

Uitvoering RES 2.0

NATUUR EN LANDSCHAP IN VERDRUKKING DOOR ENERGIETRANSITIE



➤ De nationale RES (Regionale Energie Strategie) begint langzaam zijn vruchten af te werpen. De dertig regio's hebben hun definitieve bod (RES 1.0) vorig jaar ingediend. De doelstelling van 35 TWh zal waarschijnlijk worden gehaald. Nu komt het aan op de uitvoering (RES 2.0). Daarover bestaan grote zorgen bij verschillende deskundigen: door de complexe opgaven komen natuur en landschap in de verdrinking komen.

Tekst: Tseard Zoethout Fotografie: iStock, Wikipedia

Al sinds de Middeleeuwen is ons land een cultuurlandschap. Door vruchtbare grond, de gunstige ligging aan de monding van rivieren, handel en samenwerking (onder meer via waterschappen) wist ons land tot een van de meest welvarende naties ter wereld uit te groeien. Bomen in Holland (eens houtland geheten!) werden gekapt voor schepen en tot in de 19de eeuw staken mensen turf uit veen voor verwarming en koken. Innovaties in waterbeheer, landbouw en de bewerking van grondstoffen voegden daar het nodige aan toe. Nederland werd zo het meest dichtbevolkte gebied

in Europa. Eeuwenlang gingen landbouw, bebouwing, energieopwekking en natuur goed samen, soms elkaar zelfs versterkend.

Sinds eind vorige eeuw is ons land echter, in vele opzichten, tegen de grenzen van die intensieve benutting van de natuurlijke omgeving aangelopen. Zo noopt voortschrijdende klimaatverandering tot de energietransitie door meer inzet van duurzame energiebronnen. Die vervolgens wel hun beslag op de beschikbare ruimte leggen, net als datacenters en distributiecentra. Dat gaat tevens op voor de



Al sinds de Middeleeuwen is ons land een cultuurlandschap (Gezicht op Naarden, Jacob van Ruisdael, 1647).

woningbouw. Volgens de overheidsdoelstellingen moeten er elk jaar zo'n 100.000 bij worden gebouwd. Tegelijkertijd is de biodiversiteit – en daarmee zowel de bodem onder ons bestaan als de weerbaarheid tegen klimaatverandering – sterk afgenomen. Tenslotte staat de waterhuishouding onder druk: niet alleen is de waterkwaliteit van vrijwel alle rivieren en wateren zwaar ondermaats (90 procent voldoet niet aan de Kaderrichtlijn Water), maar ook krijgen waterschappen met steeds meer knelpunten voor de drinkwatervoorziening te maken.

Biodiversiteit

Al jarenlang tonen NGO's – van Greenpeace en Milieudefensie tot meer behoudende organisaties als WNF en Natuurmonumenten – in een stroom rapporten en zelfs rechtszaken aan dat onze biodiversiteit hard achteruit holt: sinds 1900 is er maar 15 procent van onze inheemse soorten flora en fauna overgebleven, veel minder dan in de rest van Europa.

Van oorsprong had ons land een rijke en diverse natuur, in de kuststreken en de Wadden, in de lage veengebieden in het noorden en oosten en op de zandgronden in het zuiden. Het water – zoet, zout of brak – is daarbij bepalend. Wie van boven kijkt, ziet dat twee-derde van het oppervlak landbouwgrond is. Door schaalvergroting en ruim een halve eeuw gebruik van krachtvoer en kunstmest zien we daarvan nu de keerzijde.

Op het platteland, van Zeeland, het Groene Hart tot in Fryslân, is het stil en kaal geworden. Waar in de vorige eeuw nog bomen in de wei stonden, talloze soorten grassen en kruiden groeiden, weidevogels als de grutto en Kievit hun lied zongen en bijen voor de bestuiving van bloemen zorgden, zien we nu monotone, strakgetrokken graslanden met amper dieren, vlinders, bijen en andere insecten. De grootste bron van die achteruitgang is, sinds de jaren

'50 van de vorige eeuw, een verdubbeling van de stikstofuitstoot. 40 procent komt op conto van de intensieve veehouderij: door een teveel aan kunstmest en krachtvoer komt reactieve stikstof – ammoniak, nitraten en stikstofoxiden – vrij die ons land als een dikke deken bedekt. Stikstofminnende planten (zoals brandnetels en bramen) verdringen de vroegere vegetatie in bermen en slootkanten, op de heide en in het duin. Meer en meer inheemse planten en dieren komen nu op de rode lijst van bedreigde soorten: ons ecosysteem is uit balans.

Landschap

Sinds het begin van dit millennium – min of meer en niet toevalligerwijs samenvallend met de opheffing van het vroegere ministerie van VROM (volksgezondheid, ruimtelijke ordening en milieu) – is daar een nieuwe uitdaging bijgekomen: verrommeling en verkrumming van het landschap. Wie 's avonds via de Afsluitdijk Noord-Holland binnen rijdt, waant zich in een futuristisch ogende wereld: kilometer na kilometer grote datacenters en bedrijfshallen, geflankeerd door de knipperend rode lichten van enorme windmolens en felverlichte megakassen. De eens zo weidse horizon, karakteristiek voor de streek, is verdwenen. Langs spoor- en snelwegen zijn linten van kantoorgebouwen en meubelboulevards verrezen die het zicht op de weilanden ontnemen of in flagrante tegenspraak zijn met die enkele watermolen die er al meer dan een eeuw staat. Of grote zonnenvelden op landbouwgronden pal naast bedrijventerreinen (zonder pv-panelen).

Gebrek aan visie

Dergelijke voorbeelden – en er vallen er talloos meer op te noemen – zijn volgens prof.ir. Adriaan Geuze, hoogleraar landschapsarchitectuur aan de TU Delft, exemplarisch voor het gebrek aan visie en samenhang en de grote nadruk op



het volgen van procedures en beleid. 'Het rijk heeft de regie over de ruimtelijke ordening uit handen gegeven', zei hij in een interview in HP/De Tijd. 'Wethouders, lobbyisten en marktpartijen maken de dienst uit. Ze prevelen mantra's als 'convenant' en 'er met elkaar uit komen', maar niet langs de lijnen van de democratie. Als de wethouder maar netjes de aanbesteding doet, regelen de ontwikkelaars wel wat nodig is.'



Grote Klapekster, zeldzame broedvogel en op de rode lijst in Nederland en Vlaanderen (ernstig bedreigd).

we waarde hechten. Die zullen we moeten vertalen naar ontwerpeisen.'

'In de praktijk blijkt het ingewikkeld om alle opgaven in samenhang van de grond te laten komen. Lokale partijen en overheden hebben vaak behoefte aan regie vanuit de rijksoverheid. Door tijdsdruk en de complexiteit van de uitvoering kunnen overheden, zowel lokaal als regionaal, echter maar moeilijk reflecteren en bijsturen. Het landschap kun je als uitgangspunt nemen om van daaruit te zoeken naar combinaties met duurzame energieopwekking. Soms zul je echter ook moeten accepteren dat niet alle opgaven altijd meegenomen kunnen worden en pijnlijke keuzes noodzakelijk zijn voor de uitvoering.'

→ 'HET GAAT VRIJWEL NOOIT OVER DE WAARDE VAN HET CULTUURLANDSCHAP'

Geuze ziet de veronachtzaming van de waarde van het cultuurlandschap met lede ogen aan. 'Ons land is nu verdeeld in dertig RES-regio's die hun eigen oplossingen moeten zoeken. Voor windturbines heeft het rijk een generieke subsidieregeling. Windmolenondernemers stappen ermee naar kleine gemeenschappen. Daar geldt: hoeveel last hebben we ervan? Twee kilometer buiten het dorp? Geen probleem. De gemeente gaat akkoord, de boeren zijn dik tevreden met de tienduizenden euro's die ze jaarlijks voor de plaatsing van de molens krijgen. Zo bepaalt de subsidieregeling waar de windmolens terecht komen. Maar het gaat vrijwel nooit over de waarde van het cultuurlandschap. Dat is ook van jou en mij.'

Zijn verhaal wordt beaamd door Paul van den Bragt, onderzoeker aan de leerstoel gebiedsontwikkeling bij TU Delft. 'Wat we zeker weten', zegt hij, 'is dat de uitvoering van de RES landschappelijke aanpassingen met zich meebrengt. Om de landschappelijke kwaliteit te waarborgen, moeten we bepalen aan welke kwaliteiten van ons landschap

Waar in de vorige eeuw nog bomen in de wei stonden, talloze soorten grassen en kruiden groeiden, weidevogels als de grutto en Kievit hun lied zongen en bijen voor de bestuiving van bloemen zorgden, zien we nu monotone, strakgetrokken graslanden met amper vogels, vlinders, bijen en andere insecten.





Bosboterbloem, zeer zeldzaam en in aantal afgenomen. Alleen nog te vinden rond Nijmegen en in Zuid-Limburg. Sinds 2017 wettelijk beschermd.

Meer regie

Verschillende adviesorganen, van de RLi (de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur) en het PBL (Planbureau voor de Leefomgeving) tot aan de PARK's (provinciale adviseurs ruimtelijke kwaliteit), hebben erop gewezen dat het natuurbeleid tekortschiet en aanvullende maatregelen of andere afwegingen, nu meer dan ooit, noodzakelijk worden. Nederland presteert namelijk ondermaats op de Vogel- en Habitatrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water en bouwt in kwetsbare gebieden als uiterwaarden.

Dat hoeft niemand te verbazen. De Ecologische Hoofdstructuur (EHS) – het netwerk van alle natuurgebieden dat de Waddenzee, de Weerribben (Fr.) de Veluwe en de Biesbosch (Br.) aan elkaar zou moeten verbinden – werd tijdens het eerste Kabinet-Rutte vervangen door het versoberde Natuur Netwerk Nederland (NNN). De omvang van deze herziene EHS is teruggebracht van 728.500 hectare naar iets meer dan 600.000 hectare. Latere kabinetten hebben dat weliswaar opgekrikt naar bijna 700.000 hectare, maar er gaapt nog een gat van ruim 35.000 hectare dat de provincies, sinds 2013 verantwoordelijk voor het Natuurpact, tot 2027 moeten gaan verwerven en inrichten, zo liet de zevende voortgangsrapportage van het programma Natuur zien.

Volgens 'Natuurinclusief Nederland', het advies van de RLi uit maart 2022, zijn er vier oorzaken voor het ontoereikende beleid aan te wijzen:

1. een te smal natuurbegrip,
2. onvoldoende koppeling met ander beleid,
3. te weinig samenwerking tussen overheden,
4. een te zwakke positie van de natuur in vergelijking met politiek-economische belangen.

'Het huidige beleid is hoofdzakelijk gericht op beschermde gebieden', zo schrijft het RLi. 'Die zijn echter onderdeel van veel grotere ecosystemen, ook buiten de beschermingsgrenzen. Natuur wordt in het beleid dikwijls gezien als een kostenpost, als een deelbelang dat de economische groei hindert, terwijl ruim driekwart van de bevolking aangeeft



De otter is zeer gevoelig voor vervuiling en een goede indicator voor de gezondheid van zijn biotoop. Eerst op de rode lijst, na herintroductie in 2004 langzaam terugkerend.

grote waarde aan de natuur te hechten. Ga als overheid niet tornen aan de Natura 2000-gebieden. Ons land heeft een biodiversiteitscrisis. We zullen natuurherstel moeten verbinden aan andere maatschappelijke opgaven.'

Natuurinclusief

Sinds de uitspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat het PAS (Programma Aanpak Stikstof) niet langer gebruikt mag worden voor activiteiten die extra stikstof veroorzaken, is er wel het een en ander veranderd. De bouwsector en de intensieve landbouw schrokken zich rot: vanaf medio 2019 kwamen maar liefst 18.000 bouwprojecten stil te liggen en veehouders werden met een eis voor drastische vermindering van hun veestapel geconfronteerd. Protesten alom, bij de laatste het hevigst. Tegelijkertijd zorgde het wel voor intensivering van een maatschappelijk proces dat nog steeds gaande is. Naast



Bij de grote opgaven van woningbouw en energietransitie is het belangrijk de natuur niet uit het oog te verliezen.

Met een ecoduct proberen we de verkrumming van de natuur nog enigszins tegen te gaan.



gebiedsgericht samenwerken werden grondgebonden landbouw en natuurinclusief bouwen 'buzzwords', enthousiast omarmd door adviesorganen en NGO's.

→ MAAK NATUURINCLUSIVITEIT TOT UITGANGSPUNT VAN DE ENERGIETRANSITIE

Het principe van grondgebonden landbouw is betrekkelijk simpel: ga niet langer grondstoffen importeren om een zo hoog mogelijke productie (voor export) te bereiken, maar pas de productie aan op de uitstoot van fosfaat en stikstof. Hetzelfde gaat grosso modo op voor natuurinclusief bouwen, dus binnen de grenzen die de natuur stelt. Maak natuurinclusiviteit tot uitgangspunt van de energietransitie, met bodem en water als sturende waarden. Op die wijze kan een nieuwe balans worden geschapen tussen gebruik (bedrijvigheid), beleving (bevolking) en toekomst (ecosysteem). 'Het ruimtegebruik volgt in dit beleid dan de fysieke structuur van bodem en water, in plaats van andersom', stelt het PBL in 'Grote opgaven in een beperkte ruimte' (2021).

Maar dat is makkelijker gezegd dan gedaan, vindt ir. Anton van Hoorn, een van de hoofdauteurs van het rapport. 'Hoewel de dertig RES-regio's onder grote tijdsdruk enorm veel hebben gepresteerd, zijn de afwegingen voor natuur en landschap soms naar de achtergrond geschoven. De opgaven overstijgen de afzonderlijke gebieden. Niet alle rijkdom uit de landschappelijke analyses is goed terug te vinden in de RES 2.0. Daar is de komende jaren nog veel aan te repareren. Als de gemeenten en provincies de komende jaren kans zien die kwaliteitsaspecten verder uit te werken, kan de RES 2.0 een nuttig instrument worden voor ruimtelijke kwaliteit op de langere termijn.'

Wisselende beelden

Tussen RES 1.0 en RES 2.0 gaapt momenteel nog een kloof. Waar de eerste RES de kaders schetste, zal de tweede RES die moeten implementeren. Maar 'the proof is in the pudding': we weten het pas als het gerecht op tafel staat. Sommige RES-gebieden pakken de uitdaging integraal aan terwijl anderen zich op de bredere energietransitie richten. Een goed voorbeeld van dat eerste is het REKS-bod van de regio Brabant. De RES-regio heeft haar opgave in naam en uitwerking uitgebreid met de K van klimaat (en natuur en milieu) die recht doet aan het karakter van de regio: niet alles kan zomaar meer overal, en werkt dat vervolgens uit met de natuur en het landschap als uitgangspunt. Hoewel veel van onze natuur is verdwenen en een deel van het landschap, van Fryslân tot Limburg en van Zeeland tot Groningen, sterk is aangetast, is het nog niet te laat. Terugkeren naar het verleden is slechts mogelijk in onze verbeelding. De grootste vraag: is de natuur, ons landschap enkel en alleen een object, iets wat buiten onszelf staat, of kunnen we ons er ten diepste mee verbinden? Dat vergt een omslag in denken die verder reikt dan het opzetten van verdienmodellen voor boer en bouwer. <<

Bronnen en verwijzingen

- Graeff J.J. de, Agterberg P., et al, 'Natuurinclusief Nederland', Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Den Haag, 2022.
- Hamers D., Kuiper R., et al, 'Grote opgaven in een beperkte ruimte', Planbureau voor de leefomgeving, Den Haag, 2021.
- Foppen R., Gmelig Meyling A., et al, 'Living planet report Nederland', Wereld Natuur Fonds, Zeist, 2020.
- Ministerie LNV, 'Rode lijsten' (<https://minInv.nederlandses-oorten.nl/content/rode-lijsten>), Den Haag, 2022.
- Climate Adoption Service, et al, 'Klimaat-effectatlas' (www.klimaat-effectatlas.nl), Bussem, 2022.

