

De toekomst van de Veluwe

Natuur en landbouw in evenwicht?



Iris van der Wal

Bachelorthesis

Geografie, Planologie en Milieu (GPM)

Augustus 2013

Op veel plekken in Nederland lijkt het evenwicht zoek in natuur- en landbouwontwikkeling. Zo ook op de Veluwe.

De natuur versnipperd, verzuurt en egaliseert, terwijl boerenbedrijven tegelijkertijd niet gemakkelijk kunnen uitbreiden. Economie en ecologie zitten elkaar in de weg. Het natuurbeleid lijkt te botsen met het landbouwbeleid. Wat zegt het Europese landbouwbeleid over economische ontwikkelingen? En wat staat er in het Beheerplan van de Veluwe over het natuurbeleid?

Kortom, het toekomstbeeld van de natuur en landbouw op de Veluwe is onzeker, dus de vraag is op welke manier natuur en landbouw zich kunnen ontwikkelen in de komende jaren.



Iris van der Wal (4255313)

Augustus 2013

Bachelorthesis Sociale Geografie

Opleiding Geografie, Planologie en Milieu (GPM)

Onder begeleiding van Dhr. P.J.A. van de Laak

Radboud Universiteit Nijmegen

Voorwoord

In het kader van het afronden van mijn Pre-Master Geografie, Planologie en Milieu, heb ik de toekomst van de sectoren 'natuur' en 'landbouw' op de Veluwe onderzocht. Ik voerde deze analyse uit vanuit de opleiding Sociale Geografie van de Radboud Universiteit Nijmegen.

Vanuit Europa en Nederland wordt de wet- en regelgeving voor natuur en landbouw bepaald. In Nederland zorgt dat voor een confrontatie tussen deze twee sectoren. Ook op de Veluwe zitten de natuur- en landbouwsector elkaar in de weg en dat maakt ontwikkeling in beide sectoren lastig. Al jaren wordt gezocht naar een goede samenhang tussen natuur en landbouw in dit Gelderse gebied, maar het toekomstbeeld is nog altijd grillig.

Voor deze bachelorthesis heb ik verschillende partijen gesproken om naast de documentenstudie een compleet beeld te krijgen van de huidige situatie op de Veluwe, waarna ik de toekomstmogelijkheden voor de natuur- en landbouwsector kon gaan schetsen, visies kon toetsen en aanbevelingen voor nader onderzoek kon doen.

In dit voorwoord wil ik een paar mensen nadrukkelijk bedanken voor hun medewerking aan deze analyse. Naast dat ik grote dank wil uitspreken naar alle geïnterviewden, wil ik uiteraard dhr. Peter van de Laak danken voor de interne begeleiding en inspiratie.

Ik wens u veel leesplezier bij mijn thesis.

Iris van der Wal
Nijmegen 30-juni 2013

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Inhoudsopgave	4
Samenvatting	6
1. Inleiding	7
1.1 Projectkader	7
1.1.1 Maatschappelijke relevantie	8
1.1.2 Wetenschappelijke relevantie	8
1.2 Theoretisch perspectief	9
1.3 Doelstelling	10
1.4 Vraagstelling	10
1.5 Onderzoeksmodel	11
1.6 Werkwijze	12
1.7 Opbouw onderzoeksverslag	12
2. Theoretisch Kader	13
2.1 De beleidsarrangementenbenadering (BAB)	13
2.1.1 Beleidsarrangement	13
2.1.2 Actoren en coalities	13
2.1.3 Hulpbronnen	13
2.1.4 Spelregels	13
2.1.5 Discours(en)	14
2.2 Conceptueel model	14
3. Methodologie	16
3.1 Onderzoeksstrategie	16
3.2 Operationalisatie	17
3.3 Dataverzameling	20
4. Analyse	22
4.1 Beschrijving onderzoeksveld	22
4.2 Onderzoeksbevindingen	22
4.2.1 Algemeen	23
4.2.2 Natuur	26
4.2.3 Landbouw	28
4.2.4 Discoursen	30
4.2.5 Samenvatting krachtenveld	33
4.3 Knelpunten en kansen	34
4.4 Toekomstbeeld	35

5. Conclusie en aanbevelingen	40
5.1 Conclusie	40
5.2 Aanbevelingen	44
5.3 Reflectie	44
Referentielijst	46
Bijlagen	49

Samenvatting

Een perfect evenwicht, een soort balans of zelfs maar enige samenhang tussen natuur- en landbouwontwikkeling op de Veluwe lijkt momenteel haast onmogelijk. Toch heeft het Gelderse gebied te maken met beide sectoren en partijen die het beste voor hun passie willen. Het gevolg is een matige natuurkwaliteit en een agrarische sector die niet optimaal kan groeien. Ook op het gebied van beleid lijken de twee sectoren te botsen. Het Europese landbouwbeleid (Gemeenschappelijk Landbouwbeleid) wordt momenteel vernieuwd en ook voor de natuur worden nieuwe adviezen geschreven. Het toekomstbeeld van de natuur en landbouw op de Veluwe is onzeker, maar met dit onderzoek wordt er gezocht naar manieren voor de toekomst waarop natuur en landbouw zich het beste kunnen ontwikkelen op de Veluwe.

In het eerste hoofdstuk wordt de voorbereiding van dit onderzoek gedaan. Er wordt uitgelegd dat voor dit onderzoek en dus het zoeken naar een manier om overzicht te krijgen in de situatie op de Veluwe, één logisch theoretisch perspectief gekozen kan worden: de beleidsarrangementenbenadering (hierna ook wel vermeld als BAB).

Ook wordt er in dit hoofdstuk de doel- en vraagstelling uiteengezet en onderbouwd.

In hoofdstuk 2 wordt de gekozen theoretische aanpak verder beschreven. Met behulp van de 4 onderdelen van de BAB - actoren en coalities, spelregels, hulpmiddelen en discoursen - kan de benodigde informatie over de natuursector - en dus ook over de landbouwsector - verzameld worden. Oftewel, met deze theorie kan het gehele krachtenveld beschreven worden.

Hoofdstuk 3 gaat over de gebruikte methoden en werkwijzen van dit onderzoek. Dit onderzoek is een case study en diept dus één casus helemaal uit, om tot een conclusie te kunnen komen. Ook staat er in dit hoofdstuk op welke manier de data verzameld is: door middel van een documentenstudie (het verzamelen, bestuderen en verwerken van informatie gehaald uit de betreffende documenten) en diepte-interviews met zowel natuur- als landbouwpartijen is de benodigde kennis over de Veluwe en het beleid verzameld.

In het vierde hoofdstuk wordt de daadwerkelijke analyse gedaan en beschreven. De analyse is verdeeld in de 3 sectoren: algemeen, natuur en landbouw. Per sector wordt de informatie over 3 BAB-onderdelen verdeeld en staat er ook nog bij of de informatie verkregen is door middel van de documentenstudie of met behulp van de interviews. Het vierde BAB-onderdeel - discoursen - wordt als laatste beschreven, omdat daar de opvattingen van natuur en landbouw juist samenkomen. Aan het eind van hoofdstuk 4 worden de bevindingen samengevoegd tot kansen en knelpunten voor de sectoren op de Veluwe, waarna een toekomstbeeld geschetst wordt.

In hoofdstuk 5 worden de deelvragen beantwoord, waardoor de bevindingen verwerkt worden tot mogelijke ontwikkelrichtingen: ideeën over op welke manier de situatie - natuur en landbouw - op de Veluwe zich zou kunnen gaan ontwikkelen in de toekomst.

Helemaal op het eind staan de aanbevelingen en reflectie over het onderzoek beschreven.

1. Inleiding

1.1 Projectkader

In 1990 wordt een nieuwe vorm van natuurbeleid in Nederland geïntroduceerd: de Ecologische Hoofdstructuur, hierna ook vermeld als EHS. Deze aaneenschakeling van belangrijke natuurgebieden moet ervoor zorgen dat verscheidenheid in de natuur in stand gehouden kan worden door de makkelijkere verspreiding van flora en fauna.

Twee jaar daarna introduceert de Europese Unie - hierna vermeld als EU - de Habitatrichtlijn, als aanvulling op de Vogelrichtlijn waarin wordt aangegeven welke soorten en typen natuurgebieden beschermd moeten worden. In 1998 wordt in Nederland de Natuurbeschermingswet ingevoerd op basis van de Europese richtlijnen. De Europese lidstaten spreken met de komst van Natura 2000 af het natuurlijk erfgoed van Europa te beschermen in de toekomst. De Europese Natura 2000-doelstellingen sluiten aan bij het doel van de Nederlandse EHS: het terugdringen van de afnemende biodiversiteit. Overigens worden de gebieden die in Nederland worden aangewezen als Natura 2000-gebied ook opgenomen in de EHS.

Het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie wijst de Natura 2000-gebieden in Nederland aan. Inmiddels gaat het om 163 gebieden, waarvan er 19 in de provincie Gelderland liggen. Eén van de grootste Natura 2000-gebieden in Nederland is de 'Veluwe' in de provincie Gelderland. Dit natuurgebied heeft in Europees opzicht een belangrijke natuurwaarde. Met name de uitgestrekte zandverstuivingen zijn uniek in Europa: voedsel en water zijn schaars en zorgen voor extreme condities in dit leefgebied. Maar ook meerdere heideterreinen op de Veluwe zijn van grote betekenis voor de biodiversiteit in Nederland en ze dienen als leefgebied voor verschillende fauna. Daarnaast ontwikkelen er in deze gebieden bijzondere korstmossen, jeneverbesstruiken en andere vegetatie. De Veluwe vormt het grootste kerngebied van het Vliegend hert in ons land.

De provincie Gelderland is leidend in het proces van het opstellen van de beheerplannen voor enkele Natura 2000-gebieden. Het beheerplan voor de Veluwe wordt zo ook geschreven door de provincie Gelderland, maar sommige andere beheerplannen worden opgesteld door aangrenzende provincies en het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. In het beheerplan worden de Natura 2000-doelen uitgewerkt en wordt aangegeven hoe verschillende activiteiten (wonen, werken, landbouw, defensie, recreatie en verkeer) op de Veluwe met elkaar moeten samenwerken om de natuur op de Veluwe zo goed mogelijk te kunnen behouden. Op dit moment is het Beheerplan voor de Veluwe uit 2009 onderzocht en verbeterd. In maart 2013 verscheen het nieuwe Beheerplan voor de periode 2012 - 2015.

De Veluwe heeft, zoals eerder genoemd, verschillende ruimtelijke functies. In sommige delen van het gebied zitten de (intensieve) landbouw, wonen, werken, recreatie en natuur elkaar in de weg. Het gevolg kan zijn dat economische sectoren zoals landbouw en recreatie niet voldoende ontwikkelen, maar ook kan de kwaliteit van natuur en water achteruit gaan.

In Nederland levert de agrarische sector zo'n 10% van de Nederlandse economie en werkgelegenheid. Vooral de handel in land- en tuinbouwproducten is daarbij doorslaggevend. Ook op de Veluwe zijn er diverse landbouwgebieden en agrarische bedrijven. Met name de veehouderij is op de Veluwe overheersend (Elzinga, 2013). De provincie Gelderland probeert met een integraal ruimtelijk beleid een goede samenstelling te vinden voor alle gebiedsfuncties en -bestemmingen in de provincie. Allerlei thema's, waaronder Vitaal Platteland, Natuur, Landschap en Landbouw, zijn enkele jaren geleden besproken en uiteindelijk vastgelegd in het Streekplan Gelderland voor de periode 2005-2015. Momenteel werkt de provincie Gelderland aan een herziening van het plan en zijn de voorbereidingen gestart voor een provinciale Omgevingsvisie.

Ook op Europees niveau zijn er wetgevingen over de landbouw in Europa en dus in Nederland. Al enkele decennia geleden is er in Europa een landbouwbeleid ingevoerd dat nog steeds gehandhaafd wordt in de Europese Unie: het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, hierna ook vermeld als GLB. Het GLB is een cruciaal instrument om kwesties als milieuproblematiek en vraagstukken met betrekking tot de landbouw aan te pakken. In 2003 is het beleid hervormd en op dit moment wordt er eveneens gewerkt aan een vernieuwing van het GLB. De in werking stelling van dit nieuwe beleid staat gepland voor januari 2014. Kortom: nog steeds is het GLB een leidraad voor ontwikkelingen en plannen in de landbouwsector.

De laatste jaren lijkt er meer en meer een strijd te ontstaan tussen de behoeften van landbouw en de behoeften van natuurontwikkeling. Ook op de Veluwe leidt deze moeilijkheid tot problemen en discussies. Zijn wetten en regels voor boerenbedrijven in de loop der tijd aangescherpt en is er extra aandacht voor natuur in de huidige maatschappij? De natuur versnipperd, de vermessing zorgt voor verzuring van gronden, en daarbij maakt het stikstof- en ammoniakprobleem boeren lastiger hun bedrijf te ontwikkelen. Wanneer een veehouder zijn bedrijf wil uitbreiden krijgt hij te maken met het aanvragen van nieuwe vergunningen zoals de Natuurbeschermingswetvergunning, terwijl niet alle provincies daar één lijn in trekken. De vraag is op welke manier natuur en landbouw zich willen en kunnen ontwikkelen in de komende jaren. Wat zegt het GLB over landbouwontwikkeling? Wat staat er in het Streekplan Gelderland of in het Beheerplan van de Veluwe? En welke ontwikkeling van economie en ecologie beschrijft het Veluwe 2010 rapport? Welk toekomstadvies met betrekking tot natuur en landbouw geeft de Commissie voor Milieueffectrapportage? Wat willen natuur- en landbouwpartijen eigenlijk zelf bereiken? Kan het zijn dat het huidige natuurbeleid niet strookt met het landbouwbeleid? Welke mogelijkheden zijn er voor de toekomst? Eén ding staat vast: het toekomstbeeld van de natuur en landbouw op de Veluwe is onduidelijk en onzeker.

1.1.1 Maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek levert op meerdere manieren kennis en inzicht in de natuur- en landbouwproblematiek op de Veluwe. Allereerst is het een maatschappelijk vraagstuk over de balans tussen ecologie en economie van een bepaald gebied. De verschillende actoren, belangen en doelstellingen worden daarbij uitgebreid behandeld in de context van de hedendaagse maatschappij. De behoeften van onze samenleving worden weerspiegeld in deze problematiek en door dit onderzoek worden de visies op een rijtje gezet en worden mogelijke toekomstperspectieven geschetst door het geven van aanbevelingen. En omdat de onderzoeksresultaten in beleid kunnen worden toegepast, noemen we het maatschappelijk relevant (Segers, 2002).

Daarnaast wordt eveneens zowel de huidige staat als nieuwe ontwikkelingen met betrekking tot natuur en landbouw op lokaal niveau uitvoering beschreven in het kader van dit onderzoek. De Veluwe is de kern van de analyse en door dit onderzoek wordt er inzicht gecreëerd in de lokale economische en ecologische ontwikkeling.

1.1.2 Wetenschappelijke relevantie

Het onderzoek levert niet alleen een maatschappelijke bijdrage, maar ook op wetenschappelijk gebied is dit onderzoek een toevoeging. Ondanks dat er al veel documentatie bekend is in en over de natuur- en landbouwsector, zorgt dit onderzoek voor een nieuwe kijk op de situatie in een specifiek gebied, de Veluwe. Zo wordt er in dit onderzoek door middel van semigestructureerde interviews met de betrokken partijen, en een documentenstudie achterhaalt welke factoren zorgen voor succes of falen van agrarisch natuurbeheer of de nieuwe Programmatische Aanpak Stikstof. Oude literatuur en beleidsdocumenten zoals het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en het

Beheerplan voor de Veluwe worden gekoppeld aan de ervaringen van meerdere actoren. Uiteindelijk worden naar aanleiding van die gemaakte koppeling (tussen bestaande literatuur, authentieke ervaringen en nieuwe opvattingen over een goede aanpak voor de toekomst van de Veluwe) de toekomstmogelijkheden voor de Veluwe bepaald.

1.2 Theoretisch perspectief

Het onderwerp van dit onderzoek vraagt om verheldering van de casus 'Veluwe' met betrekking tot betrokken actoren, samenwerkingsverbanden, belangen en doelen die daarbij betrokken zijn. Om de uiteindelijke analyse voor mogelijke ontwikkelrichtingen van de Veluwe te kunnen doen, kan er eerst gewerkt worden vanuit de beleidsarrangementenbenadering van Van Tagenhove, Arts en Leroy, die deze methode hebben ontwikkeld in de beginjaren van de nieuwe eeuw. Deze benadering is geschikt om vergelijkingen te trekken en eventuele veranderingen te tonen. In dit onderzoek kan de BAB bij het vooronderzoek goed gebruikt worden om te kijken op welke manier het Natura 2000-beleid en het GLB verfijnd en geconcretiseerd is voor de Veluwe. De BAB is een analysemethode die gebruikt wordt bij het onderzoeken van beleid en op welke manier dat kan veranderen of juist stabiel blijft, al is dat laatste onderdeel voor dit onderzoek dus minde relevant: er zal immers gekeken worden naar de uitvoering van het natuur- en landbouwbeleid op de Veluwe en hoe de betrokken actoren, hulpbronnen, spelregels en discoursen op elkaar van invloed kunnen zijn in de toekomst. In hoofdstuk 2, 'Theoretisch Kader' wordt de BAB verder besproken.

Bij het behandelen van de mogelijke ontwikkelrichtingen voor de Veluwe, met betrekking tot het natuur- en landbouwbeleid, kan de visie (en kunnen de uitspraken) van Jan Rotmans betrokken worden bij het proces. Hij heeft over de natuur en landbouw in Nederland specifieke ideeën (bijvoorbeeld: "Biodiversiteit is een vraagstuk dat een aanpak op ecosysteemniveau vraagt en niet zozeer op soortenniveau."¹ en "Er moet ingespeeld worden op de maatschappelijke behoeften enerzijds en maatschappelijke diensten van de landbouw anderzijds."²). Zijn visie kan van invloed zijn op het benaderen van het natuur- en landbouwbeleid op de Veluwe en dat kan dus doorwerken in de mogelijke ontwikkelrichtingen van de Veluwe.

Een ander theoretisch perspectief voor het onderzoeken van beleid is de beleidscyclus. Maar deze benadering richt zich op het besluitvormingsproces en in dit onderzoek wordt weinig aandacht geschonken aan de totstandkoming van de besluiten. Deze methode is daarom verder niet toegepast in dit onderzoek.

Ondanks dat er in dit onderzoek wel degelijk diverse toekomstmogelijkheden worden bestudeert, was ook de theorie van beleidsscenario's niet geschikt voor dit onderzoek. Bij deze methode wordt onderzocht welke variabelen samenhangen met het beleidsprobleem en dan zou de waarde van deze variabelen veranderd kunnen worden. Dan spreken we over manipuleerbare variabelen: variabelen die veranderbaar zijn. Maar in dit onderzoek is niet goed aan te geven welke variabelen manipuleerbaar zijn en hoe ze zich eventueel zullen ontwikkelen. Aangezien de onduidelijkheid en onzekerheid omtrent deze theoretische benadering te groot is, is er geen gebruik gemaakt van deze theorie.

¹ Rotmans, J. (2006) *Transitiemanagement: sleutel voor een duurzame samenleving*. Assen: Van Gorcum. p: 134

² Rotmans, J. (2006) *Transitiemanagement: sleutel voor een duurzame samenleving*. Assen: Van Gorcum. p: 193

1.3 Doelstelling

Dit onderzoek is een kennisgenererend onderzoek, oftewel: in dit onderzoek wordt kennis verzameld, informatie samengevat en het biedt inzicht in een bepaalde problematiek. En omdat dit onderzoek speciaal wordt uitgevoerd om kennis te vergaren ten behoeve van beleidsvragen, heet dit ook wel een beleidsgericht onderzoek (Segers, 2002). Het onderzoek is geen oplossingsgericht onderzoek, maar er worden na de analyse wel aanbevelingen gedaan.

Het probleem waar dit onderzoek zich op focust is het toekomstbeeld van de balans tussen natuur en landbouw op de Veluwe. Dit onderzoek heeft daarom de volgende doelstelling:

*“Het doel van dit onderzoek is een bijdrage te leveren aan de toekomstmogelijkheden van de landbouw en natuur op de Veluwe **door** inzicht te krijgen in de invulling/concretisering van het Natura 2000-beleid en het (Europees) Gemeenschappelijk Landbouwbeleid op de Veluwe en een analyse te maken van de verschillende ontwikkelrichtingen van de Veluwe.”*

De begrippen in deze doelstelling worden besproken bij de operationalisatie, in hoofdstuk 3.2.

1.4 Vraagstelling

Met alleen een doelstelling kan geen gedetailleerd onderzoek verricht worden. De eerdergenoemde doelstelling is daarom opgesplitst in één centrale onderzoeksvraag en meerdere deelvragen. De centrale onderzoeksvraag is als volgt geformuleerd:

Welke toekomstperspectieven zijn er voor landbouw en natuur op de Veluwe?

Deze centrale onderzoeksvraag leidt uiteindelijk tot inzicht in de toekomstmogelijkheden voor het natuur- en landbouwbeleid en de uitvoering daarvan op de Veluwe. Om het antwoord op deze onderzoeksvraag te kunnen vinden, zijn de onderstaande deelvragen geformuleerd. Deze deelvragen zijn gedestilleerd uit de onderzoeksvraag. Ten slotte omvatten ze samen de kern aan informatie die nodig is voor het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag.

1. Op welke manier krijgt het Natura 2000-beleid en Gemeenschappelijk Landbouwbeleid op de Veluwe invulling?
 - a. Welke actoren, spelregels en hulpbronnen (BAB) spelen een rol bij de diverse plannen/visies voor de natuur op de Veluwe?
(Denk aan plannen zoals: Beheerplan, Veluwe 2010, Natuurbeheerplan, Reconstructieplan, Beleidsvisie, Streekplan.)
 - b. Welke discours(en) is (zijn) er met betrekking tot het natuurbeleid op de Veluwe?
 - c. Welke actoren, spelregels en hulpbronnen (BAB) spelen een rol bij de diverse plannen/visies voor de landbouw op de Veluwe?
(Denk aan plannen en visies zoals: Agrarisch Bouwen, Knelpunten- en kansanalyse, Reconstructieplan, Meerjaren Programma Landelijk Gebied, Beleidsvisie, Streekplan.)
 - d. Welke discours(en) is (zijn) er met betrekking tot het landbouwbeleid op de Veluwe?
2. Welke ontwikkelrichtingen met betrekking tot natuur en landbouw op de Veluwe zijn er mogelijk voor de toekomst?
(Noemen van verschillende ontwikkelrichtingen)
 - a. Welke toekomstperspectieven voor natuur en landbouw op de Veluwe zien natuurpartijen?
 - b. Welke toekomstperspectieven voor natuur en landbouw op de Veluwe zien landbouwpartijen?
 - c. Welke samenwerkingsverbanden/coalities zijn er mogelijk in de toekomst?

-
- d. Welke actoren, spelregels, hulpbronnen en discoursen spelen een rol bij de ontwikkelrichtingen?
 - e. Welke resultaten leveren de ontwikkelrichtingen op?
 - f. Welke toekomstmogelijkheden bieden nieuwe actoren, coalities, hulpbronnen, spelregels en discoursen?
3. Welke aanbevelingen kunnen er gedaan worden voor de toekomst van de natuur en landbouw op de Veluwe?

1.5 Onderzoeksmodel

In het onderzoek is de BAB van Tatenhove, Arts en Leroy gebruikt om met de analyse aan de slag te kunnen en te bepalen op welke manier het huidige natuur- en landbouwbeleid op de Veluwe invulling krijgt en wat dit betekenen kan voor de toekomstperspectieven.

Figuur 1 geeft het onderzoeksmodel van deze thesis weer. Het is een chronologisch model, dus de stappen die genomen werden in het onderzoek, zijn hier van links naar rechts weergegeven.

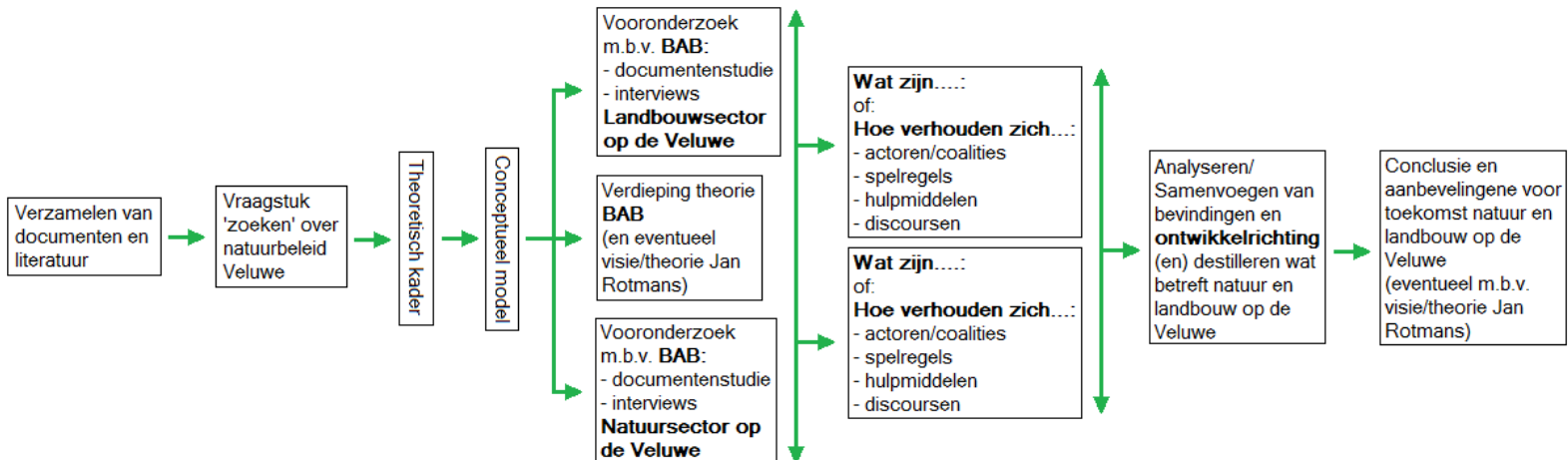
Na het verzamelen van informatie en het vaststellen van het vraagstuk, wordt er een theoretisch kader gevormd, waarna het conceptueel model kan worden bepaald (zie paragraaf 2.3). Bij het vooronderzoek vormt het inzicht in de mogelijke relaties, verbanden, regels, mogelijkheden en handelingswijzen tussen de verschillende actoren onderling, de basis voor het vervolg van het onderzoek. Om dit inzicht te verkrijgen worden beleidsdocumenten en artikelen bestudeerd met behulp van de onderdelen van de BAB (actoren, coalities, spelregels, hulpmiddelen en discoursen).

Na deze documentenstudie en het vormen van het conceptueel model kan eveneens naar aanleiding van de BAB-onderdelen de inhoud van de interviews worden bepaald. Er worden interviews gehouden met de Provincie Gelderland, natuurpartijen, landbouwpartijen en enkele experts. Op deze manier ontwikkelt zich de beeldvorming van (de uitvoering van) het natuur- en landbouwbeleid op de Veluwe.

Wanneer alle benodigde informatie is verzameld en samengevoegd, is er een bepaald inzicht gevormd in de wijze waarop mogelijke kansen en belemmeringen de toekomstperspectieven voor de natuur en landbouw op de Veluwe beïnvloeden. Uiteindelijk leiden de resultaten van de analyse tot de mogelijke ontwikkelrichting(en) die er zijn voor de Veluwe.

En tot slot wordt er een conclusie getrokken en worden er (hetzij met behulp van de visie/theorie van Jan Rotmans) aanbevelingen gedaan voor de Veluwe en de toekomstige samenhang in natuur en landbouw.

Het methodologische model is weergegeven in figuur 1. Het conceptueel model, oftewel het inhoudelijke model wordt besproken en weergegeven in paragraaf 2.3.



Figuur 1: Onderzoeksmodel

1.6 Werkwijze

In het onderzoek staat de Veluwe en het vraagstuk over de toekomst van de natuur en landbouw centraal. Door middel van de beleidsarrangementenbenadering en de verzamelde data zal er een beeld worden geschetst van de huidige situatie op de Veluwe. Daarna zal er gekeken worden naar de toekomstmogelijkheden door een antwoord te geven op de centrale onderzoeksvraag en de bijbehorende deelvragen.

Het onderzoek zal opgesplitst worden in verschillende fasen. Allereerst zal het onderzoek bestaan uit een soort bureauonderzoek (Verschuren en Doornewaard, 2007) om de verkregen documenten te bestuderen, het uitschrijven van te vergaren informatie en het regelen van mogelijke interviews. In het tweede deel van het onderzoek zal er data verzameld worden door middel van gesprekken en interviews met betrokken actoren en in de volgende fase zal deze data uitgeschreven en verwerkt moeten worden. Uiteindelijk zal er een conclusie worden getrokken en zullen er aanbevelingen worden gegeven voor de toekomst van de Veluwe.

1.7 Opbouw onderzoeksverslag

In de inhoudsopgave is te zien hoe het onderzoeksverslag is opgebouwd. Hoofdstuk 1 is een inleidend hoofdstuk, waarin de onderzoekssituatie, het vraagstuk, de doel- en vraagstelling, de gebruikte theorie en de tijdsplanning wordt beschreven.

In hoofdstuk 2 wordt de theorie zoals gebruikt voor de analyse van dit onderzoek verder uitgelicht en gekoppeld aan de situatie op de Veluwe. Ook wordt het conceptueel model uitgelegd in ditzelfde hoofdstuk.

Daarna wordt er in hoofdstuk 3 uitgelegd welke onderzoeksmethode en technieken gebruikt worden voor dit onderzoek, al is deze werkwijze al kort beschreven in paragraaf 1.5. Overigens wordt er in hoofdstuk 3 eveneens de operationalisatie en wijze van data-verzameling vermeld.

De daadwerkelijke analyse en de daaruit volgende conclusies en aanbevelingen zullen pas in het concept onderzoeksverslag worden bekend gemaakt. Tevens zal de reflectie in het uiteindelijke verslag worden beschreven.

2. Theoretisch kader

2.1 De beleidsarrangementenbenadering (BAB)

De beleidsarrangementenbenadering, hierna ook vermeld als BAB, is een theoretische benadering ontstaan in de vakgroep Milieu en Beleid van de Radboud Universiteit Nijmegen. Deze theoretische benadering is goed te gebruiken wanneer beleid van verschillende instanties wordt vergeleken. Deze benadering geeft vooral richting bij een beleidswetenschappelijk onderzoek naar stabiliteit en verandering van beleid. Eigenlijk is het een instrument dat helpt bij het analyseren van beleidsverandering.

Echter, dit onderzoek gaat niet over verandering van beleid, omdat deze beleidsvormen (Natura 2000-beleid en Gemeenschappelijk Landbouwbeleid) al bepaald en gevormd zijn op Europees niveau. Toch wordt de BAB wel gebruikt in dit onderzoek, maar juist in het vooronderzoek bij de beeldvorming van de casus 'Veluwe'. In deze fase van het onderzoek worden de betrokken actoren, hulpbronnen, spelregels en discoursen geconcretiseerd en wordt dus duidelijk op welke manier de Europese beleidsvoering gespecificeerd is voor het gebied de 'Veluwe'.

2.1.1 Beleidsarrangement

Een beleidsarrangement is een tijdelijke, organisatorische en inhoudelijke stabilisering van een beleidsdomein, geanalyseerd aan de hand van vier dimensies (Van Tatenhove, et al., 2000): actoren en coalities, hulpbronnen, spelregels en discoursen. Beleidsarrangementen ontstaan door een wisselwerking tussen alledaagse beleidspraktijken en interacties op strategisch niveau en maatschappelijke processen op structureel niveau. De dimensies omvatten zowel het organisatorische onderdeel (actoren, macht en spelregels) als het inhoudelijke onderdeel (discoursen) van een beleidsdomein. Uit de vier kernbegrippen kan uiteindelijk worden afgeleid hoe het beleidsarrangement in elkaar zit.

2.1.2 Actoren en coalities

Bij de beleidsarrangementen horen partijen die bij de beleidsvoering betrokken zijn. Soms zijn dit private partijen of coalities, maar het kunnen ook politieke of landelijke partijen of samenstellingen zijn. Een coalitie - oftewel samenwerkingsverband - bestaat uit een samenwerking tussen minimaal twee actoren op basis van gemeenschappelijke belangen, doelen, of meningen/ideeën (discoursen).

2.1.3 Hulpbronnen

Een hulpbron is een abstract fenomeen, waarmee diverse vormen van ondersteuning worden aangeduid. Zo kunnen hulpbronnen bepaalde bevoegdheden zijn, of juist kennis, geld, vaardigheden, politieke macht, mankracht of grondbezit. Hulpbronnen worden onderverdeeld in kapitaal (vastgoed), productie (mensen, computers) en financieel (aandelen, hypotheek). Hulpbronnen kunnen veranderen en zijn verdeeld over de actoren, waarmee dus de machtsverhoudingen binnen een beleidsarrangement bepaald worden. Met behulp van hulpbronnen kunnen specifieke doelen of beleidsuitkomsten bereikt worden. Actoren kunnen met hun macht en hulpbronnen zowel positief (proactief gedrag) als negatief (blokkades) werken in een proces.

2.1.4 Spelregels

Zoals in ieder samenwerkingsverband gelden er ook in een beleidsarrangement sociale (on)geschreven regels en bepalen formele (procedures) en informele (gedragscodes) spelregels de interacties tussen de actoren. Deze spelregels bepalen de mogelijkheden en beperkingen voor de betrokken partijen en deze regels zorgen voor een bepaalde stabiliteit binnen het

beleidsarrangement. De spelregels bepalen op welke manier het beleid gemaakt en uitgevoerd wordt, welke actoren wel of niet toetreden tot een proces en welke rol een betrokken partij speelt in een ontwikkeling.

2.1.5 Discours(en)

Een ander woord voor discours is 'vertoog', of 'gedeelde opvatting'. Binnen een beleidsarrangement slaat dit dus op een gezamenlijk idee die de betrokken actoren hebben over een beleidsprobleem of de aanpak hiervoor. Een discours is niet altijd realistisch, haalbaar of op waarheid gebaseerd, maar het kan gezien worden als een 'bril' waardoor de actor naar de wereld kijkt. Ook zullen niet alle meningen exact gelijk zijn, maar wanneer deze bij elkaar worden genomen kan er verwezen worden naar één of meerdere discoursen. De discours kan gezien worden als het resultaat van een onderlinge interactie tussen actoren en daardoor kan het gebruikt worden als referentiekader voor de oplossing van een beleidsprobleem.

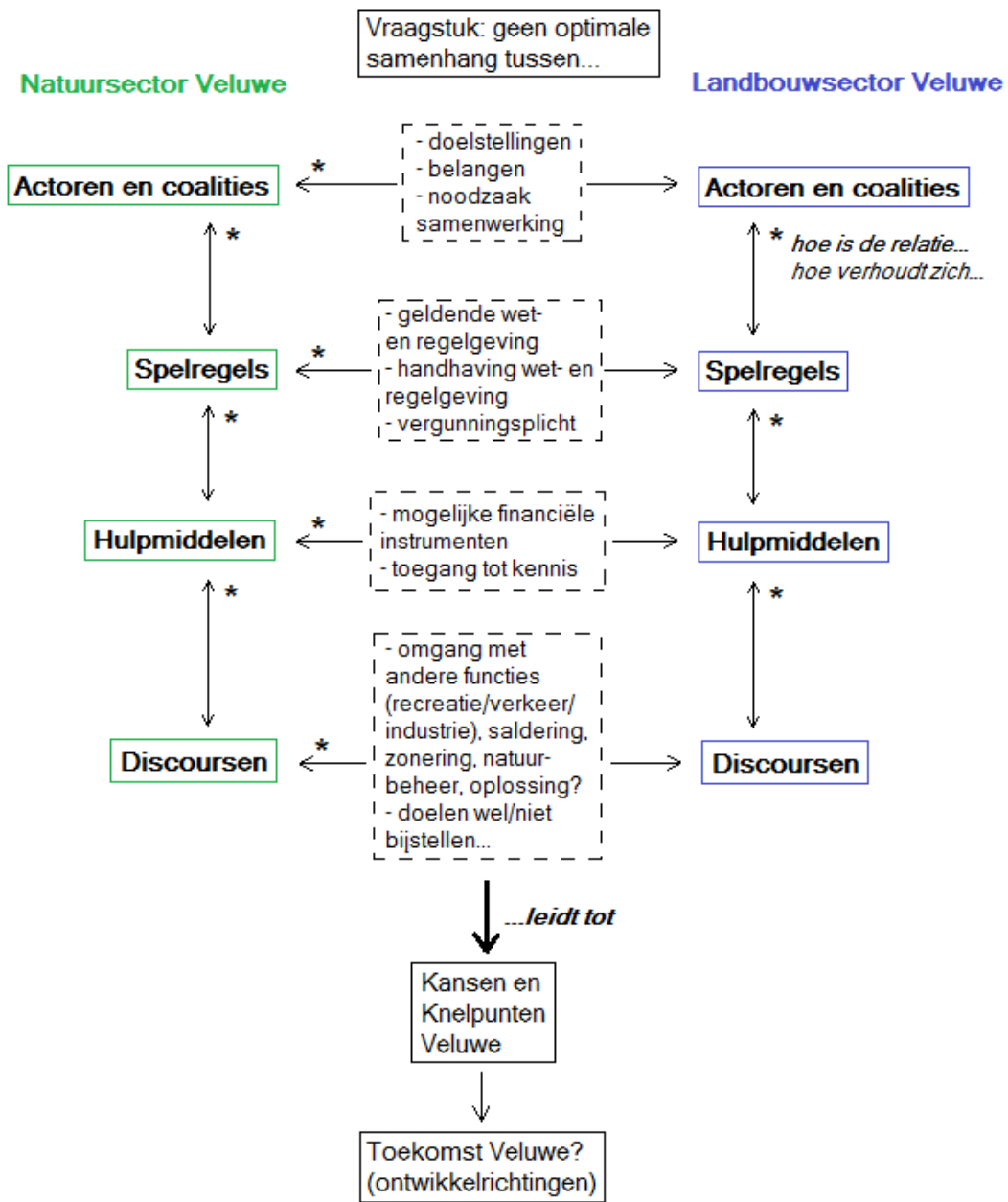
2.2 Conceptueel model

Het conceptueel model (zie figuur 2, pagina 16) is opgebouwd uit de onderdelen van de beleidsarrangemententheorie die gebruikt worden in dit onderzoek: actoren en coalities, spelregels, hulpbronnen en discoursen. Deze fenomenen geven een vereenvoudigde werkelijkheid weer in dit model. De pijlen geven de onderlinge relaties, effecten en wederzijdse beïnvloeding weer (zie sterretje: 'hoe is de relatie.../hoe verhoudt zich...'), waarmee de verbanden en de complexiteit van de huidige situatie op de Veluwe eveneens benadrukt wordt.

Het model laat zien op welke manier ik een beeld probeer te schetsen van de natuur- en landbouwsector op de Veluwe: de BAB-analyse zal leiden tot verschillende kansen en knelpunten voor de natuur en de landbouw op de Veluwe. Bij het analyseproces zullen eerst allerlei documenten gezocht, bestudeerd en met de BAB geanalyseerd worden, zodat de situatie specifiek en veelzijdig beschreven kan worden. Daarna zullen de diepte-interviews gebruikt worden om te ontdekken op welke wijze beide sectoren omgaan met de mogelijkheden en conflictpunten.

De interviews zijn met Provincie Gelderland, natuurpartijen, landbouwpartijen en enkele experts. Om te begrijpen hoe het beleid gevormd wordt, is het gesprek met de Provincie als eerst aan de beurt, waarna ik omstebeurt een natuurpartij en landbouwpartij zal spreken. Uiteindelijk kunnen er visies van buitenstaanders - dat wil zeggen, geen nauw betrokken partijen uit het gebied zelf - worden gegeven op de eerder gewonnen informatie.

Uiteindelijk leiden deze uitkomsten tot een (of meerdere) ontwikkelrichting(en) voor de beleidsvelden en kunnen er aanbevelingen worden gedaan.



Figuur 2: Conceptueel model

3. Methodologie

3.1 Onderzoeksstrategie

De nadruk bij dit onderzoek ligt niet zozeer bij 'wat?' of 'hoe vaak?', maar met dit onderzoek wordt geprobeerd de achterliggende gedachte van de twee beleidsarrangementen bloot te leggen. Vooral het 'hoe?' en 'waarom?' staat centraal in dit onderzoek. De methode die geschikt is voor het bestuderen van de bevindingen is dan ook een kwalitatieve methode.

In de kwalitatieve methodiek zijn er verschillende vormen van onderzoek. Bij 'Phenomenological research' wordt er geprobeerd de kern, of logica van een verschijnsel/fenomeen te begrijpen. 'Grounded theory research' richt zich op het ontwikkelen van een theorie gebaseerd op de gevonden data. En bij 'Ethnographic research' wordt er geprobeerd een culturele, sociale groep te begrijpen en interpreteren.

Dit onderzoek daarentegen richt zich op één specifiek gebied - namelijk de 'Veluwe' - en op welke manier het natuur- en landbouwbeleid daar tot uiting komt. Het onderzoek specialiseert zich dus tot één situatie waarin een probleem speelt. De kwalitatieve methode die daarom het beste past bij deze operationalisering is de 'casestudy'. Deze beschrijvende vorm van onderzoek omvat namelijk het bestuderen van één specifiek geval (de 'case') in de levensechte werkelijkheid of situatie. Dat wil zeggen: niet op basis van een theorie of veronderstelde werkelijkheid (Creswell, 2013). Bij vele andere methoden van onderzoek worden meerdere gevallen op één of enkele variabelen onderzocht, maar de casestudy concentreert zich op één geval waar een diepgaand onderzoek op wordt verricht.

De voordelen van deze methode zijn volgens Creswell (2013) dat er diverse technieken gebruikt kunnen worden en dat de vorm van data verzamelen uitgebreid is, zoals observaties, (persoonlijke) interviews, testen, documenten, audiovisueel materiaal, etc. Een nadeel kan zijn dat het onderzoek alleen nuttig is voor die partijen die expliciet bij dit geval betrokken zijn. Het onderzoek kan dus niet worden toegepast op andere (vergelijkbare) situaties of andere gebieden.

De instrumentalisering is een belangrijk proces bij de casestudy. Het onderzoeksmateriaal wordt verkregen door verschillende gesprekken, observaties, interviews en literatuur.

De methode en onderzoekstechnieken zijn haalbaar en realistisch voor dit onderzoek. De voor- en nadelen zijn bekend, dus daar kan in de onderzoeksstrategie rekening mee worden gehouden. Dit onderzoek heeft geen grote financiële consequenties: de dataverzameling kan grotendeels via internet of op aanvraag bij actoren of instanties. Ook de interviews of observaties zullen geen grote kosten met zich meedragen. Qua tijd is er een strikte planning, want het vergaren en verwerken van data zal wel veel tijd kosten.

De locatie van dit onderzoek is de Veluwe met eventuele omringende landbouwgebieden (zie voor de kadering van het gebied de definities in paragraaf 3.2). Omdat dit onderzoek een casestudy betreft, zal er weinig veldwerk gedaan worden. Het verzamelen van documenten of audiovisueel materiaal is niet plaatsgebonden, maar het houden van interviews wel.

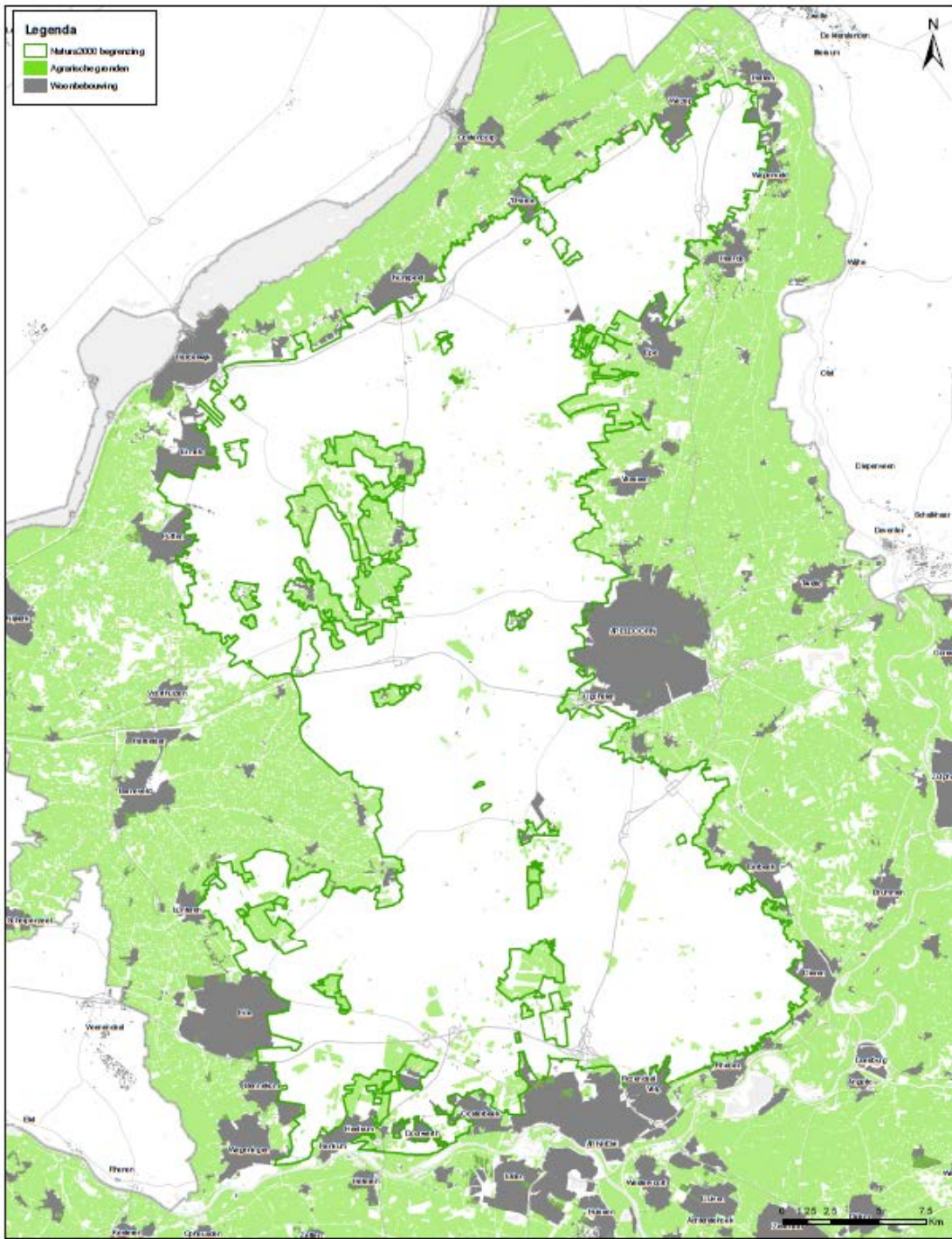
De betrokkenen bij dit onderzoek zijn diverse partijen. Het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bestaat anno 2013 niet meer, maar het onderwerp Natura 2000 ligt nu bij het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. Daarnaast is een belangrijke actor in dit onderzoek de provincie Gelderland, omdat deze partij het beleid en beheer van het gebied aanstuurt. En onder andere Taskforce Natura 2000, Regiegroep Natura 2000, het Gelders Landschap, provinciale Milieufederaties, Netwerk Platteland, Dienst Landelijk Gebied (DLG), Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (LTO), Interprovinciaal Overleg (IPO), Europarlementaire Commissie Landbouw en Plattelandsontwikkeling (AGRI) en Commissie voor Milieueffectrapportage

(MER) zijn belangrijk voor het onderzoek. Eén van de mensen die als expert wordt gezien op het gebied van Natura 2000 is Eric van der Aa. Marije Veer zit in de Programmadirectie van Natura 2000, Marianne van der Veen is projectleider Natura 2000 Veluwe, voor de Provincie Gelderland, Steven van Westreenen heeft een adviesbureau wet- en regelgeving milieu, bouw en ruimtelijke ordening in Gelderland, Volkert Vintgens is directeur Gelderse Natuur en Milieufederatie, Doriene Spanjers is aanspreekpunt voor het Beheerplan Veluwe uit provincie Gelderland en Bea Claessens is coördinator Veluwe 2010 en werkt bij het Bureau Veluwe-Vallei. Deze personen zouden heel goed geïnterviewd kunnen worden voor de verdieping van het onderzoek.

3.2 Operationalisatie

Om te kunnen werken met de onderzoeksvraag uit paragraaf 1.4, zal het proces van operationalisering plaats moeten vinden, aldus Verschuren en Doornewaard (2007). Dat betekent dat er allereerst gedefinieerd moet worden. Van alle aspecten uit de onderzoeksvraag en deelvragen wordt de nominale definitie opgezocht (definitie uit het woordenboek) en daarna omgevormd tot een stipulatieve definitie (gelegenheidsdefinitie). In dit geval betekent dat voor de volgende begrippen het volgende:

De *nominale* definitie van het begrip 'de Veluwe' geeft aan dat de Veluwe een overwegend beboste landstreek in de provincie Gelderland is, van ongeveer 1000 km². De grenzen worden in deze definitie dus niet precies aangegeven. In het Beheerplan van de Veluwe heeft het Natura 2000-gebied de 'Veluwe' wel een duidelijke begrenzing, maar daarbij worden de bebouwde kom, de meeste dorpen, steden en sommige (landbouw)gebieden buitengesloten die voor dit onderzoek juist wel belangrijk onderzoeksveld zijn, bijvoorbeeld in het kader van omringend landbouwgebied. In het Reconstructieplan Veluwe (2005) wordt er een begrenzing van de Veluwe aangegeven met betrekking tot verzuring van bos- en natuurgebieden door agrarische gronden. In deze begrenzing houdt men rekening met een zone van 250 meter rond gevoelige natuurgebieden. In de kaartenbijlage van het Beheerplan staan kaarten met begrenzing van de Veluwe op basis van bijvoorbeeld de diverse gebiedsfuncties. In de kaart op de volgende pagina is zowel het natuurgebied de Veluwe weergegeven (groene lijn) als de agrarische gronden in de provincie Gelderland. Vanuit deze kaart en de definities uit het Beheerplan en Reconstructieplan kan voor dit onderzoek de volgende *stipulatieve* definitie gevormd worden voor het begrip 'de Veluwe': de Veluwe is een bos- en natuurgebied met aangrenzende landbouwgronden in de provincie Gelderland, waarbij de grenzen lopen volgens het Natura 2000-beleid met een uitloop van 250 meter als aangrenzend gebied agrarische grond is.



Kaart van 'de Veluwe'

Het begrip 'EHS' heeft uit het woordenboek de *nominale* definitie: een samenhangend netwerk van natuurgebieden met onderlinge verbindingroutes. Deze definitie is ook goed te gebruiken als *stipulatieve* definitie voor dit onderzoek.

Het begrip 'Natura 2000-gebieden' heeft volgens het woordenboek deze *nominale* definitie: een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden op EU-grondgebied. Als *stipulatieve* definitie wordt de beschrijving iets aangepast: Europees netwerk bestaande uit beschermde natuurgebieden (o.a. in Nederland), met als doelstelling: behoud en herstel van biodiversiteit.

Voor het begrip 'overige natuur' is er de volgende *nominale* definitie: dat wat de mens om zich heen ziet als niet door hem gewijzigd³. Deze definitie is heel subjectief en abstract, dus niet geschikt als *stipulatieve* definitie. Aangezien er in dit onderzoek gewerkt wordt met officiële beleidsstukken en grensbepalingen - waarin de betekenis van natuur ook vastgesteld is - wordt de *nominale* definitie van het woord 'overige natuur' ietwat veranderd. De *stipulatieve* definitie van overige natuur wordt dus: openlijk stuk grond wat door de mens is aangewezen als gebied bestemd voor (de ontwikkeling van) voornamelijk flora en fauna.

De betekenis van het begrip 'landbouw' is volgens het Van Dale woordenboek - de *nominale* definitie - als volgt: 'akkerbouw en veeteelt', maar een ander woordenboek geeft de volgende uitleg: het bewerken van de grond om graan e.d. te laten groeien, of alle bedrijven samen die dat doen. Voor dit onderzoek is het echter interessanter om de aparte takken binnen de agrarische sector te benoemen, omdat de subsectoren niet alleen te maken hebben met aparte wet- en regelgeving, ze hebben ook te maken met andere subsidiëring en ze hebben ieder hun eigen milieu-impact.

In dit onderzoek wordt dus voor de 'akkerbouw' deze *stipulatieve* definitie gebruikt: arbeidssector waarin grond bewerkt wordt om gewassen te planten en te oogsten.

Voor de 'melkveehouderij' gebruiken we de volgende *stipulatieve* definitie: grondgebonden arbeidssector waarin het houden van melkvee voor de melkproductie centraal staat.

En voor de 'intensieve veehouderij' hebben we de *stipulatieve* definitie: niet grondgebonden arbeidssector waar vee fokken centraal staat (voorbeelden: varkenshouderij, pluimveehouderij, etc.)

In de deelvragen komen ook de begrippen 'natuurpartijen' en 'landbouwpartijen' voor. Hiervoor is geen bestaande *nominale* definitie, dus daarom is er direct een *stipulatieve* definitie gevormd: de betrokken actoren bij het thema natuur op de Veluwe, of landbouw op de Veluwe.

Voor het begrip 'toekomstperspectief' is de volgende *nominale* definitie: vooruitzicht(en) voor de toekomst. Dit is ook direct de *stipulatieve* definitie, omdat deze betekenis goed aansluit bij het onderzoek.

Het begrip 'ontwikkelrichtingen' heeft geen *nominale* definitie, maar is ontstaan voor dit onderzoek. De betekenis is niets anders dan: de verschillende koersen waarop de natuur en landbouw op de Veluwe zich kan gaan ontwikkelen in de toekomst. Dit is dus de *stipulatieve* definitie voor het onderzoek.

Ook de begrippen 'beleidsarrangement', 'actoren', 'coalities', 'hulpbronnen', 'spelregels' en 'discours(en)' krijgen al eerder in dit onderzoek betekenis, namelijk in paragraaf 2.1. De uitleg is tevens de *stipulatieve* definitie van de begrippen.

Na het definiëren komt de fase van het indiceren. Er moeten nog operationele definities van de begrippen gevormd worden: datgene waarnaar we moeten kijken of luisteren om te weten of het onder het bewuste begrip valt (of niet). Bij het begrip 'Veluwe' is er eigenlijk maar één duidelijke indicator om daadwerkelijk te zien of een bepaald stuk grond wel of niet binnen het begrensde gebied valt, en dat is het lokaliseren op de kaart. Bij de andere begrippen kan er gekeken worden of

³ Van Dale (2013). *Betekenis natuur*. Geraadpleegd op 30 maart van: <http://vandale.nl/opzoeken?pattern=natuur&lang=nn>

het betrokken onderwerp goed aansluit bij de geschreven betekenis. Bijvoorbeeld, als er getwijfeld wordt of een stuk grond bij natuur of landbouw hoort, dan moet men kijken naar de geschreven betekenis zoals die hierboven vermeld wordt. Is te zien dat het stuk grond behandeld of veranderd is door de mens en waar de flora en fauna geplant zijn om te oogsten, dan behoort die grond bij de definitie van 'landbouw'.

Het laatste onderdeel van de operationalisering is de instrumentalisering. Er moet uitgezocht worden met welke meetinstrumenten er data verzameld kan worden voor het onderzoek. Bij dit onderzoek over de toekomstmogelijkheden voor natuur en landbouw op de Veluwe kan er goed gewerkt worden met een paar belangrijke meetinstrumenten: het interview (met experts, beleidsmakers, beheerders) en de verschillende literatuur die al beschikbaar is (rapporten, plannen, verslagen, documenten, kaarten, etc.).

3.3 Dataverzameling

Voor dit onderzoek kon data op meerdere manieren verzameld worden, zoals beschreven in de operationalisatie. Uiteraard werd er veel informatie uit diverse (beleids)documenten en (kranten)artikelen gehaald, maar juist ook de interviews waren belangrijke bronnen van kennis. De belangrijkste documenten voor dit onderzoek waren: 'Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie)', 'Politiek akkoord over de Health Check van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid', 'Besluitvormingsdocument Reconstructieplan Veluwe. MER op hoofdlijnen', 'Streekplan Gelderland 2005', 'Toekomstvisie agrarisch ondernemend Gelderland' en de verschillende krantenartikelen die onder andere uitkwamen in de tijd dat het Planbureau voor de Leefomgeving naar buiten kwam met haar conclusies over het succes van agrarisch natuurbeheer.

Met name de volgende actoren zijn van belang geweest voor de beeldvorming van dit onderzoek:

1. Commissie voor Milieueffectrapportage (*MER*)
2. Dienst Landelijk Gebied (*DLG*)
3. Europeparlementaire Commissie Landbouw en Plattelandsontwikkeling (AGRI)
4. Europese Unie, afdeling Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
5. Gelderse Natuur- en Milieufederaties
6. Gelders Genootschap
7. Gelders Landschap
8. Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (*LTO*)
9. Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie
10. Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (*NSL*)
11. Provincie Gelderland
12. Regiegroep Natura 2000
13. Sociaal-Economische Raad (*SER*)
14. Taskforce Natura 2000

De partijen die geïnterviewd zijn: Provincie Gelderland/projectleider Natura 2000, Land- en Tuinbouw Organisatie Noord, Gelderse Natuur en Milieufederatie, Dienst Landelijk Gebied, Eric van der Aa (Natura 2000). De betrokkenen die een bijdrage konden leveren aan dit onderzoek zijn de volgende:

1. Aa, van der, Eric (*Expert Natura 2000*)
2. Buitink, Gerard (*Gebiedsmanager Veluwe-Vallei bij Dienst Landelijk Gebied Noord*)
3. Elzinga, Tjerk (*Land- en Tuinbouw Organisatie Noord*)
4. Veen, van der, Marianne (*Projectleider Natura 2000 Veluwe, Provincie Gederland*)
5. Vintgens, Volkert (*Directeur Gelderse Natuur en Milieufederatie*)

In totaal bood de documentenstudie samen met de interviews een compleet en actueel beeld van de huidige en toekomstige kansen en knelpunten voor de natuur en landbouw op de Veluwe.

4. Analyse

4.1 Beschrijving onderzoeksveld

Dit hoofdstuk omvat de analyse van de Veluwe-case. De analyse van de case gaat volgens de gekozen theorie (zie hoofdstuk 2) en met behulp van gekozen onderzoeksmethoden (zie hoofdstuk 3). Bij het analyseren zullen de 4 onderdelen van de BAB afzonderlijk worden behandeld en besproken per sector (natuur en landbouw). De gegevens zijn zoals gezegd, gevormd door de documentenstudie en de gehouden interviews.

Na het analyseren en verwoorden van alle BAB-onderdelen, worden de mogelijke kansen en knelpunten voor de Veluwe-casus besproken. Pas daarna worden er in paragraaf 4.4 ontwikkelrichtingen en dus toekomstperspectieven geschetst voor de natuur en landbouw op de Veluwe. En uiteindelijk wordt in hoofdstuk 5 een conclusie gegeven over deze casus.

4.2 Onderzoeksbevindingen

In het volgende overzicht worden de onderzoeksbevindingen weergegeven volgens de onderdelen van de BAB. Per sector (algemeen, natuur, landbouw) wordt weergegeven welke actoren, spelregels en hulpmiddelen er betrokken zijn bij deze casus. In de rechterkolom staat aangegeven over welke sector en onderdeel van de BAB de linkerkolom gaat. In de linkerkolom worden vervolgens de inhoudelijke zaken besproken en uitgelegd. Hierbij staat duidelijk vermeld of de informatie via de documentenstudie of via de interviews aan het licht is gekomen.

Na het behandelen van de eerste 3 onderdelen van de BAB per beleidsdomein, zullen bij het 4^e BAB-onderdeel ('discours') de opvattingen over een verbeterde aanpak voor de Veluwe niet per sector behandeld worden, omdat dat geen compleet overzicht geeft. De visies over hoe de samenhang in natuur en landbouw op de Veluwe verbeterd kan worden is per 'mogelijke oplossing' weergegeven in de tabel.

Nadat de 4 BAB-onderdelen uitgewerkt zijn, volgt er een korte samenvatting van de bevindingen ('Hoe zit het krachtenveld op de Veluwe nu in elkaar?'), waarna in paragraaf 4.3 de kansen en knelpunten voor de Veluwe behandeld zullen worden.

4.2.1 Algemeen

Algemene actoren	<p>Provincie Gelderland - documentenstudie. De doelstellingen van de Provincie Gelderland met betrekking tot het landschap binnen de provincie is het versterken van de vitaliteit en leefbaarheid van het landelijk gebied, maar ook het verbeteren van waardevolle landschappen en het realiseren van de Ecologische Hoofdstructuur (hierna ook vermeld als EHS) (Streekplan Gelderland 2005, pagina 25). Daarnaast heeft de Provincie een doelstelling over hernieuwbare energie: in 2020 moet 14% van de geproduceerde energie binnen Gelderland hernieuwbaar zijn (De Omgevingsvisie in vogelvlucht. Gelderland anders. [Digitale versie], pagina 6.).</p> <p>De Provincie is de beleidsactor en het coördinerende gezag op de Veluwe. Ook beslist ze over vergunningen, communiceert naar bewoners en bedrijven en is ze het bevoegde gezag over de provinciale (waterschaps)infrastructuur. Daarnaast heeft de Provincie het beleid van de betrokken ecoducten in handen en subsidieert of investeert ze in het natuurbeheer van Gelderland (Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie), pagina 102, 103).</p> <p>Sinds kort is de Provincie ook verantwoordelijk voor de handhaving van de Natuurbescheringswet, wat ze via toezichthouders van gemeenten, terreinbeheerders, Waterschappen, de Algemene Inspectie Dienst en de Politie doet (Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie), pagina 137). Overigens is de Provincie één van de grootste opdrachtgevers van onderzoeksinstituten en kennisinstellingen zoals Alterra en Wageningen Universiteit. Zulke samenwerkingsverbanden zijn zeer belangrijk en noodzakelijk, omdat de Provincie verantwoordelijk is voor de vitale staat en kwaliteit van Gelderland.</p> <p>Provincie Gelderland - aanvulling vanuit interviews. Volgens Marianne van der Veen (werkzaam bij de Provincie en projectleider van de Veluwe) is Provincie Gelderland onder andere verantwoordelijk voor het beheer van de Gelderse gronden en de realisatie van de EHS. De Provincie koopt dus gronden aan, zorgt voor eventuele functieverandering, richt de gronden in en regelt het beheer (Van der Veen, 2013). En in opdracht van de Provincie werken veel adviesbureaus en kennisinstellingen mee aan het vormen van omgevingsmaatregelen, voor bijvoorbeeld de nieuwe Programmatische Aanpak Stikstof (hierna ook vermeld als PAS). Van der Veen benadrukt de samenwerking van de Provincie met andere partijen: de Provincie is genoodzaakt onderdeel te zijn van convenanten en afspraken, omdat ze de (uitvoerings)partijen nodig heeft om haar eigen belangen en doelstellingen (verbeteren van de leefbaarheid van het platteland en ontwikkeling van bepaalde landschappen) te kunnen behartigen.</p>
	<p>Partnergroepen - documentenstudie. Er zijn op de Veluwe ook een paar (overleg)groepen actief van partijen met gezamenlijke doel. Samen sta je immers sterker. De manifestpartners (of ook wel 'gesprekspartners' genoemd) is zo'n samenwerkingsverband. Hierin zitten verschillende terreinbeheerders, Natuurmonumenten, Het Gelders Landschap, Land- en Tuinbouw Organisatie-Noord, Gelderse Natuur- en Milieufederatie, Waterschappen, VNO-NCW, Kamer van Koophandel, particuliere beheerders en diverse gemeenten, die samenwerken met een projectteam van de provincie Gelderland (dit projectteam in combinatie met de verschillende gesprekspartners heet ook wel Taskforce Natura 2000). Door middel van onderhandelingen over de natuur- en landschapsontwikkeling in Gelderland, proberen de afzonderlijke partijen binnen de groep aandacht te vestigen op hun eigen doelstellingen, maar uiteindelijk vindt de definitieve besluitvorming plaats onder leiding van een onafhankelijke voorzitter (Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie), pagina 8).</p> <p>Partnergroepen - aanvulling vanuit interviews. De manifestpartner-groep is ontstaan vlak voor de Verkiezingen in 2011, waar een manifest met diverse gemeenschappelijke doelstellingen met betrekking tot Gelderse natuur en landelijk gebied is aangeboden aan de Tweede Kamer. Sinds dat manifest heeft GNMF - maar ook de andere partners - via overleg met de Gedeputeerde Staten meer invloed op de uitvoering van het gestelde natuur- en landschapsbeleid (Vintgens, 2013).</p> <p>Dat de actoren in meerdere groepen en verbanden zitten, bevordert samenwerking en overleg. Zo is tijdens het decentralisatiegesprek tussen oud-staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie Henk Bleker, en de provincies een akkoord ontstaan over wie het huidige natuurbeleid zou overnemen en waar de uitvoering ervan terecht zou kunnen komen (Van der Veen, 2013).</p>

<p>Algemene actoren</p>	<p>Commissie voor Milieueffectrapportage - documentenanalyse. De Commissie voor Milieueffectrapportage (hierna ook vermeld als Commissie MER) is een onafhankelijk adviesorgaan wat bij de wet is ingesteld. De Commissie onderzoekt en adviseert de Rijksoverheid over de inhoud en kwaliteit van natuur in gevormde beleidsdocumenten. De Commissie let vooral op duurzaamheid en verbetering van ruimtelijke kwaliteit en de samenhang met de leefbaarheid van het landelijk gebied. Ook zou de Commissie MER onder andere graag meer ontwikkelmogelijkheden zien voor landbouwbedrijven, dat water- en milieukwaliteit hersteld wordt, dat de EHS gerealiseerd en beschermd wordt. Juist met betrekking tot de Veluwe heeft de Commissie MER de volgende visie:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Stimuleren van evenwicht in ecologie en economie. 2. Het versterken van de overgangen tussen het Centraal Veluws Natuurgebied en de randgebieden. 3. De eenheid van de Veluwe waarborgen. 4. Verbindingen scheppen in en rondom de Veluwe. 5. En ontwikkeling binnen diverse onderdelen stimuleren (Besluitvormingsdocument Reconstructieplan Veluwe. MER op hoofdlijnen. [Digitale versie], pagina 16.). <p>Commissie voor Milieueffectrapportage - aanvulling vanuit interviews. De Commissie MER beoordeelt of het milieuaspect voldoende is meegenomen in de besluitvorming en of de kwaliteit van het onderzoek goed genoeg is. Toch is iedere instantie - die om advies vraagt - vrij om te beslissen of er wel of niet wat gedaan wordt met de verkregen MER-informatie (Van der Aa, 2013). In de praktijk komt het erop neer dat het MER advies erg zwaar weegt: niet alleen de Programmatische Aanpak Stikstof, maar ook Natura 2000-documenten zijn eerst getoetst aan het advies van de Commissie MER, voordat het document definitief werd gemaakt. En komt een zaak over natuurbeleid bij de Raad van State terecht, dan zal deze direct controleren of de Commissie MER het milieuonderzoek voldoende vond. Kortom, ondanks het vrijblijvende advies heeft de Commissie MER een bijzondere machtspositie in de natuurbeleidvorming (Van der Aa, 2013).</p>
<p>Algemene spelregels</p>	<p>Vorming van natuur- en landbouwbeleid - documentenstudie. Het natuur- en landbouwbeleid wordt grotendeels bepaald door de Europese doelstellingen die Europa opstelt voor haar lidstaten. De hoofddoelstellingen van de Europese Commissie zijn:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Het beschermen en herstellen van (de structuur van) natuurlijke systemen in Europa (Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie), pagina 5). 2. En vanaf 2010 moet de achteruitgang van biodiversiteit gestopt worden (Milieuloket, 2013). <p>De Rijksoverheid vertaalt de Europese doelstellingen naar nationaal beleid. De Provincies zijn uiteindelijk verantwoordelijk voor het natuurbeleid en de uitvoering hiervan, maar zijn hierbij altijd gedwongen zich te houden aan de Europese wensen.</p> <p>Vorming van natuur- en landbouwbeleid - aanvulling vanuit interviews. Nadat de Europese richtlijnen vertaald zijn naar het nationale beleid, wordt er - bijvoorbeeld samen met Dienst Landelijk Gebied (hierna ook vermeld als DLG) - onderzocht welke instrumenten, hulpmiddelen, wetten, regels en benodigdheden (bijvoorbeeld grondaankoop, herinrichting van een gebied) er nodig zijn om dit nationale beleid uit te voeren. (Buitink, 2013). DGL kan in opdracht van de Provincie ter plekke gaan praten met burgers, boeren en instellingen, om de beleidsuitvoering soepel te laten verlopen (Buitink, 2013).</p> <p>Opvallend is dat Nederland de Europese wet- en regelgeving met betrekking tot natuur (vooral regelgeving over (grond)water, stikstof en ammoniak) en landbouw wel nastreeft, maar niet volledig in acht neemt (Van der Veen, 2013). Redenen hiervoor zouden kunnen zijn: de intensiviteit van Nederland, weinig ruimte, oude stalsystemen (Van der Veen, Vintgens, Elzinga, 2013) en te veel prioriteit geven aan de intensieve landbouw of veehouderij (Van der Aa, 2013). Maar dhr. Buitink meent dat Nederland de Europese richtlijnen veel fundamentele invulling heeft gegeven dan andere EU-lidstaten en dat het behalen van deze eisen extra moeilijk is.</p> <p>Omgevingsvisie - documentenstudie. De Gelderse Omgevingsvisie kan ook gezien worden als een document vol spelregels: het bevat immers omgangscodes en provinciebeleid met betrekking tot natuur en landbouw. De Omgevingsvisie is de vervanger van het oude Streekplan en andere Structuurvisies. De manifestpartners zijn onderdeel geweest bij het schrijven van de natuur- en landschapsparagraaf in de Omgevingsvisie en op dit moment wordt het rapport afgerond. Natuur- en landbouwspeelregels uit de Omgevingsvisie waar vooral de Provincie Gelderland mee aan de slag gaat zijn:</p>

Algemene spelregels	<ol style="list-style-type: none"> 1. Focus op bestaande kwaliteit van het landschap, uitbreiding is minder belangrijk. 2. Nieuwbouw/Grote ontwikkelingen zijn gewenst in of dichtbij stedelijke gebieden. Een handig instrument om te bepalen of uitbreiding in een gebied mogelijk is, is de Gelderse ladder voor duurzaam ruimtegebruik. 3. De Provincie maakt afspraken met regio's, gemeenten, netwerkbedrijven en andere partners over de mogelijkheden en ambities op het gebied van hernieuwbare energie (wind-, zonne-, biomassa-energie). 4. Het Gelderse Natuurnetwerk en de Gelderse Groene Ontwikkelzone: nieuwe categorieën waarin EHS-gronden ontwikkeld kunnen worden binnen Gelderland. 5. De 'hydrologische beschermingsgebieden' zijn tijdelijk: binnen twee jaar zal de Provincie besluiten of ze worden toegevoegd aan het Natuurnetwerk, of dat de gebieden een eigen uitzonderingspositie krijgen. 6. De Provincie stimuleert duurzame ontwikkeling binnen de landbouwsector door extra groei ruimte te bieden aan bedrijven die zich inzetten voor duurzaamheid, dierenwelzijn, gezondheid, of ruimtelijke kwaliteit (De Omgevingsvisie in vogelvlucht. Gelderland anders. [Digitale versie], pagina 5-7.).
	<p>Manifest - documentenstudie.</p> <p>In 2011 kwam een akkoord tussen de manifestpartners en de Provincie Gelderland over de gevolgen van de ingrijpende bezuinigingen, waardoor onder andere de EHS herijkt moest worden. In dit document - het manifest - staan de wensen en doelstellingen van de manifestpartners en is samen met de Provincie uitgewerkt tot een concrete aanpak voor de duurzame inrichting van het landelijk gebied Gelderland. De onderdelen van het manifest kunnen gezien worden als aparte spelregels voor de wijze waarop natuur en landbouw in Gelderland kan worden vormgegeven. Zo beschrijft het manifest:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Een kaartje met de nieuwe herijkte EHS, 2. Verschillende mogelijkheden of scenario's voor het beheer en investeringen, 3. Een planologisch beleidskader, 4. En de ambities voor landbouw en landschap in Gelderland (Natuur- en Milieufederaties, 2011).
Algemene hulp-middelen	<p>Provincie Gelderland, hoofdfinancierder - documentenstudie.</p> <p>De Provincie Gelderland kan gezien worden als de hoofdsponsor in het Gelderse natuur- en landbouwbeleid. Via het Rijk heeft de Provincie volmacht over verschillende geldstromen en subsidieregelingen, waaronder de regeling 'Natuur- en landschapsbeheer', van waaruit de terreinbeheerders worden gesubsidieerd. Eigenlijk had Provincie Gelderland een tekort in dit budget, maar door de structurele regeling vanuit de Rijksoverheid kan dat opgelost worden (Rijksoverheid, 2012).</p> <p>Provincie Gelderland in samenwerking met Alterra en Wageningen Universiteit Research Centre - documentenstudie.</p> <p>Ook heeft de Provincie vele informatiebronnen en manieren om haar kennis over de Veluwe te vergaren. Vooral Alterra en de Wageningen Universiteit leveren de meeste benodigde kennis en onderzoeken in opdracht van de Provincie. Alterra onderzoekt onder meer de broedvogels, habitattypen en -soorten, en uitbreidingslocaties op de Veluwe ((Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie), pagina 91).</p>
	<p>Investeringsbudget Landelijk Gebied - documentenstudie.</p> <p>Toen het natuurbeleid nog een taak van de Rijksoverheid was, beheerde het Rijk een financieel 'potje' genaamd Investeringsbudget Landelijk Gebied (hierna ook vermeld als ILG). Met deze financiële regeling werd zowel natuur- als landbouwbeleid gefinancierd vanuit de Rijksoverheid (Vitaal Gelderland. Provinciaal MeerjarenProgramma 2007-2013. [Digitale versie], pagina 8.). Inmiddels is deze regeling afgerond (Rijksoverheid, 2012) maar de Provincies hebben dit op andere manieren kunnen opvangen.</p> <p>Investeringsbudget Landelijk Gebied - aanvulling vanuit interviews.</p> <p>Sinds de decentralisatie van het natuurbeleid was het ILG geen officiële subsidiestroom meer vanuit het Rijk (Van der Veen, Buitink, 2013). Het toenmalige, resterende Rijksgeld werd overgedragen naar de provincies door dhr. Bleker, maar dat was minder dan het oorspronkelijke ILG, vertelt Van der Veen. Hierdoor kwamen de Provincies niet uit met hun budget voor natuur, en zo ontstonden er bezuinigingen die leidden tot een verkleining (herijking) van de geplande EHS. In Provincie Gelderland heeft men het budget voor natuur kunnen vergroten, door de aanpassing van de</p>

Algemene hulp-middelen	<p>toenmalige doelstellingen van de Provincie (minder aandacht voor economische ontwikkelingen, meer aandacht voor natuur) (Van der Veen, 2013).</p> <p>Dhr. Buitink vertelt dat het 'gat' wat ontstaan was in het budget voor natuur uiteindelijk op meerdere manieren is opgevangen. Ten eerste kregen alle Provincies een deel van het oude ILG-geld (via het Rijk), maar de Provincies kregen ook de mogelijkheid om grond wat gepland was voor de uitgebreide EHS alsnog te verkopen en met dat geld hun huidige natuurbudget op orde te krijgen (Elzinga, 2013). En als laatste, besloot het nieuwe kabinet met het Lenteakkoord alsnog 200 miljoen euro vrij te maken voor de natuur in Nederland (Bekend op Binnenhof, niet in de stal, <i>Trouw</i>). Inmiddels is dat bedrag structureel gemaakt: ieder jaar wordt er 200 miljoen euro vrijgemaakt voor de natuursector.</p>
-------------------------------	--

4.2.2 Natuur

Actoren- veld natuur	<p>Gelderse Natuur- en Milieufederatie - documentenstudie.</p> <p>De Gelderse Natuur- en Milieufederatie (hierna ook vermeld als GNMf) is een belangrijke natuuractor op de Veluwe. De GNMf heeft een vrij algemene visie voor de Provincie Gelderland: het verbeteren van het evenwicht tussen economie, natuur en milieu. Ze wil dit bereiken door lokale natuur- en milieugroepen (financieel) te ondersteunen en het beleid en de publieke opinie te beïnvloeden met acties en projecten. De GNMf heeft veel invloed en een dominerende rol wat betreft natuur in Gelderland, door haar grote achterban, de vele samenwerkingsverbanden en de zienswijzen en documenten die de GNMf opstelt. De GNMf werkt samen met bedrijven, overheden en belangengroeperingen binnen Gelderland om haar doelstellingen te behalen (Gelderse Natuur- en Milieufederatie, 2013).</p> <p>Gelderse Natuur- en Milieufederatie - aanvulling vanuit interviews.</p> <p>De voorzitter van de GNMf, Volkert Vintgens, vertelt dat de GNMf vooral opereert op het gebied van Ruimtelijke Ordening, mede namens de terreinbeherende organisaties die zelf minder lokale bevoegdheden hebben. Onder andere Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, Gelders Landschap bespreken hun doelstellingen met GNMf, waarna GNMf dit probeert te bewerkstelligen op gemeentelijk niveau. Daarnaast levert GNMf een officiële zienswijze op het gevormde beleid in Gelderland en controleert daarbij in hoeverre er rekening gehouden wordt met natuurkwaliteit (Vintgens, 2013). GNMf kan dus veel invloed uitoefenen binnen Gelderland en is ook nog eens onderdeel van de PRO (de Provinciale Raad van Omgevingsbeleid), een adviesorgaan van de Gedeputeerde Staten.</p>
Spelregels natuur	<p>Natuurbeschermingswet - documentenstudie.</p> <p>Naast de Flora- en Faunawet (bescherming voor wilde dier- en plantensoorten) is de Natuurbeschermingswet van 1998 een belangrijk onderdeel van het Rijksbeleid en de nationale regelgeving voor de landelijke omgeving. Deze natuurwet is gedestilleerd uit de Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn. De wet is nog vrij jong, maar toch al vele keren aangepast (waaronder in 2005, februari 2009, maart 2010) en er is momenteel zelfs een discussie gaande om deze wet samen te voegen met andere 'groene' wetten (Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie), pagina 130).</p> <p>De hoofd'spelregel' uit deze Natuurbeschermingswet is de gebiedsbescherming van voornamelijk:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Natuurmonumenten 2. Natura 2000-gebieden 3. Wetlands (Rijksoverheid, 2013). <p>Provincie Gelderland is verantwoordelijk voor de handhaving van deze wet binnen de provincie en regelt de handhaving via lokale diensten zoals politie, terreinbeheerders, etc.</p> <p>Natuurbeschermingswet - aanvulling vanuit interviews.</p> <p>De aanpassing van de Natuurbeschermingswet uit 2005 beschrijft wat duidelijker dat agrarische ondernemers niets mogen doen wat in strijd of schadelijk is voor de natuurkwaliteit van het (omringende) gebied, aldus Marianne van der Veen. Deze aanpassing maakte het plotseling erg lastig voor lopende projecten van boeren en tuinders: ondanks dat de agrarische ondernemers moesten weten dat een Natura 2000-gebied beschermd is (en dus onder de Europese regels valt), waren de geldende wetten en regels voor zo'n gebied nog niet duidelijk in het nationale beleid opgenomen, voor de wetswijziging van 2005 (Van der Veen, 2013). Het gevolg was dat agrarische ondernemers ondertussen - voor 2005 - al projecten waren gestart, waarvoor nu ineens een vergunning nodig was. Met terugwerkende kracht moest men dus gaan kijken of de projecten</p>

Spelregels natuur	<p>schadelijk waren voor de natuurkwaliteit, en of men dus een vergunning aan diende te vragen (Van der Veen, 2013). De laatste aanpassingen van de Natuurbeschermingswet betekenden een versobering van de landelijke natuurwetgeving en het schrappen van enkele natuurmonumenten en complementaire doelen, maar de gevolgen voor de Veluwe zijn zeer beperkt gebleven (Vintgens, 2013).</p>
	<p>Ecologische Hoofdstructuur - documentenanalyse De Ecologische Hoofdstructuur (hierna ook vermeld als EHS) zou ook gezien kunnen worden als een spelregel om natuurkwaliteit en -kwantiteit te vergroten. De EHS zou een aaneengesloten netwerk moeten worden bestaande uit (nieuwe) natuurgebieden met tussenliggende verbindingzones zoals bijvoorbeeld ecoducten. Ook in Gelderland wordt (de realisatie van) de EHS gebruikt als middel voor het verbeteren van de ruimtelijke samenhang binnen de provincie (Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie), pagina 52). Provincie Gelderland is verantwoordelijk voor het realiseren van de EHS (Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie), pagina 55), maar het beheer en de inrichting wordt ook uitbesteed aan organisaties en verenigingen.</p> <p>Ecologische Hoofdstructuur - aanvulling vanuit interviews. Begin jaren '90 werd er in Den Haag afgesproken dat er aan de bestaande natuur in Nederland 600.000 hectare voor de EHS, toegevoegd zou worden waarvan 11.000 in Gelderland (Van der Veen 2013). Nadat de ambitie groeide, werd er bijna 800.000 hectare landelijk als doel gesteld, maar daar stak de toenmalige staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie Henk Bleker, een stokje voor onder protest van zowel natuurliefhebbers als economische belanghebbenden. Overigens ziet dhr. Buitink wel iets in de uitspraak van Bleker toentertijd: 'Doordat de groei van de ambitie groter is dan de mogelijke groei van de realisatie, wordt het gat groter. En dat gat bepaalt onze ontevredenheid. Terwijl we eigenlijk tevreden zouden moeten zijn over wat al gerealiseerd hebben.' (2013). Na de herijking van enkele jaren geleden wil de Provincie Gelderland nog zo'n 5500 EHS-hectare realiseren.</p>
	<p>Stikstofconvenant- aanvulling vanuit interviews. In de Provincie Gelderland is er enkele jaren terug een aparte 'Stikstofconvenant' afgesloten tussen de LTO, GNMF, Natuurmonumenten, enkele vakbonden en de Provincie, vertelt dhr. Vintgens. Het doel (en dus de spelregel) wat te destilleren valt uit deze stikstofconvenant, was het reduceren van de stikstofuitstoot in Gelderland. Het rapport bevat afspraken tussen de natuur- en landbouworganisaties in Gelderland over de hoeveelheid stikstof die uitgestoten mag worden in ruil voor bedrijfsontwikkeling. Toch kan men stellen dat de stikstofconvenant nu al negatief heeft uitgepakt, omdat vele bedrijven in Gelderland plotseling zijn gaan uitbreiden, maar wel net onder de toegestane (stikstof)waarden. Gevolg hiervan is dat het totale percentage stikstof enorm is toegenomen, in plaats van de verwachte daling naar aanleiding van de convenant (Vintgens, 2013). In de toekomst zullen nieuwe afspraken en/of beleidsvormen de huidige Stikstofconvenant overnemen, meent Vintgens.</p>
	<p>Gedragscode natuur- en bosbeheer - documentenstudie. Naast alle nationale wet- en regelgeving voor natuur en landelijk gebied, zijn er in 2009 en 2010 ook gedragscodes opgesteld voor natuur- en bosbeheer. De gedragscodes zijn opgesteld door een groep belanghebbenden, waaronder het Bosschap, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, De Landschappen en Federatie Particulier Grondbezit op basis van de Flora- en Faunawet. De gedragscode omvat regels voor de planning en uitvoering van werkzaamheden en beheersmaatregelen in Nederland (Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie), pagina 38) en helpt de beheerders dus zorgvuldig om te gaan met de natuur en de (nationale) wetgeving. Enkele belangrijke spelregels binnen deze gedragscodes zijn:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Werkzaamheden of beheer in bepaalde gebieden binnen provincie zijn niet toegestaan tijdens het broedseizoen, of overwinteringsperiode (Provincie Gelderland, 2013). 2. De Provincie Gelderland is verplicht om voor beheer of werkzaamheden van bijvoorbeeld de provinciale infrastructuur een ontheffing van de Flora- en Faunawet aan te vragen (Provincie Gelderland, 2013). <p>Sinds de codes officieel zijn goedgekeurd door de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, zijn betrokkenen verplicht zich naast de al geldende wetgeving zich ook nog te houden aan deze voorgeschreven gedragscodes bij bezigheden of werkzaamheden in het bos en natuur. De desbetreffende terreinbeheerders zijn verantwoordelijk voor de bestuursrechtelijke handhaving</p>

	van de gedragscodes.
Hulp- middelen natuur	<p>Gelderse Natuur- en Milieufederatie - documentenstudie. De GNMF krijgt via verschillende bronnen haar inkomsten. 40% van de uitgaven wordt gesubsidieerd door de Provincie Gelderland. De andere 60% haalt GNMF binnen door middel van projectenfinanciering (sponsors), contributies, donaties en giften. Ook heeft de GNMF soms contracten met de Nationale Postcode Loterij.</p> <p>Gelderse Natuur- en Milieufederatie - aanvulling uit interviews. De Milieufederatie (GNMF) verkrijgt haar informatie en kennis via een kennisnetwerk van medewerkers en terreinbeheerders. De GNMF heeft geen samenwerkingsverbanden met onderzoeksinstituten zoals Alterra en Wageningen Universiteit Research Centre (Vintgens, 2013), omdat ze de meeste onderzoeken, opdrachten en kennisvergaring zelf uitvoert.</p>
	<p>Programmatische Aanpak Stikstof - documentenstudie. Eigenlijk zou de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) ook gezien kunnen worden als een 'middel' van de (Rijks)overheid om de eigen doelstellingen te behalen. De PAS bevat een heel aantal (herstel)maatregelen met betrekking tot onder andere waterhuishouding, heide, zandverstuiving, verdroging, verzuring en vermessing. In het Beheerplan van de Veluwe staat onder andere dat de bodemkwaliteit van veel habitattypen er slecht aan toe is. Met name de stikstofdepositie vanuit de landbouw, verkeer en industrie, maar ook het calciumgebrek, verdroging en verstoring van rust maken dat de natuurkwaliteit van de Veluwe niet optimaal is (Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie), pagina 27,28). De PAS zou goede 'oplossingen' kunnen bieden voor deze problemen, maar juridisch gezien is de PAS een ingewikkeld instrument volgens mevr. Van der Veen (werkzaam bij Provincie Gelderland). De Raad van Staten vindt de gebiedsanalyses nog niet voldoende en de herstelmaatregelen zijn niet scherp genoeg, dus aanpassing is noodzakelijk. Voor nu staat de inwerkingstelling van de PAS gepland voor januari 2014.</p> <p>Programmatische Aanpak Stikstof - aanvulling vanuit interviews. De GNMF staat totaal niet positief ten opzichte van de PAS. Ten eerste heeft dhr. Vintgens van de GNMF niet volledig vertrouwen in een correcte uitvoering van de technische PAS-maatregelen, waardoor de bedrijvuitbreiding toch gewoon door zal gaan (Vintgens, 2013). Daarnaast zullen eerst de PAS-maatregelen van het Rijk en de Provincie worden eerst uitgevoerd, waardoor deze spelers als eerst 'economische ontwikkelruimte' ter compensatie krijgen. Ten gevolge hiervan zal als eerst een nieuwe ontwikkeling in de transport worden doorgevoerd op de Veluwe: 130 km/h regeling voor op de A50 (Vintgens, 2013). Maar wanneer er in de toekomst veel meer auto's gaan rijden, zal het stikstofpercentage op de Veluwe alsnog verhogen (Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie), pagina 45). Overigens blijft er na de invoering van zo'n ontwikkelregeling nauwelijks ontwikkelruimte over voor de boeren op de Veluwe.</p>

4.2.3 Landbouw

Actoren- veld landbouw	<p>Land- en Tuinbouw Organisatie - documentenstudie. De Land- en Tuinbouw Organisatie (hierna ook vermeld als LTO) is een onafhankelijke ondernemers- en werkgeversorganisatie die de belangen van boeren en tuinders vertegenwoordigt. LTO is actief op internationaal, nationaal, regionaal maar vooral op lokaal gebied (Bundeling van Belangen, folder Land- en Tuinbouw Organisatie Noord). LTO noemt zichzelf proactief en ondernemend met meerdere ambities, zoals een bijdrage leveren aan een duurzame en veilige voedselproductie en sierteeltproductie, een bijdrage leveren aan een gevarieerd platteland, multifunctioneel grondgebruik en de opwekking van duurzame energie (Bundeling van Belangen, folder Land- en Tuinbouw Organisatie Noord). Momenteel probeert de LTO één van haar belangrijkste doelstellingen te bewerkstelligen in de uitvoering van het toekomstige Gemeenschappelijk Landbouwbeleid: het zorgen voor een geleidelijke - in plaats van abrupte - afbouw van de versoering van de Europese landbouwsubsidies (Bekend op Binnenhof, niet in de stal, <i>Trouw</i>).</p> <p>Land- en Tuinbouw Organisatie - aanvulling vanuit interviews. LTO is een groot netwerk van boeren en tuinders (ledenaantal is ongeveer 30.000) maar LTO heeft ook een sterke maatschappelijke rol, omdat het noodzakelijk is voor LTO te praten met allerlei betrokkenen zoals burens, burgers en ondernemers (Elzinga, 2013). Op die manier probeert LTO het gesprek tussen de agrarische ondernemers, natuurliefhebbers,</p>

Actoren- veld landbouw	<p>beleidsvormers en de maatschappij gaande te houden en de doelstellingen van boeren en tuinders bespreekbaar en bereikbaar te maken. LTO lobbyt met overheden en terreinbeheerders zoals Natuurmonumenten, de Gelderse Natuur- en Milieufederatie, VNO-NCW en recreatiepartij Recon en heeft onder andere afspraken met natuurorganisaties en de Provincie over de stikstofuitstoot in Gelderland (Vintgens, Elzinga, 2013). Overigens heeft LTO geen grote bevoegdheden of verantwoordelijkheden met betrekking tot beleidsvorming of -uitvoering (wellicht omdat het een zelfstandige vereniging is), maar LTO heeft wel een sterk adviserende rol: de opinie van LTO telt in meerdere situaties zwaar mee, omdat zoveel agrarische ondernemers lid zijn bij LTO (Van der Aa, 2013). LTO probeert zo vroeg mogelijk in het beleidsvormingsproces haar visie te geven op de plannen die er op dat moment zijn (Elzinga, 2013).</p> <p>Dienst Landelijk Gebied - documentenstudie. Dienst Landelijk Gebied (hierna ook vermeld als DLG) is een overheidsorganisatie die zich bezig houdt met het rurale gebied van Nederland. Aangezien DLG werkt in opdracht van bedrijven of instanties, heeft ze geen gebiedsspecifieke doelstelling. DLG is een uitvoeringsorganisatie die de belangen behartigt van de instantie waar ze op dat moment mee samenwerkt.</p> <p>Dienst Landelijk Gebied - aanvulling vanuit interviews. Naast het uitvoeren van projecten, heeft DLG ook een adviserende rol bij het operationeel maken van gevormd beleid, vertelt Gerard Buitink, projectmanager voor de Veluwe bij DLG. DLG mag meedenken in het proces, maar heeft niet de bevoegdheid voor het nemen van definitieve beslissingen (Buitink, 2013).</p>
Spelregels landbouw	<p>Gemeenschappelijk Landbouwbeleid - documentenstudie. Ook het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (hierna ook vermeld als GLB) is een belangrijke bron van spelregels in dit onderzoek. In het GLB zijn allerlei wetten, regels, richtlijnen, doelstellingen en financiële instrumenten opgenomen waarmee de inrichting van het landelijk gebied in Europa wordt bepaald. Zo is er bijvoorbeeld een bedrijfstoelag/tegemoetkoming opgenomen in het GLB voor boeren met bepaalde gewassen, dieren of landinrichting. Enkele van de belangrijkste spelregels uit het 'hernieuwde' beleid (1990) zijn:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. De EU stimuleert diversificatie van agrarische activiteiten, herstructurering en verbetering van de afzet van hun producten. 2. Ook stimuleert de EU met het GLB milieuvriendelijke productie (via onder andere financiële ondersteuning aan agrariërs). 3. Om de kosten van het GLB niet te hoog te laten worden is er een begrotingsmaximum vastgesteld. (Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid uit de doeken gedaan, pagina 7.) <p>Het GLB wordt per EU-lidstaat verwerkt in het nationale beleid. Ieder land is dus afzonderlijk verantwoordelijk voor een 'juiste' vertaling en handhaving van het GLB. Om de paar jaar worden de lidstaten tot verantwoording geroepen in Brussel. Op dit moment wordt het verouderde GLB vernieuwd: in januari 2014 zal het nieuwe GLB ingaan.</p> <p>Wet Ammoniak en Veehouderij - documentenstudie. De Wet ammoniak en veehouderij (ook wel WAV genoemd) is een onderdeel van de ammoniakregelgeving in Nederland. De wet moet zorgen voor ammoniakreductie en bescherming van zeer kwetsbare gebieden (Provincie Gelderland, 2013). De meeste ammoniak wordt veroorzaakt door veehouderijen. De belangrijkste inhoud - en dus spelregel - van deze wet is dat veehouderijen beperkt zijn in uitbreiding of vestigen van hun bedrijf in of rondom de als 'zeer kwetsbare' aangewezen gebieden.</p>
Hulp- middelen landbouw	<p>Plattelandsontwikkelingsprogramma - documentenstudie. Het Plattelandsontwikkelingsprogramma (kortweg POP, hierna ook zo vermeld), is een programma opgesteld vanuit de Europese Unie om de ontwikkeling van het rurale gebied te ondersteunen. In dit programma zijn (subsidie)maatregelen opgenomen die landbouwondernemers een steuntje in de rug kunnen bieden. Zo kunnen agrariërs die emissiearme stallen bouwen bijvoorbeeld in aanmerking komen voor subsidie, of een bijdrage in de investeringskosten (Europarlementaire Commissie Landbouw en Plattelandsontwikkeling, 2013). De subsidie moet aangevraagd worden bij Dienst Landelijk Gebied, die vervolgens de aanvragen doorstuurt naar de EU in Brussel en ervoor zorgt dat iedere agrarische ondernemer de subsidiegelden krijgt waar hij recht op heeft (Dienst Landelijk Gebied, 2013).</p> <p>Plattelandsontwikkelingsprogramma - aanvulling vanuit interviews. De Provincie Gelderland is eveneens een schakel in het Europese POP en de Provincie co-</p>

Hulp-middelen landbouw	financiert boeren met duurzame oplossingen (Van der Veen 2013). POP-subsidie is zeer essentieel voor rurale projecten op de Veluwe, maar ook voor vormen van agrarisch natuurbeheer kan deze subsidie aangevraagd worden (Elzinga, 2013). Maar op de Veluwe zijn veel 'randgevallen': projecten die niet in ieders ogen direct een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van het platteland van Gelderland (zoals wijnboeren, zorgboerderijen, museumboerderij, bed&breakfast en kamperen bij de boer) (Buitink, 2013). Wanneer deze randgevallen uitgemeten in het nieuws komen, gaat men nadenken over de functie en bestemming van POP-geld, legt dhr. Buitink uit. Op dit moment is het geld wat beschikbaar was voor POP-projecten helemaal verbruikt en worden er geen verzoeken tot subsidiëring meer gehonoreerd. De kans is groot dat er opnieuw een Plattelandsontwikkelingprogramma komt vanuit de EU en zodra dat duidelijk is kan het Rijk opnieuw bekijken op welke manier er geld beschikbaar komt voor plattelandsontwikkelingsprojecten.
	LTO - aanvulling vanuit interviews. De LTO is een onafhankelijke vereniging, wat veel vrijheden en mogelijkheden biedt. De LTO is niet overheidsgebonden en krijgt daardoor geen subsidies. De vereniging kan alleen bestaan door middel van contributies, giften en andere inkomstenstromen: 'allemaal privaat geld', aldus dhr. Elzinga (2013). Ondanks het autonome karakter van LTO, zorgt het bestaan van ledencontributie er wel voor dat LTO gedwongen is de wensen van de eigen leden zoveel mogelijk te behartigen (Elzinga, 2013).
	Dienst Landelijk Gebied - aanvulling interviews. Het kennisnetwerk waarover DLG beschikt is vrij groot: landelijk zijn er al 750 medewerkers bij DLG in dienst en via deze contacten zijn er al vele experts voor handen en verkrijgt DLG de benodigde kennis. Daarnaast staat DLG in contact met onderzoeksinstituten, kennisbedrijven, adviesburea's en de Rijksoverheid (Buitink, 2013).

4.2.4 Discoursen

Voordat de bovenstaande bevindingen worden samengevat en er gekeken wordt hoe het krachtenveld op de Veluwe in elkaar steekt, zal er eerst een overzicht volgen van het totaal aan opvattingen over de mogelijke 'aanpak' voor een verbetering in samenhang tussen ecologie en economie op de Veluwe. Dit geheel aan visies - van zowel overheidspartijen als natuur- en landbouwpartijen - over de situatie op de Veluwe wordt discours genoemd. De opvattingen van alle betrokken partijen over het verbeteren van de balans in natuur en landbouw op de Veluwe worden besproken per 'mogelijke oplossing' voor de Veluwe-casus.

Na het discours-overzicht zal er duidelijk worden of er grote verschillen zijn in de meningen van de betrokken partijen. In de volgende paragraaf zullen vervolgens de kansen en knelpunten voor deze casus besproken worden.

Optie 1 voor een verbeterde samenhang in natuur en landbouw op de Veluwe: vormen van agrarisch natuurbeheer (informatie uit documentenstudie en interviews)

Een van de eerste ideeën die ontstaan bij het zoeken naar een samenhang in natuur- en landbouwonwikkeling is het creëren van vormen van agrarisch natuurbeheer. In het Beheerplan van de Veluwe staat bijvoorbeeld dat de ruimtelijke samenhang in Gelderland versterkt kan worden door het stimuleren van agrarisch natuurbeheer (Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie), pagina 52). Het lijkt een mooie oplossing, maar daar hebben verschillende actoren zo hun mening over.

Provincie Gelderland: In mei jongstleden bracht de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur een rapport uit ('Onbeperkt Houdbaar') over onder andere de vele details van het Nederlandse natuurbeleid (Natuurbeleid moet weg van details. *De Volkskrant.*) en het slagen en falen van (agrarisch) natuurbeheer in Nederland. In dit verslag wordt duidelijk dat het agrarisch natuurbeheer in Nederland niet zo succesvol is geworden als men had gehoopt (Natuurbeheer door boer groot fiasco, *Trouw*). Marianne van der Veen legt uit dat de Provincie naar aanleiding van dit rapport nu nadenkt over de manieren waarop het huidige landbouwgebied rondom (en in) de Veluwe

omgevormd kan worden totdat er een goede verhouding ontstaat met de bestaande natuur. De Provincie denkt dat er een structuurverandering zou moeten plaatsvinden waarin natuurbeheer en grondgebonden landbouw met een lage veebezetting de boventoon voert. Op dit moment overheersen hele andere bedrijven (vooral veehouderijen) de randen van de Veluwe, wat niet ten goede komt aan de samenhang tussen landbouw en natuur (Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie), pagina 60,61). Er wordt dus gezocht naar de ideale instrumentenmix (taak/rol van het Rijk, taak/rol van de Provincie, regio, etc.) die nodig is om eerdergenoemde te bewerkstelligen. Wellicht moet de Provincie Gelderland in de toekomst het beleid voor agrarische natuurbeheer wel wat gaan terugdringen, bijvoorbeeld in de financiering (Natuurbeheer door boer groot fiasco, *Trouw*), zodat de huidige vormen van natuurbeheer omgevormd worden naar natuurlandbouw.

Natuurpartijen: GNMF herkent het beeld van het 'Onbeperkt Houdbaar' rapport, maar ziet uitzonderingen van succes daar waar het water- en weidevogelbeheer in orde is. GNMF ziet perspectief in agrarisch natuurbeheer wanneer het gaat om grote eenheden nat natuurgebied met ernaast liggende landbouwgebieden en het beheer moet in samenspraak gaan met terreinbeherende organisaties, zodat maatregelen op elkaar afgestemd kunnen worden (Vintgens, 2013).

Landbouwpartijen: Ook DLG denkt dat de huidige vorm van agrarisch natuurbeheer anders geregeld zou moeten worden. Op dit moment moet de boer genoeg geschoold zijn om de ideale condities op zijn grondgebied te scheppen voor de vereiste flora en/of fauna, terwijl de meeste agrarische ondernemers hierover te weinig kennis hebben. De eerste stap voor een succesvolle vorm van agrarisch natuurbeheer is volgens DLG dan ook: de wetenschap over de aansturing van benodigde condities terugnemen. Daarnaast werd er tot nu toe altijd een bedrag geschonken aan de deelnemende boeren voor het scheppen van de condities en ook kregen ze een bedrag wanneer het eindresultaat (de vereiste flora/fauna) aanwezig was. Dat moet ook anders volgens DLG: men zou de boer alleen moeten betalen voor het scheppen van de condities en niet ook nog eens voor de output. En als laatst meent DLG - net als GNMF - dat er een samenwerkingsverband zou moeten ontstaan tussen de betrokken boeren en de nabij liggende reservaten/natuurgebieden/terreinen. Op die manier kan overleg tot het gewenste milieuresultaat leiden (Buitink, 2013).

Optie 2 voor een verbeterde samenhang in natuur en landbouw op de Veluwe: creëren van overgangsgebieden (informatie uit documentenstudie)

Om de ruimtelijke samenhang in de Provincie Gelderland te verbeteren, zou een 'goede' verhouding natuur- en landbouwgrond een ondersteunend middel kunnen zijn. Momenteel is er sprake van een 'ecologische versnippering' in Gelderland: er zijn veel meer kleine plukjes natuurgrond - met tussendoor agrarische enclaves - wat negatief uitpakt voor zowel de natuurkwaliteit als de boeren op de enclaves, omdat bedrijfsuitbreiding nauwelijks mogelijk is. Een manier om de ruimtelijke samenhang weer te verbeteren is het creëren van overgangszones: gebieden tussen het Centraal Veluws Natuurgebied en de omringende landbouwgronden. Ook zou de geplande EHS gerealiseerd en beschermd moeten worden om de natuurgebieden te verbeteren. De betrokken partijen hebben de volgende visies over het creëren van overgangszones:

Commissie MER: De Commissie MER denkt dat een vergroting van de huidige overgangszone (welke 250 meter rondom het Centraal Veluws Natuurgebied is) positief werkt voor zowel de natuur als de landbouw in Gelderland. 500 meter rondom het natuurgebied biedt een grotere bescherming voor de natuur en geeft de landbouw meerdere mogelijkheden (Besluitvormingsdocument Reconstructieplan Veluwe. MER op hoofdlijnen, pagina 38).

Natuurpartijen: Terreinbeheerders in Gelderland vinden het belangrijk dat eerst de totale EHS gerealiseerd wordt. Dit doen ze door de kwantiteit van de EHS te waarborgen: gebieden aankopen

en beheren. De GNMF vindt dat de EHS-verbindingen er ook sowieso moeten komen (Vintgens, 2013) en richt zich juist op de kwaliteit van de EHS: ze organiseren de inrichting van de gebieden en praten met beheerders, boeren, gebruikers en beleidsmakers om een EHS-gebied optimaal te kunnen gebruiken.

Landbouwpartijen: LTO benadrukt de sterke verkaveling en kleine hoeveelheid landbouwgrond op de Veluwe. De LTO denkt niet dat het realistisch is, te denken dat er meer overgangsgebieden zullen komen. Er is een grotere kans dat bedrijven rondom de Veluwe zullen gaan verbreden (meerdere functies/bedrijfstakingen erbij), zodat de agrarische sector zich anders - minder intensief - zal ontwikkelen (Elzinga, 2013). DLG benoemt een ander onderdeel wat cruciaal kan zijn voor zowel de natuur als de landbouw in Gelderland: ecoducten. Ecoducten beperken immers de verspreiding van fauna via landbouwgronden of snelwegen. Dat de ecoducten geen topsucces zijn geworden, is volgens DLG niet waar. Het succes van een ecoduct hangt niet af van het aantal herten dat er overheen gaat, maar het hangt af van de mogelijkheid tot genetische diversificatie van plant en dier (wanneer er verspreiding of voortplanting plaatsvindt). Buitink: "Dus als over die viaducten of ecoducten maar 1 hert gaat en die doet aan de andere kant z'n trucje en gaat daarna weer terug. Dan is het al een succes." (Buitink, 2013)

Optie 3 voor een verbeterde samenhang in natuur en landbouw op de Veluwe: aanpak stikstof- en ammoniakprobleem (informatie vanuit interviews)

Een grote bedreiging voor de balans in natuur en landbouw op de Veluwe is de groei van het percentage ammoniak en stikstof. Ondanks dat er momenteel hard gewerkt wordt aan de Programmatische Aanpak Stikstof, zijn niet alle partijen die meewerken aan dit onderzoek even enthousiast over deze methode (Van der Aa, Elzinga, Vintgens, 2013). Duidelijk is wel dat er iets moet gebeuren om de balans in ecologie en economie op de Veluwe te verbeteren.

Provincie Gelderland: De stikstof- en ammoniakemissie op de Veluwe wordt door meerdere factoren veroorzaakt: de Intensieve Veehouderij (hierna ook vermeld als IV) is een oorzaak, maar ook verkeer en industrie rondom de Veluwe tast de natuurkwaliteit aan (Van der Veen). Hoe we dit milieuprobleem precies moeten aanpakken weet de Provincie niet helemaal. De PAS zou een manier kunnen zijn, al is deze methode nog niet ideaal en wordt er nog aan een verbeterde versie gewerkt. Daarbij: we zijn in Nederland al 30 jaar bezig met mestproblematiek en ammoniakemissie, maar de situatie is per saldo nog niet extreem verbeterd, al zijn er her en der kleine verbeteringen te zien in de natuur, aldus Van der Veen.

Landbouwpartijen: de landbouwpartijen menen dat de huidige ammoniakemissie door de IV niet extreem meer groeit in onder andere de Gelderse Vallei. Er is sinds eind jaren 90 een ontwikkeling gaande in de IV, meent dhr. Buitink: de consument wordt kritischer en wil duurzaam geproduceerde producten, waarbij de buurman ook kritischer wordt: 5 varkenshouderijen zonder luchtfilter naast je huis wordt niet meer geaccepteerd. Kortom, de eisen voor stikstof- en ammoniakuitstoot worden al strenger voor de IV, wat positief moet zijn voor de natuur op de Veluwe.

Natuurpartijen: De GNMF 'haalt ons uit de droom' en benadrukt dat niet de Intensieve Veehouderij de grote boosdoener van de milieuproblematiek is. De melkveehouders zijn een groter probleem voor de ammoniakuitstoot en grondwateronttrekkingen dan de IV, omdat veel melkvee op stal moet blijven (wat voor een hogere ammoniakuitstoot zorgt dan bij beweiding) en de huidige stalsystemen van de meeste melkveehouders niet adequaat genoeg zijn, aldus Vintgens. Volgens de GNMF is het duidelijk dat er op de Veluwe nieuwe stalsystemen moeten komen en intensievere beheermaatregelen om de stikstof en ammoniak sneller en efficiënter aan te pakken: rijke grond afgraven, maaien, plaggen en dierkuddes laten grazen.

Optie 4 voor een verbeterde samenhang in natuur en landbouw op de Veluwe: functieverandering van gronden (informatie vanuit interviews)

De Provincie Gelderland heeft zo ook haar ideeën om meer samenhang te kunnen creëren tussen natuur en landbouw op de Veluwe. Om de kwantiteit van natuur binnen Gelderland te vergroten, zal de Provincie meer gronden moeten aankopen om te veranderen in natuurgrond. De Provincie zou hierbij niet alleen moeten kijken naar grond die te koop aangeboden wordt, want vaak is de aanschaf van een stuk - met name landbouw - grond een duur en bewerkelijk proces: door waardedaling en inrichtingssubsidie moet de Provincie al veel investeren en het inrichten kost ook veel tijd. Kijkt de Provincie eerder naar gronden die vrijkomen door faillissement of sluiting van een agrarische bedrijf of fabriek, dan is de kans groter dat er goedkoop gronden aangeschaft en ingericht kunnen worden (Van der Veen, 2013).

4.2.5 Samenvatting krachtenveld

Uit de bovenstaande bevindingen wordt duidelijk dat de Provincie Gelderland vooral de touwtjes in handen heeft in de situatie op de Veluwe: ze heeft veel bevoegdheden, beheert de geldstromen en heeft toegang tot diverse uitmuntende kennisbronnen. Deze machtspositie bepaalt wat er met het natuurbeleid gebeurt, terwijl het landbouwbeleid meer vanuit het Rijk wordt aangestuurd. Momenteel probeert de Provincie bepaalde taken meer uit handen te geven (Van der Veen, 2013), zodat uitvoering en beheer niet meer volledig onder de provinciale verantwoordelijkheid valt.

De Commissie MER is een onafhankelijke partij, waardoor er met beleidsvorming sterk rekening wordt gehouden met de adviezen van dit orgaan. De Commissie MER bepaalt vooral de kwaliteit van de documenten van de (rijks)overheid.

LTO is een zeer grote zelfstandige vereniging, maar moet daardoor wel haar leden tevreden houden en ook nog realistisch blijven in haar eisen. Nu natuur in Nederland veel aandacht en bescherming krijgt, moet LTO zich soms schikken in de beslissingen van een overheid, maar alsnog lijkt de vereniging veel invloed te hebben op het beleidsproces.

Er is in Nederland een uitgebreide wet- en regelgeving met betrekking tot natuur, maar ook landbouw is onderhevig aan vooral Europese en nationale regels. Zowel voor handelingen in de natuur, als de landbouw moeten er vergunningen aangevraagd worden, maar natuur lijkt het onderspit te delven: uitbreidingen in de landbouw hebben immers meer effect op de natuur dan het omgekeerde.

Een aantal natuur- en landbouwpartijen zijn zelfstandig en bestaan uit privaat geld. DLG is een overheidsinstantie en wordt gefinancierd vanuit de Rijksoverheid. De financiering voor de Nederlandse landbouwontwikkeling staat momenteel stil en de Europese subsidies staan zelfs op de tocht, maar voor de Nederlandse natuur is juist weer wat jaarlijks geld beschikbaar gesteld.

Opvallend is dat het geheel aan opvattingen over hoe de samenhang in natuur en landbouw op de Veluwe verbeterd kan worden, zeer divers is. Agrarisch natuurbeheer wordt niet toegejuicht (al zou het wel een succesvolle methode kunnen zijn volgens GNMF, zei het onder bepaalde omstandigheden). En zowel de natuur- als de landbouwsector vindt dat de stikstof- en ammoniakuitstoot naar beneden moet, om de milieukwaliteit op de Veluwe te verbeteren. De natuurpartijen vinden dat de EHS nog volledig gerealiseerd moet worden. De landbouwpartijen zouden de Veluwe het liefst zien als één groot natuurgebied, met eromheen landbouwgronden, zonder de agrarische enclaves middenin de Veluwe. De Provincie Gelderland wacht de PAS-maatregelen af, maar daarin hebben de natuur- en landbouwpartijen weinig vertrouwen.

4.3 Knelpunten en kansen

Actoren

Binnen de groep actoren is er sprake van enkele knelpunten. Allereerst kan het 'starre' karakter van alle betrokken partijen gezien worden als een knelpunt, omdat het de samenwerking op de Veluwe niet bevordert. Wellicht als de huidige doelstellingen van zowel de natuur- als de landbouwpartijen aangepast en realistischer worden, is de kans op succes groter. Dhr. Elzinga van LTO benadrukt dat de LTO de laatste 10 jaar wat 'makkelijker' en realistischer geworden is, mede doordat de LTO door de maatschappij ook anders benaderd wordt. Dhr. Van der Aa zegt ook dat LTO wel gedwongen is om zich aan te passen, wil ze bepaalde doelstellingen behalen (Van der Aa, 2013). De natuurpartijen hebben ook zo hun 'scherpe' doelstellingen over het realiseren van zeldzame habitattypen op de Veluwe, maar dhr. Van der Aa is ervan overtuigd dat dat wel haalbaar is.

Spelregels

De wet- en regelgeving voor natuur is volgens de Raad voor de Leefomgeving één groot knelpunt. Het is veel te technocratisch en bevat regels die het huidige natuurbeleid verstart (Natuurbeleid moet weg van details. *De Volkskrant*). De Raad ziet veel meer kansen voor de natuur wanneer de randvoorwaarden, zoals oppervlakte, milieu en waterhuishouding in orde zijn. Hoe het natuurbeleid momenteel is gevormd, zorgt voor minder draagvlak in de samenleving en maakt het andere sectoren (verkeer, landbouw, recreatie) ook moeilijk te ontwikkelen. De natuur past zich meer aan dan we denken, dus een flexibeler beleid is geen gek idee (Onbeperkt Houdbaar. Naar een robuust natuurbeleid, *Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur*).

Ook de landbouwspeelregels zouden met de komst van het nieuwe GLB kunnen veranderen. De nieuwe toekomstvisie van LTO laat zien op welke wijze de LTO haar kans wil grijpen om de veranderingen in (de omgang met) de landbouwsector te kunnen bijbenen en wil bijvoorbeeld een sterkere inzet voor natuurbeheer, landbouwontwikkeling en het verminderen van de uitstoot van schadelijke stoffen (Toekomstvisie agrarisch ondernemend Gelderland, 2013). Ook natuurpartijen als GNMF zijn tevreden over deze toekomstvisie, al hadden de ammoniakdoelstellingen scherper gekund, aldus dhr. Vintgens.

Hulpbronnen

Een belangrijk knelpunt voor deze casus op het gebied van hulpbronnen zijn de financiële middelen van dit moment. Ondanks dat er voor natuur jaarlijks geld beschikbaar blijft - en dus voor nieuwe kansen zorgt, zoals natuurontwikkeling - adviseert de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur de aanbouw van ecoducten een halt toe te roepen (Onbeperkt Houdbaar. Naar een robuust natuurbeleid, *Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur*), zodat er eerst aandacht geschonken kan worden aan de kwaliteit van de bestaande natuurgebieden, in plaats van de nadruk te leggen op het leggen van verbindingen.

Voor sommige actoren leveren de beperkte financiële middelen minder snel een knelpunt op, omdat ze zelfstandig zijn en niet afhankelijk van overheidssubsidies. Voor de agrariërs in de landbouwsector zijn de (geplande) bezuinigingen wel degelijk een knelpunt en ze wachten af of de EU nog met een plattelandsontwikkelingsprogramma en subsidies zal komen, of dat de inkomsten op een andere manier verzameld moeten worden.

Toch zijn er ook kansen wat betreft de hulpbronnen: herverdeling van grond zou kunnen leiden tot een efficiënter gebruik van de landbouwgrond (omdat de verkaveling dan een stuk minder is) en er zouden meer kansen kunnen ontstaan voor een groot, aaneengesloten stuk natuur. Een knelpunt bij

dit idee is dat herverdeling erg veel geld kost en een zeer bewerkelijk proces vergaard (Van der Veen, 2013).

Discoursen

De opvattingen over hoe de samenhang tussen natuur en landbouw op de Veluwe verbeterd zou kunnen worden, leveren knelpunten en kansen op. De huidige ‘tussenvorm’ van landbouw en natuur, oftewel agrarisch natuurbeheer, lijkt niet veel op te leveren in Nederland (onder andere omdat niet alle boeren meedoen) en kan gezien worden als een knelpunt in de weg naar succes. Welke kansen zijn er dan voor een mogelijke tussenvorm? Er zou een meer ecologisch beheerd agrarisch landschap moeten komen, wat tussen de natuur- en landbouwgronden ligt en beheerd en ingericht wordt door een grote groep actoren. Deze zogenaamde overgangszone, zou de ideale schakel kunnen zijn in het Nederlandse natuurnetwerk, aldus de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (Onbeperkt Houdbaar. Naar een robuust natuurbeleid, *Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur*).

De meningen over de hoeveelheid stikstof- en ammoniakuitstoot op de Veluwe lijken redelijk op één lijn te liggen en dat biedt kansen voor de toekomst. Een eenduidige oplossing is er nog niet, maar de natuur- en landbouwsector wachten de maatregelen van de PAS nog even af.

GNMF zoekt zelf een manier om de gevoeligste gebieden van de westrand van de Veluwe in de toekomst te kunnen verplaatsen naar het midden van de Veluwe. Op die manier hebben de natuurgebieden minder last van de agrarische sector in de Gelderse Vallei (Vintgens, 2013). Dit zou gezien kunnen worden als een kans om de samenhang op de Veluwe te verbeteren.

Een andere aanpak voor een betere samenhang in natuur en landbouw op de Veluwe zou ‘verbreding binnen de agrarische sector’ kunnen zijn. Het toevoegen van bijvoorbeeld recreatievormen of andere takken bij het agrarische bedrijf biedt nieuwe (ook economische) kansen voor de landbouw en tevens een samenwerking met de natuursector (Buitink, 2013, De haat tegen Staatsbosbeheer. *Trouw*).

4.4 Toekomstbeeld

Provincie Gelderland

De Provincie zal in de toekomst een regierol blijven houden in het natuurbeleid voor de Veluwe. Ook de financiële aspecten zullen bepaald worden door de Provincie, al zijn het de beheerders die het werk zullen uitvoeren (Van der Veen). Eveneens op het gebied van Ruimtelijke Ordening (en dus het rurale gebied) zal de Provincie een leidende rol blijven spelen. Toch spelen er volgens Van der Veen altijd processen in de natuur- en landbouwsector, waar de Provincie geen invloed op heeft. Een recessie of een plotselinge uitbraak van een dierenziekte is niet iets wat in beleidsvorming wordt meegenomen.

Provincie Gelderland kan in de toekomst het beleid voor agrarisch natuurbeheer wel wat gaan terugdringen, bijvoorbeeld in de financiering (Natuurbeheer door boer groot fiasco, *Trouw*). Wellicht kan deze vorm van natuurbeheer omgevormd worden naar natuurlandbouw, aldus Van der Veen. Hoe de Provincie de samenhang tussen de sectoren natuur en landbouw het liefste ziet binnen de Veluwe is een combinatie van grote natuurgebieden met daaromheen extensieve natuurlandbouw. Iets wat de Raad voor de Leefomgeving op dit moment ook adviseert.

Of de Provincie in de toekomst nog het salderingsprincipe zal toepassen is de vraag. Die methode is vooral bedoeld voor de stikstofemissie in de landbouw, legt Marianne van der Veen uit. En die methode zal hoogst waarschijnlijk wel vervangen worden door de PAS. Toch zorgt deze methode er wel voor dat 2000 boeren konden groeien in Gelderland, de afgelopen jaren. De GNMF vindt het salderingsprincipe geen goeie methode omdat bedrijven die stoppen hun rechten nog niet

willen inleveren. De kans dat deze ondernemers nog een doorstart willen en gaan maken is dus nog steeds aanwezig. Gemeentes zijn niet actief genoeg in het terugvorderen van de rechten, meent Vintgens.

Natuurpartijen

Het toekomstbeeld van de landbouw- en natuursector op de Veluwe kan geschetst worden naar aanleiding van de gevonden natuurdocumentatie en de opvattingen van de actoren. Het beeld ziet er als volgt uit:

Duidelijk is dat de EHS en de benodigde verbindingen er moeten komen. De Provincie Gelderland zal bepalen waar en op welke manier de EHS gerealiseerd zal worden, maar maatmaatschappelijke organisaties mogen met inrichtingsvoorstellen komen zoals het ook nu al gaat. DLG zegt: wanneer het voorstel van een instantie - met moreel of commercieel belang - goedgekeurd wordt, zou deze instantie ook mee moeten betalen aan de uitvoering van het voorstel.

Voor het ammoniakprobleem zijn er dus intensievere beheersmaatregelen nodig dan die er nu al zijn (bijvoorbeeld plaggen of emissie halveren). Dit zegt zowel de LTO, als de GNMF. De GNMF heeft als doel de ammoniakuitstoot te halveren in 18 jaar, door middel van allerlei maatregelen. De GNMF is bang dat er in de toekomst meer koeien zullen komen (door de afschaffing van de melkquota) en vanaf 2015 een groter varkens aantal. Beiden zullen zorgen voor een grotere ammoniakuitstoot. Toch vindt de DLG dat de gevolgen van ammoniakuitstoot niet heel strak getrokken en gemeten kunnen worden, omdat ook de windrichting, het klimaat en de grondwaterstand bepalend zijn voor de ammoniak effecten op de natuur. Dat de huidige tendens van 'meer agrarische bedrijven sluiten, maar de overigen groeien door' zal voortzetten zou nog een groot probleem kunnen worden na de invoering van de PAS.

Landbouwpartijen

Volgens de landbouwpartijen zijn er twee mogelijkheden die de centraal staan voor de toekomst van de Veluwe.

De huidige schaalvergroting in de land- en tuinbouw zal blijven doorzetten: bedrijven worden groter en willen internationaal kunnen concurreren. Toch zal schaalvergroting voor de grondveehouder alleen maar lukken als een ander bedrijven stopt, al lijkt de Intensieve Veehouderij wel door te kunnen groeien op dit moment. Een knelpunt voor de IV zullen overigens de hoge kosten blijven die ontstaat door de verwerking van mest.

Een ander toekomstperspectief is dat er met name op de Veluwe een verbreding in de landbouw zal ontstaan, waarbij nieuwe bedrijfstakingen onderdeel worden van de plattelandsontwikkeling (Elzinga, 2013). Niet in de Gelderse Vallei: dat is een gebied met standvastige bedrijven, daar werd 20, 30 jaar terug al van gezegd dat ze zouden verdwijnen, maar dat is nog steeds niet gebeurd.

Opvallend is dat het Natura 2000-beleid op dit moment een zwart/witbeeld creëert: natuur en landbouw kunnen niet samen. De verwachting is dat er aan de uitvoering van dit - en ander natuur- of landbouwbeleid gesleuteld zal moeten worden, om alle belangen te kunnen behartigen. Bedrijven laten sluiten is immers een duur proces, aldus Elzinga. Er zal gezocht moeten worden naar samenhang tussen alle functies die op de Veluwe actief zijn (dus ook recreatie en verkeer). Samenhang is best mogelijk, mits 'iedereen' zijn beperkingen kent en accepteert (Elzinga, 2013). Ook de landbouwpartijen accepteren dat een boer niet meer alleen boeren als burens heeft, maar ook burgers (1 boer heeft in Gelderland gemiddeld 20 burgerburen). En daarbij vindt de LTO dat reduceren in uitstoot in ruil voor 'ontwikkelruimte' ook zou moeten gelden voor andere functies zoals verkeer, scheepvaart en industrie (Elzinga, 2013).

Hoe het zal aflopen met agrarisch natuur op de Veluwe wordt nog spannend. Agrarisch natuurbeheer kun en wil je niet afdwingen bij alle boeren, meent LTO. Maar de situatie zoals die nu is, is niet effectief: de ene boer doet wel mee en de andere boer niet. Maar, de LTO wil haar maatschappelijke positie versterken, dus de landbouwsector moet goed nadenken hoe om te gaan met agrarisch natuurbeheer. Op welke manier het evenwicht zal ontstaan tussen vrijwillige deelname van boeren en toch de aaneengesloten (natuur)gebieden op de Veluwe, is nog niet duidelijk. En daarbij speelt geld en subsidiëring een grote rol (Elzinga 2013). De Raad voor de Leefomgeving adviseert: “Stoppen met algemeen subsidies verstrekken aan boeren. Alleen boeren in de directe omgeving van natuurreservaten die bereid zijn tot vergaande milieumaatregelen moeten nog geld krijgen” (Natuurbeheer door boer groot fiasco, *Trouw*).

Ondanks het ‘mislukken’ van agrarisch natuurbeheer in Nederland, biedt deze vorm van beheer wel perspectief voor landbouwers, zegt dhr. Buitink van DLG. Het is immers een bron van inkomen en draagt bij aan moreel besef. Helaas zijn veel landbouwers niet goed genoeg geschoold voor de uitvoering van natuurbeheer (Buitink, 2013). Eerst vroeg Rijksoverheid de boer om de resultaten van agrarisch natuurbeheer, dus er werden bepaalde flora/fauna vereist van deze boer. Daarna ontstond er een situatie waarin Rijksoverheid de boer niet meer om de ‘output’ vroeg, maar om het scheppen van de juiste condities, om de gewenste flora/fauna te ontwikkelen (bijvoorbeeld: lagere stikstofuitstoot, geen gebruik van bestrijdingsmiddelen, bepaalde maai-data). Het resultaat van deze beleidsvorm was een divers landschap, niet zoals de media nu beschrijft, aldus DLG. Na deze fase vroeg de Overheid toch naar de ‘output’ van het agrarisch natuurbeheer, maar dat ging mis. Boeren waren niet geschoold voor deze handelingen en het werd nogmaals gestimuleerd door de subsidiëring vanuit het Rijk: boeren werden betaald voor zowel het creëren van de juiste condities (voorfinanciering), als ook wanneer de ‘output’ daadwerkelijk aanwezig was (eindafrekening). Deze wijze van beleid werkte misbruik in de hand en zal in de toekomst niet meer toegepast worden. Overigens zaten de boeren die meededen aan agrarisch natuurbeheer niet bij elkaar in de buurt en ontstonden er enclaves. Kortom, DLG denkt dat agrarisch natuurbeheer niet werkte vanwege 3 aspecten: het systeem, de financiering, en de geografische ligging. Maar de GNMF wil juist het slagen van agrarisch natuurbeheer aankaarten: deze vorm van natuurbeheer werkt wel in natte gebieden, waar grote eenheden terrein als bufferzone rondom natuurgebieden liggen. Precies waar de Raad voor de Leefomgeving voor pleit: een concentratie van kansrijke, aaneengesloten gebieden, bij voorkeur in aansluiting op natuurgebieden met dezelfde natuurdoelen, weidevogelreservaten bijvoorbeeld (Natuurbeleid moet weg van details. *De Volkskrant*) De Raad: “Is het gebied groot genoeg en de omstandigheden goed? Dan komen de dieren vanzelf” (Natuurbeheer door boer groot fiasco, *Trouw*). En wanneer er dan ook veel overleg plaatsvindt met de lokale terreinbeheerders, zal agrarisch natuurbeheer (en bijvoorbeeld weidevogelbeheer) een succes worden (Vintgens 2013).

Dat het salderingsprincipe in de toekomst aangepast of vervangen zal worden is eigenlijk al duidelijk. Het principe werkt volgens LTO verstarrend/bureaucratisch en de onderlinge concurrentie in plaats van samenwerking is eveneens een nadeel voor de Gelderse boeren. De natuurbeschermingsorganisaties waren eigenlijk best te spreken over het principe: als een bedrijf sloot, moest er 70% van de toegestane uitstoot af en kon een ander bedrijf groeien met de overige 30% (mits er technische maatregelen waren genomen). Daarbij vonden de natuurinstanties dat bedrijven die wilde uitbreiden in hectares - en dus beweiding - juist mochten groeien: meer beweiding zorgt immers voor een lagere ammoniakdepositie. Momenteel mag geen enkel Veluws bedrijf nog uitbreiden, in afwachting van de nieuwe maatregelen (PAS) en beschikbaar geld (nieuwe POP fonds). Het toekomstige landbouwbeleid zou volgens LTO zo vormgegeven moeten worden dat de Overheid de regels opstelt, maar wel in gesprek gaat met de agrarische bedrijven en dat zoning

gehandhaafd wordt, want op die manier kun je gebieden nog verbijzonderen en definiëren. Ook de DLG meent dat je in de toekomst niet zomaar kunt zeggen: hier komt alleen natuur, dus alle ammoniak in de buurt moet weg. Dat betekent namelijk ook een afname in de werkgelegenheid en dus inkomsten op de desbetreffende plek. Compromissen (zoals de salderingsmethode) zullen altijd nodig blijven, aldus Buitink.

Bij de vernieuwing van het GLB zullen diverse zaken veranderen en de landbouwsubsidies kunnen zelfs verdwijnen. De landbouwpartijen zijn bezorgd en benadrukken het feit dat sommige boeren afhankelijk zijn van deze Europese toeslag (wat ligt aan het soort bedrijf). In het oude GLB kregen boeren een vaste prijs per kilo of vierkante meter, aldus DLG. Dat zal nog steeds wel zo blijven, maar er zullen strengere eisen (gebieds)eisen gesteld worden aan die vierkante meters. Ook zijn de verwachtingen dat diversificatie (en dus plattelandontwikkeling) financieel beloond zal worden. De eisen zullen nog meer richting duurzaamheid gaan. Het nieuwe GLB wordt overigens op Europees niveau gevormd, maar de nationale beleid wordt gemaakt door het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie in samenwerking met betrokken partijen zoals DLG.

Het toekomstperspectief van de Veluwe ziet er voor landbouwers gunstig genoeg uit, aldus DLG. “Er zal altijd landbouw zijn en blijven op de Veluwe” (Buitink, 2013) meent ook LTO. Maar er zal ook altijd natuur blijven op de Veluwe. Een grote verwevenheid van het landschap - met dus functies als landbouw, natuur, recreatie - bij elkaar lijkt de mooiste oplossing, zeggen vooral de landbouwpartijen. Dat de media en de kennisinstellingen dit beeld afzwakken, bleek afgelopen mei. DLG adviseert zulke instanties om meer nuances aan te brengen in de berichtgeving, om positief en oplossingsgericht te blijven denken over de toekomst van de Veluwe.

Commissie voor Milieueffectrapportage

Ook de Commissie voor Milieueffectrapportage (hierna ook vermeld als Commissie MER) heeft zo haar visie op de toekomstmogelijkheden voor de Veluwe. Zo meent de Commissie MER dat sommige prioritaire doelen in de visie van Beheerplan van de Veluwe niet scherp genoeg zijn. Eén van de doelen in het Beheerplan is het beschermen van de huidige EHS, maar een zone van 250 meter rondom het Centraal Veluws Natuurgebied biedt niet voldoende bescherming, aldus de Commissie MER in haar visie op het Reconstructieplan (Besluitvormingsdocument Reconstructieplan Veluwe. MER op hoofdlijnen, pagina 38). Een zone van 500 meter zou optimaler zijn, maar dit zal hoge kosten met zich meebrengen (door het bewerken en inrichten van de gronden en het eventueel uitkopen van boeren).

Ook geeft de Commissie MER advies aan de landbouwsector op de Veluwe: als de landbouw een maatschappelijk verantwoord perspectief wil krijgen, is het van belang dat ze zich duurzaam economisch ontwikkelt (door productieomstandigheden aan te passen, extensiveren van huidige landbouw. Terugbrengen van mestgift, omvormen naar biologische landbouw) (Besluitvormingsdocument Reconstructieplan Veluwe. MER op hoofdlijnen, pagina 18).

En wat betreft de agrarische enclaves meent de Commissie MER dat Gelderland het volgende zou kunnen doen. Bedrijven laten zitten, maar via technische maatregelen ammoniakemissie beperken, of bedrijven verplaatsen naar andere locaties (wat overigens veel geld kost).

Zoals te verwachten meldt ook de Commissie MER dat het realiseren van natuur te langzaam gaat. Het realiseren van de EHS zou verbeterd kunnen worden door het versterken van huidige ‘groene zones’ (natuur, ruraal gebied) door meer koppelingen te maken met ‘rode functies’ (wonen, werken). Ook zou Provincie Gelderland meer grond kunnen aankopen om te veranderen in hectares groen. En als laatste tip noemt de Commissie MER dat de ontwikkeling van stedelijk gebied afgeremd zou moeten worden in de richting van natuurgebieden, maar wel voortgezet kan worden richting de Stedendriehoek en Randmerengebied.

Kortom: de eerdergenoemde opties voor de verbetering van de samenhang tussen natuur en landbouw op de Veluwe zouden uitgevoerd kunnen worden als er meer geld beschikbaar was: via bijvoorbeeld de overheid (vanuit het Rijk, de Waterschappen, de Provincie of Gemeentebelasting), via de markt (sponsoring, toeristenbelasting, Open Ruimte heffing), of via een Veluwefonds. Ook zou de wet- en regelgeving wat betreft rode functies aangepast moeten worden, waarbij particulier beheer minder kansen krijgt, maar waarbij meer groen gerealiseerd wordt. Daarnaast zou er een betere samenwerking moeten zijn met alle betrokkenen: terreinbeheerders, agrariërs, overheden en de particuliere sector. De huidige mogelijkheden kunnen beter benut en gestimuleerd worden (groene diensten, beheersovereenkomsten, particulier beheer). Op deze manier zou er een goede kans zijn op een betere samenhang tussen natuur en landbouw op de Veluwe, aldus Commissie MER.

5. Conclusie en aanbevelingen

5.1 Conclusie

De conclusie van dit onderzoek wordt gevormd door het beantwoorden van de deelvragen, daarna de hoofdvraag en het vormen van toekomstige ontwikkelrichtingen. De ontwikkelrichtingen - toekomstperspectieven - welke in dit hoofdstuk gevormd worden, zijn verwerkt in de beantwoording van de hoofd- en deelvragen.

1. *Op welke manier krijgt het Natura 2000-beleid en Gemeenschappelijk Landbouwbeleid op de Veluwe invulling?*
 - *Welke actoren, spelregels en hulpbronnen (BAB) spelen een rol bij de diverse plannen/visies voor de natuur en landbouw op de Veluwe?*
 - *Welke discours(en) is (zijn) er met betrekking tot het natuur- en landbouwbeleid op de Veluwe?*

Het natuur- en landbouwbeleid op de Veluwe wordt gevormd vanuit richtlijnen die de Europese Unie heeft opgesteld voor haar lidstaten. De Rijksoverheid vertaald deze richtlijnen in haar nationale beleid, waarna de Provincies volrecht krijgen om het beleid door te voeren, uit te voeren en te handhaven.

Op de Veluwe betekent dit dat de betrokken partijen te maken hebben met een uitgebreide wet- en regelgeving en verschillende inkomstenbronnen. Zoals in de analyse te lezen valt zijn er diverse actoren en coalities betrokken bij de provinciale sturing van het natuur- en landbouwbeleid op de Veluwe: de Provincie Gelderland heeft de hoofdrol, waarna ook LTO, GNMF, DLG, terreinbeheerders, particulieren en samenwerkingsverbanden als Taskforce Natura 2000 en Manifestpartners meedoen in het uitvoeringsproces. Overigens zijn er ook nog partijen die door adviezen of controle zijdelings ook betrokken zijn bij deze casus: Commissie MER, Planbureau voor de Leefomgeving, Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur en adviesbureaus en kennisinstellingen. Naast het Beheerplan voor de Veluwe, vormen ook de Omgevingsvisie en het Manifest belangrijke spelregels op lokaal niveau, maar de basis richtlijnen worden vanuit de Europese Unie aangestuurd en verwerkt in nationaal en regionaal beleid. De dimensie 'Hulpbronnen' wordt gevormd door verschillende subsidiegelden, waaronder de huidige structurele 200 miljoen voor natuur, de POP voor de agrarische sector en eerder al het ILG. De onafhankelijke actoren regelen hun inkomstenstromen zelf door contributie, giften, projectgeld of sponsoren. Qua kennis wordt veel informatie gewonnen bij Alterra en de Wageningen Universiteit of via een eigen kennisnetwerk.

Het falen van de huidige vorm van agrarisch natuurbeheer zou gezien kunnen worden als een discours over de samenhang tussen natuur en landbouw op de Veluwe, omdat bijna alle betrokken partijen het erover eens zijn dat de huidige vorm agrarisch natuurbeheer niet tot het gewenste resultaat en samenwerking heeft geleid. Toch wordt een combinatie van natuur en landbouw niet helemaal afgeschreven: een aanpassing hier en daar, een andere coalitie en nadruk op goede randvoorwaarden zou kunnen betekenen dat een nieuwe vorm van agrarisch natuurbeheer (met een nieuwe naam, bijvoorbeeld 'natuurlandbouw' of 'ecologisch beheer agrarisch landschap') wel tot succes leidt. Een andere discours in deze casus is wellicht de realisatie van een natuurnetwerk in Nederland. Wanneer we grote aaneengesloten natuurgebieden zouden hebben, levert dat voor de natuur veel voordelen en mogelijkheden op, maar ook voor de landbouw betekent dit dat agrariërs op andere plekken (waar geen plukjes natuur meer zijn) wel gewoon kunnen doorgroeien en ontwikkelen.

2. *Welke ontwikkelrichtingen met betrekking tot natuur en landbouw op de Veluwe zijn er mogelijk voor de toekomst?*

- Welke toekomstperspectieven voor natuur en landbouw op de Veluwe zien beide partijen?
- Welke actoren, spelregels, hulpbronnen en discoursen spelen een rol bij de ontwikkelrichtingen?
- Welke resultaten leveren de ontwikkelrichtingen op?

Na het samenvoegen van de documentenstudie en de bevindingen van de interviews, lijkt het erop dat de ontwikkeling van de natuur- en landbouwsector op de Veluwe en drie kanten op kan.

Ontwikkelrichting 1: De gehele Veluwe als één groot natuurgebied met een vorm van agrarisch natuurbeheer aan de randen.

In de eerste ontwikkelrichting zien we de Veluwe als één groot natuurgebied, waarin geen agrarische enclaves meer bestaan. Ondanks de economische kernen (steden en dorpen als Apeldoorn, Barneveld en Ede) krijgt de natuur de overhand op de Veluwe. Langs de randen ontstaat een nieuwe vorm van agrarisch natuurbeheer, of een soort natuurlandbouw, wat niet al te schadelijk is voor het groot Centraal Veluws Plateau. Volgens de natuurpartij GNMF en de landbouwpartij LTO lijkt dit een ideale richting waarin een goede balans gevonden kan worden tussen natuur en landbouw. Duidelijk is dat er voor deze richting goed gepraat moeten worden met de agrarische ondernemers en dus de vereniging LTO. Daarnaast ligt er een grote rol voor terreinbeheerders die het natuurgebied moeten onderhouden, maar ook voor de Provincie Gelderland die de sturende factor en beleidsontwikkelaar zal worden in dit geheel.

Qua spelregels zal er een nieuw Beheerplan geschreven moeten worden en er zullen overeenkomsten gesloten moeten worden tussen de natuur- en landbouwpartijen over het beheer en handhaving van de Veluwse randgebieden.

De manieren waarop dit scenario concreet uitgevoerd zou kunnen worden zijn de volgende: zonerings van intensieve veehouderij doorvoeren, gronden van functie laten veranderen (huidige agrarische enclaves omvormen tot natuurgrond) en daarnaast de verkaveling op de randgronden van de Veluwe aanpakken.

Wat hulpbronnen betreft zou er geld gespaard kunnen worden door niet zomaar subsidies te verstrekken aan boeren die 'iets' doen aan natuurbeheer. Boeren zouden beloond moeten worden nadat ze zich - enkele jaren? - concreet hebben ingezet voor de natuur, zegt Commissie MER. Deze ontwikkelrichting zal veel geld gaan kosten, vanwege het uitbannen van de agrarische enclaves en de functieverandering van gronden, maar dit zou opgevangen kunnen worden door sponsoring, toeristenbelasting, Open Ruimte heffing of een Veluwefonds.

Ontwikkelrichting 2: De Veluwe als één groot natuurgebied, omringd door een overgangszone en daarbuiten pas de landbouwgronden

In de tweede ontwikkelrichting worden ook de agrarische enclaves opgeheven, maar is landbouw in de buurt van de Veluwe nog wel toegestaan. Toch zal er een hele bufferzone - overgangszone - moeten komen rondom het gehele Veluwse natuurgebied. Niet alleen LTO, maar ook de Commissie MER en de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur zien dit scenario wel zitten. In dit geval zullen veel gebieden ook een functieverandering moeten ondergaan, omdat de enclaves verdwijnen en de directe aangrenzende landbouw ook moet wijken.

De actoren die een hoofdrol krijgen in dit verhaal zijn eigenlijk dezelfde als in ontwikkelrichting 1: Provincie Gelderland en veel samenwerkingsverbanden om dit plan goed te plannen en uit te voeren. Opnieuw lijkt de natuursector de voornamelijke winnaar in dit scenario en zullen de landbouwpartijen wellicht met nieuwe eisen, vergoedingen of overgangsregelingen komen voordat

ze akkoord gaan. De agrariërs die nog in de buurt van de Veluwe blijven hangen zullen hun bedrijf moeten verbreden, aldus LTO zelf. Op die manier kan er een koppeling gemaakt worden tussen meerdere (arbeids)sectoren. Wanneer dat gebeurt zullen er wellicht nieuwe actoren bij kunnen komen in dit toekomstbeeld, bijvoorbeeld recreatiepartij Recon uit de toerismebranche. De taak van de Provincie Gelderland zal in deze ontwikkelrichting uitbreiden: ze zal meer moeten kijken op welke manier groene (natuur, landbouw) en rode functies (wonen, werken) met elkaar verbonden kunnen worden. Dat zorgt voor ruimtelijke samenhang op de Veluwe en zal dus ook bijdragen aan het probleem van deze casus.

Ook in deze richting zullen de spelregels wat veranderen: het Beheerplan met de wetten, regels en gedragscodes moet aangepast en ook andere visies zullen vernieuwd moeten worden, omdat natuur dominant wordt op de Veluwe en een nieuw fenomeen 'overgangszone' geïntroduceerd wordt. En naast aanpassingen op het gebied van spelregels, zullen de sectoren zelf ook veranderingen moeten ondergaan: DLG meent dat de agrarische sector zich duurzaam en efficiënt zal moeten gaan ontwikkelen wil het zich staande houden naast alle natuur op de Veluwe. En om het natuurgebied kwalitatief te laten zijn zal er - net als in de eerste ontwikkelrichting - veel meer aandacht geschonken moeten worden aan de randvoorwaarden voor een succesvol natuurgebied. De Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur beschrijft deze voorwaarden in haar rapport 'Onbeperkt Houdbaar'. Dit rapport kan gezien worden als een nieuwe spelregel in deze ontwikkelrichting.

Duidelijk is dat ook deze ontwikkelrichting veel geld zal gaan kosten en opnieuw - net als in ontwikkelrichting 1 - lijkt het erop dat er vanuit andere hoeken dan overheidssubsidies geld verzameld zal moeten worden.

Ontwikkelrichting 3: De gehele Veluwe is één groot natuurgebied en de agrarische sector wordt verbannen van en rondom de Veluwe (en wellicht in heel Gelderland).

De laatste ontwikkelrichting is vrij extreem en de betrokken partijen denken zeer divers over dit idee. Dhr. Van der Aa denkt dat deze methode de meest efficiënte manier is om natuur optimaal te kunnen laten ontwikkelen binnen Gelderland. Wanneer de Veluwe één groot natuurgebied wordt - afgezien van de economische kernen - is er geen plaats meer voor de landbouw. Van enclaves, overgangzones of agrarisch natuurbeheer is geen sprake meer: alleen natuur, recreatie, wonen en werken zijn nog sectoren die voorkomen in Gelderland. Logisch genoeg zien de landbouwpartijen hier geen uitkomst in en vinden ze deze ontwikkelrichting ook zeer onwaarschijnlijk. LTO en ook DLG zegt dat landbouw op bepaalde plekken op de Veluwe zo verankerd zit in de maatschappij en geschiedenis van het gebied, dat het heel lastig wordt om daar boerenbedrijven te laten verdwijnen. Een optie voor het verwijderen van de gehele agrarische sector is boeren uitkopen of het onteigenen van grond en bedrijf. Dit levert echter enorm veel maatschappelijke en financiële weerstand op, omdat het een heel kostbaar en vervelend proces kan worden, zegt dhr. Van der Aa. Maar toch, 'Het is een kwestie van willen.' (Van der Aa, 2013). Ook op politiek gebied zal dit scenario niet snel omarmd worden, maar als eenmaal in Den Haag besloten is dat dit het toekomstbeeld gaat worden, dan kan er heel veel geregeld worden.

Ook bij dit laatste scenario zijn de betrokken partijen eigenlijk dezelfde als in de huidige situatie en de eerste ontwikkelrichting. Provincie Gelderland en vooral de Rijksoverheid zal leidend zijn in dit proces en de beleidsvoering, omdat er veel moet veranderen als deze ontwikkelrichting doorgevoerd gaat worden. Nog meer dan in de eerste twee plannen, zullen overleggroepen nu heel noodzakelijk zijn om tot een werkbaar proces te komen.

De huidige spelregels voor natuur en zullen blijven bestaan (Flora- en Faunawet, Gedragscode, Natuurbeschermingswet, etc.) en misschien wel aangescherpt worden om natuur nog beter te laten

ontwikkelen. De landbouws spelregels zullen op regionaal niveau volledig moeten veranderen, omdat op dit moment agrarische ondernemingen wel toegestaan zijn in de buurt van natuur, mits ze aan bepaalde eisen voldoen. Het landbouwbeleid zal dus ook aangepast moeten worden en ook dat zal vanuit een overheid aangestuurd worden.

Deze ontwikkelrichting is het duurst van allemaal, omdat het 'wegwerken' van de agrarische sector niet gemakkelijk zal gaan en dus zal er veel geld ingezet moeten worden om het toch te laten slagen. Om te benadrukken hoe succesvol en kwalitatief de natuurontwikkeling op de Veluwe zal worden bij deze ontwikkelrichting, kan gebruik gemaakt worden van kennis en onderzoeken van kennisinstellingen zoals Alterra en adviesbureau's.

Bijna alle betrokken partijen van dit onderzoek vinden deze laatste ontwikkelrichting een droom- of juist doemscenario, en daarmee lijken ze te willen zeggen dat het geen realistisch beeld is. Er bestaat een grotere kans dat ontwikkelrichting 1 of 2 de toekomst van de Veluwe zal worden, maar ook dan zal er op dit moment nog veel veranderd moeten worden.

3. *Welke aanbevelingen kunnen er gedaan worden voor de toekomst van de natuur en landbouw op de Veluwe?*

Na het onderzoeken van deze casus kunnen er veel adviezen gegeven worden over hoe nu verder op de Veluwe. Toch hangt de situatie en hoe de sectoren zich zullen gaan ontwikkelen op de Veluwe ook sterk af van zaken die momenteel spelen: de invoering van de PAS, het vernieuwen van het GLB, de gevolgen naar aanleiding van het rapport van de Raad van de Leefomgeving en Infrastructuur, en misschien nog wel meer. Wat er over de onderdelen van de BAB gezegd kan worden is het volgende:

De actoren van deze casus zouden nog vaker, uitgebreider en met meerdere groepen moeten overleggen over de staat van de Veluwe. Voor zover duidelijk spreken de betrokken partijen voornamelijk met elkaar wanneer beleid gevormd, veranderd of uitgevoerd gaat worden. Tussendoor zijn er geen terugkomende bijeenkomsten of vaste data waar letterlijk alle partijen met elkaar praten over hoe de stand van zaken is en hoe men het in de toekomst graag zou zien. Communicatie is de sleutel tot succes en met uitgebreide coalities die dieper en vaker met elkaar praten kunnen kleine problemen, knelpunten of verschillen in elkaars doelstellingen sneller besproken en opgelost worden.

Ook is het wellicht interessant de huidige spelregels eens naast elkaar te leggen. Waarin overlappen de spelregels van natuur en landbouw en waar kunnen ze juist beter op elkaar afgestemd worden? Wanneer spelregels te ver uit elkaar liggen, is het onmogelijk om beide sectoren optimaal te laten ontwikkelen in het Gelderse gebied. Het zou kunnen dat met de komst van het nieuwe GLB de landbouw te maken krijgt met een juist scherpere of soepelere regelgeving die haaks of juist lineair loopt aan de natuurwetgeving.

Daarnaast kan het ook verstandig zijn te onderzoeken in hoeverre de spelregels van beide sectoren nu daadwerkelijk nageleefd en gehandhaafd worden. Sommige partijen menen dat de wet- en regelgeving keurig wordt nageleefd, terwijl andere partijen zeggen dat het juridisch onmogelijk is hoe de natuur en landbouw momenteel naast elkaar leeft op de Veluwe. Deze onduidelijkheid zorgt voor problemen die misschien 'simpel' opgelost kunnen worden wanneer de regelgeving naast de betreffende situatie gelegd kan worden.

Een andere aanbeveling is dat actoren in deze casus misschien meer onafhankelijk - zelfstandig - georganiseerd moeten zijn. Niet het handelen moet zelfstandig worden, maar wel de organisatie binnen instantie: wanneer dat onafhankelijk is, is de vereniging ook minder vatbaar voor financiële tekorten of het moeten voldoen aan bepaalde eisen van de opdrachtgever/geldschieter. Sommige terreinbeheerders worden gefinancierd vanuit de overheid en zullen daardoor eerder genoegen

nemen met zaken die niet helemaal gaan zoals de terreinbeheerder het graag zou zien. Wanneer LTO iets anders zou zien binnen de Veluwe grenzen, laten ze zich wel horen omdat ze zelfstandig zijn.

Het lijkt erop dat natuur momenteel hoog in het vaandel van de maatschappij staat en veel aandacht krijgt. Het heeft wel 'last' van de crisis en consumenten en burgers worden kritischer over wat ze belangrijk vinden in hun leven. Wanneer de actoren van de Veluwe meer openheid en duidelijkheid zouden geven - naar burgers en overheden - over de situatie op de Veluwe, dan wordt er misschien ook meer draagvlak gecreëerd voor het gewenste resultaat.

Uiteindelijk kan er gezegd worden dat de natuur en de landbouw op de Veluwe behoorlijk wat perspectieven hebben voor de toekomst. Hier zijn de mogelijkheden verwerkt tot 3 ontwikkelrichtingen, maar daarbinnen en daaromheen zijn nog allerlei varianten mogelijk. Overduidelijk is dat het ene perspectief wat realistischer is dan het andere, het ene levert ook wat meer op dan het andere, maar uiteindelijk zal alle verandering geld kosten en een goeie wil vergen om het te bewerkstelligen. De toekomst zal uitwijzen welke kant het daadwerkelijk op zal gaan met de natuur en de landbouw op de Veluwe.

5.2 Aanbevelingen

Dit onderzoek leverde ook verschillende (wetenschappelijke) vragen op en suggesties voor verder onderzoek. Een aantal zaken op een rijtje:

Een vervolgonderzoek over het 'waarom' achter bepaalde keuzes en handelingen laat wellicht meer zien over de situatie en gedragingen van actoren op de Veluwe, dan dat dit onderzoek nu doet. Het zou interessant zijn te onderzoeken in hoeverre Nederland zich houdt of kan houden aan de Europese richtlijnen met betrekking tot natuur en waarom dat wel of niet goed gaat. Het kan zijn dat dit dan ook antwoord geeft op de vraag waarom we in Nederland - en met name Gelderland - (intensieve) landbouw naast de natuur hebben terwijl dat voor de natuur zoveel nadelen oplevert. Ook kan zo'n psychologisch onderzoek verklaren waarom de zonering van Intensieve Veehouderijen niet volledig is doorgevoerd, terwijl dat wel veel voordelen had kunnen opleveren voor de natuur op bijvoorbeeld de Veluwe.

In de toekomst zal de PAS klaar zijn en de herstelmaatregelen uitgevoerd gaan worden om een evenwicht te creëren in natuur en landbouw in Nederland. Ook dit is een zeer interessant onderwerp waar onderzoek naar gedaan kan worden: wordt de PAS een succesverhaal of niet? Daarbij komt ook nog de vraag wat er gaat gebeuren als de PAS niet oplevert wat we ervan mogen verwachten.

Dat we in de toekomst niet doorgaan met de situatie zoals die nu is, blijkt uit de veranderingen in het GLB en de invoering van de PAS. Maar nog altijd blijft de vraag hoe de Veluwe zich daadwerkelijk zal ontwikkelen, waar onze prioriteiten liggen en in hoeverre we gaan ingrijpen in de huidige situatie.

5.3 Reflectie

Na voor het eerst wetenschappelijk onderzoek te hebben gedaan, kan ik vast stellen dat mijn onderzoek bepaalde beperkingen kent, die meegenomen moeten worden in de evaluatie.

Als eerste is de keuze in het aantal en soort interviewees wellicht niet de meest voorname. Pas na de uitwerking kwam ik erachter dat de gewonnen informatie misschien toch wat karig was. Dankzij de documentenanalyse heb ik wel veel inhoudelijke kennis kunnen verzamelen. De partijen die ik geïnterviewd heb, zijn volledig in de casus verwickeld en gaven daardoor informatie door een bril. Het was misschien verstandiger geweest om nog een natuur- en landbouwpartij te interviewen, ter controle en aanvulling. Daarnaast was een extra expert op het gebied van 'beleid(svorming)' of

'Rijksoverheid' een mooie toevoeging geweest, om te horen hoe een expert - die niet direct in de casus zit - toch tegen de situatie aankijkt.

Opvallend was dat ik erg moest wennen aan het niveau, de grootte en de details van het onderzoek. Uiteraard moet een wetenschappelijk onderzoek nauwkeurig en op niveau gedaan worden, maar ik moest nog leren de gegevens op universitair niveau te verwerken. Dit kostte me erg veel tijd en daardoor is de planning uiteindelijk ook niet gelopen zoals ik in gedachten had.

Met de resultaten van het onderzoek ben ik uiteindelijk wel tevreden: juist door de combinatie van een documentenstudie en het vergaren van extra informatie bij de betrokkenen en een kritische expert, heb ik het idee dat het onderzoek een volledig overzicht geeft.

De aanbevelingen zijn ontstaan naar aanleiding van vragen die bij mij opkwamen tijdens het verwerken van het analysemateriaal en het gesprek met de expert, dhr. Van der Aa. Ik heb zowel inhoudelijke ideeën voor de toekomst van de Veluwe kunnen vormen, als mogelijkheden voor verder wetenschappelijk onderzoek.

Ondanks het zeer actuele onderwerp - sommige beleidsdocumenten worden zelfs op het moment nog aangepast en komen er op ieder moment rapporten of adviezen uit - was het vergaren en verwerken van informatie goed te doen voor dit onderzoeksonderwerp, mede door het te combineren met berichtgevingen in de media.

Referentielijst

Algemene literatuur:

1. Bijlsma, R.J., et al. (2008). *Natura 2000-habitattypen in Gelderland*. Alterra, Wageningen
2. Creswell, J.W. (2013) *Qualitative inquiry & research design. Choosing among five approaches*. United States of America. p. 97
3. Driessen, P.P.J., Glasbergen, P. en Leroy, P. (2000) *Milieubeleid, samenleving en beleidswetenschappen: ontwikkelingen en kernthema's*. Den Haag.
4. Johnson, B., & Christensen, L. (2004). *Educational research: Quantitative, qualitative, and mixed approaches (2nd edition)*. Boston, MA: Pearson Education Inc.
5. Segers, J. (2002). *Methoden voor de maatschappijwetenschappen*. Assen: Koninklijke Van Gorcum BV.
6. Tatenhove, van, J. en Leroy, P. (1995). *Beleidsnetwerken: een kritische analyse, Beleidswetenschap*.
7. Verschuren, P. & Doornewaard, H. (2007, vierde druk). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Documentatie:

1. Aa, van der, E. (2012, Januari). Gewenst: ruimte voor nuances en dynamiek. Toetsing aan instandhoudingsdoelen. *Toets*, 10-14.
2. Aggenbach, C. (in opdracht van: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit). (2007). Knelpunten en kansanalyse Natura 2000-gebied 57 - Veluwe. [Digitale versie]. *Kiwa Water Research/EGC-consult*.
3. Compendium voor de Leefomgeving. (2013). Realisatie nieuwe EHS - agrarisch natuurbeheer, 1990 - 2010. *Compendiumvoordeleefomgeving.nl*. Verkregen op 13 Maart 2013 van: <http://www.compendiumvoordeleefomgeving.nl/indicatoren/nl1317-Realisatie-agrarisch-natuurbeheer.html?i=11-59>
4. Elzinga, T. (2013). *Toekomstvisie agrarisch ondernemend Gelderland*. Zwolle: LTO-Noord.
5. Europese Gemeenschappen. (2005). *Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid uit de doeken gedaan*. België: Eugène Leguen de Lacroix.
5. Flynth: ondernemen inspireert. (2012, 17 September). Gelderland gaat Natuurbeschermingswet handhaven. *Flynth.nl*. Verkregen op 15 Maart 2013 van: <http://www.flynth.nl/Nieuws/Artikelen/tabid/67/articleType/ArticleView/articleId/1361/Gelderland-gaat-Natuurbeschermingswet-handhaven.aspx>
6. Gelderse Natuur- en Milieufederatie. (2013). Voor natuur en milieu in Gelderland. *Gelderse Natuur- en Milieufederatie*. Verkregen op 18 Maart 2013 van: <http://www.gnmf.nl/site/GNMF/>
7. Gelders Genootschap. (2011). *Bouwmeesterschap bij agrarisch bouwen. Stallen met kwaliteit*. Arnhem: Provincie Gelderland.
8. Janssen, C. (2013, 17 Mei). Natuurbeleid moet weg van details. *De Volkskrant*.
9. Kiwa Water Research, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Directie Natuur. (2007). Visie en toelichting op de KIWA Knelpunten- en kansanalyse Natura 2000-gebieden. [Digitale versie]. *Kiwa Water Research/EGC-consult*.
10. LTO. (2013, 13 Maart). 'Europees Parlement kiest niet voor vernieuwing landbouwbeleid'. *Land- en Tuinbouw Organisatie*. Verkregen op 13 Maart 2013 van: <http://www.lto.nl/actueel/nieuws/10824630/-Europees-Parlement-kiest-niet-voor-vernieuwing-landbouwbeleid>
11. LTO. (2013). 'Bundeling van Belangen'. *Land- en Tuinbouw Organisatie Noord*. Folder.

-
12. Marijnissen, B. (2013, 16 Mei). Natuurbeheer door boer groot fiasco. *Trouw*.
 13. Milieuloket. (2013). 'Europees Milieubeleid'. *Milieuloket*. Verkregen op 14 juli 2013 van: <http://www.milieuloket.nl/9353000/1/j9vvhurbs7rzkq9/vhurdyxqxfmi>
 14. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2006). *Natura 2000 doelendocument. Duidelijkheid bieden, richting geven en ruimte laten*. Den Haag: Ando bv.
 15. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2008). Natura 2000 profielendocument. [Digitale versie]. *Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Directie Kennis*.
 16. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2008). Politiek akkoord over de Health Check van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. [Digitale versie]. *Rijksoverheid*.
 17. Natuur- en Milieufederaties. (2011). Tevredenheid over voorlopig akkoord tussen provincie Gelderland en Manifestpartners. *Natuur- en Milieufederaties*.
 18. Nijland, R. (2013, 17 Mei). Vitaminepillen voor paddenvisjes. *De Volkskrant*.
 19. Noordhoff, I. (2011, 17 December). De haat tegen Staatsbosbeheer. *Trouw*.
 20. Planbureau voor de Leefomgeving. (2011). *Natura 2000 in Nederland. Juridische ruimte, natuurdoelen en beheerplanprocessen*. Den Haag: Uitgeverij PBL.
 21. Provincie Gelderland, Gemeente Amersfoort. (2008). Regio De Vallei. Regionale beleidsinvulling functieverandering en nevenactiviteiten. [Digitale versie]. *Projectbureau SVGV*.
 22. Provincie Gelderland. (n.d.). Kaartenbijlage Beheerplan Veluwe. [Digitale versie]. *Provincie Gelderland, afdeling 'Beleid landelijk gebied'*.
 23. Provincie Gelderland. (2000). *Veluwe 2010 een kwaliteitsimpuls!* Arnhem: Provincie Gelderland.
 24. Provincie Gelderland. (2004). Besluitvormingsdocument Reconstructieplan Veluwe. MER op hoofdlijnen. [Digitale versie]. *Provincie Gelderland, afdeling 'Beleid landelijk gebied'*. Registratienummer: 20040000 MW.
 25. Provincie Gelderland. (2005). *Dynamiek en vernieuwing op de Veluwe. Reconstructieplan Veluwe*. Arnhem: HPC.
 26. Provincie Gelderland. (2005). Streekplan Gelderland 2005. [Digitale versie]. *Provincie Gelderland, afdeling 'Ruimtelijke Ordening'*.
 27. Provincie Gelderland. (2006). Vitaal Gelderland. Provinciaal MeerjarenProgramma 2007-2013. [Digitale versie]. *Provincie Gelderland, afdeling 'Beleid landelijk gebied'*.
 28. Provincie Gelderland. (2007). Regio Noord-Veluwe. Streekplanuitwerking functieverandering. [Digitale versie]. *Provincie Gelderland, afdeling 'Ruimtelijke Ordening'*.
 29. Provincie Gelderland. (2009). Achterrapport Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie). [Digitale versie]. *Provincie Gelderland, afdeling 'Beleid landelijk gebied'*. Registratienummer: WA-LW20090344.
 30. Provincie Gelderland. (2009). Natura 2000 Beheerplan Veluwe (werkversie). [Digitale versie]. *Provincie Gelderland, afdeling 'Beleid landelijk gebied'*. Registratienummer: WA-LW20090344.
 31. Provincie Gelderland. (2010). Natuurbeheerplan Gelderland 2011. [Digitale versie]. *Provincie Gelderland, afdeling 'Beleid landelijk gebied'*.
 32. Provincie Gelderland. (2010). Natura 2000 De Veluwe. [Digitale versie]. *Provincie Gelderland, afdeling 'Beleid landelijke gebied'*.
 33. Provincie Gelderland. (2012). Bouwmeesterschap bij agrarisch bouwen. Een handreiking. [Digitale versie]. *Provincie Gelderland, afdeling 'Beleid landelijk gebied'*.
 34. Provincie Gelderland. (2013). De Omgevingsvisie in vogelvlucht. Gelderland anders. [Digitale versie]. *Provincie Gelderland, afdeling 'Beleid landelijk gebied'*.
 35. Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur. (2013, 16 mei). Onbeperkt Houdbaar. Naar een robuust natuurbeleid. *Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur*.

-
36. Redactie Foodlog.nl (2012, 4 Oktober). Intensieve landbouw kan de natuur niet redden. *Foodlog.nl*. Verkregen op 12 Maart 2013 van: <http://www.foodlog.nl/artikel/gaan-we-overal-landbouwen-of-redden-we-de-natuur/>
 37. Regiebureau Natura 2000. (2011). Naslagwerk Natura 2000. [Digitale versie]. *Steunpunt Natura 2000*.
 38. Rijksoverheid. (2012, 23 November). Investeringsbudget Landelijk Gebied afgerond. *Nieuwsbericht Rijksoverheid.nl*
 39. Rinnooy Kan, A.H.G., Timmerhuis, V.C.M. (2008). *Brief aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Advies Waarden van de Landbouw*. Den Haag.
 40. Sociaal-Economisch Overleg Noord-Veluwe. (2010). Regionale Economische Beleidsvisie Noord-Veluwe 2010-2015. [Digitale versie]. *Gemeente Oldebroek*.
 41. Verburg, G. (2008). *Brief kabinetsvisie "Houtskoolschets Europees Landbouwbeleid 2020"*. 's-Gravenhage: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.
 42. Verseput, S. (2012, 10 December). Land- en tuinbouw goed voor 10 procent van de economie en werkgelegenheid. *NRC Next*. Verkregen op 23 Maart 2013 van: <http://www.nrcnext.nl/blog/2012/12/10/next-checkt-%E2%80%98land-en-tuinbouw-goed-voor-10-procent-van-economie-en-werkgelegenheid%E2%80%99/>
 43. Vré, de, K. (2013, 16 Mei). Goed klimaat, goede boeren: hele Nederlandse landbouw kan 'groen'. *Trouw*.
 44. Waterschap Veluwe. (2009). *Waterbeheersplan Veluwe 2010 t/m 2015*. Apeldoorn: Waterschap Veluwe.
 45. Zuidervaart, B. (2013, 22 Januari). Bekend op Binnenhof, niet in de stal. *Trouw*.

Bijlagen

De primaire data (MP3-bestanden, transcripties en interviewguide) zijn te vinden op Blackboard.