bij het vertrouwen in een actor.

Al deze kenmerken zijn in het schema van figuur 8 weergegeven. Actoren zullen vaak over een combinatie van deze hulpbronnen beschikken, ook omdat de hulpbronnen zelf al onderling aan elkaar zijn gerelateerd. Het is tevens zichtbaar dat niet elke hulpbron in een netwerk evenveel van belang zal zijn, afhankelijk van de doelen en wensen die partijen hebben.



Figuur 8 Operationalisatie dimensie hulpbronnen

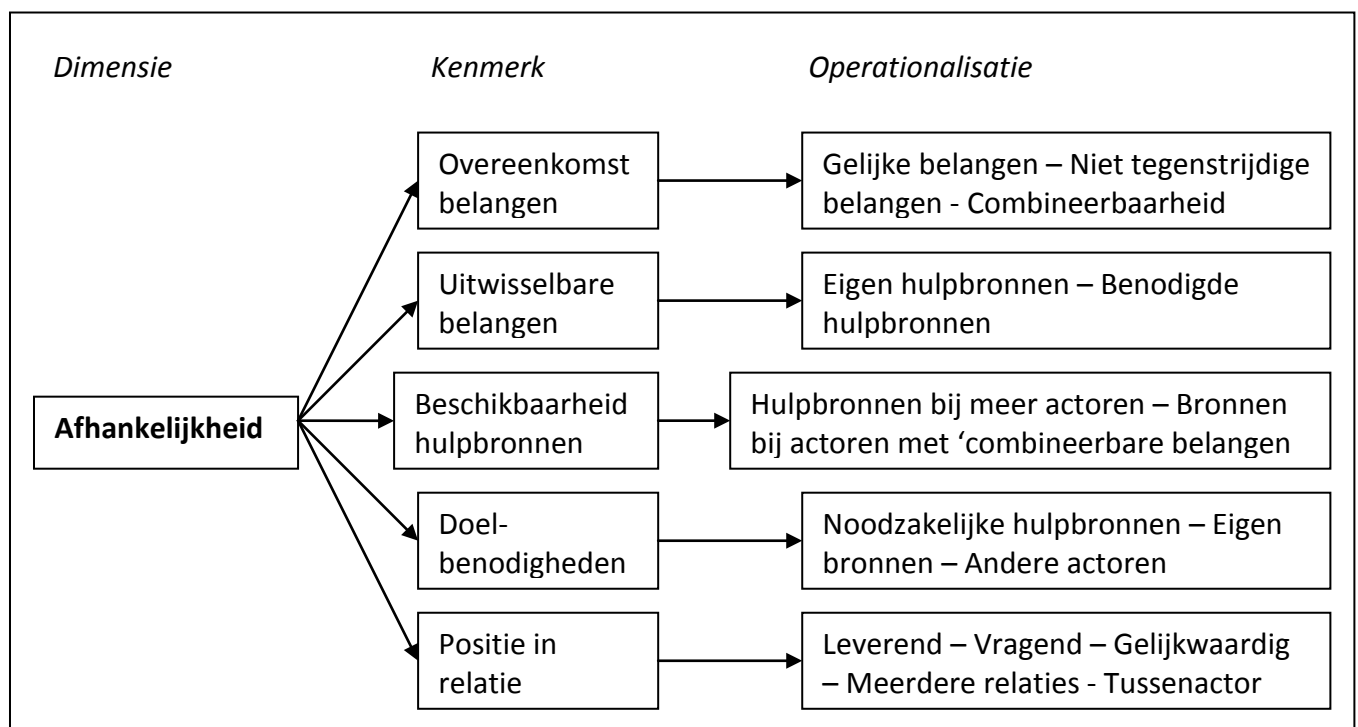
4.2.2 Afhankelijkheid

Afhankelijkheid is onder andere waar te nemen door de uitwisseling van hulpbronnen tussen actoren. Als er wederzijdse afhankelijkheid is, zullen actoren verschillende hulpbronnen inbrengen en deze uitwisselen. De vervangbaarheid van de hulpbronnen is tevens van invloed op de relationele afhankelijkheid. Dit bepaalt mede de positie die een actor kan innemen.

In figuur 9 valt te zien dat er meerdere kenmerken bijdragen aan de waarneembaarheid van de dimensie afhankelijkheid. Behalve de aanwezigheid van de 'Uitwisselbare hulpbronnen', zijn ook de 'Beschikbaarheid van de hulpbronnen' een belangrijk kenmerk. De afhankelijkheid van een actor kan sterk verminderen als de gewenste hulpbron bij meerdere actoren aanwezig is. Een actor kan gaan 'shoppen' bij andere actoren en de actor uitzoeken die de meest overeenkomende belangen heeft. Als er overeenkomende belangen zijn, is een partij waarschijnlijk sneller geneigd om samen te gaan werken met anderen en met deze samenwerking kunnen partijen afhankelijk van elkaar worden. De 'Overeenkomst van belangen' is te operationaliseren door de belangen van actoren te vergelijken en te bepalen of deze gelijk zijn dan wel niet tegenstrijdig. Belangen die combineerbaar zijn, maar niet gelijk zijn, kunnen ook overeenkomstige belangen zijn. Een voorbeeld daarvan is een werknemer die wil dat zijn werkgever de winkel zondag gesloten houdt, omdat hij dan vrij heeft. Christelijke burgers willen graag de winkels zondag gesloten houden, omdat ze de zondagsrust willen eerbiedigen. Beide belangen komen niet overeen, maar ze willen eenzelfde doel bereiken en zijn daarmee te combineren. Een ander kenmerk waarmee afhankelijkheid te operationaliseren valt, is het kenmerk 'Doelbenodigheden'. Als een actor

een doel wil bereiken, kan hij bepaalde hulpbronnen nodig hebben, de zgn. noodzakelijke hulpbronnen. Deze kan hij zelf bezitten, en dat maakt de actor minder afhankelijk, of de actor moet deze zoeken bij andere actoren, wat de afhankelijkheid groter maakt. De mate waarin een actor hulpbronnen, maar ook andere partijen nodig heeft om een doel te bereiken, bepaalt mede de afhankelijkheid. Een laatste kenmerk waarmee afhankelijkheid te operationaliseren is, is de 'Positie in de relatie'. Als er sprake is van enkelvoudige afhankelijkheid is de positie van een actor vaak redelijk overzichtelijk. De actor die een hulpbron nodig heeft, is de vragende partij en daarmee in principe de onderliggende actor, de leverende partij kan eisen stellen en is de bovenliggende actor. Als er wederzijdse afhankelijkheid is, kunnen de partijen meer gelijkwaardig zijn. Maar doordat in een netwerk partijen vaak meerdere relaties hebben, kan er ook een ander soort positie ontstaan. In dit geval kan een actor een tussenpositie innemen, waar het enkel hulpmiddelen doorlevert. In zulke gevallen is een partij een vragende en leverende partij.

Al met al is de positie in een relatie vaak wel vast te stellen, maar door de andere relaties die een actor aan kan gaan, zal de positie ambigue kunnen worden. Afhankelijkheid is in wezen een simpel iets, een actor is afhankelijk van een andere actor als men iets nodig heeft van de ander. Maar door de beschikbaarheid van hulpbronnen, verschillende belangen en relaties met meerdere actoren in een netwerk is de vorm en mate van afhankelijkheid erg divers.



Figuur 9 Operationalisatie dimensie afhankelijkheid

4.2.3 Geslotenheid

Als een actor gesloten gedrag vertoont, zal dit op diverse manieren waarneembaar kunnen zijn. Het meest zichtbaar zal gesloten gedrag te zien zijn als een andere actor een interventie in wil zetten. Een interventie kan meerdere vormen aannemen, zoals de peen, de preek, de zweep en het pad. De vorm van interventie bepaalt grotendeels de mogelijkheden om een

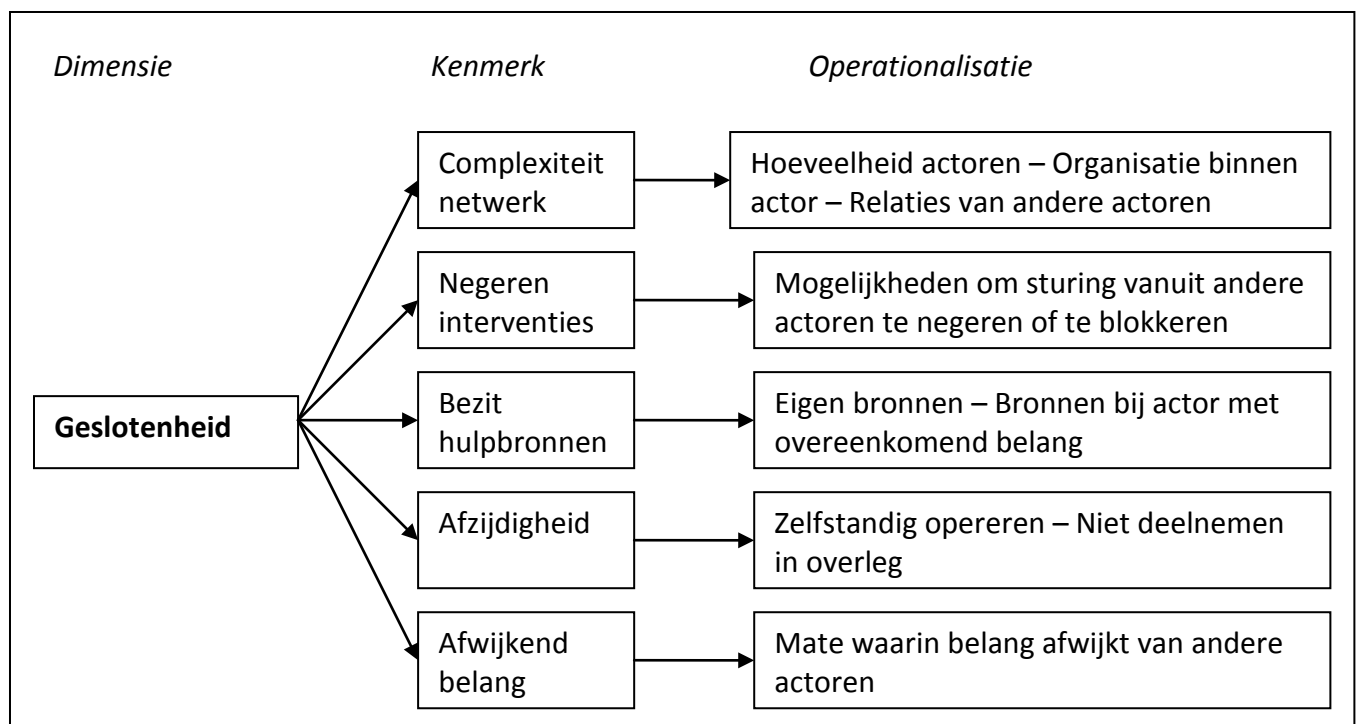
‘Interventie te negeren’ of te blokkeren. Daarnaast kan de ene actor door zijn positie of hulpbronnen makkelijker een interventie negeren dan de andere actor. Als een interventie financieel van aard is, zal een actor met eigen financiële bronnen de mogelijke gevolgen van een interventie kunnen negeren. Bij een interventie die communicatief van aard is, volstaat voor vrijwel alle actoren het simpelweg niet luisteren als mogelijkheid. Tevens zou in de communicatie het zoeken van partners om het eigen doel of belang beter te vertegenwoordigen een mogelijkheid zijn. Interventies waar er sprake is van sturend gedrag door het intrekken van hulpbronnen of het inzetten van rechtsmiddelen zijn voor een actor vaak moeilijk te negeren. Echter hier spelen de eigen middelen en de contacten in het netwerk een grote rol. Als een actor kan procederen tegen een bijvoorbeeld nieuw ingestelde wet kan het de interventie mogelijk blokkeren. Als een actor in een netwerk een goede relatie heeft met bijvoorbeeld de rijksoverheid, kan de rijksoverheid bijvoorbeeld het rechtsmiddel van een provincie of gemeente terugdraaien. Een gesloten actor bezit juist vaak zelf deze rechtsmiddelen en een overheid kan zich bij uitstek als een gesloten actor gedragen. De laatst onderscheiden vorm van interventie, die op fysiek vlak, is te negeren als een actor over hulpbronnen beschikt waarmee het kan omgaan met een fysieke vorm van sturing. Een voorbeeld daarvan is het instellen van de luchtbrug naar West-Berlijn in 1948-1949 waarmee de afsluiting over land door de Sovjettroepen werd genegeerd.

Een tweede kenmerk waarmee de mate van geslotenheid kan worden vastgesteld, is het ‘Bezit van hulpbronnen’. Om een eigen belang te behartigen is het voor een actor handig als het eigen hulpbronnen bezit. Dit maakt een actor minder afhankelijk van andere actoren en bevordert gesloten gedrag. Het bezit van hulpbronnen bij een actor met overeenkomende belangen maakt een actor wel afhankelijk, maar de actoren kunnen wel samen optrekken en daarbij gesloten gedrag vertonen. Een ander kenmerk van geslotenheid is het zich ‘Afzijdig houden’ door een actor. Als een actor zich afzijdig houdt, kan zich dit op diverse manieren uiten. Het sterkste kan zich dit uiten in een actor die zelfstandig opereert zonder andere partijen. Een actor die zelfstandig opereert heeft zeer waarschijnlijk geen andere actoren nodig en kan zich gesloten opstellen. Daarnaast kan een actor zich afzijdig houden door bijvoorbeeld niet te participeren in overlegondes. Als een actor een ‘Afwijkend belang’ heeft t.o.v. andere actoren in het gebiedsnetwerk, zal deze actor zich sneller gesloten gedragen. Dit omdat in het netwerk deze actor weinig te zoeken heeft om het eigen belang te behartigen. Het zal op eigen kracht het eigen belang proberen te behartigen. De mate waarin het belang afwijkt van de andere actoren is hier wel van belang, want bij een belang dat deels overeenkomt of waar samenwerking te vinden valt met andere actoren, is gesloten gedrag minder noodzakelijk en kan samenwerking gezocht worden.

Het laatste kenmerk waardoor gesloten gedrag heeft met het netwerk te maken en minder met de actor zelf. Dit is namelijk de ‘Complexiteit van het netwerk’. Complexiteit van een netwerk is waarneembaar op meerdere wijzen. Een groot aantal actoren maakt een netwerk en overlegstructuren daarin ingewikkelder. Hoe de relaties met andere actoren georganiseerd zijn binnen het gebiedsnetwerk is ook van invloed op de complexiteit van het netwerk. Als actoren goed met elkaar kunnen samenwerken en er een basis is van gelijkwaardigheid, maakt dit het overleg e.d. minder complex. Echter als actoren niet goed met elkaar overeenkomen dan kan dit samenwerking in een netwerk flink moeilijker maken. De interne organisatie van een actor kan ook bijdragen aan de complexiteit van een netwerk. Als zichtbaar is dat in een overlegstructuur er een vertegenwoordiger is van een grotere groep actoren, kan dit het overleg bemoeilijken. Dit omdat deze vertegenwoordiger meestal zal moeten terugkoppelen met zijn achterban. Dit kan de geslotenheid van deze

actor zelf bevorderen omdat hij liever intern opereert, maar het kan andere actoren ook aanzetten tot gesloten gedrag, omdat samenwerking met deze groep risico's met zich meebrengt. Al met al kan netwerk-complexiteit op meerdere manieren zichtbaar worden. In onderstaand figuur zijn de verschillende kenmerken van de dimensie geslotenheid weergegeven.

Gesloten gedrag manifesteert zich dus in het afzijdig houden in een netwerk. Geslotenheid zal zich bij een actor met veel hulpbronnen en een afwijkend belang in een gebiedsnetwerk het snelst manifesteren. Hoe een actor zich opstelt qua openheid of geslotenheid is dus afhankelijk van zijn positie t.o.v. de hulpbronnen en de andere actoren, maar ook hoe een actor zelf in elkaar zit en een complexe omgeving aan kan.



Figuur 10 Operationalisatie dimensie geslotenheid

4.3 Case-selectie

In paragraaf 1.7 is aangegeven dat dit onderzoek zich met een enkelvoudige casestudy op het gebied 'Kelsdonk' focust. Dit gebied is gekozen op basis van meerdere criteria. Het uitgangspunt in de keuze was dat de case in het werkgebied van de ZLTO ligt vanwege het stageonderzoek. Dit is wenselijk omdat hierdoor van de kennis en expertise bij de ZLTO gebruik gemaakt kan worden. De ZLTO zal daarnaast de uitkomsten van het onderzoek makkelijk kunnen gebruiken voor eigen doeleinden. Bepaalde actoren in dit onderzoek, zoals de provincie en een waterschap zullen in een groot deel van het werkgebied van de ZLTO hetzelfde zijn. De generaliseerbaarheid voor deze organisatie zal dus groter zijn.

Voor het onderzoek zelf zijn er echter andere voorwaarden die een grotere rol spelen bij de case-selectie. Voor het onderzoek is het van belang dat de drie dimensie van de netwerkbenadering terugkomen in de case. Doordat dit niet voor elke dimensie direct zichtbaar zal zijn, is gekozen om de keuze voor een case te maken op enkele andere

voorwaarden. Een inhoudelijke eis is dat er een groep agrariërs betrokken is bij het gebied in de case. Vanzelfsprekend staat of valt agro-natuurbeheer met de aanwezigheid van een agrariër, maar als er enkel over agrariërs gesproken wordt, geeft dit niet goed weer welke voorwaarden deze partij heeft. Een actieve partij van agrariërs is voor de analyse in dit onderzoek belangrijk, omdat anders moeilijker bepaald kan worden wat agrariërs in het netwerk inbrengen. Een tweede eis bij de case-selectie is dat er meer actoren in het gebiedsnetwerk aanwezig zijn dan een agrarische actor en een TBO. Dit omdat er zodoende uitspraken gedaan kunnen worden over meer actoren. Het doel van het onderzoek is namelijk dat de kansen voor het agro-natuurbeheer bij diverse partijen worden geanalyseerd. Een derde eis voor de case-selectie is dat er in het gebiedsnetwerk al sprake is van overleg over of zelfs al agro-natuurbeheer wordt toegepast. In beide gevallen hebben de betrokken actoren al duidelijke standpunten en weten de partijen vaak al wat de mogelijkheden onderling zijn. Hierop kunnen beter conclusies worden gebaseerd dan op een case waar van overleg nog geen sprake is.

Al met al hebben deze diverse voorwaarden ertoe geleid dat Kelsdonk als case geschikt wordt geacht. Dit gebied gelegen ten noorden van Etten-Leur voldoet aan de gestelde voorwaarden. Er is een lokaal initiatief, de stichting Westpolder, welke in overleg is met de huidige TBO, Staatsbosbeheer, over een nieuwe vorm van samenwerking in het natuurbeheer. Dit doet deze stichting ook namens een groep agrariërs. Daarnaast had de provincie al ambitieuze plannen in het gebied die werden uitgewerkt door het waterschap de Brabantse Delta. Tevens zijn er in het gebied nog enkele andere actoren betrokken, maar deze komen allen ter sprake in paragraaf 5.3. Het natuurgebied heeft tot op heden de EHS-status, maar nog onbekend is of dit ook zo blijft. De provincie had voor de herijking ambitieuze plannen en de verwachting is dan ook dat er financiering beschikbaar zal blijven, of het nu onder een Rijks- of provinciaal regime zal vallen. Naast de beschrijving van het gebiedsnetwerk zal in hoofdstuk 5 ook de fysieke staat van het gebied ter sprake komen.

4.4 Dataverzameling

Met het uitvoeren van een enkelvoudige casestudy is het van belang dat er voldoende bronnen worden gebruikt. In de casestudy wordt geprobeerd een volledig beeld van de case te schetsen. Daarom is van belang om een hoeveelheid data te verzamelen die dit mogelijk maakt. Hiervoor zijn diverse mogelijkheden. Voor het verzamelen van data in de case worden er een vijftal soorten bronnen gebruikt. Dit zijn interviews, bronnen uit de media, literatuur, beleidsdocumenten en observatie.

De actoren, of vertegenwoordigers van actoren, worden benaderd voor interviews. Via individuele interviews en interviews in groepsvorm wordt data verzameld. De keuze voor een groepsinterview wordt gemaakt als de actoren zichtbaar al nauw met elkaar verbonden zijn. Daarnaast worden actoren telefonisch benaderd voor korte interviews. De interviews vinden plaats aan de hand van interviewguides om een structuur te kunnen volgen en ruimte te houden voor inbreng van de geïnterviewden. De interviewguides zijn te vinden in de bijlage, inclusief beknopte verslagen van wat besproken is gedurende de interviews.

In een snelle analyse kwam naar voren dat de stichting Westpolder en de ANV zeer nauw met elkaar verbonden waren. Met deze actoren is een groepsinterview gehouden. Dit interview liep niet volledig via de interviewgids, veel vragen zijn in een keer beantwoord. De provincie en het waterschap zijn beide in eerste instantie individueel benaderd. Met een medewerker van het waterschap Brabantse Delta is een individueel interview afgenomen

middels een interviewguide. Het interview met de provincie is een dubbelinterview geworden, met een medewerker van de provincie en de betrokken ambtenaar van de Dienst Landelijk Gebied, betrokken als aankoper van de grond. In alle interviews zijn de respondenten veel aan het woord gelaten. Een aantal vragen konden niet beantwoord worden, omdat nog geen beslissing over is genomen, of omdat andere partijen eerst een beslissing dienen te nemen. De beheerder van Staatsbosbeheer is benaderd voor een interview, maar wegens tijdgebrek zijn middels een schriftelijke vragenlijst een aantal vragen beantwoord. De rijksoverheid is niet geïnterviewd, omdat de rol van de rijksoverheid vooral politiek is. Informatie vanuit de gemeente is verkregen middels telefonisch contact, hier werd het afnemen van een interview niet noodzakelijk geacht.

Tevens wordt data welke betrekking heeft op Kelsdonk uit de media verzameld. In dit geval gebeurt het verzamelen op basis van trefwoorden. Ook worden beleidsdocumenten van betrokken actoren gebruikt om data te verzamelen. Het verzamelen gebeurt door zoeksystemen te gebruiken en via het inwinnen van informatie bij actoren. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van de kennis die bij de ZLTO aanwezig is. Het fysiek bezoeken van het gebied Kelsdonk wordt ook gebruikt om data te verzamelen. Zo wordt de werkelijke situatie geobserveerd. Dit is met name om uitspraken van actoren te kunnen verifiëren en inzicht te krijgen waar over gesproken wordt.

Naast dataverzameling over de case wordt kennis verzameld voor de theoretische achtergronden. In het geval van de achtergrond van het natuurbeheer is gebruik van documentatie en media de grootste bron. De informatie wordt grotendeels via een inhoudsanalyse verzameld. Voor de netwerkbenadering wordt gebruik gemaakt van wetenschappelijke literatuur die op basis van zoeksystemen wordt verzameld. De verzameling van relevante data vindt naderhand plaats middels een kwalitatieve inhoudsanalyse. De data die voor dit onderzoek verzameld is, wordt op kritisch beoordeeld en geanalyseerd met diverse technieken. Door het gebruik van meerdere bronnen kan de geldigheid van de data stijgen wanneer bronnen van diverse aard dezelfde uitspraken doen. Als dit niet het geval is, zal in de analyse beoordeeld moeten worden aan welke bron de meeste waarde gehecht dient te worden.

4.5 Data-analyse

Het verzamelen van data is de start, maar als data niet wordt geanalyseerd zal dit tot weinig resultaat leiden. Het analyseren van data kan met diverse analysetechnieken. Deze technieken zijn er op gebaseerd om snel de geschikte informatie te winnen uit de verzamelde data. Daarnaast wordt de data inzichtelijk gemaakt. Dit laatste kan visueel met schema's worden getoond.

Bij de theoretische achtergronden is door het gebruik van literatuur en beleidsdocumenten veel inhoud door te nemen. Door kwalitatieve inhoudsanalyse toe te passen worden kernbegrippen geselecteerd en de betekenis achter deze begrippen gezocht. Een kritische beoordeling is hierbij noodzakelijk; wenselijk is dat bronnen elkaar ondersteunen. In het laatste geval is er sprake van bronnentriangulatie en met name bij (beleids)documenten is dit een vereiste. Ook bij documentatie voor de analyse van de case zelf is het kritisch doornemen van de inhoud een vereiste en het op waarde schatten van begrippen is hierbij

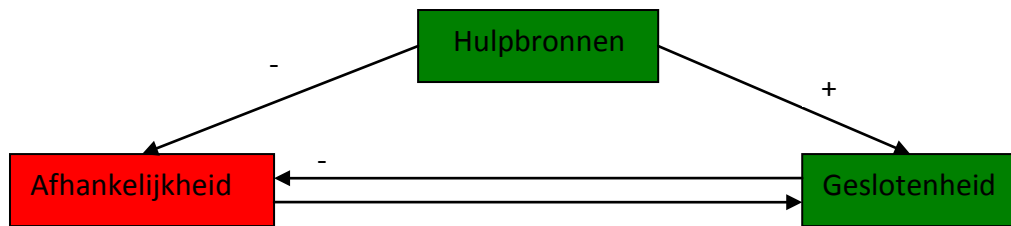
noodzakelijk. Interviews worden naderhand getranscribeerd en voorzien van een samenvatting en hierin worden belangrijke data opgenomen.

In paragraaf 4.2 zijn voor de verschillende dimensies operationalisatieschema's gemaakt. Deze zullen gebruikt worden om de verzamelde data te analyseren. In hoofdstuk 5 wordt voor elke actor elke dimensie apart behandeld. In een tabel wordt elk kenmerk van een dimensie weergegeven. Om een waardering voor een kenmerk te geven wordt beoordeeld of er sprake is bij een actor van dit kenmerk, en hoe sterk daar sprake van is. Dit gebeurt met de eerder verzamelde informatie. De mate waaraan een kenmerk past bij een actor wordt beoordeeld en dit wordt in een tabel weergegeven met een ordinaal systeem van plussen en minnen. Achter de waardering wordt kort de belangrijkste reden voor deze waardering aangegeven. In figuur 11 is een voorbeeld te zien van een denkbeeldige actor. De waarden van de kenmerken worden samengevoegd en daarmee wordt bepaald in hoeverre van een dimensie sprake is bij een actor. Dit is in kleur weergegeven in de tabel als 'status'. Hierbij betekent donkergroen dat hier sterk sprake van is, lichtgroen dat dit in mindere mate het geval is. Geel betekent dat van de dimensie geen sprake is. Oranje betekent dat de dimensie licht negatief wordt gewaardeerd. Rood betekent dat de dimensie in zijn geheel sterk negatief wordt gewaardeerd bij de actor. In het geval van hulpbronnen betekent dit in volgorde van waardering: groen betekent veel hulpbronnen, oranje betekent diverse hulpbronnen, geel betekent dat er hulpbronnen zijn, maar niet veel of sterk, oranje betekent dat er bij één of twee hulpbronnen licht sprake is van aanwezigheid bij de actor. Rood betekent dat er geen hulpbronnen bij de actor zijn.

Hulpbronnen	Status	
Geld	-	Budget op tocht i.v.m. hervorming beleid
Informatie	++	Ecologische kennis/ervaring
Recht&bevoegdheden	--	Geen beslismacht/regelgever. Uitvoerder van beleid
Vertrouwen	+/-	Uitstekend tot 2 jaar terug. Sindsdien beschadigd.
Fysieke goederen	++	Grondbezit. Geen apparatuur
Personen	+	Veel kennis/ervaring. Weinig arbeidskracht
Tijd	++	Door hervorming geen tijdsdruk.

Figuur 11 Voorbeeld analyse dimensie bij actor

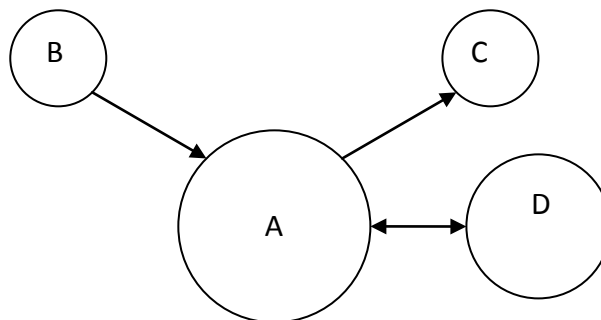
Voor elke actor worden de drie dimensies beoordeeld. Voor elke actor wordt het conceptueel model van paragraaf 3.3 ingevuld. De waarden die voor de drie dimensie zijn gegeven worden ingevuld. Beoordeeld wordt of beïnvloeding, die het conceptueel model tussen de dimensies veronderstelt, ook aanwezig is bij de actor. Mocht dit niet zo zijn, dan zal kort worden aangegeven waarom dit mogelijk niet zo is. Het intekenen van de waarden in het conceptueel model is een samenvatting voor elke actor, waarmee in één oogopslag kan worden gezien in welke mate van elke dimensie bij de actor sprake is. In figuur 12 is hier een voorbeeld van gegeven. Idealiter zou als er sprake is van veel hulpbronnen, een sterke mate van geslotenheid zijn en geen sprake van afhankelijkheid. Door diverse factoren naast de dimensie kan dit anders uitpakken. Dit wordt dan ook aangegeven in de analyse.



Figuur 12 Voorbeeld conceptueel model bij actor

Met de dimensietabellen en het conceptueel model is per actor een analyse gemaakt. Daarnaast is voor elke actor het centrale belang verzameld. In paragraaf 5.4 wordt ook beoordeeld of het belang van verschillende actoren matchen. Dit wordt wederom met een ordinaal systeem van plussen en minnen gedaan. Als twee belangen goed combineerbaar zijn, wordt dit met twee plussen en de groene kleurcode aangegeven. Als er minder sprake van is, zal dit lichtgroen zijn, aflopend naar geen combineerbaarheid bij twee minnen en een rode kleurcode.

Naast een analyse per actor wordt ook het gebiedsnetwerk als geheel geanalyseerd. Dit gebeurt met een schematische weergave van het netwerk. Elke actor wordt gewaardeerd op zijn importantie. Dit gebeurt n.a.v. de interviews en de bronnen. De importantie wordt aangegeven met een bollenstructuur, hoe groter een bol rond de actor is, hoe groter de importantie. Daarnaast worden de diverse relaties aangegeven met pijlen. De richting van de pijl geeft aan of een actor leverend of vragend is in de relatie, dit komt overeen met het kenmerk 'Positie in relatie' van de dimensie geslotenheid. In figuur 13 is weergegeven hoe dit eruit ziet. Actor B heeft in de relatie met actor A een leverende positie. Dit komt omdat actor A een hulpbron van actor B nodig heeft, zoals grond. Actor C heeft een vragende positie in de relatie met actor A, het heeft een afhankelijke positie t.o.v. actor A. De relatie tussen actor A en D is gelijk. Beide actoren is van elkaar (on)afhankelijk. Actor A is in het schema in figuur 13 de belangrijkste actor, het heeft de grootste bol. Dit is dan ondanks dat het een vragende positie heeft in de relatie met B. Dit kan komen omdat A de meeste relaties heeft of een hulpbron in bezit heeft waarmee het bepalend is in het netwerk.



Figuur 13 Voorbeeld van netwerkschema

Met deze analysemethoden wordt geanalyseerd waar in het netwerk er ruimte is tussen de actoren voor het agro-natuurbeheer. De combinatie van belangen en de relaties spelen hierbij een belangrijke rol. In paragraaf 5.5 wordt besproken waar deze ruimtes zitten en welke acties de actoren daartoe kunnen ondernemen. Deze analysemethoden zorgen daarmee voor inzicht in het gebiedsnetwerk en helpen daarmee de centrale onderzoeksvraag in hoofdstuk 6 te beantwoorden.

4.6 Resumé

De werkwijze van dit onderzoek is in dit hoofdstuk beschreven. In het kort houdt deze in dat middels een praktijkgericht onderzoek geanalyseerd wordt hoe in een enkele case de actoren zich verhouden, en welke kansen het gebiedsnetwerk biedt. De case is geselecteerd op basis van aanwezigheid van meerdere actoren naast agrariërs en de ligging in Noord-Brabant. Het bepalen van de kansen en bedreigingen gebeurt door te onderzoeken wat de positie, relatie en inbreng van de actoren is in het netwerk. Daarmee kan bepaald worden of zij gelegenheid voor een nieuwe beheersvariant kunnen bieden. Het analyseren van de actoren en het netwerk gebeurt door actoren te interviewen en beleidsdocumenten te analyseren. Dit gebeurt op kwalitatieve wijze met behulp van begrippen die voortkomen uit de operationalisatie van de dimensies uit de netwerkbenadering. In het volgende hoofdstuk wordt de case en het netwerk zelf geanalyseerd met de hier beschreven methoden.

5 Analyse: Kelsdonk

Dit hoofdstuk zal ingaan op de case van het gebied Kelsdonk. De analyse van de case zal met name ingaan op het gebiedsnetwerk dat zich rond de case gevormd heeft. Deze analyse zal gebeuren middels de dimensies en waarnemingskenmerken die geschetst zijn in paragraaf 3.3. Vooraleer er een goed beeld van het netwerk kan worden geschetst zal dit hoofdstuk het gebied zelf beschrijven. In paragraaf 5.1 komen de fysieke kenmerken van het gebied naar voren, evenals het beleid dat er voor het gebied bestaat. De agrariërs die het agro-natuurbeheer in Kelsdonk willen oppakken, wensen een natuurbeheersplan voor de gehele omliggende polder, de Westpolder op te stellen. Dit omdat buiten Kelsdonk nog meer zones bestemd zijn voor natuurbeheer. In de gebiedsbeschrijving zal dan ook niet alleen Kelsdonk maar ook de rest van de Westpolder onder de aandacht komen. Paragraaf 5.2 zal ingaan op de plannen die er voor Kelsdonk en de Westpolder zijn opgesteld. Paragraaf 5.3 zal daarna ingaan op het gebiedsnetwerk zelf en via de dimensies de actoren indelen. Paragraaf 5.4 geeft daarop een resumé van het in dit hoofdstuk beschreven gebied.

5.1 Het fysieke gebied

Het gebied Kelsdonk is gelegen in West-Brabant, ten westen van het stedelijk gebied van Breda. Het gebied ligt 3 kilometer ten noorden van de kern Etten-Leur. Dit gebied ten noorden van Etten-Leur staat bekend als de Westpolder, welke 1200 hectare beslaat, dit is te zien in figuur 14. Deze Westpolder wordt door de bewoners van Etten-Leur gebruikt als uitloopgebied en het bevat dan ook enkele fiets- en wandelpaden. In de Westpolder is Kelsdonk gelegen en dit EHS-gebied is 225 hectare groot, in figuur 15 is de precieze begrenzing van Kelsdonk aangegeven. Kelsdonk ligt vlak naast het natura2000-gebied de Brabantse Wal, en wordt soms tot de Brabantse Wal gerekend, maar is er onduidelijkheid of het natura2000 is of niet (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012) (V. Molenaar, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). De Westpolder bevat naast Kelsdonk nog kleine stukken natuur, zoals bosjes op veen, sloten en poelen.



*Figuur 14 De Westpolder, Etten-Leur
(Google Maps, n.d.)*



*Figuur 15 Kelsdonk, Etten-Leur
(Google Maps, n.d.)*

De Westpolder is een gebied dat behoudens de turfwinning al lange tijd in gebruik is voor agrarische doeleinden. Thans is iets meer dan 20% van de oppervlakte natuurgebied. Dit is met name in de Kelsdonk te vinden. Het grootste deel van de Westpolder is grasland, met daartussen, met name meer in het zuiden, meer gewassenteelt. De Westpolder kent 7 boerderijen, ontstaan door een ruilverkaveling in de jaren '80. In die periode zijn de frikken ook aangekocht door een groep particulieren ter bescherming van deze natuurwaarden. De frikken liggen met name in de Kelsdonk, dit gebied kent een structuur van veel kleine, vaak langgerekte kavels. De percelen worden gescheiden door vele kleine sloten en boomsingels. In 1995 zijn deze natuurwaarden overgedragen aan Staatsbosbeheer (Stichting Westpolder, 2011). Staatsbosbeheer verpacht de meeste van deze natuurplecelen weer door aan met name biologische boeren.

*Figuur 16 EHS-gebied Kelsdonk
(Provincie Noord-Brabant, 2012a)*

soort bos is hier gesitueerd omdat het goed gedijt op kleigrond met hoge waterstanden. Opvallend is de roze kleur, dit is het type 'Nog om te vormen naar natuur'. Dit houdt in dat er nog regulier agrarisch gebruik is of dat er overgangsbeheer plaatsvindt. Bepaalde gewenste natuurwaarden zijn er namelijk niet van de ene op de andere dag, mineralenwaarden kunnen te hoog zijn voor het gewenste natuurtipe. Er zal dan eerst met specifieke teelten gezorgd moeten worden dat de voorwaarden voor de natuur gecreëerd worden. In het EHS-gebied bevindt zich ook nog een perceel 'Dennen-, eiken- en beukenbos' en een 'Zoete Plas', deze laatste is aangelegd om watervogels aan te trekken. Van deze natuurtypen wordt een groot deel beheerd door agrariërs onder verantwoordelijkheid van Staatsbosbeheer. Dit gebeurt met name bij de kruiden- en faunarijke akkers en graslanden. Veel van deze natuurtypen vragen hoge waterstanden. De Westpolder is een onafhankelijk gebied met een eigen waterhuishouding (P. Jansen persoonlijke communicatie, 16 juli, 2012). Dit omdat het omringd is door diverse waterlopen, welke allemaal een EHS-typering kennen, en door de ligging op de Naad van Brabant. Het reguliere agrarische gebruik en de watereisen voor de natuur zorgen af en toe voor conflict (Schelfaut, 2010). Met name in Kelsdonk is met de vele natuurwaarden het waterpeil relatief hoog.

Buiten Kelsdonk zijn er in de Westpolder nog enkele andere percelen met natuurwaarden. Tevens ligt er in het westen en het noorden van de Westpolder een zoekgebied voor agrarisch natuurbeheer. Er is ruimte voor 'Akkerfaunabeheer', wat inhoudt dat agrariërs op eigen grond stroken kunnen inrichten met een specifiek zaaimengsel om de fauna te bevorderen. Deze stroken moeten een paar keer per jaar gemaaid worden, maar verder moeten deze stroken zo veel mogelijk met rust gelaten worden.

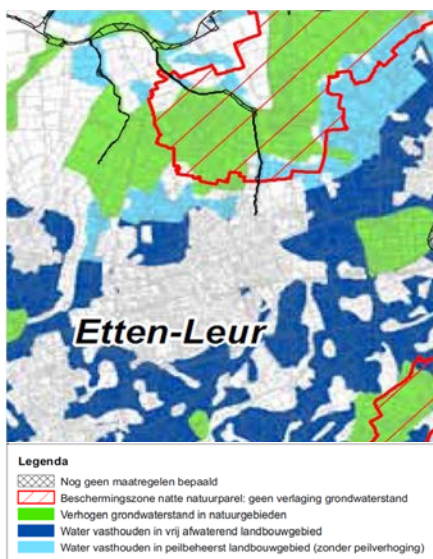
De Westpolder in het algemeen is een gebied dat veel natuurlijke en landschappelijke waarden kent, wat door de omgeving hogelijk wordt gewaardeerd. De natuurwaarden komen met name samen in Kelsdonk en dit gebied, aan een aftakking van de Mark, staat grotendeels onder beheer van Staatsbosbeheer. De provincie heeft voor dit gebied echter een andere ambitie dan wat er met het huidige beheer wordt bereikt.

De plannen van de provincie stuiten op weerstand van de omwonenden en enkele agrariërs in het gebied, omdat het huidige landschap er mee wordt aangetast. Er is als reactie een alternatief plan opgesteld. Binnen het gebiedsnetwerk speelt dit alternatief plan een grote rol. In de volgende paragraaf zullen beide plannen worden toegelicht.

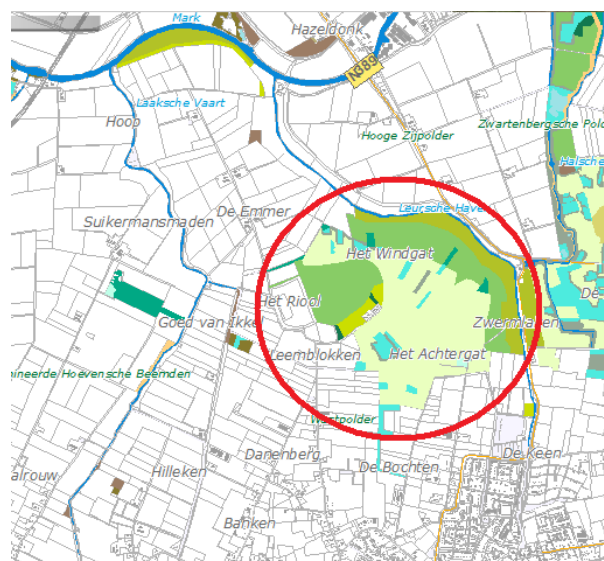
5.2 De toekomst van Kelsdonk

Deze paragraaf zal een beschrijving geven van de plannen die er voor het gebied Kelsdonk bestaan. De provincie heeft het ambitieplan dat voortkomt uit het eindbeeld dat in de oorspronkelijke EHS-plannen is opgesteld. Dit ambitieplan is gerelateerd aan andere plannen en is richtinggevend voor andere betrokken partijen zoals Staatsbosbeheer, het waterschap en de gemeente. De omwonenden en de agrariërs zijn verenigd in de Stichting Westpolder en hebben een alternatief plan opgesteld voor het EHS-gebied. Dit alternatieve plan is minder ambitieus en zou daarom laag zijn in realisatiekosten. Dit alternatieve plan is de aanleiding dat de belanghebbende partijen in het gebied met elkaar in overleg zijn over agro-natuurbeheer. In deze paragraaf zullen het ambitieplan en het alternatieve plan worden toegelicht.

Het ambitieplan van de provincie gaat uit van een flinke herinrichting van Kelsdonk. In het gebied zou de laag klei van een meter moeten worden afgegraven om tot de onderliggende veenlaag te komen (Stichting Westpolder, 2011). Door deze afgraving kan het gebied stevig worden vernat en kunnen unieke natuurwaarden worden toegevoegd aan het gebied. Omdat het gebied nabij de Mark ligt, is het aangewezen als 'natte natuurschap'. Dit houdt in dat het een gebied is met bijzondere ecologische waarden die hoge waterstanden en hoge waterkwaliteit vragen. In de gehele provincie bevinden zich natte natuurschappen. Nabij de Mark bevindt zich een keten van natuurschappen en het waterschap Brabantse Delta treedt namens de provincie op als uitvoerder van deze ambitie (Berg, van de, 2010). De gemeente Etten-Leur geeft in haar bestemmingsplan buitengebied aan dat de mogelijkheden voor veeteelt en glastuinbouw in Kelsdonk dan ook zeer beperkt zijn (Albers&Houkes, 2012). Het ambitieplan geeft ook aan welke natuurtypen gewenst zijn in het gebied. Dit zijn veelal andere beheertypen dan de huidige. Met vernatten en verlagen van het gebied komen soorten terug die hier goed gedijen. In figuur 18 is te zien dat met de gebroken witte kleur het beheertype 'Nat schraalland' een groot oppervlakte krijgt. Dit type kent een slappe bodem en kan in de winter zelfs onder water staan. Hooien met speciale machines is de enige mogelijke vorm van agrarisch gebruik. Eenzelfde soort beheertype is het 'Vochtig Hooiland', in figuur 18 met de groene kleur. Dit type mag naast hooien of maaien ook beweide worden en kan worden bemest met stalmest. Ook dit soort gronden zullen vaak in de winter onder water staan, maar zijn iets steviger qua draagkracht. Aan het water gelegen is het beheertype 'Glanshaverhooiland', welke veel bloemen en kruiden zou moeten voortbrengen. Deze gronden moeten jaarlijks gemaaid worden en mogen bemest worden. Omdat dit type vaak naast waterlopen ligt, overstroomd dit periodiek. Verder zullen in het gebied nog oude stukken 'Kruiden- en faunarijk grasland' en frikken (veenbos of essenbos) aanwezig blijven. Nieuw in Kelsdonk zullen enkele percelen 'Moeras' zijn, deze zijn lichtblauw gekleurd in figuur 18. Dit zijn percelen die vrijwel het gehele jaar onder water staan, maar in najaar kan dit tot maximaal 40 centimeter onder het maaiveld zakken. Er wordt op deze percelen niet gemaaid of in principe enig ander beheer toegepast (Provincie Noord-Brabant, 2012a).



Figuur 17 Waterstandsmaatregelen Etten-Leur (Waterschap Brabantse Delta, 2009)



Figuur 18 Ambitieplan Kelsdonk (Provincie Noord-Brabant, 2012a)

Elk van deze natuurtypes vraagt om een licht verzuurde bodem met een hoge waterstand. Dit zorgt ervoor dat het waterschap hier veel controle op moet uitoefenen. De hoge waterstand zorgt er ook voor dat het gebied weinig extra water meer kan herbergen, mocht dit nodig zijn. Doordat de draagkracht van de gronden laag is, zal het beheer met speciale machines moeten plaatsvinden. Tevens is de inpasbaarheid in een agrarische bedrijfsvoering problematisch omdat de opbrengsten erg laag zullen zijn.

Het afgraven zal stevige kosten met zich meebrengen. Daarnaast zouden de landschappelijke waarden zoals het slotenpatroon en de frikken worden vernietigd. Omdat de waterstand verhoogd zal worden, zijn de agrariërs in de Westpolder bang dat zij belemmerd worden in de bedrijfsvoering van hun regulier agrarisch bedrijf. De omwonenden en de agrariërs hebben elkaar gevonden in hun strijd tegen het ambitieplan en hebben een alternatief plan opgesteld. Dit plan gaat er met name van uit dat Kelsdonk zoveel mogelijk blijft bestaan zoals deze op dit moment is.

Het alternatieve plan baseert zich op het natuurbeheerplan van 2011 van de provincie, welke overeenkomt met de huidige situatie beschreven in paragraaf 5.1. De agrariërs streven ernaar om het beheer zelf uit te voeren en wensen voor de gehele Westpolder een beheersplan op te stellen. De Stichting Westpolder en de agrariërs geven in hun plan aan dat het beheer van de natuur door vrijwilligers onder coördinatie van een BOA (bevoegd opsporingsambtenaar) zou moeten gaan plaatsvinden. Het gebied kent al lange tijd een toezichthouder en deze zorgt voor toezicht op de natuur, en algemene wetshandhaving. Het plan vraagt geen grote herinrichting maar voorziet wel in een aanpassing van het waterpeilbeheer. Een aantal waterlopen dienen te worden aangepast en het waterpeil dient in de zomer verlaagd te worden om beheer beter mogelijk te maken (Stichting Westpolder, 2011).

De verschillen in beide plannen zitten met name in het draagvlak van de omgeving en de kosten voor herinrichting en beheer. Het ambitieplan past in het verhaal waar de EHS op gebaseerd is, het realiseren van bijzondere natuurwaarden en deze verbinden met elkaar. Hiermee krijgen bedreigde flora en fauna eigen gebieden en kan het verdwijnen van unieke soorten gestopt worden. De gebieden die nu nog gerealiseerd moeten worden, vragen vaak veel aanpassing en moeten nog deels gekocht worden. Dit maakt deze realisatie erg duur en in tijden van bezuinigingen is het draagvlak hiervoor lager. Als in dit geval er ook nog een gewaardeerd cultuurlandschap verdwijnt, wordt het draagvlak in de omgeving nog lager. Dit ondanks dat het ambitieplan prima past in andere plannen in de omgeving, zoals de verbinding van meerdere natte natuurplekjes rond het riviertje de Mark. Het alternatieve plan is juist opgesteld met draagvlak van de omgeving. In de Stichting Westpolder nemen behalve agrariërs ook burgers zitting. De stichting heeft als doel de flora en fauna in het gebied zo goed mogelijk te conserveren. De agrariërs in de Westpolder willen het natuurbeheer in de bedrijfsvoering opnemen en omdat er bijna geen inrichtingskosten zijn, is dit plan vrij goedkoop. Het plan voorziet echter niet in de massale realisatie van de bijzondere natuurwaarden die een natte natuurplek zou moeten bezitten volgens het ambitieplan.

Staatsbosbeheer is de eigenaar van de meeste grond in Kelsdonk, maar moet van de rijksoverheid bezuinigen. Het uitvoeren van het duurdere ambitieplan is voor Staatsbosbeheer en de provincie op dit moment lastig. Staatsbosbeheer is nu in overleg met de Stichting Westpolder en de agrariërs over de invulling van het alternatieve plan.

Staatsbosbeheer zal in de alternatieve plannen de verantwoordelijke partij blijven, maar het beheer van de agrarisch interessante stukken overdoen aan de ANV van de agrariërs. De

percelen waar de agrariërs niet mee aan de slag kunnen, zouden in dit geval door de Stichting Westpolder beheerd kunnen worden volgens de plannen. Naast deze partijen zijn er nog meer belanghebbenden van het gebied. Op de karakteristieken van alle belanghebbende partijen zal in paragraaf 5.3 verder worden gegaan. Paragraaf 5.4 zal ingaan op de verbanden tussen de diverse partijen.

5.3 De actoren in Kelsdonk

Deze paragraaf zal beschrijven hoe de verschillende partijen in het gebied staan. De belanghebbende partijen in het gebied worden beschreven aan de hand van een aantal karakteristieken. Er wordt bij de partijen ingegaan op de dimensies die zijn beschreven in hoofdstuk 3. Dit gebeurt aan de hand van de operationalisatieschema's uit paragraaf 4.2. Voor elke actor worden de kenmerken van de dimensies nagelopen. Er wordt beoordeeld in hoeverre een kenmerk bij een actor voorkomt. Daarmee kan bepaald worden of de actor over veel hulpbronnen beschikt, of deze afhankelijk is, of juist dat deze geslotenheid vertoont. Dit in het licht van het conceptueel model van paragraaf 3.3. Na de beschrijving van de diverse partijen zal in paragraaf 5.4 geschetst worden hoe het netwerk in elkaar zit. Dit houdt in dat de afhankelijkheden en opstellingen van de diverse partijen in het netwerk, beschreven zullen worden. Paragraaf 5.4 zal ook overeenkomsten en verschillen tussen de actoren kunnen duiden. Aan de hand van de informatie die deze twee paragrafen opleveren kan in hoofdstuk 6 van dit rapport worden geconstateerd aan welke knoppen de actoren in een gebiedsnetwerk kunnen draaien om gelegenheid te bieden voor het agro-natuurbeheer. In Kelsdonk onderscheiden we een palet aan actoren. Drie partijen worden genoemd als de belangrijkste actoren in het gebiedsnetwerk. De andere actoren achten zichzelf als meer volgend, maar analyse zal uitwijzen of dit ook zo is. De drie belangrijkste actoren zijn Staatsbosbeheer, Stichting Westpolder en de agrariërs. Deze laatste groep heeft zich verenigd in een ANV. Daarnaast zijn er nog een aantal andere organisaties betrokken. Dit zijn de provincie Noord-Brabant, de gemeente Etten-Leur, waterschap Brabantse Delta, en de rijksoverheid. De Dienst Landelijk Gebied (DLG) wordt ook als belanghebbende genoemd, maar deze dienst werkt voor de provincie en wordt daarom niet als onafhankelijke partij beschouwd.

5.3.1 Staatsbosbeheer

Staatsbosbeheer is een van de partijen die een grote rol speelt in het gebied. Deze actor beschikt over een groot deel van het areaal in Kelsdonk, ongeveer 190 hectare van de 250 hectare die het gebied omvat. Deze actor beschikt in principe over veel hulpbronnen en is normaal gesproken een actor die veel in te brengen heeft. Met de huidige hervormingen van het natuurbeleid is de status van de hulpbronnen echter onzeker. Dit leidt tot een afwaardering van veel van deze hulpbronnen. In figuur 19 is te zien hoe de stand van zaken is. Staatsbosbeheer heeft als belang de realisatie van de EHS, in principe maakt het niet uit in welke vorm, maar op dit moment focust het zich op het alternatieve plan. Dit is wel afhankelijk van de koers van de provincie en de rijksoverheid, dit belang kan dus wijzigen en dat maakt dat Staatsbosbeheer onzeker opereert.

Staatsbosbeheer is door de betrokkenheid vanaf de jaren '80 met Kelsdonk een actor met veel grondbezit en een actor met veel ecologische kennis over het gebied. Hiermee is ook een goede reputatie opgebouwd als betrouwbare partner. Echter door de keuze om twee jaar geleden het jachtrecht aan de jagersvereniging in te trekken, is het vertrouwen gedaald

(V. Molenaar, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). Deze beslissing heeft bijgedragen aan de ontwikkeling van het alternatieve plan. Door te willen samenwerken hieraan is het vertrouwen aan het herstellen. Bij andere actoren is er wel veel vertrouwen in de organisatie Staatsbosbeheer. Doordat men niet weet wat de rijksoverheid gaat doen met Staatsbosbeheer, is het vertrouwen in welke koers Staatsbosbeheer gaat varen weer minder. Dit heeft negatieve en positieve effecten op de hulpbronnen van Staatsbosbeheer. De organisatie beschikt nu niet meer over een budget. Wel bezit het nu kalendertijd om samenwerkingsplannen op te zetten. Tevens is de vraag of Staatsbosbeheer in de toekomst nog de grond mag behouden of dat het deze moet verkopen. Staatsbosbeheer beschikt vrijwel niet over rechten omdat het daarvoor volledig afhankelijk is van andere overheden als het Rijk en de provincie. Het kan enkel beslissen over hoe het haar gronden beheert, en dan zelfs enkel als het overeenkomt met de het provinciale natuurbeheerplan.

Hulpbronnen	Status	
Geld	-	Budget op tocht i.v.m. hervorming beleid
Informatie	++	Ecologische kennis/ervaring
Recht&bevoegdheden	--	Geen beslismacht/regelgever. Uitvoerder van beleid
Vertrouwen	+/-	Uitstekend tot 2 jaar terug. Sindsdien beschadigd.
Fysieke goederen	++	Grondbezit. Geen apparatuur
Personen	+	Veel kennis/ervaring. Weinig arbeidskracht
Tijd	++	Door hervorming geen tijdsdruk.

Figuur 19 Dimensie hulpbronnen bij Staatsbosbeheer

Als actor is het een partij die een grote mate van afhankelijkheid heeft. Dit uit zich op diverse manieren. Het is een uitvoerende dienst en valt direct onder de rijksoverheid. Het belang van Staatsbosbeheer is om de natuur te beheren zoals deze is voorgeschreven. Dit komt overeen met de belangen van de provincie, rijksoverheid en waterschap. De belangen van de lokale actoren en dat van Staatsbosbeheer worden in de uitwerking van het alternatieve plan gecombineerd en zijn dus niet tegenstrijdig. Staatsbosbeheer is een actor die haar hulpbronnen uitstekend kan uitwisselen, maar het heeft zelf ook nog hulpbronnen nodig om haar doel te bereiken. Kennis kan deze partij uitwisselen en grond is in te zetten om andere partijen te betrekken, al dan niet in pacht. Het heeft wel budget nodig om haar belang te bereiken, maar nog meer moet Staatsbosbeheer de beslismacht van de provincie nodig om bijvoorbeeld het alternatieve plan uit te kunnen voeren. De beschikbaarheid van deze hulpbronnen is op dit moment te betwisten. Over haar eigen voornaamste hulpbron, de grond, is onzekerheid of het daar over kan blijven beschikken. Zoals gezegd heeft Staatsbosbeheer om haar doel te bereiken, in dit geval het verwezenlijken van het alternatieve plan nog grond nodig, die het niet zelf kan verwerven. Het is ook afhankelijk van de provincie voor wat deze actor wil met Kelsdonk. Het heeft dan ook diverse posities in de onderlinge relaties. Bij de overheden is het een vragende actor, maar in de relatie met de agrariërs leverend omdat het de grond zal moeten aanleveren. De jagers, in de Stichting Westpolder, zijn een vragende partij naar Staatsbosbeheer toe als het gaat om het krijgen van de jachtrechten (V. Molenaar, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). Staatsbosbeheer heeft tevens een relatie met het waterschap Brabantse Delta, maar deze is neutraal van aard. Het fysieke goed de waterstand wordt dan wel door het waterschap geleverd, maar het waterschap is verplicht het gewenste waterpeil voor de grondfunctie te verzorgen.

Afhankelijkheid	Status	
Overeenkomst belangen	++	Gelijk aan overheidsbeleid
Uitwisselbare hulpbronnen	++	Kennis/grond inzetbaar, budget/bevoegdheid nodig
Beschikbaarheid hulpbronnen	+/-	Was veel beschikbaar, nu onzeker
Doelbenodigdheden	+	Eigen bezit, ook andere partijen nodig
Positie in relatie	+/-	Meerdere relaties, vragend en leverend

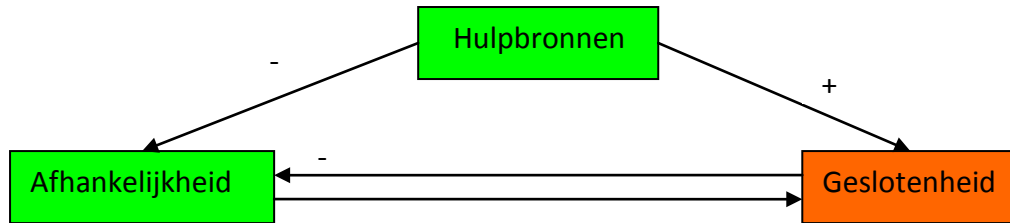
Figuur 20 Dimensie afhankelijkheid bij Staatsbosbeheer

Het gebiedsnetwerk van Kelsdonk is vrij overzichtelijk, maar voor Staatsbosbeheer is dit toch een complex geheel. Dit komt met name omdat het erg onduidelijk is welke koers het kan gaan varen en hoe de organisatie wordt ingedeeld (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). Het kan als actor de meeste interventies negeren, maar sturing vanuit de rijksoverheid zal het als rijksinstantie moeten opvolgen. Daarnaast is sturing vanuit de provincie over de natuurdoelen bijna niet te blokkeren, in beide gevallen financieren deze actoren Staatsbosbeheer. Doordat het bezit van de hulpbronnen bij Staatsbosbeheer in principe aanwezig is, kan het zich gesloten opstellen. Toch is het afhankelijk van wederom het Rijk en de provincie. De rijksoverheid beslist waarover Staatsbosbeheer kan beschikken en de provincie bepaalt wat de doelen zijn die Staatsbosbeheer moet behalen. Staatsbosbeheer kan zich wel afzijdig opstellen, en niet deelnemen in overleg of dergelijke. Enkel wederom zal het naar het Rijk moeten luisteren over welke koers het vaart qua geld en grond. Naar de provincie moet het luisteren over wat er met Kelsdonk moet gebeuren. In het geval van geslotenheid is het negatief dat de belangen weinig tegenstrijdig zijn met eender welke actor. In figuur 21 valt dan ook te zien dat van geslotenheid bij Staatsbosbeheer weinig sprake zal kunnen zijn.

Geslotenheid	Status	
Complexiteit netwerk	++	Interne onzekerheid
Negeren interventies	-	Sturing Rijk/provincie niet blokkeerbaar, anders wel
Bezit hulpbronnen	-	Veel eigen bezit, maar beslismacht ligt bij Rijk/provincie
Afzijdigheid	+/-	Zelfstandig, maar moet luisteren naar Rijk/provincie
Afwijkend belang	--	Weinig actoren met afwijkende belangen

Figuur 21 Dimensie geslotenheid bij Staatsbosbeheer

Samenvattend is Staatsbosbeheer een actor met een positief saldo aan eigen hulpbronnen, maar het heeft qua budget en beslisbevoegdheid stevige minpunten. Tevens is haar reputatie als betrouwbare partner bij de agrariërs geschaad en weten eigenlijk alle spelers niet waar ze met Staatsbosbeheer als partner op dit moment aan toe zijn. Dit weet het zelf namelijk ook niet. Het is daarnaast een relatief afhankelijke actor. Dit komt omdat het voor veel zaken van de rijksoverheid en de provincie afhankelijk is. Bovendien is de beschikbaarheid van de eigen bronnen onzekerder geworden. De afhankelijkheid is minder sterk doordat het in een aantal relaties de leverende partij is. Dit heeft ook invloed op de mate van geslotenheid. Staatsbosbeheer is een actor die relatief open staat. Hiertoe wordt het gedwongen omdat het afhankelijk is van het Rijk en de provincie, maar het komt ook omdat het weinig tegenstrijdige belangen heeft en geslotenheid dus niet noodzakelijk is. Op dit moment is de enige reden waarom Staatsbosbeheer meer gesloten zou willen optreden haar eigen interne onzekerheid. De status van de dimensies bij Staatsbosbeheer is in figuur 22 in het conceptueel model weergegeven.



Figuur 22 Conceptueel model bij Staatsbosbeheer

De variabele hulpbronnen heeft een lichtgroene kleur. De lichte mate van aanwezigheid van hulpbronnen correspondeert niet met het gegeven dat daardoor de geslotenheid zou moeten toenemen en de afhankelijkheid zou moeten afnemen. Dit valt te verklaren door het feit dat Staatsbosbeheer wel over veel hulpbronnen beschikt, maar er grote onzekerheid is over de inzetbaarheid van deze hulpbronnen.

5.3.2 Stichting Westpolder

Stichting Westpolder is de actor die het particuliere initiatief ingediend heeft. Deze actor zegt het beste voor te hebben met de natuur in Kelsdonk en de verdere polder (J. Pijs, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). Dit houdt in dat het graag wil zien dat de staat die de natuur de afgelopen eeuw had, agrarische gronden met daartussen stukjes natuur, behouden blijft. De stichting wenst dan ook dat de gronden die agrarische waarde hebben weer zoveel mogelijk door de lokale agrariërs worden beheerd. Tevens wil de stichting graag dat jachtbeheer blijft toegestaan. De stichting vertegenwoordigt omwonenden en jagers in het gebied. Daarnaast behartigt het mede de belangen van de agrariërs in het gebied. De jagers in het gebied zijn zelf verenigd in een jagersvereniging, maar hebben de stichting mee opgericht. De jagersvereniging wordt in dit onderzoek onder de stichting geschaard, dit omdat het grotendeels dezelfde personen betreft. De jachtopziener, die ooit door de jagersvereniging is aangesteld, wordt tegenwoordig door de stichting betaald (V. Molenaar, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). Hiervoor heeft de stichting ook budget, daarnaast kan het met behulp van donaties gronden aankopen of andere zaken betalen. Dit is in het verleden ook gebeurd bij de aankoop van de frikken in Kelsdonk. De stichting beschikt over het algemeen niet over hulpbronnen waarmee het veel gewicht in de strijd kan gooien. Het beschikt niet over veel geld, het heeft geen fysieke goederen en het kan enkel als rechtelijk middel bezwaarprocedures inzetten. Daarnaast heeft het relatief weinig tijd omdat het constateert dat de natuurwaarden die zij wensen op dit moment worden aangetast (J. Pijs, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). De stichting heeft relatief weinig tijd om het alternatieve plan uit te werken en uit te voeren. Wel beschikt de stichting over veel hulpbronnen die meer als zacht beschouwd kunnen worden. Dit valt in figuur 23 te zien. De stichting bestaat al bijna 40 jaar, en heeft vroeger de veenbosjes beheerd. Dit maakt dat het beschikt over veel ecologische kennis van het gebied (V. Molenaar, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). Doordat de stichting haar oorsprong in het gebied vindt en duidelijkheid geeft over wat het wil bereiken, komt het over als een betrouwbare partner. Het heeft veel lokale contacten en beschikt over een achterban, dit levert veel goodwill op. Voor eventueel onderhoud is er door de achterban voldoende arbeidskracht beschikbaar (J. van den Broek, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). De mate van beschikbaarheid van hulpbronnen is bij de stichting dus heel ambigue, waarbij het licht in nadeel is doordat het vooral de minder uitwisselbare hulpbronnen bezit.

Hulpbronnen	Status	
Geld	-	Klein budget, niet geschikt voor grondaankopen
Informatie	++	Ecologische kennis/ervaring in het gebied
Recht&bevoegdheden	-	Enkel bezwaarmacht
Vertrouwen	++	Lokaal initiatief, speelt open kaart
Fysieke goederen	--	Geen bezit
Personen	++	Veel kennis/ervaring. Beschikbaarheid van vrijwilligers
Tijd	-	Wil voorkomen dat huidige natuur verder verwaarloosd

Figuur 23 Dimensie hulpbronnen bij Stichting Westpolder

Omdat het belang van de stichting is dat de natuur in de polder behouden blijft, grotendeels in de huidige staat, is er geen tegenstrijdigheid met belangen van andere actoren. Hierbij moet wel aangetekend worden dat de rijksoverheid en vooral de provincie nog niet inhoudelijk duidelijk hebben gemaakt wat zij graag zien gebeuren met de natuur in het gebied. Tot nu toe heeft de provincie de ontwikkeling van het alternatieve plan wel aangemoedigd. De stichting heeft veel hulpbronnen van andere actoren nodig, zoals de grond van Staatsbosbeheer, de beslisbevoegdheid van de provincie, budget van de provincie of het Rijk en de apparatuur voor het agrarisch beheer van de agrariërs. Dit laatste is minder van belang omdat de ANV hetzelfde doel heeft. Het kan haar eigen hulpbronnen inzetten, maar in principe is de enig uitwisselbare hulpbron van de stichting de arbeidskracht en ervaring in het gebied. De beschikbaarheid van de benodigde hulpbronnen is niet wijdverspreid. De stichting zal Staatsbosbeheer en de provincie moeten meekrijgen (L. Gerritsen, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). Voordeel is dat Staatsbosbeheer al een actor is waar goed overleg mee plaatsvindt, deze actor heeft op dit moment ook een gelijk belang. Doordat de Stichting Westpolder veel harde hulpbronnen nodig heeft, is het op dit moment enkel een vragende partij in haar relaties. Dit kan in de toekomst veranderen als er afspraken worden gemaakt over het daadwerkelijke beheer omdat het dan de arbeidskracht en kennis kan inzetten. De stichting is, zoals in figuur 24 te zien valt, dan ook een erg afhankelijke actor. Enkel met open kaart spelen en veel samenwerking zoeken kan haar doel bereikt worden.

Afhankelijkheid	Status	
Overeenkomst belangen	++	Gelijk aan agrariërs, niet tegenstrijdig andere actoren
Uitwisselbare hulpbronnen	+	'Softe' eigen hulpbronnen, 'harde' bronnen nodig
Beschikbaarheid hulpbronnen	+/-	Benodigde bronnen bij provincie en Staatsbosbeheer
Doelbenodigdheden	++	Veel nodig van andere actoren
Positie in relatie	++	Vragende actor, vooralsnog niet leverend

Figuur 24 Dimensie afhankelijkheid bij Stichting Westpolder

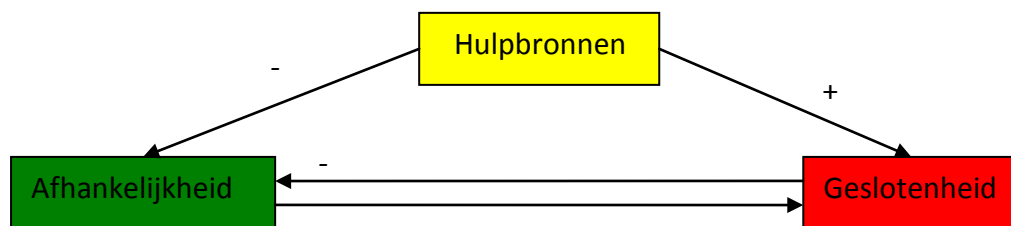
Volgens het conceptueel model beïnvloedt een erg sterke afhankelijkheid de geslotenheid zo dat deze erg laag zal zijn. Bij de stichting is dit ook het geval. In figuur 25 is te zien dat vrijwel elk kenmerk van geslotenheid niet toepasbaar is op de stichting. Voor de stichting is het netwerk niet complex maar juist erg overzichtelijk. Het zal eerst Staatsbosbeheer moeten meekrijgen, dan de provincie en daarmee ook het waterschap (P. Jansen, persoonlijke communicatie, 16 juli, 2012). De relaties met de meeste partijen is vanuit de stichting ook goed, met name omdat het zich erg open opstelt en weet welk doel het wil bereiken. De stichting kan in principe geen enkele interventie negeren omdat niet meewerken of

meepraten, kan resulteren in uitsluiting van het netwerk. Ditzelfde geldt voor het afzijdig houden, de stichting heeft daar geen belang bij. De stichting kent geen actoren met tegenstrijdige belangen. Van diverse actoren is enkel niet helemaal duidelijk hoe hun belang tegenover dat van de stichting staat, maar voorsnog is er geen enkele actor met een ernstig afwijkend belang (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012).

Geslotenheid	Status	
Complexiteit netwerk	--	Overzichtelijk netwerk, relaties over het algemeen goed
Negeren interventies	--	Negeren interventies niet aan de orde i.v.m. doelbereiking
Bezit hulpbronnen	+/-	Bezit vooral 'softe' hulpbronnen, niet goed te materialiseren
Afzijdigheid	--	Om doel te bereiken is afzijdigheid geen optie
Afwijkend belang	-	Bij sommige actoren onduidelijkheid over hun belang

Figuur 25 Dimensie geslotenheid bij Stichting Westpolder

Samenvattend is de Stichting Westpolder een actor die erg open probeert op te treden (V. Molenaar, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). Dit is ook noodzakelijk omdat het vrij zwak staat in het bezit van de noodzakelijke hulpbronnen. De stichting is ook erg afhankelijk van andere actoren en met name van de provincie Noord-Brabant en Staatsbosbeheer. Voor de stichting is het dan ook noodzakelijk om vooral deze actoren mee te krijgen.



Figuur 26 Conceptueel model bij Stichting Westpolder

In het conceptueel model van figuur 26 komt dit naar voren. Door de met geel aangeduide zwakke staat van de dimensie hulpbronnen is de geslotenheid erg laag en de afhankelijkheid op het hoogste niveau. Dit laatste beïnvloedt elkaar ook weer.

5.3.3 Agrarische Natuurvereniging

In de Westpolder bevinden zich een klein tiental agrariërs die de grond in het natuurgebied willen beheren. Om dit te bereiken trekken zij samen op met de stichting Westpolder. De agrariërs hebben als belang dat zij de grond die nu in handen is van Staatsbosbeheer mogen gaan beheren. Voordeel voor deze agrariërs is dat zij percelen dicht bij huis erbij krijgen. Daarnaast kunnen zijn de natuurgronden gebruiken voor economische doeleinden. Hierbij valt te denken aan de beweiding van jongvee op het structuurrijke grasland. Ook kan de grond gebruikt worden voor plaatsingsruimte van de mest. Als laatste is er nog de mogelijkheid dat deze grond in de toekomst voor de hernieuwde GLB mag meetellen als eigen natuurgrond (Strijker, 2012). Daarnaast geldt voor de ANV nog dat diverse agrariërs als dubbelbelang hebben dat zij ook jager in het gebied zijn en daardoor ook het belang van de stichting Westpolder hebben (J. Pijs, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012).

Om haar doel als ANV te bereiken is de ANV sterk verweven met de Stichting Westpolder. Echter blijven dit twee verschillende actoren met eigen specifieke belangen. Het belang van

de stichting is wel heel goed te combineren met het economische belang van de agrariërs in de ANV.

De ANV beschikt over een goede uitgangspositie qua hulpbronnen. Net zoals bij de stichting zijn de softe hulpbronnen vertegenwoordigd. Maar in tegenstelling tot de stichting heeft de ANV door de boerenachtergrond een flinke afwaardering bij het kenmerk vertrouwen. Agrariërs worden over het algemeen minder vertrouwd door actoren die natuur willen realiseren en beschermen. Dit omdat voor de agrariërs het economisch belang voorop staat en dit vaak lastig te combineren is met de natuurdoelstellingen (Schelfaut, 2010)). In dit geval heeft de ANV wel een neutrale outlook omdat het deels dezelfde mensen als de stichting betreft (J. Pijs, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). Echter in tegenstelling tot de stichting kan door de agrariërs minder continuïteit over het aanvaarden van het natuurdoel worden gegarandeerd (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). Van de meer harde hulpbronnen bezit de ANV er enkele. Geld stellen ze niet beschikbaar, en de ANV wil geen verlies op het beheer lijden. De ANV heeft de beschikking over grond in de Kelsdonk. Deze positie staat echter onder druk omdat er met het inrichtingsplan van het waterschap ruimte is geschapen voor onteigening (P. Jansen, persoonlijke communicatie, 16 juli, 2012). De ANV beschikt wel over de meeste apparatuur om agro-natuurbeheer volgens het alternatieve plan uit te voeren. Tijd is tenslotte voor de ANV een kenmerk die nog geen rol speelt. Omdat de beleidsontwikkelingen nog gaande zijn, is nog niet 100% duidelijk wat de economische winst voor de agrariërs zou zijn bij het beheer. Voor de eigen bedrijfsvoering is de grond op dit moment ook niet noodzakelijk. In figuur 27 is te zien dat de ANV met name beschikt over kennis en arbeidskracht en deels over fysieke goederen, maar dat het zich hiermee geen sterke positieve positie verschaft omdat de andere hulpbronnen vrijwel niet aanwezig zijn.

Hulpbronnen	Status	
Geld	--	Geen geld beschikbaar, geen verlies lijden.
Informatie	++	Ecologische kennis/ervaring
Recht&bevoegdheden	-	Enkel bezwaarmogelijkheden
Vertrouwen	+/-	Agrarische reputatie negatief, maar liften mee met stichting
Fysieke goederen	+	Kleine oppervlakte grond en bezit agrarische apparatuur
Personen	++	Agrarische kennis, en ook natuurkennis, eigen arbeidskracht
Tijd	+/-	Tijd nog geen factor, maar bedrijfsvoering wenst continuïteit

Figuur 27 Dimensie hulpbronnen bij de ANV

De ANV is als vereniging afhankelijk van wat de leden willen en welk belang zij voorop stellen. Omdat voor de leden het natuurbelang belangrijk is, maar wel moet samengaan met economische belangen, geldt dit voor de ANV ook. De ANV gaat geen geld op het beheer toelagen (J. Pijs, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). Grond en apparatuur kan de ANV beschikbaar stellen voor het alternatieve plan, maar om het doel te bereiken en haar belang te behartigen zal het veel grond moeten verkrijgen dan wel gebruiksrecht hier op moeten verwerven. De meeste grond zit bij Staatsbosbeheer en deze grond heeft de ANV nodig om haar doel te bereiken. De weinig beschikbare hulpbron maakt de ANV erg afhankelijk van Staatsbosbeheer. Mogelijk kan de ANV de grond verwerven als Staatsbosbeheer deze moet verkopen, maar dat is speculatie (L. Gerritsen, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). De ANV kent vrij weinig relaties, het vraagt samen met de

Stichting Westpolder van Staatsbosbeheer de grond of gebruikersrecht daarop. Een andere relatie, met het waterschap, is ook vragend. De ANV wenst namelijk een goed waterpeil. Echter dit is het algemene belang waar het waterschap sowieso voor dient te zorgen (P. Jansen, persoonlijke communicatie, 16 juli, 2012). De ANV is in zijn geheel als actor een partij met een kleine mate van afhankelijkheid. Het afwijkende belang zorgt ervoor dat het zich onafhankelijk dient op te stellen omdat haar belangen minder goed te combineren zijn. Dit is dus een knelpunt voor samenwerking. Maar juist om haar doel te bereiken is de ANV wel afhankelijk van andere partijen omdat deze grotendeels de gewenste hulpbronnen bezitten en de beslisbevoegdheid hierover hebben.

Afhankelijkheid	Status	
Overeenkomst belangen	-	Natuurbelang dient agrarisch belang
Uitwisselbare hulpbronnen	+	Grond, apparatuur beschikbaar, grond nodig
Beschikbaarheid hulpbronnen	++	Grond bij Staatsbosbeheer, provincie beslist
Doelbenodigdheden	+	Eigen bezit, ook andere partijen nodig
Positie in relatie	+	Neutraal met Stichting, vragend bij Staatsbosbeheer

Figuur 28 Dimensie afhankelijkheid bij de ANV

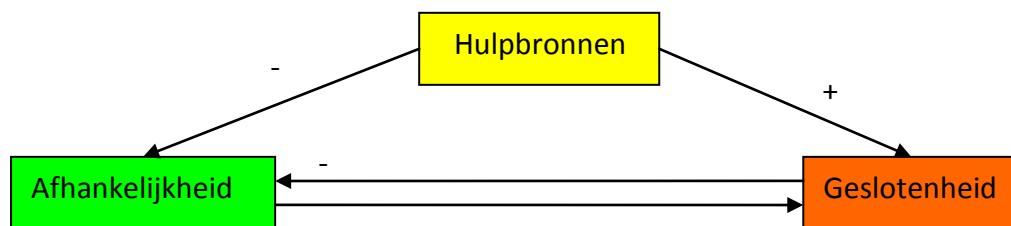
De ANV kan weinig gesloten opereren. Dit komt omdat het voor het bereiken van haar doel, agrarisch gebruik op de natuurgronden, afhankelijk is van andere actoren. Voor de ANV is er ook sprake van een lichte mate van openheid. Voor de ANV is het netwerk heel overzichtelijk en is er geen reden om zich daarom gesloten te gedragen. In het geval van de ANV zijn er maar een paar relaties, waarvan er maar één relatief sterk is, en dat is met de stichting (J. Pijs, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). Via de stichting zal de ANV ook proberen naar buiten te treden. De ANV kan wel gesloten opereren als het gaat om interventies, aangezien het de grond niet perse nodig heeft, en de andere partijen de grond van de ANV nog nodig hebben. Om haar doel te bereiken zal de ANV wel open moeten opereren omdat het bezit van de gewenste hulpbron bij een actor zit met een in principe afwijkend belang, namelijk Staatsbosbeheer. In het alternatieve plan zijn beide belangen gecombineerd. De ANV kan zich in ieder geval niet afzijdig houden wil het haar doel bereiken. Het verwerven van de gronden vergt linksom of rechtsom openheid.

Geslotenheid	Status	
Complexiteit netwerk	--	Overzichtelijk netwerk, weinig relaties
Negeren interventies	+	Kan interventies deels negeren
Bezit hulpbronnen	+/-	Grond met name bij Staatsbosbeheer, deel eigen bezit
Afzijdigheid	--	Zelfstandig opereren om belang te bereiken niet mogelijk
Afwijkend belang	+/-	Eigen belang afwijkend, maar te combineren

Figuur 29 Dimensie geslotenheid bij de ANV

Samenvattend is de ANV een actor die een aantal hulpbronnen bezit, maar weinig hulpbronnen die onderhandelbare waarde hebben. Het bezit vooral hulpbronnen die andere actoren ook bezitten of die het kan gebruiken voor haar eigen belang. Wel hebben andere actoren hulpbronnen die de ANV nodig heeft om haar doel te bereiken. Dit is vooral de grond van Staatsbosbeheer, maar ook de beslisbevoegdheid van de provincie. Tevens is het waterschap Brabantse Delta ook een actor die moet meewerken, en wel via het peilbesluit. Anders is het agro-natuurbeheer alsnog een lastige zaak vanwege de hoge waterstand (V.

Molenaar, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). Het belang van de ANV is vooral een plus voor de agrariërs en daarom hebben zij de tijd nu nog aan hun zijde. De ANV kan zich echter niet gesloten opstellen, er is dan ook sprake van een kleine mate van openheid. Dit komt omdat er geen reden tot gesloten gedrag is, er is een overzichtelijk netwerk voor de ANV. Tevens zal om het doel te bereiken samenwerking gezocht moeten worden met actoren die nog de omslag aan het maken zijn om met agrariërs samen te werken (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). Hierbij is openheid een belangrijke voorwaarde tot succes.



Figuur 30 Conceptueel model bij de ANV

Als de status van de diverse dimensies die bij de ANV naar voren kwamen, ingevuld wordt in het conceptueel model, is te zien dat wederom de relatie tussen de enige mate van afhankelijkheid en enige mate van openheid elkaar sterk beïnvloedt. De beïnvloeding van de weinig aanwezige hulpbronnen op beide dimensies is zwakker, alhoewel zichtbaar is dat door de weinige aanwezigheid van hulpbronnen de afhankelijkheid groter wordt.

5.3.4 Waterschap Brabantse Delta

Als trekker van het oorspronkelijke plan is het waterschap een belangrijke actor. Tevens zorgt het voor het waterbeheer in het gebied. Daardoor zal het bij eender welk plan een rol spelen om het mogelijk te maken. Het waterschap heeft als belang het verzorgen van een waterpeil en waterkwaliteit die de functie in het gebied vraagt. Het waterschap dient hiermee het algemeen belang, maar in feite houdt dit in dat het waterschap probeert te voldoen aan de wensen van het grondgebruik. Ondanks dat het waterschap de kar trok bij het ambitieplan heeft het hier geen eigen belang bij (P. Jansen, persoonlijke communicatie, 16 juli, 2012).

Het waterschap heeft in Nederland een speciale positie in het publieke bestel. Doordat het algemene belang gediend wordt, en op perceelsniveau het belang van de grondgebruiker, heeft het waterschap geen 'eigen' belang. Daarnaast kan het via eigen belasting budget vergaren en is het de dienst met de bevoegdheid tot het waterbeheer. Als bij het waterschap op de dimensie hulpbronnen ingezoomd wordt, valt op dat het beschikt over alle vormen van hulpbronnen. Om haar doel te dienen heeft het waterschap deze hulpbronnen nodig. Pas als er iets extra's gedaan wordt is er een tekort aan hulpbronnen. In het geval van Kelsdonk is dat de uitvoering van het ambitieplan van de provincie. Om dit te kunnen realiseren heeft het waterschap niet genoeg budget (P. Jansen, persoonlijke communicatie, 16 juli, 2012).

Het waterschap bezit van een flink aantal hulpbronnen. Door geen duidelijk eigen belang wordt het waterschap een redelijk onafhankelijke actor. Pas als er sprake is van het uitvoeren van wensen van anderen ontstaat een verandering in de mate van (on)afhankelijkheid (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). In dit geval

Hulpbronnen	Status	
Geld	+/-	Geld voor plannen komen van provincie/ voor waterbeheer eigen budget
Informatie	+	Kennis over waterbeheer
Recht&bevoegdheden	+	Beslismacht over waterpeil
Vertrouwen	+	Neutrale reputatie, veel contacten met andere actoren
Fysieke goederen	+	Apparatuur/infrastructuur om waterbeheer uit te voeren
Personen	+	Veel kennis over waterbeheer. Arbeidskracht beschikbaar
Tijd	++	Door hervorming geen tijdsdruk.

Figuur 31 Dimensie hulpbronnen bij Waterschap Brabantse Delta

doordat het waterschap de leidende actor is in de realisatie van het ambitieplan. Dit is een wens van de provincie en hiermee veranderen de relaties van het waterschap. Het waterschap wordt hier de actor die de provincie volgt bij de realisatie van de natuurdoelen. Wat de provincie wil, beschouwt het waterschap in dit geval als algemeen belang. Normaal gesproken is het waterschap altijd de leverende actor, omdat andere actoren vragen om goed waterbeheer. De provincie vraagt voor de realisatie ook om arbeidskracht, kennis en bevoegdheden van het waterschap. Daar verlangt het waterschap wel budget voor terug, hierdoor ontstaat een wederzijdse afhankelijkheid (P. Jansen, persoonlijke communicatie, 16 juli, 2012).

Afhankelijkheid	Status	
Overeenkomst belangen	++	Door 'algemeen' belang geen tegenstrijdige belangen
Uitwisselbare hulpbronnen	-	Geen hulpbronnen nodig, eigen kennis is uitwisselbaar
Beschikbaarheid hulpbronnen	+/-	Budget bij provincie en rijksoverheid
Doelbenodigdheden	--	Eigen bezit, verder geen bronnen nodig
Positie in relatie	-	Leverend aan alle actoren. Wederzijdse afhankelijkheid met provincie

Figuur 32 Dimensie afhankelijkheid bij Waterschap Brabantse Delta

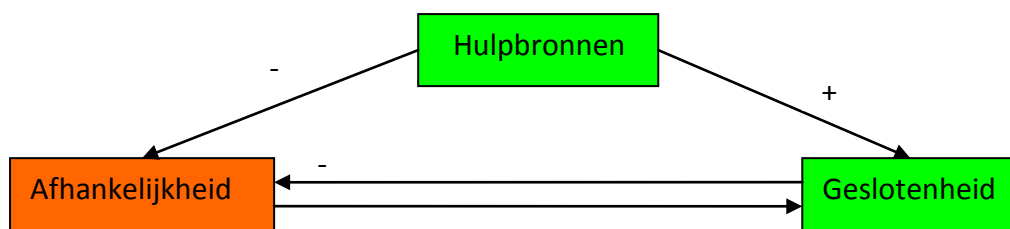
Het waterschap kan erg gesloten optreden. Om het algemene belang te dienen heeft het de beschikking over de noodzakelijke hulpbronnen. Door de leverende positie is het netwerk voor het waterschap erg overzichtelijk, andere partijen zullen altijd iets willen van het waterschap. Het kan zich afzijdig houden omdat als er voldaan wordt aan de vraag om goed waterbeheer (in peil en kwaliteit), het waterschap verder niks meer moet. Het waterschap is minder gesloten als gekeken wordt naar de mogelijkheden tot het negeren van interventies. Dit kan vrij gemakkelijk gebeuren, maar is vaak niet in dienst van het algemeen belang en daarmee op de lange duur niet bevorderlijk voor de reputatie van het waterschap.

Samenvattend is het waterschap een actor met een apart verhaal. Door het dienen van het algemeen belang is het in feite een neutrale organisatie. Het beschikt over de noodzakelijke hulpbronnen en kan haar doel, goed waterbeheer, verwezenlijken. Verder hoeft het waterschap niks. Dit maakt het waterschap een actor waar de hulpbronnen voldoende aanwezig zijn. Het kan zich gesloten opstellen als het haar taak naar algemene tevredenheid uitvoert. Het is dan ook een actor die zich onafhankelijk kan gedragen, het hoeft alleen op te letten dat het belang van de grondgebruiker niet wordt geschaad.

Geslotenheid	Status	
Complexiteit netwerk	++	Overzichtelijke positie in netwerk
Negeren interventies	+/-	Sturing makkelijk te negeren, maar dat is niet in dienst van algemeen belang/grondgebruiker
Bezit hulpbronnen	++	Bezit van noodzakelijke bronnen
Afzijdigheid	+	Zelfstandig, maar in dienst van algemeen belang/grondgebruiker
Afwijkend belang	-	Dient het algemeen belang / belang grondgebruiker

Figuur 33 Dimensie geslotenheid bij Waterschap Brabantse Delta

Pas als de taak van het waterschap verder gaat dan haar oorspronkelijke taak, verandert de sterkte van de dimensies. De provincie heeft het waterschap gevraagd om het ambitieplan uit te voeren, wat op dit moment stilligt, daarvoor zijn hulpbronnen nodig die het waterschap niet heeft. Het waterschap moet dit van de provincie krijgen en daarmee daalt de mate van bezit van hulpbronnen iets. Er ontstaat een wederzijdse afhankelijkheid met de provincie, omdat deze laatste het waterschap nodig heeft om het provinciale doel te bereiken (P. Jansen, persoonlijke communicatie, 16 juli, 2012). De geslotenheid daalt ook, omdat het waterschap nu beïnvloedbaar wordt door de provincie in de keuzes voor het waterbeheer in het gebied. Het zal namelijk rekening moeten houden met de wensen die de provincie in het gebied heeft. Met het stilleggen van de ontwikkeling van de plannen heeft het waterschap een sterk signaal afgegeven. Het geeft aan dat het de provincie volgt omtrent Kelsdonk (V. Molenaar, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012).



Figuur 34 Conceptueel model bij Waterschap Brabantse Delta

In het conceptueel model komen de diverse dimensies tot elkaar zoals in figuur 34 is geschetst. De kleine mate van aanwezigheid van eigen hulpbronnen maakt dat de geslotenheid positief wordt beïnvloedt en de afhankelijkheid negatief. De mate van onafhankelijkheid van het waterschap is klein, maar de wederzijdse beïnvloeding die verondersteld wordt, is wel zichtbaar doordat de mate van geslotenheid ook klein is.

5.3.5 Provincie Noord-Brabant

De provincie heeft de natuurambities opgesteld en het oorspronkelijke project waarbij grond wordt afgegraven, opgezet. Vervolgens heeft de provincie de leiding voor de uitvoering van dit plan uitbesteed aan het waterschap. De provincie beschikt over de middelen zoals budget en ruilgronden. Het belang van de provincie in dit gebied is het realiseren van een natuurgebied dat de bijzondere kwaliteiten van het gebied benut. Dit is met name het omhoog komen van het kwelwater en de aanwezigheid van stukken veen. De provincie moet de afweging maken of het alternatieve plan dat door de Stichting Westpolder en Staatsbosbeheer wordt opgesteld de realisatie van haar doel voldoende waarborgt (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012).

Om haar doel te bereiken heeft de provincie een palet aan hulpbronnen tot haar beschikking. In dit palet zitten enkele onzekerheden, met name het financieringsvraagstuk is onbekend. Dit is volledig afhankelijk of Kelsdonk onder het rijksdeel of het provinciale deel van de groenblauwe structuur zal vallen (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). Daarnaast is er een omslag geweest in het beleid van de provincie, waar eerst een hoog ambitieniveau voorop stond, is nu een meer flexibelere werkwijze aangenomen. Dit houdt in dat realisatie van natuur op korte termijn geen vereiste is. De reputatie van de provincie is met de omslag aan het wijzigen. De hulpbron tijd is in de Kelsdonk onder druk, omdat de provincie inziet dat een blijvend afwachtende houding het lokale initiatief kan laten dood kwijnen. Dit terwijl de provincie hier wel positief tegenover staat (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). Om haar doel te bereiken, een natuurgebied met bijzondere natuur die lokaal gedragen wordt, heeft de provincie andere actoren nodig, maar ook fysieke goederen. Kortom, juist de hulpbronnen die het niet bezit.

Hulpbronnen	Status	
Geld	+	Onduidelijkheid of budget van provincie of Rijk komt
Informatie	+	Heeft toegang tot kennis bij andere actoren
Recht&bevoegdheden	++	Beslismacht over natuurdoelen/inrichting
Vertrouwen	+	Natuurminnende reputatie, is aan het wijzigen
Fysieke goederen	--	Heeft geen fysieke goederen
Personen	--	Mist lokale personen, eigen lokale binding
Tijd	+/-	Tijdsdruk om energie in gebiedsnetwerk vast te houden, maar kalendertijd nodig voor duidelijkheid herijking

Figuur 35 Dimensie hulpbronnen bij provincie Noord-Brabant

Bij de provincie is de mate van afhankelijkheid vrij hoog. De provincie heeft namelijk de lokale actoren nodig, wil het lokale binding met het natuurgebied bewerkstellingen (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). Hiervoor heeft ze als hulpbron personen nodig, of actoren, die lokaal geworteld zijn. Deze zijn wel beschikbaar. De positie van de provincie is in de meeste relaties leverend. Het levert budget, kennis of rechten. De relatie met de Stichting Westpolder is daarmee wederzijds afhankelijk. De provincie heeft de lokale worteling nodig, en de stichting de beslisbevoegdheid. Een aantal actoren, zoals het waterschap stelt zich volledig volgend op t.o.v. de provincie (P. Jansen, persoonlijke communicatie, 16 juli, 2012). In het geval van de relatie met de rijksoverheid is de provincie juist de meer vragende partij. Het wil graag meer financiering los krijgen.

Afhankelijkheid	Status	
Overeenkomst belangen	++	Flexibiliteit zorgt voor veel combineerbare belangen
Uitwisselbare hulpbronnen	++	Eigen bronnen en benodigde bronnen zijn uit te wisselen
Beschikbaarheid hulpbronnen	+	Hulpbronnen zijn voorhanden
Doelbenodigdheden	+	Beschikt over veel noodzakelijke hulpbronnen
Positie in relatie	+	Vrijwel alle relaties ambigue

Figuur 36 Dimensie afhankelijkheid bij provincie Noord-Brabant

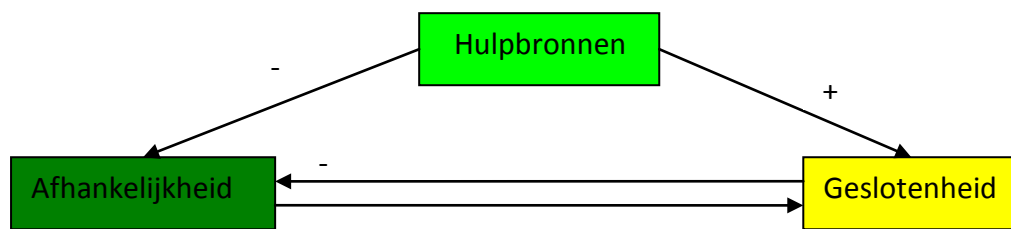
De provincie is een actor die niet duidelijk open of gesloten is. Dit komt doordat het enerzijds zich afzijdig kan opstellen. Het heeft belangrijke bevoegdheden en het beschikt

over budget, maar om haar eigen doel te verwezenlijken is het niet wenselijk om zich gesloten op te stellen. Dan is juist openheid naar de andere actoren toe wenselijk. Dit om de meer lokale actoren mee te krijgen en om de fysieke hulpbronnen in te kunnen laten zetten.

Geslotenheid	Status	
Complexiteit netwerk	+	Veel relaties met verschillende soorten actoren
Negeren interventies	+	Enkel interventies vanuit rijksoverheid zijn moeilijk te negeren
Bezit hulpbronnen	-	Belangrijke hulpbronnen niet in bezit
Afzijdigheid	+/-	Kan zelfstandig opereren, maar niet in overeenstemming met eigen beleid
Afwijkend belang	-	Weinig actoren met afwijkende belangen

Figuur 37 Dimensie geslotenheid bij provincie Noord-Brabant

Samenvattend is de provincie Noord-Brabant een actor met veel hulpbronnen, maar niet de hulpbronnen om haar eigen beleid te verwezenlijken. Hiervoor is het afhankelijk van andere actoren. In principe is de provincie, ondanks dat het de actor is met de bevoegdheid om eender welk natuurbeheerplan in Kelsdonk goed of af te keuren, volledig afhankelijk van vrijwel alle andere actoren. Het bezit namelijk niet veel grond in het gebied, het heeft geen beheerskennis en haar eigen beleid wenst lokale binding. Daarnaast zal het moeten afwachten wat in het overleg met de rijksoverheid wordt besloten over de status en financiering van Kelsdonk. Deze ambiguïteit van de relaties resulteert er mede in dat er geen sprake is van openheid of geslotenheid. De provincie zou zich gesloten kunnen opstellen, maar dit komt niet overeen met haar eigen belang.



Figuur 38 Conceptueel model bij provincie Noord-Brabant

In het conceptueel model komt naar voren dat de provincie Noord-Brabant licht positief gewaardeerd wordt op het bezit van hulpbronnen. Deze hebben echter weinig effect omdat juist de benodigde hulpbronnen ontbreken. Dit maakt erg afhankelijk en juist open. Van afhankelijkheid is sprake. Van openheid is geen sprake, toch er is ook geen geslotenheid.

5.3.6 Gemeente Etten-Leur

De gemeente werkt mee aan de planologische procedures die door het waterschap zijn ingezet. Het is een afwachtende partij die faciliterend optreedt (L. van Bekhoven, persoonlijke communicatie, 12 juni, 2012). De gemeente Etten-Leur heeft voor het gebied slechts één belang; dat het gebied 'op orde' is en dat haar bewoners zich er thuis voelen. Hoe het gebied er dan precies uit ziet en welke functies zich er bevinden, maakt voor de gemeente weinig uit.

In de analyse van de gemeente Etten-Leur komt naar voren dat het beschikt over alle hulpbronnen om haar taak uit te kunnen voeren. Omdat het een aantal soorten hulpbronnen niet bezit is de daadwerkelijke status van deze variabele slechts licht positief.

Dit is een vertekend beeld, omdat de niet aanwezige hulpbronnen voor de gemeente ook niet interessant zijn. Slechts de hulpbron recht en bevoegdheid is niet zo positief gewaardeerd als mogelijk is. De reden hiervoor is dat mocht de gemeente niet willen meewerken met de provinciale plannen omdat de gemeente deze niet goed genoeg acht, de provincie de mogelijkheid heeft om de gemeente te overrulen met een inpassingsplan (P. Jansen, persoonlijke communicatie, 16 juli, 2012).

Hulpbronnen	Status	
Geld	--	Geen budget voor plannen in het gebied
Informatie	++	Kennis over planologie van gebied
Recht&bevoegdheden	+	Beslismacht over bestemming gebied
Vertrouwen	++	Neutrale reputatie, vrij toegankelijk voor andere actoren
Fysieke goederen	--	Geen fysieke goederen
Personen	+	Kennis en arbeidskracht om gebied planologisch op orde te brengen
Tijd	++	Belang kent geen tijdsdruk

Figuur 39 Dimensie hulpbronnen bij gemeente Etten-Leur

Omdat de gemeente een eigen algemeen belang heeft en daar ook de hulpbronnen toe bezit, is er van afhankelijkheid geen sprake. Het heeft geen enkele actor nodig. De hulpbronnen die de gemeente bezit kunnen verder moeilijk worden uitgewisseld, maar wel ten behoeve van andere actoren worden ingezet, hiermee zou de gemeente een leverende actor worden. Dit zorgt ervoor dat andere actoren afhankelijk van de gemeente kunnen zijn om hun doel te bereiken. Wel moet opgemerkt worden dat de gemeente afhankelijk is van de actoren omdat zij moet afwachten of de actoren in het gebied ook daadwerkelijk hun best doen om het gebied aantrekkelijk te houden. Hier kan de gemeente zelf weinig aan doen. Echter dat is een terzijde in dit onderzoek.

Afhankelijkheid	Status	
Overeenkomst belangen	++	Geen tegenstrijdige belangen
Uitwisselbare hulpbronnen	+/-	Hulpbronnen kunnen moeilijk uitgewisseld te worden
Beschikbaarheid hulpbronnen	--	Geen andere actoren nodig
Doelbenodigdheden	--	Geen andere hulpbronnen nodig
Positie in relatie	--	Leverende actor

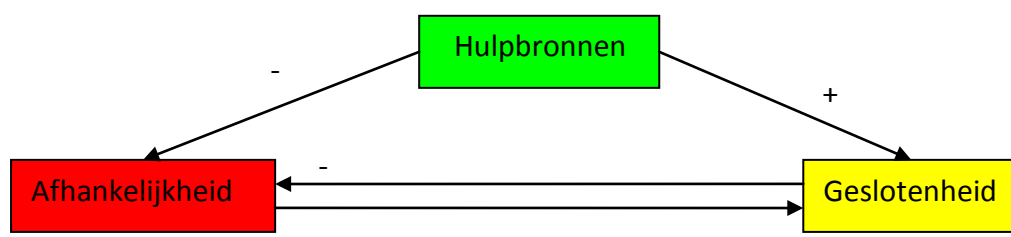
Figuur 40 Dimensie afhankelijkheid bij gemeente Etten-Leur

De gemeente bezit in principe een hoge mate van geslotenheid. Het heeft de andere actoren niet nodig, maar deze hebben de gemeente wel nodig. De gemeente heeft geen wensen met het gebied, zoals het er nu uit ziet, volstaat het ook voor de gemeente (L. van Bekhoven, persoonlijke communicatie, 12 juni, 2012). Toch is de gemeente geen gesloten actor, maar juist in wezen een open actor. In het operationalisatieschema van figuur 41 komt de gemeente als niet open of gesloten naar voren. Dit komt doordat de kenmerken die gemeten worden bij de gemeente tweezijdig neerkomen. De gemeente heeft geen noodzaak tot geslotenheid en stelt zich juist gediensig op voor de andere actoren, ook m.b.t. het alternatieve plan. Het toont geen van afzijdigheid en het heeft geen afwijkend belang t.o.v. enig andere actor in het gebiedsnetwerk. De gemeente stelt zich neutraal op, en dat uit zich ook in de mate van geslotenheid.

Geslotenheid	Status	
Complexiteit netwerk	++	Overzichtelijk netwerk door afwachtende houding
Negeren interventies	+	Enkel bezwaar of inpassingsplan niet te negeren
Bezit hulpbronnen	++	Bezit de noodzakelijke hulpbronnen
Afzijdigheid	--	Geen reden tot afzijdigheid
Afwijkend belang	--	Neutraal eigen belang

Figuur 41 Dimensie geslotenheid bij gemeente Etten-Leur

Samenvattend kan geconcludeerd worden dat de gemeente een actor is die zich afzijdig in het gebiedsnetwerk houdt. Het heeft toegezegd het oude plan van de provincie planologisch in orde te maken, maar dat ligt nu stil (P. Jansen, persoonlijke communicatie, 16 juli, 2012). Het wacht af wat er nu komen gaat, en het zal in principe volgen wat de provincie besluit (L. van Bekhoven, persoonlijke communicatie, 12 juni, 2012). Deze afwachtende houding correspondeert met de mate van onafhankelijkheid van de gemeente. Het is namelijk erg onafhankelijk, vooral omdat het niks van de andere actoren wil, eerder zal dit andersom het geval zijn. Het stelt zich niet open of gesloten op, omdat het hier geen reden toe heeft.



Figuur 42 Conceptueel model bij gemeente Etten-Leur

In figuur 42 is te zien dat de gemeente licht positief wordt gewaardeerd op de status van de hulpbronnen. Hier gaat het over de hulpbronnen om haar belang te behartigen. Dit heeft een positief effect op de geslotenheid, wat theoretisch ook klopt, maar in de werkelijkheid stelt de gemeente zich niet open of gesloten op, maar juist afwachtend. Een positieve waardering van de variabele hulpbronnen wordt de afhankelijkheid negatief beïnvloedt. Dit houdt in dat de gemeente meer onafhankelijk is. Dit komt ook overeen met de realiteit, de gemeente heeft geen actoren nodig om haar belang te behartigen.

5.3.7 Rijksoverheid

De koers die de rijksoverheid gaat aanhouden, zal bepalend zijn voor de verdere uitvoering van de plannen rond Kelsdonk. De rijksoverheid heeft als belang gesteld dat de EHS wordt uitgevoerd tegen minder kosten. Afhankelijk of Kelsdonk onder het rijksdeel of het provinciaal deel van de EHS valt, stelt de rijksoverheid mogelijk financiering beschikbaar (L. Gerritsen, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). In ieder geval wil de rijksoverheid de EHS afslanken en tegen minder kosten realiseren. Hiervoor stelt ze simpelweg minder budget beschikbaar dan noodzakelijk is om op huidige wijze door te gaan (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). Het natuurbeleid is door de rijksoverheid ontwikkeld en in de hervorming is deze actor ook leidend. Wat de rijksoverheid beslist is van invloed op kleinere projecten en beheersvarianten.

De beslisbevoegdheid moet tegenwoordig echter gedeeld worden met de provincie door het decentraliseringsproces. De rijksoverheid beschikt daarnaast over nog een veelheid aan

hulpbronnen. Het beschikt echter niet over fysieke goederen, deze zijn namelijk ondergebracht bij de provincies en de TBO's. Verder heeft de rijksoverheid door het plots stilleggen van de realisatie van de EHS de hulpbron vertrouwen verloren. Het vertrouwen dat de rijksoverheid een langdurig betrouwbare partner is, is erg onduidelijk, dit terwijl natuur gebaat is bij continuïteit (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). In figuur 43 is weergegeven hoe de status van de dimensie hulpbronnen bij de rijksoverheid is opgebouwd.

Hulpbronnen	Status	
Geld	++	Stelt zelf budget beschikbaar
Informatie	++	Heeft kennis over natuurbeheer en toegang daarover
Recht&bevoegdheden	+	Beslismacht over natuurbeleid en doelen
Vertrouwen	--	Onduidelijkheid over continuïteit beleid
Fysieke goederen	--	Heeft geen fysieke goederen
Personen	++	Beschikt over kennis en arbeidskracht om plannen te maken
Tijd	++	Tijd genoeg om haar eigen beleid te formuleren

Figuur 43 Dimensie hulpbronnen bij de rijksoverheid

De rijksoverheid heeft behalve voldoende hulpbronnen ook het voordeel dat het onafhankelijk kan opereren. Wanneer er bij de rijksoverheid sprake is van uitwisseling van hulpbronnen, dan betekent dat het, in bijna elke relatie, hulpbronnen levert aan partners. Als het een hulpbron mist, en dan wordt gedoeld op de fysieke goederen, is deze beschikbaar bij Staatsbosbeheer, een organisatie die de rijksoverheid direct aanstuurt (V. Molenaar, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). Ook kan grond bij provincies gevonden worden. In het gebiedsnetwerk is de rijksoverheid een actor die ver van de meeste actoren afstaat. Het stuurt Staatsbosbeheer in grote lijnen aan, en het beslist samen met de provincie over de status. Wel verzorgt het in beide gevallen de eventuele financiering voor het gebied bij deze actoren.

Afhankelijkheid	Status	
Overeenkomst belangen	--	Tegenstrijdig belang met andere actoren
Uitwisselbare hulpbronnen	+/-	Eigen hulpbronnen dienen uitgewisseld te worden
Beschikbaarheid hulpbronnen	--	Meerdere actoren met noodzakelijke hulpbronnen, waaronder eigen uitvoeringsdienst (Staatsbosbeheer)
Doelbenodigdheden	-	Alleen hulpbronnen voor uitvoer beleid nog nodig
Positie in relatie	--	Leverende actor

Figuur 44 Dimensie afhankelijkheid bij de rijksoverheid

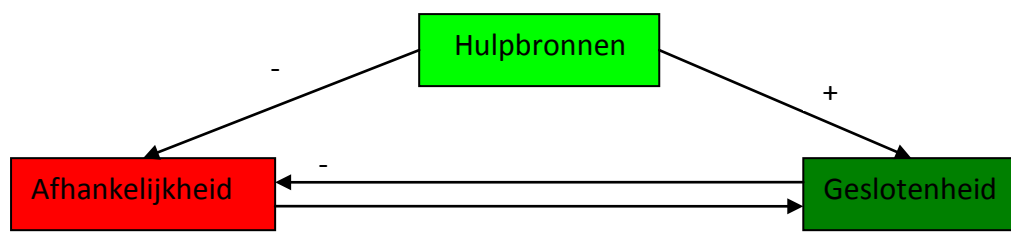
De plotselinge wijziging in het natuurbeleid geeft al aan dat de rijksoverheid gesloten kan opereren. Dit wordt bevestigd als de diverse kenmerken van geslotenheid worden beoordeeld. De rijksoverheid is in het gebiedsnetwerk geen centrale actor, maar wel een bepalende. Veel actoren moeten afwachten wat de rijksoverheid beslist (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012), ook over de toekomstige rol van Staatsbosbeheer (V. Molenaar, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). De rijksoverheid kan zich ook afzijdig houden, het kan zelfstandig opereren, deels via Staatsbosbeheer. De rijksoverheid overlegt wel met de provincie over de toekomst van de EHS, dus het opereert niet volledig zelfstandig. De rijksoverheid is, zoals te zien is in figuur 45, een actor met een

sterke geslotenheid. Het kenmerk afwijkende belangen is de enige vreemde eend in de bijt. Dit komt omdat de ANV en de stichting Westpolder ook gebaat zijn bij een goedkopere uitvoering van de EHS. Dit is namelijk een sterk punt van hun plan (Stichting Westpolder, 2011). Dit belang komt overeen met de wens van de rijksoverheid voor een goedkopere realisatie.

Geslotenheid	Status	
Complexiteit netwerk	++	Veel actoren afwachtend van rijksoverheid, evt. indirect
Negeren interventies	++	Interventies zijn te negeren
Bezit hulpbronnen	++	Bezit alle hulpbronnen of heeft toegang daartoe via Staatsbosbeheer
Afzijdigheid	+	Kan zelfstandig opereren, hoogstens overleg met provincie
Afwijkend belang	+/-	Overeenkomende en afwijkende belangen

Figuur 45 Dimensie geslotenheid bij de rijksoverheid

Samenvattend kan gesproken worden dat de rijksoverheid een actor is die haar eigen gang kan gaan, een onafhankelijke actor. Enkel door keuzes uit het verleden, zoals de decentralisering, hebben er toe bijgedragen dat overleg met de provincie een must is. Echter deze relatie is niet gebaseerd op volledige gelijkwaardigheid, omdat de provincie voor (extra) financiering voor de EHS afhankelijk is van de rijksoverheid. Het Rijk beschikt over vrijwel alle hulpbronnen, enkel vertrouwen in de rijksoverheid is in het gebiedsnetwerk niet aanwezig. Dit kenmerk bezit de rijksoverheid dan ook niet.



Figuur 46 Conceptueel model bij de rijksoverheid

De onafhankelijkheid van de rijksoverheid wordt nog versterkt door de sterke mate van geslotenheid. Dit is geheel in lijn met het conceptueel model. Dit had niet hoeven, een onafhankelijke actor kan ook erg open opereren. Echter doordat het rijksbeleid nog niet vaststaat, is de geslotenheid beter te verklaren. De rijksoverheid zal zich meer open gedragen als het ook weet wat haar precieze wensen en mogelijkheden zijn.

Met een analyse van elke actor in het gebiedsnetwerk is vast komen te staan wat de karakteristieken van elke actor zijn. Met het aangeven van de belangen en doelen van de actoren is ook een opmaat gegeven voor de analyse van deze belangen en doelen en de mate van combineerbaarheid. Aan de hand van o.a. de in deze paragraaf verzamelde informatie zal in de volgende paragraaf het gebiedsnetwerk beschreven worden. De waarde van de dimensies zullen geduid worden net zoals de overlap in belangen. Tevens zal in een schema worden getoond hoe de relaties van de actoren zijn.

5.4 Het gebiedsnetwerk

In de voorgaande paragraaf is elke actor afzonderlijk beschreven. Hiermee zijn de karakteristieken van de actoren onderscheiden. Naar voren kwam dat de ene actor wat onafhankelijker is dan de andere actor. Dit geeft aan dat de actoren elkaar vaak nodig hebben om hun eigen doelen te bereiken. Dit gebeurt dan ook in het gebiedsnetwerk. In het netwerk wordt gezocht naar mogelijkheden om de eigen belangen veilig te stellen. Een mogelijkheid zou het agro-natuurbeheer kunnen zijn. In deze paragraaf wordt aan de hand van de dimensies van hoofdstuk 3 aangegeven hoe het gebiedsnetwerk daadwerkelijk in elkaar steekt. Dit gebeurt door schematisch weer te geven welke actoren van belang zijn en welke relaties er in het gebiedsnetwerk zijn. Wat de relatie inhoudt zal in deze paragraaf ook behandeld worden. Deze analyse van het gebiedsnetwerk zal aan kunnen geven of er in het gebiedsnetwerk gelegenheid is voor het agro-natuurbeheer. Dit is dan weer de opmaat tot het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag in hoofdstuk 6.

Actor	Hulpbronnen	Afhankelijkheid	Geslotenheid
Staatsbosbeheer	+	+	-
Stichting Westpolder	+/-	++	--
Agrarische natuurvereniging	+/-	+	-
Provincie Noord-Brabant	+	++	+/-
Waterschap Brabantse Delta	+	-	+
Gemeente Etten-Leur	+	--	+/-
Rijksoverheid	+	--	++

Figuur 47: Mate van aanwezigheid dimensies bij actoren in het gebiedsnetwerk Kelsdonk

In figuur 47 is samengevat in welke mate de dimensies aanwezig zijn bij de actoren. Als we alle actoren onder elkaar zet, vallen enkele zaken op. Het merendeel van de actoren beschikt over meerdere hulpbronnen en kan die op nuttige wijze inzetten voor haar eigen belang. Enkel de stichting en de ANV ontberen een positieve waardering op de mate van beschikbaarheid van hulpbronnen bij henzelf of gelijkgestemde actor. De uitwerking die de hulpbronnen hebben op de afhankelijkheid en geslotenheid is echter voor elke actor verschillend. Dit heeft veel te maken met het belang dat de actor dient en welk doel het wil bereiken. Daarnaast kan de plaatsing in het gebiedsnetwerk een rol spelen. Een aantal actoren kent een sterke mate van afhankelijkheid, terwijl er ook vrijwel onafhankelijke actoren zijn. Opvallend is dat de actoren die aan de rand van het gebiedsnetwerk staan, sterk onafhankelijk zijn. Hoe meer de actor in het centrum van het netwerk zit, hoe afhankelijker deze lijkt te worden. Dit zal in figuur 50 verder geduid worden. Op het eerste moment lijkt ook de mate van geslotenheid of openheid te verklaren door de positie die een actor in het gebiedsnetwerk inneemt. Hier spelen echter andere redenen ook een rol. De relaties die in figuur 50 worden weergegeven, zullen helpen bij het verklaren van de mate van geslotenheid.

De actoren hebben verschillende belangen en doelen. Deze zullen voor een deel combineerbaar zijn. In onderstaand figuur zijn de belangen nogmaals opgesomd. In figuur 49 wordt aangegeven welke belangen met elkaar conflicteren en welke belangen juist goed kunnen overeenkomen.

Actor	Belang/doel
-------	-------------

Staatsbosbeheer	Continuïteit beheer gerealiseerde EHS en behalen gestelde natuurdoelen
Stichting Westpolder	Behoud huidige natuurwaarden in Kelsdonk + jacht toestaan
ANV	Langdurig agrarisch gebruik van natuurpercelen in Kelsdonk
Provincie	Realiseren bijzondere natuur/lokale inbreng/lagere kosten
Waterschap	Beheer waterpeil en -kwaliteit naar wens van grondfunctie
Gemeente	Op orde houden grondgebied / plannen juridisch mogelijk maken
Rijksoverheid	Goedkopere/kleinere EHS

Figuur 48 Belangen van de actoren in het gebiedsnetwerk Kelsdonk

In figuur 49 is waar te nemen dat geen enkel belang van de actoren niet combineerbaar is. De gemeente Etten-Leur valt op als actor met het belang dat overal combineerbaar mee is. Dit komt omdat als een inrichtingsplan juridisch mogelijk is, en positief door de bewoners wordt ontvangen, er voor de gemeente geen belemmering is om niet mee te werken. Ook het waterschap heeft een belang dat met de andere belangen in meer of mindere mate te combineren valt. Voor Staatsbosbeheer geldt dat de combineerbaarheid afhangt van de natuurdoelen en de herijking van de EHS. Als de natuurdoelen in Kelsdonk worden verlaagd, dan zijn de belangen van Staatsbosbeheer, de stichting en mogelijk ook de ANV te combineren. Dit is ook de kern van het alternatieve plan dat wordt uitgewerkt. Hierin wordt minder grootschalig ingezet op speciale natuurwaarden en meer op gronden die voor agrariërs te benutten zijn (J. Pijs, communicatie, 24 juli, 2012). De combinatie van het belang van de rijksoverheid met dat van Staatsbosbeheer onzeker, dat hangt af van de beslissing of Kelsdonk in het rijksdeel van de EHS blijft (V. Molenaar, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012).

Combinatie belangen	Staatsbos-beheer	Stichting Westpolder	ANV	Provincie N-Brabant	Waterschap	Gemeente Etten-Leur	Rijks-overheid
Staatsbos-beheer		+/-	+/-	++	++	++	+/-
Stichting Westpolder	+/-		++	+/-	+	++	++
ANV	+/-	++		+/-	+	++	++
Provincie N-Brabant	++	+/-	+/-		++	+	+/-
Waterschap	++	+	+	++		++	++
Gemeente Etten-Leur	++	++	++	+	++		++
Rijks-overheid	+/-	++	++	+/-	++	++	

Figuur 49 Combineerbaarheid belangen van actoren

Voor de Stichting Westpolder geldt dat de combinatie met de provincie N-Brabant erg afhankelijk van het gegeven of beide partijen een midden kunnen vinden in de oppervlakte van bijzondere ecologische waarden. Tevens is het toestaan van de jacht voor de stichting een breekpunt (V. Molenaar, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). Voor de ANV is dat laatste geen breekpunt, maar de combinatie met Staatsbosbeheer en de provincie kan alleen positief uitpakken als het agrarisch gebruik iets kan opleveren en voldoende oppervlakte beslaat. De combinatie tussen het belang van de rijksoverheid en de provincie is twijfelachtig. Over een werkzame oplossing voor beiden wordt nu door de provincies en de rijksoverheid onderhandeld in het herijkingsproces.

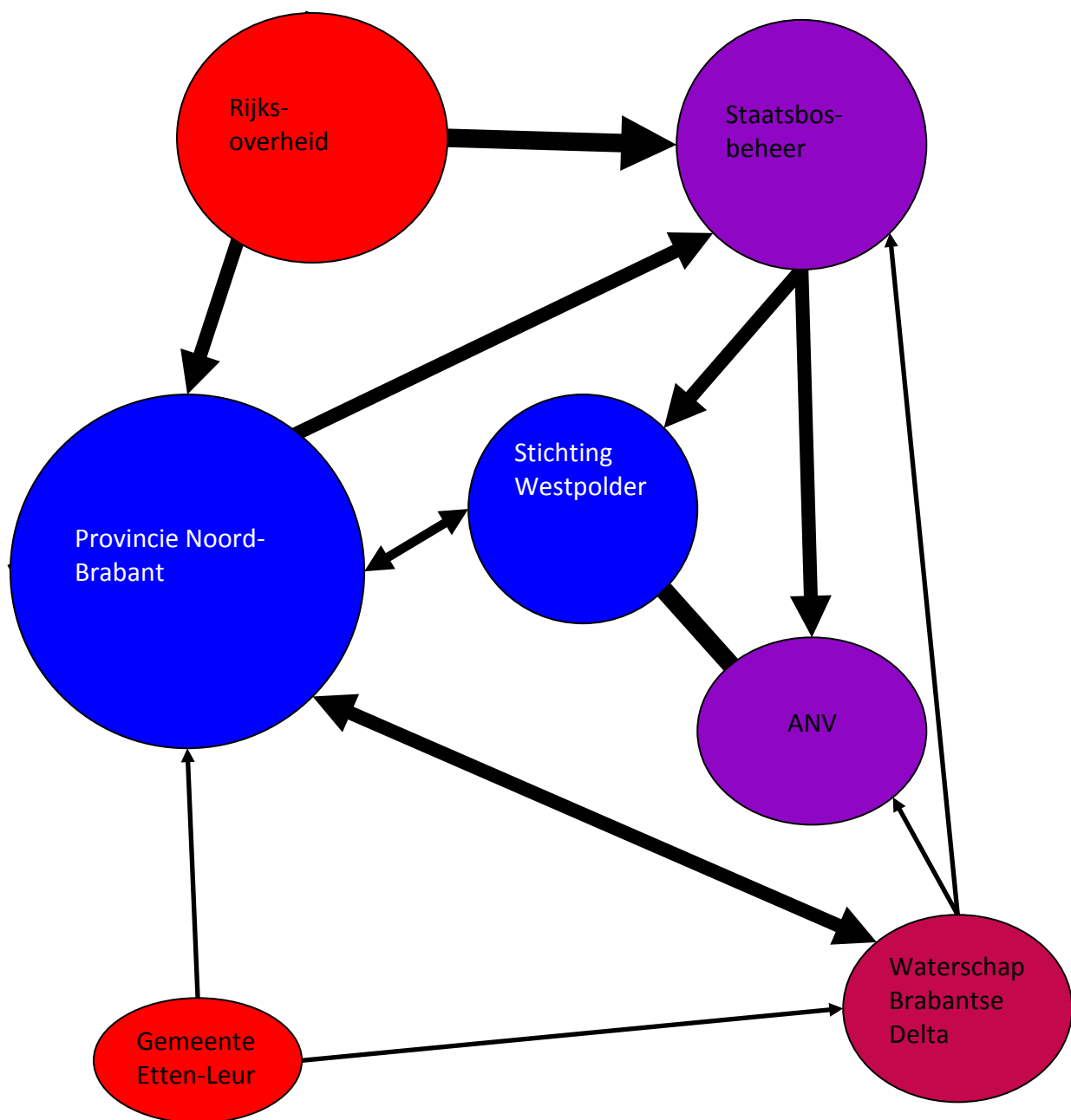
Al met al kan geconcludeerd worden dat alle partijen een belang hebben waarbij de natuur een kans krijgt. Op de punten waar nog geen zekerheid is of combinatie van belangen mogelijk is, zitten bedreigingen voor een succesvolle samenwerking tussen de actoren.

De schematische weergave van het gebiedsnetwerk zal de betrokken actoren weergeven. In het schema vertegenwoordigt de grootte van de bol rond de actor de importantie van de actor in de case. De kleur van de bol geeft aan of een actor zich meer gesloten (rood) opstelt of dat deze in grotere mate afhankelijk (blauw) is. Daartussen bevinden zich nog roodpaars en blauwpaars voor respectievelijk licht gesloten en licht afhankelijke actoren. De relaties tussen de actoren zijn geschetst met pijlen. Daarmee wordt aangegeven welke richting de relatie is, welke actor leverend of vragend is, of dat dit wederzijds is. De breedte van de pijl geeft de zwaarte van de relatie aan. Dus als de pijl dun is, betekent dit een zwakke relatie.

In het schema valt te zien dat in het gebiedsnetwerk alle actoren meerdere relaties onderhouden. Wel wordt duidelijk dat niet elke relatie even sterk is. Bijvoorbeeld de gemeente Etten-Leur kent twee relaties, maar beide relaties zijn bijzonder licht. De gemeente Etten-Leur heeft als actor in het gebied een kleine mate van importantie en dat is hier terug te zien.

De belangrijkste actor in het gebiedsnetwerk is de provincie Noord-Brabant. Deze importantie is in het schema terug te zien doordat deze actor de meeste relaties in het netwerk heeft. De provincie heeft met het natuurbeheerplan de beslisbevoegdheid over de inrichting van het gebied en verzorgt de financiering van het gebied, dit maakt haar erg belangrijk. De provincie is in overleg met de rijksoverheid over de status van Kelsdonk, of dit onderdeel van de Rijks-EHS blijft of dat de provincie hier verdere vrijheid over krijgt. De verwachting is, omdat het geen Natura2000 gebied betreft, dat het geen Rijks-EHS meer zal zijn (V. Molenaar, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). Echter door de ligging nabij het Natura2000-gebied 'de Brabantse Wal', is de verwachting dat de provincie zelf prioriteit en budget aan het gebied geeft (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). Om de plannen te realiseren heeft de provincie de andere actoren in het gebied hard nodig, omdat het niet over alle noodzakelijke hulpbronnen beschikt, zoals beheerkennis en fysieke goederen. Dit maakt de provincie toch erg afhankelijk.

Een andere belangrijke actor in het gebiedsnetwerk is Staatsbosbeheer. Deze actor kent ook relaties met een flink aantal actoren, waaronder beide lokale actoren. De importantie van Staatsbosbeheer wordt versterkt door het bezit van veel grond in het gebied zelf. De importantie van Staatsbosbeheer zou in het gebiedsnetwerk groter zijn als er meer zekerheid zou zijn over de organisatie zelf en het beleid dat de rijksoverheid gaat voeren.



Figuur 50 Schematische weergave gebiedsnetwerk

Dit laatste verklaart ten dele waarom de rijksoverheid een even belangrijke rol in het gebiedsnetwerk speelt als Staatsbosbeheer. Dit heeft met twee zaken te maken. De eerste is de onzekerheid rondom Staatsbosbeheer. De tweede is de onzekerheid over de status en daarmee de financiering van Kelsdonk. In het overleg tussen de provincie en de rijksoverheid zal deze status bepaald worden, en dit zal effect hebben op de mogelijkheden voor inrichting van het gebied.

Als actor met een centrale rol in het netwerk, maar een mindere importantie, is de stichting Westpolder aan te wijzen. Deze actor speelt een centrale rol in de nieuwe planvorming, maar doordat het met name een vragende rol in de relaties heeft, is de importantie geringer dan die van de provincie en Staatsbosbeheer. Dit geldt in nog sterkere mate voor de ANV. Deze partij is voor de verwezenlijking van haar belang afhankelijk van Staatsbosbeheer en de stichting. Tevens zal het waterschap moeten meewerken met de plannen van de ANV. Dit

versterkt de afhankelijke positie van deze actor nog meer. Hier heeft de ANV enkele hulpbronnen tegenover te zetten. Naast haar kennis, apparatuur en grond is het mogelijke kostenvoordeel het sterkste punt om haar doel te bereiken. De ANV moet echter niks, omdat haar belang vooral de agrarische activiteit beslaat. Dit maakt dat de ANV zich niet 100% afhankelijk hoeft op te stellen. Zonder de percelen in Kelsdonk te krijgen, kunnen de agrariërs in de ANV evengoed hun bedrijf laten draaien. Het waterschap is, zoals in de actoranalyse al naar voren kwam, een vreemde eend in de bijt. Het is een actor met enige importantie, maar de leverende positie is door wettelijke verplichtingen (het algemeen belang) vastgesteld. Het waterschap heeft veel invloed in het gebied, maar zal door de wettelijke verplichting de andere beslis-actoren (de provincie en de terreinbeheerder) volgen. De gemeente Etten-Leur is tenslotte de minst belangrijke actor in het gebiedsnetwerk. Dit komt omdat de hulpbron Rechten & bevoegdheden die in de relaties geleverd wordt, eventueel ook door de provincie kan worden overgenomen, mocht dit vereist zijn.

De Provincie Noord-Brabant is dus de belangrijkste actor, gevolgd door Staatsbosbeheer en de rijksoverheid die beide eenzelfde importantie kennen. De stichting Westpolder is weer een slag minder belangrijk en wordt gevolgd door twee actoren die even belangrijk worden geacht in het gebiedsnetwerk, de ANV en het waterschap Brabantse Delta. De minst belangrijke actor is de gemeente Etten-Leur.

De schematische weergave in figuur 50 van het gebiedsnetwerk laat zien dat in het netwerk de meeste centrale actoren ook een erg afhankelijke positie hebben. En de meer gesloten actoren, die minder belang in het gebied hebben, hebben posities aan de rand van het netwerk. In het gebiedsnetwerk is samenwerken voor de centrale actoren vrijwel noodzakelijk omdat deze actoren het niet op eigen kracht kunnen. Als een centrale actor op eigen kracht haar belang in Kelsdonk kon realiseren, was een gesloten opstelling meer voor de hand liggend. Juist het ontbreken van genoeg eigen hulpbronnen en de daarmee gepaard gaande afhankelijkheid biedt ruimte om belangen te combineren met het agro-natuurbeheer.

5.5 Resumé

De beschrijving van de case en de analyse van het gebiedsnetwerk in de case heeft veel informatie opgeleverd. Het gebied zelf kent de mogelijkheden voor een hoge natuurambitie, maar daarvoor dienen investeringen gedaan te worden die veel geld kosten en op onomkeerbare wijze het landschap wijzigen. Hier is in de omgeving protest over ontstaan en dat heeft geleid tot een alternatief plan. Dit plan houdt in dat natuurambitie flink wordt verminderd waardoor kostbare ingrepen in het landschap niet nodig zijn. In het plan wordt een grote rol toebedeeld aan de agrariërs uit de omgeving, verenigd in een ANV. Deze ANV zal het beheer van agrarisch geschikte gronden in het natuurgebied op zich kunnen nemen. De Stichting Westpolder zou de andere percelen kunnen beheren volgens de gestelde natuurdoelen. Dit plan is positief ontvangen door de belangrijkste actoren, de provincie Noord-Brabant, de rijksoverheid en Staatsbosbeheer. Dit met name door het tijdsgewricht waarin het natuurbeleid en daarmee het budget herijkt worden (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). In het plan dat tot dusver op tafel ligt zal Staatsbosbeheer de verantwoordelijke actor blijven, maar de ANV het beheer uitvoeren van gronden die geschikt zijn voor agrarische activiteit (V. Molenaar, persoonlijke communicatie, 24 juli,

2012). De andere percelen, zoals de frikken, kunnen door de stichting Westpolder worden beheerd, maar daarover is nog onzekerheid.

In de analyse van het gebiedsnetwerk komt naar voren dat het alternatieve plan, waarin sprake is van agro-natuurbeheer, door een centrale groep van actoren ontwikkeld wordt. Deze actoren beschikken echter niet over alle hulpbronnen om dit plan uit te voeren. De voornaamste actoren in deze groep, de Stichting Westpolder, de ANV en Staatsbosbeheer zijn afhankelijk van een aantal andere actoren. Dit zijn de provincie, de rijksoverheid en het waterschap. In de analyse komt naar voren dat als de actoren centraal in het netwerk hun belangen willen behartigen, zij andere actoren nodig hebben. Het netwerk biedt de ruimte om diverse doelen te realiseren. Het is echter van belang dat alle actoren met de neus dezelfde kant opstaan, wil het agro-natuurbeheer slagen (A. Goorden, persoonlijke communicatie, 11 augustus, 2012). Dit omdat voor het agro-natuurbeheer de meeste actoren moeten meewerken en hulpbronnen moeten aanspreken. Voor het oude ambitieplan geldt dit in veel mindere mate, omdat daarvoor geen samenwerking met de ANV of de Stichting Westpolder is vereist.

In het licht van de vraagstelling over het agro-natuurbeheer, zijn er een aantal punten aan te wijzen waar actoren nader tot elkaar dienen te komen, en waar daar ook ruimte voor is. Een van deze punten is het hulpbronnenvraagstuk. Doordat er een goedkopere EHS en daarmee groen-blauwe structuur gewenst wordt, kunnen partijen goedkopere beheersvormen overwegen. Dit zijn beheersvormen waar natuurambities lager liggen, of economische activiteiten in de natuurgebieden worden ontplooid. Dit zorgt ervoor dat de druk op genoeg financiële hulpbronnen minder wordt, en andere hulpbronnen van groter belang worden. In het gebiedsnetwerk zijn alle hulpbronnen voorhanden, maar deze zijn verdeeld over de verschillende actoren. Door minder te focussen op dure oplossingen, zullen de andere hulpbronnen van grotere waarde worden, en kan de basis voor samenwerking worden vergroot.

Een tweede punt waar het gebiedsnetwerk ruimte voor biedt is de langdurige uitvoering van het beheer en de verantwoording en controle die daarover moet worden afgelegd. De aanwezigheid van lokale actoren die een verenigingsstructuur kennen en die het beheer willen opnemen is positief voor de continuïteit. De langdurigheid van het beheer wordt geborgd doordat het beheer door een groep personen als vereniging wordt uitgevoerd. Als één persoon ermee ophoudt, dan valt niet direct de gehele beherende partij weg. Een derde partij kan controles uitvoeren en eventueel kennis delen om het beheer te optimaliseren. In het gebied is het grondbezit nu nog verdeeld over meerdere partijen. Dit is wel een gevaar voor de continuïteit. Mocht een actor willen stoppen, dan verdwijnt een stuk grond uit het natuurgebied. Er zullen afspraken of constructies gemaakt moeten worden om zeker te stellen dat alle grond in Kelsdonk behouden blijft voor het natuurgebied.

6 Conclusie, aanbevelingen en reflectie

Dit hoofdstuk zal de afronding van dit onderzoek betreffen. De eerste hoofdstukken beschreven de aanleiding en de achtergrond. Hoofdstukken 3 en 4 gaven de theorie en de methodologie weer van het onderzoek. Het vorige hoofdstuk bevatte een analyse van de case Kelsdonk. De gegevens die in hoofdstuk 5 naar voren kwamen, kunnen gebruikt worden om in dit hoofdstuk een antwoord te vinden voor de centrale onderzoeksvraag. In paragraaf 6.1 zullen de onderzoeksvragen die in paragraaf 1.6 gesteld zijn beantwoord worden. Elke onderzoeksvraag zal afzonderlijk worden behandeld en paragraaf 6.1 zal afronden met het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag. Het onderzoek dat in dit rapport is beschreven geeft behalve antwoorden op de vraagstelling ook mogelijkheden tot het doen van aanbevelingen. De aanbevelingen voor de praktijk zullen in paragraaf 6.2 beschreven worden. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk zal worden gereflecteerd op de keuzes die voor dit onderzoek zijn gemaakt en er worden aanbevelingen gedaan voor verder onderzoek naar dit onderwerp.

6.1 Conclusie

In paragraaf 1.6 is er naast de centrale onderzoeksvraag ook een viertal deelvragen. Deze vragen zullen in deze paragraaf beantwoordt worden en hiermee kan een conclusie worden getrokken voor dit onderzoek.

1) *Wat is de problematiek van de landbouw, de natuur en het agrarisch natuurbeheer in Nederland?*

Deze vraag veronderstelt dat er met elk van deze begrippen een probleem is. In hoofdstuk 2 zijn deze begrippen behandeld in een historisch, hedendaags en toekomstig deel. Naar voren kwam de veronderstelling dat elk van deze begrippen uitdagingen kent, aangezien er continu veranderingen in plaatsvinden. De landbouw kent heden ten dage als uitdaging dat de maatschappij en de politiek om een verdere verduurzaming vraagt. Daarnaast is er wereldwijd steeds meer vraag naar voedsel. Door de ruimtedruk is er geen groot areaal beschikbaar in Nederland waarop de landbouw haar productie kan uitbreiden. Dit houdt in dat in Nederland de agrarische sector creatieve oplossingen moet verzinnen om enerzijds te groeien en anderzijds oplossingen te vinden om aan de verduurzamingwens tegemoet te komen. Als oplossingsrichting wordt er steeds meer gezocht naar gebruik van natuurgronden. Hiermee kan het areaal worden vergroot en de bedrijfsvoering vergroend worden. De natuur in Nederland kent haar eigen problematiek en daarmee uitdagingen. Door de jaren heen is de natuur steeds beter beschermd middels beleid, maar de achteruitgang in biodiversiteit is geen halt toegeroepen. Als oplossing wordt al sinds 1975 het areaal natuur steeds meer uitgebreid, enerzijds door meer natuurgebieden aan te leggen en anderzijds natuurbeheer door particulieren (en agrariërs) op eigen grond aan te moedigen. De plannen van de EHS in 1990 zijn het summum van de aanleg van natuur. Hiermee zou een aaneengesloten natuurnetwerk in Nederland moeten ontstaan. Probleem is heden ten dage dat de EHS die nog gerealiseerd moet worden met steeds hogere kosten te maken krijgt. Bij van het agrarisch natuurbeheer verloopt de invulling moeizaam.

De rijksoverheid heeft nu besloten om de EHS te verkleinen en daarmee de kosten te verlagen. Andere partijen willen de volledige EHS wel realiseren, maar ook zij hebben hier voor geen budget. Een oplossing is meer flexibiliteit in de vorm van andere natuurdoeltypen,

een langere realisatietermijn en nieuwe beheersvormen. Tevens wordt de samenwerking met de landbouw gezocht. Overeenkomst voor alle drie de begrippen in deze vraag is een tekort aan oppervlakte. Voor de natuur speelt daarnaast een budgetprobleem. Voor de landbouw het vergroeningsvraagstuk dat door de maatschappij en de politiek wordt opgelegd.

2) Hoe kan de netwerkbenadering worden toegepast op de problematiek van het agro-natuurbeheer?

Met de netwerkbenadering kan een netwerk worden geanalyseerd aan de hand van diverse dimensies. In dit geval zijn dat hulpbronnen, afhankelijkheid en geslotenheid. Hulpbronnen zijn middelen die een actor kan inzetten om zijn belang te behartigen. Afhankelijkheid in een netwerk houdt in dat een actor andere actoren nodig heeft omdat de eigen hulpbronnen niet volstaan om de eigen belangen te realiseren. Dan zal samenwerking met andere actoren gezocht moeten worden en ontstaat afhankelijkheid. Geslotenheid in een netwerk houdt in dat een actor zelfstandig zonder andere actoren probeert zijn eigen doel te realiseren. Dit kan als een actor over voldoende hulpbronnen beschikt of deze bij een gelijkgestemde actor kan vinden. Deze begrippen zijn voor het verdere onderzoek voorzien van kenmerken en daarna zijn de kenmerken geoperationaliseerd. De netwerkbenadering kan worden toegepast door in een gebiedsnetwerk te analyseren hoe de actoren scoren op de drie onderscheiden dimensies. Daarmee kan een beeld van het netwerk geschapen worden. Agro-natuurbeheer vraagt om samenwerking van diverse partijen en deze partijen zullen hiertoe gelegenheid moeten bieden. In het geschapen beeld aan de hand van de netwerkbenadering kan bepaald worden welke hulpbronnen bij alle actoren voor handen zijn. Tevens krijgen we inzicht welke actoren juist erg afhankelijk van elkaar zijn en samen optrekken. Door te analyseren middels de netwerkbenadering, bij welke actoren de gewenste hulpbronnen aanwezig zijn, en hoe deze actoren zich opstellen, kan bepaald worden waar in het netwerk de mogelijkheden om het agro-natuurbeheer te laten slagen, aanwezig zijn.

3) Welke kennis levert de vergelijking van de case met de theoretische achtergronden op?

De theoretische achtergrond bestaat uit twee onderdelen. De netwerkbenadering en de achtergrond van natuurbeheer en landbouw in Nederland. Wat dit laatste betreft, komt in het resumé van hoofdstuk 2 naar voren dat er kansen voor agro-natuurbeheer in Kelsdonk liggen door de ontwikkelingen in het natuurbeleid van diverse overheden. Kansen zitten in de wens tot een goedkopere uitvoering van de EHS. Het agro-natuurbeheer in Kelsdonk zet in op lagere kosten door een andere natuurambitie en de integratie in de bedrijfsvoering. In Kelsdonk speelt ook de trend mee waarin een meer langdurige vorm van beheer wordt gevraagd. De lokale actoren wensen een natuurgebied waar het beheer langdurig eenzelfde vorm kent. Dit is in overeenstemming met het algemene beeld dat in hoofdstuk 2 naar voren kwam. De agrariërs willen het natuurbeheer in Kelsdonk niet op zich nemen specifiek vanwege de verduurzamingsvraag uit de samenleving. Wel houden ze de ontwikkelingen binnen het GLB en de verplichte 7%-natuurregeling in de gaten.

Het andere onderdeel van de theoretische achtergrond is de netwerkbenadering. De vergelijking met de case levert inzicht op in de verhouding van de actoren. De kennis die de analyse aan de hand van de netwerkbenadering heeft opgeleverd is wijsd. De vergelijking met de netwerkbenadering heeft geleerd dat de centrale actoren in het netwerk, de

stichting Westpolder en de provincie een grote mate van afhankelijkheid kennen, en zich niet gesloten opstellen. De andere centrale actor Staatsbosbeheer stelt zich iets terughoudender op, maar kent nog steeds een behoorlijke mate van afhankelijkheid, evenals de ANV. Deze vier actoren zijn wel de actoren die samen moeten werken om het agro-natuurbeheer te doen laten slagen. Zij hebben daarbij behalve hun eigen hulpbronnen, ook enkele hulpbronnen van de minder centrale actoren nodig. In dit geval zijn dat de planologische medewerking van de gemeente, het waterbeheer van het waterschap en eventuele financiering van de rijksoverheid. De meeste hulpbronnen hebben de centrale actoren zelf tot hun beschikking, maar pas door samenwerking kunnen de belangen allemaal worden behartigd.

De vergelijking met de netwerkbenadering laat zien dat, door de onzekerheid over de status van het gebied en de toekomst van Staatsbosbeheer, de rijksoverheid een actor is met een grotere importantie dan verwacht. De actoranalyse leert dat het gebiedsnetwerk op dit moment afhankelijk is van deze besluitvorming bij de rijksoverheid omdat daarmee bepaald kan worden hoe het agro-natuurbeheer precies wordt ingevuld (A. Goorden, persoonlijke communicatie, 11 augustus, 2012). In de netwerkanalyse komt ook naar voren dat de centrale actoren voor het principe zijn van agro-natuurbeheer, dus voor het betrekken van lokale actoren, zoals de agrariërs, bij het natuurbeheer.

4) Hoe kunnen de ruimtes in het gebiedsnetwerk door de actoren benut worden en wat kan dit in de toekomst opleveren?

De netwerkanalyse heeft een aantal mogelijkheden aangewezen waar er ruimte is voor de actoren om er samen uit komen. Diverse mogelijkheden liggen bij het hulpbronnenvraagstuk.

Voor het oorspronkelijke plan is op dit moment een tekort aan financiering. Dit plan wordt in het huidige maatschappelijke klimaat ook minder gewaardeerd. Voor het agro-natuurbeheer speelt financiering een veel minder grote rol. Juist de andere hulpbronnen komen hier om de hoek kijken. De hulpbronnen zijn over het algemeen redelijk gelijkmatig verdeeld. Geen enkele actor beschikt over dermate veel hulpbronnen om haar eigen belang in het gebied door te kunnen drukken. De verdeling en het gebruik van de hulpbronnen is daarmee een ruimte die benut kan worden door de actoren. De Stichting Westpolder, de ANV en Staatsbosbeheer bezitten alle drie kennis over het beheer van bepaalde natuurgronden. Door te kiezen voor een samenwerking waarbij de ANV en de stichting het daadwerkelijke beheer uitvoeren, kan ook de hulpbron fysieke goederen van de ANV worden ingezet (in de vorm van grond en apparatuur). Daarnaast komt de hulpbron personen van de stichting tot zijn recht, omdat deze actor beschikt over vrijwilligers die het beheer kunnen uitvoeren, en de lokale betrokkenheid garanderen (V. Molenaar, persoonlijke communicatie, 24 juli, 2012). Dit laatste is in een pre voor de provincie (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). Staatsbosbeheer zou in deze samenwerking expertise kunnen delen en kunnen controleren of de natuurdoelen behaald worden.

Het fysieke goed de grond is een meer heikel punt. Hierbij komt de budgettaire hulpbron weer om de hoek kijken. Staatsbosbeheer bezit al een groot deel van het gebied, maar er zijn nog percelen die van andere actoren zijn. Om het beheer langdurig te garanderen, is het wenselijk als de grond wordt ondergebracht bij neutrale actoren of dat er constructies komen waarbij het agro-natuurbeheer niet door beleidswijzigingen bedreigd wordt. Een mogelijkheid die in het netwerk aanwezig is, is om de grond onder te brengen in de stichting Westpolder, waarbij elke actor een bestuurder levert. Een stichting is in principe neutraal, en

haar belang is in deze, dat de natuur in Kelsdonk blijft zoals het de afgelopen eeuwen was. Staatsbosbeheer, de ANV en de provincie (middels het DLG) dienen daartoe hun grond in te zetten. Zeker de agrariërs in de ANV zullen hiervoor een financiële compensatie willen, omdat dit hun bedrijfsmatige economische positie raakt. Er zal geld voor beschikbaar moeten komen, ook om eventueel Staatsbosbeheer te compenseren. Om continuïteit te garanderen zal een constructie gemaakt moeten worden, maar daarvoor zijn financiële hulpbronnen vereist. Deze zullen door de meer daadkrachtige actoren, zoals de provincie en de rijksoverheid (eventueel via Staatsbosbeheer) geleverd moeten worden, dit aangezien de andere actoren deze middelen niet hebben of daarvoor niet willen inzetten.

Deze deelvragen geven telkens antwoorden voor een deel van het onderzoek. De vierde deelvraag werkt al sterk toe naar de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag. De onderzoeksvraag zal mede met de informatie van de deelvragen beantwoord worden. Dit levert de conclusie van het onderzoek op. De centrale onderzoeksvraag was als volgt:

Hoe en in hoeverre biedt een gebiedsgericht netwerk van agrarische en natuurgerichte belanghebbenden gelegenheid voor agro-natuurbeheer in het betreffende gebied?

Een gebiedsgericht netwerk, zoals in paragraaf 5.4 is gevisualiseerd, biedt gelegenheid in het gebied waar dit netwerk is ingebed. Dat komt uit de case Kelsdonk naar voren. In deze case werken de drie centrale actoren samen aan een plan om agro-natuurbeheer te ontplooiën. Of dit plan zal slagen is met name afhankelijk van de uitkomst van de herijking van het natuurbeleid van de rijksoverheid. Deze herijking van het natuurbeleid maakt dat de koers die Staatsbosbeheer gaat varen nog onzeker is. Echter als de uitkomsten van de herijking positief zijn, zou dat moeten inhouden dat Staatsbosbeheer in Kelsdonk actief mag blijven. En dat de provincie (eventueel van de rijksoverheid) financiering voor Kelsdonk beschikbaar stelt. De provincie is afwachtend waarmee de drie actoren komen in het alternatieve plan. De provincie staat in principe positief tegenover het plan, maar de provincie wil dat het gebied genoeg bijzondere natuurdoelen bevat. Als het plan van de Stichting Westpolder, de ANV en Staatsbosbeheer daar aan kan voldoen is de implementatie van agro-natuurbeheer in Kelsdonk zeer kansrijk. Dit omdat de kosten omlaag kunnen gaan voor de provincie en Staatsbosbeheer. Als er een deel van het gebied door de agrariërs beheerd wordt, kunnen door de agrarische exploitatie lagere kosten gerealiseerd worden voor de provincie en Staatsbosbeheer. Tevens is er, met het betrekken van de Stichting Westpolder en de ANV, lokale betrokkenheid bij het beheer. Door het beheer uit te besteden via de stichting en de ANV kan continuïteit gegarandeerd doordat het beheer niet in handen ligt van een enkele agrariër.

In een gebiedsnetwerk is er dus gelegenheid voor agro-natuurbeheer. Deze gelegenheid ontstaat doordat actoren minder budget hebben voor bijzondere en dure natuurambities. Tevens is de maatschappelijke trend aanwezig om de natuur minder te bekostigen. Vanuit de ANV en de stichting Westpolder is er ruimte omdat de agrariërs met deze stap kunnen voldoen aan de maatschappelijke vraag om te vergroenen. Tevens spelen zij in op de toekomstige GLB. Er is wel een grens in de mogelijkheden voor het agro-natuurbeheer. De rijksoverheid zal in de natura2000-gebieden specifieke natuurwaarden willen behouden. Ook de provincie wil geen natuurgebieden financieren omdat het natuurgebieden zijn (S. de Regt, persoonlijke communicatie, 7 augustus, 2012). Dit houdt in dat bij gebieden waar de

abiotische toestand de mogelijkheid biedt tot bijzondere natuurwaarden, het agro-natuurbeheer niet in het gehele gebied mogelijk zal zijn, of er dient voldoende financiële compensatie en kennisondersteuning geboden te worden. Agrarische exploitatie bij bijzondere natuurwaarden zal niet altijd goed mogelijk zijn, omdat het verlieslijdend zal zijn. Als hiermee de balans in het gehele gebied voor de agrarische exploitatie negatief wordt, zullen agrariërs niet geneigd zijn om in het agro-natuurbeheer te stappen, financiële compensatie is dan vereist. Kennisondersteuning bij agro-natuurbeheer is van belang, omdat enerzijds de agrariërs niet over elk natuurstype voldoende kennis hebben, en anderzijds omdat actoren met natuurbelangen, zoals Staatsbosbeheer, hiermee het behalen van de natuurdoelen kunnen controleren en kunnen bijsturen waar nodig.

Een belangrijk punt dat in de analyse naar voren kwam, is dat partijen moeten samenwerken om de implementatie van agro-natuurbeheer mogelijk te maken. Dit omdat elke actor in het gebiedsnetwerk een hulpbron heeft in te brengen. De centrale actoren zullen zich open moet opstellen, omdat zij afhankelijk zijn van andere actoren. Hiervoor is vertrouwen nodig, wat zich kan uitbetalen in een langdurige samenwerking, waar natuur en landbouw bij gebaat zijn. Als dit niet gebeurt, bestaat het risico dat beherende actoren in korte termijncontracten alleen voor snelle agrarische winst gaan, waar de natuur niet bij gebaat is. Agro-natuurbeheer is mogelijk in een gebiedsnetwerk, door natuurambities bij te stellen, financiering beschikbaar te stellen voor verliesgevend agro-natuurbeheer, het agro-natuurbeheer in handen te geven van een vereniging of corporatie, waardoor het succes van het beheer niet in handen van een enkele agrariër ligt. Maar bovenal, door samen te werken en vertrouwen op te bouwen.

6.2 Aanbevelingen

Het onderzoek heeft aangetoond dat er voor agro-natuurbeheer gelegenheid is in een gebiedsnetwerk. Om dit mogelijk te maken zullen diverse actoren wel stappen moeten zetten. Dit geldt voor het gebiedsnetwerk in Kelsdonk, maar dit zal ook gelden voor andere gebieden, nu en in de toekomst. Uit het onderzoek komen enkele aanbevelingen naar voren, die deels door de actoren zelf onderschreven worden.

Voor Kelsdonk is het wenselijk als de provincie duidelijkheid geeft over de status van het agro-natuurbeheerplan. Pas als de provincie inhoudelijk commentaar geeft, kunnen de andere overleggende actoren het plan definitief uitwerken. Het waterschap geeft ook aan dat de provincie de status van het plan moet aangeven. Het waterschap gaat namelijk pas mee overleggen over het plan als de provincie daartoe aanleiding geeft.

De provincie en de rijksoverheid dienen uitsluitsel te geven over de status van het gebied. Tevens dient de rijksoverheid duidelijkheid te geven over de koers die Staatsbosbeheer dient te varen in het algemeen.

Om deze onzekerheid uit te sluiten, is het wenselijk om alle grond in Kelsdonk onder te brengen in een stichting waar alle centrale belanghebbende partijen zitting in hebben, zodat het natuurbeheer door deze stichting geregeld kan worden.

Voor Kelsdonk en andere natuurgebieden is het vereist dat de rijksoverheid duidelijkheid geeft over haar natuurbeleid. De rijksoverheid start de herijking van het natuurbeleid met vage plannen en creëert daarmee veel onzekerheid. Door de langdurige onzekerheid gijzelt de rijksoverheid de gebieden en de planvorming rond deze gebieden. De rijksoverheid dient

voortgang te maken in de vorming van het nieuwe natuurbeleid en vervolgens dit beleid langdurig voort te zetten om continuïteit uit te dragen. Partijen kunnen, om dit probleem in de toekomst voor te zijn, zoeken naar financiering waarbij de rijksoverheid minder een rol speelt.

Meer algemene aanbevelingen om agro-natuurbeheer een succes te maken zijn er ook. Het agro-natuurbeheer heeft pas daadwerkelijk effect als continuïteit mogelijk is. Daarom is het wenselijk als het beheer niet door een enkele agrariër wordt uitgevoerd maar door een vereniging of corporatie. Plannen voor agro-natuurbeheer dienen bij voorkeur vanuit agrariërs zelf te komen, en gewenst is dat zij kennis hebben van natuurbeheer of het te beheren gebied. Hiermee geven zij al aan dat zij voordelen in agro-natuurbeheer zien en weten hoe dit in te passen is. Actoren met beslisbevoegdheid, zoals provincies en TBO's moeten zich open stellen voor initiatieven van deze aard. Dit houdt in dat ze in overleg moeten treden en eventueel flexibel moeten omgaan met hun eigen natuurambities. Door minder strikt met natuurdoelen en beheerspakketten om te gaan, is agro-natuurbeheer vaak beter in te passen in de agrarische bedrijfsvoering. Om dit mogelijk te maken is het delen van kennis tussen meer ervaren partijen (zoals TBO's) en agrariërs vereist.

In de praktijk betekent dit dat vanuit beide zijden, de agrariërs en de natuurbelanghebbenden een stap moet worden gezet om de 'andere' groep te durven vertrouwen.

6.3 Reflectie

Dit onderzoek is gevoerd op basis van een theorie en bepaalde academische methoden. De keuze voor de netwerkbenadering als theorie en de wijze waarop het onderzoek is gevoerd, is bij aanvang van het onderzoek gemaakt. In deze paragraaf wordt gereflecteerd in hoeverre deze keuzes hebben geleid tot een succesvol onderzoek.

De netwerkbenadering en de daarbij gekozen dimensies hulpbronnen, afhankelijkheid en geslotenheid bleek goed te functioneren om het gebiedsnetwerk te analyseren. Daarmee kon bepaald worden waar er in het netwerk ruimte zat om het agro-natuurbeheer tot een succes te maken. Echter gedurende het onderzoek bleek dat de onderdelen die van de netwerkbenadering zijn gebruikt niet volledig toereikend waren. In het onderzoek kwam naar voren dat alle actoren continuïteit een belangrijk gegeven vonden. Deels is continuïteit een belang van de actoren, maar in de netwerkanalyse kon niet goed worden verklaard hoe dit gegeven meespeelt en wat dit voor invloed op de keuzes van het gebiedsnetwerk heeft.

De gekozen methodieken om het onderzoek uit te voeren bleken nuttig van aard. Met een casestudy is voor een specifiek netwerk een analyse gemaakt. Daarmee is zichtbaar gemaakt hoe en door welke actoren nog actie moet worden ondernomen. Het verzamelen van data door interviews bleek goed te gaan. Maar in de zomerperiode is het lastiger om interviews in te plannen, deels door vakanties van te interviewen personen, en deels doordat agrariërs in deze periode veel op het land bezig zijn en daardoor minder beschikbaar zijn. Het stellen van vragen via schrift is in deze lastig omdat niet kan worden geduid hoe vragen uitgelegd moeten worden. De analyse van de data is gebeurd met een ordinaal systeem van plussen en minnen om aan te geven hoe goed een kenmerk bij een actor paste. Deze methode werkte naar behoren, maar geconstateerd werd dat hiermee alle kenmerken van een dimensie eenzelfde waarde kregen. Bij diverse actoren waren niet alle kenmerken aanwezig,

maar speelden ook geen rol bij hun opstelling of beschikbaarheid van hulpbronnen. Dit kon met deze methode niet goed ondervangen worden.

Het grootste nadeel gedurende dit onderzoek bleek de onwetendheid hoe het toekomstig beleid eruit gaat zien. De herijking van het rijksbeleid is nog druk bezig, en daarom weten actoren niet precies de status van het gebied en de koers van Staatsbosbeheer. Dit maakte dat actoren terughoudend waren in reacties en antwoorden niet wilden geven, omdat ze het antwoord vaak niet hadden. Verder onderzoek naar dit onderwerp is pas raadzaam bij meer duidelijkheid over het (rijks)-beleid.

Het agro-natuurbeheer verdient verder vervolgonderzoek. Dit onderzoek is een eerste, maar de mogelijkheden die deze beheersvariant biedt zijn hiermee niet allemaal geduid. Een gemis in dit onderzoek bleek ook dat ecologische keuzemogelijkheden niet werden meegenomen. De mogelijkheden op ecologisch niveau spelen een rol in de keuze voor een beheersvariant, en verdienen daarom meer aandacht. Vervolgonderzoek naar agro-natuurbeheer op het niveau van actoren en ecologie is wenselijk omdat dan verder zichtbaar gemaakt kan worden voor welke natuurdoelen agro-natuurbeheer mogelijk is. Met onderzoek hoe en in welke gebieden agro-natuurbeheer nog meer kan worden ingezet, kunnen de natuur en de landbouw hun voordeel doen.

Referenties

- Albers, K. Houkes, J. (2012). *MER bestemmingsplan buitengebied gemeente Etten-Leur*. Den Bosch: Arcadis
- Berg, R. van den (2010). *Startnotitie MER WILG-plan Noordrand Midden, Waterschap Brabantse Delta*. Den Bosch: Arcadis
- Bruijn, J.A. de en Ten Heuvelhof, E. (1998). *Procesmanagement : over procesontwerp en besluitvorming*. Schoonhoven: Academic Service
- Bron, J.C. (2012). *Brussel overweegt soepeler GLB*. Vinddatum 4 juli 2012, op: <http://www.boerderij.nl/Home/Nieuws/2012/5/Brussel-overweegt-soepeler-GLB-1021440W/>
- CBS, (2012). *Landbouw; gewassen, dieren en grondgebruik naar hoofdbedrijfstype, regio*. Vinddatum 4 juli 2012, op: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=80783NED&D1=0&D2=a&D3=0&D4=0,5,9-11&HDR=G2,G3&STB=T,G1&VW=T>
- Dikke van Dale, (2012). *Dikke van Dale online*. Vinddatum 13 juni, op: <http://www.vandale.nl/opzoeken?pattern=netwerk&lang=nn>
- Dienst Landelijk Gebied & Dienst Regelingen (2011). *Nulmeting op Kaart 2011*. Breda: Koninklijke Broese & Peereboom
- De Stentor, (2008). *Jeugd denkt soms echt dat melk uit fabriek komt*. Vinddatum 4 juli 2012, op: <http://www.destentor.nl/regio/apeldoorn/apeldoorn/3386065/Jeugd-denkt-soms-echt-dat-melk-uit-fabriek-komt.ece>
- Enckevort P. van, (2012). *Verslag symposium GLB, wat doen we er in Brabant mee?* Den Bosch: Provincie Noord-Brabant
- Europa-nu.nl, (n.d.). *Landbouwbeleid*. Vinddatum 4 juli 2012, op: <http://www.europa-nu.nl/id/vg9pir5eze8o/landbouwbeleid>
- Feddes, Y. Feddes, F. & Pols, L. (2012). *Voorbij de EHS*. Bilthoven: PBL
- Hanf K. & Scharpf F.W. (1978). *Interorganizational policy studies: issues, concepts and perspectives*. In: Hanf K. & Scharpf F.W. (Red.). *Interorganizational policy making; limits to coordination and central control*. Londen: Sage Publications
- Huberts, L.W.J.C. & Kleinnijenhuis J. (1994). *Tracering van invloed en macht*. In: Huberts, L.W.J.C. & Kleinnijenhuis J. *Methoden van invloedsanalyse*. Meppel: Boom
- Hufen, J.A.M. & Ringeling A.B. (1990). *Beleidsnetwerken: Overheids-, semi-overheids- en particuliere organisaties in wisselwerking*. Den Haag: VUGA

- Kalb, J. (n.d.) *Staatsbosbeheer*. Vinddatum 2 juli 2012, op:
<http://www.encyclopediedrenthe.nl/Staatsbosbeheer>
- Klok, P-J. (1993). *Beleidsinstrumenten als stromen hulpbronnen*. In: Bressers J.th.A. Jong P. de, Klok P-J. & Korsten A.F.A. (Red.) *Beleidsinstrumenten bestuurskundig beschouwd*. Assen/Maastricht: Van Gorcum
- Klijn, E.H. & Teisman G.R. (1992). *Beleidsnetwerken : analyse en management : een theoretische beschouwing over analyse en management van beleidsprocessen in complexe beleidsstelsels*. Rotterdam: Erasmus Universiteit
- Ministerie van EL&I, (2012). *Uitvoering natuurakkoord kan beginnen*. Vinddatum 13 juni 2012, op:
<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/natuur/nieuws/2012/02/10/uitvoering-natuurakkoord-kan-beginnen.html>
- Ministerie van EL&I, (2011). *Voortgangsrapportage 2010 Investeringsbudget Landelijk Gebied*.
- Ministerie van LNV, (2009). *Subsidiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer*
- Natuurmonumenten, (2012). *Groene organisaties lanceren 10-puntenplan*. Vinddatum 4 juli 2012, op: <http://www.natuurmonumenten.nl/10puntenplan>
- PBL, (2008). *Natuurbalans 2008*. Bilthoven: PBL
- PBL, (2009). *Beleidsbeoordelingen Natuurbalansen*. Vinddatum 2 mei 2012, op:
[http://www.pbl.nl/dossiers/biodiversiteit/content/Beleidsbeoordelingen Natuurbalansen](http://www.pbl.nl/dossiers/biodiversiteit/content/Beleidsbeoordelingen_Natuurbalansen)
- PBL, (2012). *Aanvullende analyse natuurakkoord*. Den Haag: PBL
- Provincie Noord-Brabant, (2007). *Het ILG-gerelateerde deel van het Provinciaal Meerjarenprogramma Landelijk Gebied 2007-2013*.
- Provincie Noord-Brabant, (2011). *Bestuursakkoord 2011-2015 '10 voor Brabant'*. Den Bosch: Provincie Noord-Brabant
- Provincie Noord-Brabant, (2012a). *Kaart Natuurbeheerplan 2012-2013*. Vinddatum 4 mei 2012, op: <http://www.brabant.nl/kaarten/natuur-en-landschap-kaarten/natuurbeheerplan-2012-2013.aspx>
- Provincie Noord-Brabant, (2012b). *Brabant: Uitnodigend groen, Integrale provinciale natuur- en landschapsvisie 2012-2022*. Den Bosch: Provincie Noord-Brabant
- Reinhard, S. & Silvis, H. (2007). *Investeren in het Nederlandse landschap: hoe te financieren?* Wageningen: LEI

- Bleker, H. Lebens, N.M.G. Spies, L. & Remkes, J.W. (2012). *Uitvoeringsafspraken bij onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur van 20-09-2011 en aanvullende afspraken van 7-12-2011*. Den Haag: Ministerie van EL&I
- Tromp, G.H.M. (2001). *Politiek door de staten*. Groningen: RUG
- Schelfaut, S. (2010). *Boer: 'Ik laat me hier niet wegpesten door Staatsbosbeheer'*. Vinddatum 5 juli 2012. op:
<http://www.bndestem.nl/regio/ettenleur/6768252/article6770715.ece>
- Stichting Westpolder, (2011). *Particulier Initiatief voor beheer van EHS-gebied Kelsdonk*.
- Strijker, D. (2012). *Snippers en hoekjes*. Vinddatum 31 juli 2012, op:
<http://www.boerderij.nl/Home/Blogs/2012/7/Snippers-en-hoekjes-1042526W/>
- Vader, J. (2004). *Aan de slag met de Flora- en faunawet*. Den Haag: LEI
- Vermaas, M. (2008). *Aandeel landbouw Nederlandse economie daalt*. Vinddatum 4 juli 2012, op: <http://www.boerderij.nl/Home/Blogs/2008/12/Aandeel-landbouw-Nederlandse-economie-daalt-AGD111182W/>
- Verschuren, P. en Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Utrecht: LEMMA
- Waterschap Brabantse Delta, (2009). *Oplossingsrichtingen optimaal peilbeheer*.
- **Websites**
www.natuurbeheer.nu
www.portaalnatuurenlanschap.nl

Bijlagelijst

- Bijlage A: Interviewgide voor interview Peter Jansen, beleidsmedewerker bij Waterschap Brabantse Delta.
- Bijlage B: Verslag van interview met Peter Jansen van het waterschap Brabantse Delta
- Bijlage C: Interviewgide voor groepsinterview met Victor Molenaar, secretaris van de Stichting Westpolder, Jos Pijs, lid van de ANV en Jan van den Broek, jachtopziener in de Westpolder.
- Bijlage D: Verslag van groepsinterview met Victor Molenaar, Jos Pijs en Jan van den Broek.
- Bijlage E: Interviewgide voor dubbelinterview met Sietske de Regt, beleidsmedewerker van de provincie Noord-Brabant en Leon Gerritsen, gebiedsontwikkelaar bij DLG.
- Bijlage F: Verslag van dubbelinterview met Sietske de Regt en Leon Gerritsen.
- Bijlage G: Schriftelijke vragenlijst voor Albert Goorden, terreinbeheerder van Staatsbosbeheer

Bijlage A

Interviewguide – Waterschap Brabantse Delta

Met: Peter Jansen, beleidsmedewerker van het waterschap, betrokken bij het NMR-plan, waaronder Kelsdonk valt.

- Hoe is het waterschap bij het gebied betrokken?
- Wat is het waterschap in het gebied in de ruimte aan het doen? (inrichting, waterpeil/beheer)
- Wat zijn de plannen van het waterschap?
- Hoe zijn deze plannen ontstaan?
- Wat is de stand van zaken van de waterschapsplannen?
- Hoe staat het waterschap tegenover het alternatieve plan van de Stichting Westpolder?
- Heeft het waterschap eigen belangen in het gebied?
- Zijn er knelpunten bij het waterbeheer in het gebied?
- Is het voor het waterschap makkelijker om het peil voor natuurbeheer of agrarisch gebruik toe te passen? (kosten/materiaal)
- Welke middelen kan een waterschap inzetten om algemeen belang te dienen in een specifiek gebied?
- Met welke partijen is het waterschap in overleg?
- Hoe stelt het waterschap zich op? (open/formeel/afwachtend)
- Is het waterschap afhankelijk van andere partijen?
- Welke middelen heeft het waterschap tot zijn beschikking en welke moet het elders betrekken?

Bijlage B

Beknopt verslag interview Waterschap Brabantse Delta - d.d. 16 juli 2012

Met: Peter Jansen, medewerker vastgoed. De geïnterviewde is als medewerker betrokken als lid van de klankbordgroep over Kelsdonk.

De provincie heeft in het EHS-project enkele gebieden aangewezen als 'natte natuurparels'. De Kelsdonk valt onder in een van deze natte natuurparel, namelijk de NoordRandMidden (NMR) gelegen ten zuiden van de Mark, ten westen van Breda. De provincie heeft 5 jaar geleden gevraagd aan het waterschap om dit project te trekken, en stelt daarvoor de middelen beschikbaar. Na de wijziging in het rijksbeleid heeft de provincie de middelen teruggetrokken omdat onzeker is of het Rijk nog budget beschikbaar stelt voor dit project. Daarmee heeft het waterschap ook de planmakerij op halt gezet.

Het oorspronkelijke plan waar het waterschap uitvoering aan zou geven hield een afgraving van de deklaag in, zodat het natuurgebied op een veengrond komt te liggen. Staatsbosbeheer (SBB) zou het gebied na de inrichting overnemen. Het waterschap zou nadien zich alleen nog bezighouden met het waterbeheer, dus peil en kwaliteit. In het gebied houdt dat in dat regenwater zo snel mogelijk weg moet, en kwelwater zo veel mogelijk moet worden toegelaten, omdat dit beter is voor de gewenste natuurwaarden. Tevens zouden compenserende maatregelen voor agrariërs rond het natuurgebied genomen worden, dit in overleg. Dit houdt drainage, grondruil of financiële compensatie in. Het waterbeheer houdt ook in dat de economische functie in de Westpolder boven het natuurbelang wordt gesteld, dit houdt bij veel neerslag in dat eerst het waterpeil in de landbouwgebieden op orde wordt gebracht en daarna pas in Kelsdonk. Tevens geeft de geïnterviewde aan dat het voor het waterschap natuurwaarden in dit gebied beter te beheren zijn qua water dan landbouwgronden omdat de bemaling minder zwaar hoeft te zijn.

Om het project uit te voeren stelde de provincie budget en grond beschikbaar. Het waterschap maakte ondertussen diverse plannen om het project uit te voeren. Zo moest er grond worden verworven, zoveel mogelijk op vrijwillige basis, maar als het noodzakelijk is via onteigening. Hiervoor werd een WILG-plan opgesteld. Daarnaast werd een mer-procedure ingesteld om het bestemmingsplan voor het gebied te kunnen wijzigen. Tevens was er overleg met de grondeigenaren en de betrokken overheden via een klankbordgroep. De planmakerij voor het project was ver gevorderd, maar ligt op dit moment stil.

In de tussentijd is een nieuw plan van de stichting Westpolder op tafel gekomen. Hier zou geen grondafgraving plaatsvinden, en de natuurdoelen minder ambitieus. Tevens zou de bemaling toch nog nodig zijn, omdat er agrarisch gebruik zal plaatsvinden. Deze bemaling zal minder kosten dan voor het huidige gebruik omdat de teelten minder veeleisend zijn. De stichting is in overleg met Staatsbosbeheer omdat deze eigenaar is van een groot deel van het gebied en het ook zou moeten gaan beheren. Staatsbosbeheer heeft er wel oren naar volgens het waterschap, omdat de kosten lager zijn en i.v.m. de bezuinigingen zou dat welkom zijn. Behalve Staatsbosbeheer zal ook de provincie hier mee moeten instemmen.

Het waterschap wacht af wat de provincie gaat doen, het is van deze actor afhankelijk. Het waterschap verzorgt namelijk het waterbeheer van het gebied en dat is haar doel voor het gebied. Het komt het waterschap beter uit als er natuur wordt gevormd, maar het maakt niet veel uit in welke vorm dit plaatsvindt. Echter zelf zal deze partij geen geld beschikbaar stellen hiervoor. Het waterschap overlegt met de gemeenten voor de planologische procedures, maar is daar niet verantwoordelijk voor, omdat eventueel de provincie de gemeenten kan overrulen. Dit is niet nodig omdat de gemeenten faciliterend optreden. Voor het nieuwe plan wacht het waterschap af wat de provincie gaat doen. Deze lijkt af te wachten op wat de rijksoverheid gaat doen, en wat het overleg tussen SBB en de stichting gaat opleveren.

Bijlage C

Interviewguide - Stichting Westpolder en ANV

Met: Victor Molenaar, secretaris van Stichting Westpolder en Jos Pijs, voorzitter van de stichting en woordvoerder van de ANV.

- Wat is het voor een gebied en hoe is dit ontstaan? (Historie, inrichting, huidig gebruik)
- Wat is de Stichting Westpolder voor belanghebbende? (Welke groeperingen, hoe zijn deze verenigd, hoe komen deze samen)
- Welke belangen behartigt de stichting?
- Hoe zijn de boeren gelieerd aan elkaar?
- Wat zijn de belangen voor de agrariërs? Meer grond? Betere waterstanden?
- Hoe zijn beide groepen tot elkaar gekomen, hoe zijn zij aan elkaar gelieerd?
- Hoe treden de groeperingen naar buiten? (Open, formeel, dubbele agenda, met andere partijen)
- Er was een plan van de provincie/waterschap. Pas in de planvorming kwam het alternatieve plan tot stand. Waarom toen pas?
- Waren de partijen al eerder betrokken bij de planvorming?
- Hoe werken de partijen samen met andere actoren?
- Er is overleg met Staatsbosbeheer, wat houdt dit overleg in?
- Hoe gaat dit overleg in zijn werk, is er openheid van zaken, of laat Staatsbosbeheer zich niet in de kaart kijken?
- Wat wil Staatsbosbeheer doen om het plan te laten slagen, welke middelen stelt zij ter beschikking?
- Is er geen gevaar dat de natuurwaarden in het alternatieve plan niet wenselijk genoeg zijn?
- Wat zijn de kansen voor het alternatieve plan?
- Als SBB instemt, moet de provincie nog overtuigd worden?
- Welke middelen hebben de agrariërs tot hun beschikking, geld/grond/kennis?

- Welke middelen heeft de stichting Westpolder tot haar beschikking?
- Zijn beide partijen in deze volledig afhankelijk van Staatsbosbeheer?
- Willen de boeren/de stichting in de toekomst de grond in bezit krijgen?
- Is er overleg met het waterschap of de provincie?
- Zou het beheer in de toekomst voor het hele gebied moeten gelden, of zou er toch 1 op 1 per perceel gewerkt gaan worden? Is het plan een totaal 'overname' van het beheer?
- Wat is de stand van zaken?

Bijlage D

Beknopt verslag interview Kelsdonk – Stichting Westpolder en ANV - d.d. 24 juli 2012

Met: Victor Molenaar, secretaris van de Stichting Westpolder, tevens lid van de plaatselijke jagersvereniging en Jos Pijs, voorzitter van de Stichting Westpolder en lid van de ANV in de Westpolder. Ook aanwezig Jan van den Broek, jachtopziener in het gebied, aangesteld door de jagersvereniging.

De stichting heeft een kleine twee jaar geleden een alternatief plan opgesteld voor de Westpolder en het daarin liggende EHS-gebied Kelsdonk. Dit plan is voortgekomen door de gang van zaken in het gebied. De jagersvereniging bestaat al een jaar of 80 en heeft in de ruilverkaveling van 40 jaar geleden de frikken aangekocht om deze te beschermen. Dit gebeurde om het wild te beheren in de polder. De vereniging heeft sinds haar oprichting een jachtopziener om het wildbeheer te doen en daaronder viel ook het natuurbeheer. 20 jaar geleden heeft Staatsbosbeheer deze gronden overgenomen. Door de jaren heen is steeds meer grond in de Kelsdonk in handen van Staatsbosbeheer gekomen, maar de jagersvereniging mocht altijd blijven jagen. Tot twee jaar terug, toen wilde Staatsbosbeheer de jachthuurgereguleerder opzeggen. Hier kwam weerstand tegen, omdat dit ook zou inhouden dat de jachtopziener zou verdwijnen. De gemeente Etten-Leur, de buurtvereniging en de agrariërs waren hier op tegen. De stichting Westpolder, opgericht tijdens de ruilverkaveling door de jagersvereniging, werd de aanvoerder van deze partijen om hier tegen in het verweer te komen. Deze partijen kwamen tot een plan waar men terug ging naar een situatie van zo'n 20 jaar terug. Waar het beheer van de natuur door de stichting en de jachtopziener werden uitgevoerd samen met vrijwilligers uit de buurt. Tevens zou in dit plan het beheer van de gronden waar agrarisch gebruik mogelijk is, terug komen in handen van lokale agrariërs. Deze hebben zich daarvoor verenigd in een ANV. Op dit moment wordt het beheer namelijk voor Staatsbosbeheer uitgevoerd met kortdurende contracten door agrariërs van verder weg, tot 15 km.

Het plan van de stichting werd door Staatsbosbeheer goed ontvangen, met name omdat staatssecretaris Bleker het plan toejuichte. Staatsbosbeheer wilde meewerken, maar wel betrokken blijven in het gebied. Dit is verworden tot een plan waarin Staatsbosbeheer de beheerder blijft, maar het beheer zal uitbesteden aan de ANV, en mogelijk voor stukken die de ANV niet kan beheren aan een andere partij, zoals de jagers/stichting, of het zelf doet. De stichting streeft zodoende naar een bottom-up werkwijze, waar de lokale agrariërs en de jagers het beheer tot zich nemen, onder supervisie van Staatsbosbeheer. Dit houdt in dat het oude plan, van de provincie niet doorgaat. Dit staat nog niet vast, maar men hoopt bij de herijking dat dit gebied EHS blijft en dan zal het nieuwe plan worden ingediend. Voordelen zijn dat het goedkoper is, en de cultuurhistorische inrichting behouden blijft. Het waterschap houdt zich afzijdig en wacht af waar de provincie mee komt.

Voor de stichting en de ANV maakt het niet uit wie het gebied zal beheren, zolang de natuur zoals deze nu aanwezig is, behouden blijft. Zij hebben het beste met het gebied voor en elke partner die dat ook doet is welkom. Een constructie waar Staatsbosbeheer supervisie heeft, en een contract met de ANV afsluit is de wens. De ANV zal de gronden onder de agrariërs verdelen en het beheer uitvoeren. Afhankelijk van de natuurwaarden die door de provincie worden vastgesteld kunnen de agrariërs alles uitvoeren, maar mogelijk zal een deel van het natuurbeheer door andere partijen moeten worden uitgevoerd.

Bijlage E

Interviewguide - Provincie Noord-Brabant en DLG

- Met Sietske de Regt, gebiedsmakelaar Noord-Brabant en Leon Gerritsen, aankoper van DLG.
- **Historie:**
- Het ambitieplan, hoe is dit tot stand gekomen?
- Welke actoren waren betrokken?
- Welke hulpbronnen brachten deze actoren in? Wat bracht de provincie in?
- Welke hulpbronnen had de provincie nodig om de plannen van de natte natuurparel te realiseren?
- Met welke actoren had de provincie overleg of maakte het afspraken?
- Van welke actoren was de provincie afhankelijk? (Hulpbronnen. O.a. geld/rechtsmiddelen/kennis)
- Welke actoren waren van de provincie afhankelijk?
- In het proces, hoe verliep de samenwerking met partijen?
- Was de provincie/DLG erg open over de manier van werken?
- Had de provincie de mogelijkheid om tussentijds plannen aan te passen die bv. Het waterschap aanleverde?
- Gaf de provincie het waterschap vrij spel, of moest er tussentijds worden teruggekoppeld?
- **Heden:**
- De provincie blijkt afhankelijk te zijn van de rijksoverheid. Is dit enkel op het gebied van financiering?
- Er zijn actoren van gedaante gewisseld. De agrariërs waren slechts 'grondleverancier' maar willen zich nu actief opstellen. Heeft dit invloed op het gedrag van de provincie naar deze partijen?
- Heeft de provincie nog andere actoren zien bijtreden?
- Heeft de provincie nog middelen voor de ambitieuze plannen. Of is het zo dat als de rijksoverheid geen financiering meer biedt dat de oude plannen volledig doorkruist zijn?

- De agrariërs zijn met Staatsbosbeheer in overleg over een minder ambitieus plan. Is de provincie hierbij betrokken?
- Het waterschap geeft aan dat het zich afzijdig houdt omdat het afwacht wat de provincie doet. Wat is op dit moment de opstelling van de provincie?
- Welk belang is voor de provincie in dit gebied het belangrijkste, de realisatie van natuurdoelen of een ambitieus plan?
- In de nieuwe natuurbeleidsvisie van de provincie wordt geschetst dat er minder ambitieus wordt gewerkt en dat andere actoren mogen inspringen. Hoe staat de provincie tegenover de nieuwe plannen?
- Wacht de provincie af tot Staatsbosbeheer en de agrariërs met iets komen, of zou in de tussentijd met de herijking de provincie oude plannen nieuw leven in blazen?
- Kan de provincie hiervoor hulpbronnen aanbieden? (geld/kennis/recht/tijd)
- Wat als Staatsbosbeheer zich moet terugtrekken uit het gebied, zou de provincie dan rechtstreeks zaken doen met de agrariërs?
- Hoe staat de provincie tegenover een min of meer onervaren ANV die het agrarisch beheer zou uitvoeren en een meer ervaren stichting die volledig op vrijwilligers (en een BOA) draait om de rest te beheren?
- De agrariërs zijn gebaat bij langdurige beheerszekerheid. Zou de provincie dit kunnen bieden, of is de provincie erg afhankelijk van de opstelling van de rijksoverheid?
- **DLG:**
- DLG is enkel de opkoper van grond?
- Maakt DLG in dit gebied ook plannen of voerde het enkel het opkoopplan van het waterschap/provincie uit?
- De DLG heeft veel grond aangekocht, is het aankoopproces afgerond?
- Wat was de houding van DLG? Gesloten naar actoren die niet bij het natuurbeheerplan waren betrokken, of stelde het zich coöperatief op naar bijv. de grondeigenaren?
- De grond die DLG aankocht is zonder verdere kosten doorgeleverd aan SBB?
- De DLG is volledig afhankelijk van de provincie voor financiering in dit project?
- Heeft DLG/de provincie om andere BBL-gronden ver buiten het gebied aan te bieden ter compensatie?

Bijlage F

Beknopt verslag interview Provincie Noord-Brabant en DLG - d.d. 7 augustus 2012

Met Sietske de Regt, gebiedsmakelaar Noord-Brabant en Leon Gerritsen, medewerker gebiedsontwikkeling van DLG.

De omslag van denken om agrariërs te betrekken is al eerder in gang gezet dan door Bleker. Begin 2000 is hier al een beleidskader toe opgezet. Om agrariërs te betrekken is er wel een grens. Er zijn natuurgebieden die geen agrarische meerwaarde kennen en daar zullen agrariërs dan ook niet snel betrokken worden. Agro-natuurbeheer is dan ook een tussenvorm, tussen het echte natuurbeheer en het agrarisch natuurbeheer, zoals dat al gebezigd wordt.

Het oorspronkelijke plan met de hoge natuurambities is door de provincie opgesteld in overleg met de waterschappen en natuurorganisaties. Er is gekeken naar de abiotische omstandigheden, zoals grondwater en grondsoort om te bepalen welke natuur op welke plekken het best tot zijn recht komt. Hiermee is aan de slag gegaan en de provincie heeft het gewenste aantal hectares dat voor de EHS nodig werd geacht met deze informatie ingevuld. Dit leidde tot het ambitieplan. Naderhand is het natuurbeheerplan gesplitst in de huidige kaart en de ambitiekaart. De begrenzing van de EHS ligt vast, maar kan op kleinere schaal wel worden gewijzigd. Echter meer dan 30 hectare op een gebied zal niet snel gebeuren. Daar gaat het bestuur van de provincie over.

In Kelsdonk heeft DLG al een aantal hectares aangekocht, en Staatsbosbeheer bezit ook al een groot deel. De verdere aankoop ligt stil sinds Bleker het ILG-contract vanuit de rijksoverheid heeft stopgezet. Dit was voor de provincie aanleiding om te stoppen. De EHS is namelijk oorspronkelijk een doel van de rijksoverheid, en de provincie slechts uitvoerder. Nu met de herijking heeft de provincie aangegeven dat het zelf de resterende EHS wil realiseren. Er wordt onderhandeld met het Rijk over de oppervlakte en de gebieden die onder rijksverantwoordelijkheid vallen. Pas als er daar een beslissing over valt, kan de provincie ook bepalen waar het zelf financiert. Het Rijk zal voor de rijks-EHS echter ook niet voldoende financiering beschikbaar stellen, dus de provincie zal daar ook dekking voor moeten zoeken, of andere plannen moeten maken.

Kelsdonk zal waarschijnlijk niet wegvallen en financiering blijven krijgen. Naar onze mening hoort het bij natura2000 gebied 'de Brabantse Wal'. Maar daarover is nog geen zekerheid.

Het alternatieve plan in Kelsdonk is minder ambitieus, de provincie heeft hier nog nooit inhoudelijk op gereageerd. Maar als er voldaan wordt aan voldoende lokale/maatschappelijke betrokkenheid is dit positief. Een lager ambitieniveau is goedkoper, maar de provincie zal geen natuurbeheer vergoeden omdat het natuur is, het moet wel iets toevoegen. Dat zal voor de provincie dan ook belangrijk zijn, zijn er in het alternatieve plan genoeg bijzondere natuurwaarden aanwezig. Hiervoor willen we binnenkort gaan kijken in hoeverre hier aan voldaan wordt. Als die toets positief uitpakt kan de werkgroep het plan verder uitwerken. Als de provincie een eerste inhoudelijke uitspraak doet, kan de energie bij de partners behouden blijven, en zal het waterschap zich ook met het plan kunnen/willen gaan bemoeien.

Staatsbosbeheer heeft een onzekere toekomst, de verwachting is dat dit een rijksdienst wordt die onder de provincies komt te hangen, zoals DLG. Als Staatsbosbeheer zich uit het gebied terugtrekt, kan voor ons nog steeds het alternatieve plan doorgaan. Dit hangt wel af van de reden waarom Staatsbosbeheer zich zou terugtrekken. Als dit om organisatorische redenen gebeurt, maar wel positief tegenover het plan blijft, gaan wij door. Als Staatsbosbeheer om meer inhoudelijke redenen zich (moet) terugtrekken, dan ontstaat er een andere situatie. Daar kan eigenlijk niks over gezegd worden, omdat het nog zo onzeker is. Dit komt door de manier van beleid voeren door het demissionaire kabinet. Door een beslissing te maken en dan pas iedereen na te laten denken over de uitvoering daarvan, ontstaat erg veel onzekerheid.

In Kelsdonk moeten nog gronden verworven worden. doorleveren aan Staatsbosbeheer is niet meer realistisch i.v.m. de kosten. Waarschijnlijker zal de grond die de agrariërs nog bezitten in een aparte stichting o.i.d. ondergebracht worden om continuïteit te garanderen. Of de agrariërs behouden de grond en krijgen een waardeverminderingssubsidie met beheerscontracten. In ieder geval zijn constructies in die trant waarschijnlijker. Welke variant precies wordt uitgewerkt komt later aan bod, maar net wat het beste uitkomt zal gebruikt worden.

Voor de provincie is het belangrijkste dat de ecologische waarden geborgen worden. Iedereen mag natuur creëren en beheren. Maar als een actor iets van de provincie wil, zoals budget, dan gaat de provincie eisen stellen. Een paar gebieden in de provincie zijn zo belangrijk dat de provincie daar zelf aan de plannen meewerkt. In andere gebieden zijn enkel doelen gesteld die de provincie gerealiseerd wil zien. Wel zal de provincie flexibeler zijn als in het verleden over natuurdoelen, deze mogen anders zijn, en over de realisatietermijn. In principe stelt de provincie de randvoorwaarden, zoals ecologie en begrenzing. De actoren en de omgeving mogen zelf de uitvoering invullen.

Bijlage G

Schriftelijke vragenlijst – Staatsbosbeheer - d.d. 11 augustus 2012

Vragenlijst gericht aan Albert Goorden, gebiedsbeheerder van Staatsbosbeheer

1. Welke hulpbronnen heeft Staatsbosbeheer voor of in het gebied beschikbaar? (Denk aan kennis/grond/wetgevende macht/tijd)

-

2. Met welke partijen heeft Staatsbosbeheer contact over het gebied de Kelsdonk?

-

3. Staatsbosbeheer is aan meerdere partijen gerelateerd, maar van welke partijen is het in dit gebied afhankelijk en zijn er partijen afhankelijk van Staatsbosbeheer?

-

4. Wat maakt dat de afhankelijkheid tussen de partijen in de voorgaande vraag bestaat? (Denk aan eigendom/beleidsmacht/geldstromen)

-

5. Staatsbosbeheer heeft samen met de Stichting Westpolder een alternatief plan opgesteld. Is dit het uitgangspunt voor de toekomst van Staatsbosbeheer in het gebied, of kan hier van worden afgeweken als dit makkelijker werkt voor Staatsbosbeheer?

-

6. Hoe probeert Staatsbosbeheer dit alternatieve plan te realiseren, of is er een afwachtende houding op wat politiek komen gaat?

-

7. Staatsbosbeheer is eigenaar van de grond in Kelsdonk, mocht het gebied bij de herbegrenzing buiten het rijksdeel van de EHS in Brabant vallen, zal Staatsbosbeheer zich terugtrekken uit het gebied, of wil het betrokken blijven?

-

