



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Duurzaamheid en de Waddenzee

Gorcum, G. van

Citation

Gorcum, G. van. (2005). Duurzaamheid en de Waddenzee. *Bestuurskundige Berichten*, 20(2), 5-6.
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3211351>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3211351>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Nederland anno 2030?

thematisch katern: DUURZAAMHEID EN DE OVERHEID

Duurzaamheid en de Waddenzee

Op maandag 8 november 2004 stond er in het NRC Handelsblad een artikel¹ over gas boren in de Waddenzee. Hierin stond het volgende: "Decennialang hebben wetenschappers, gaswinners, vissers en natuurbeschermers ruzie gemaakt over de Waddenzee. Maar dat is voorbij. Morgen beslist de Kamer." In dit krantenartikel wordt bericht dat de Tweede Kamer zal gaan besluiten over het boren naar gas in de Waddenzee. Het citaat, in het artikel de inleidende kop, geeft aan dat de weg naar het besluit geen makkelijke is geweest. Het artikel geeft een korte samenvatting van de tijd voorafgaand aan het besluit.

Dit besluit heeft te maken met het beleid van het kabinet ten aanzien van het boren naar gas in de Waddenzee. Het beleid is een samenspel tussen milieu, recreatie en gaswinning. In het artikel komt naar voren dat er een lange periode van overleg aan vooraf is gegaan. De Nederlandse Aardolie Maatschappij, de Waddenvereniging en de overheid waren bij dit overleg betrokken. Net als bij veel Nederlandse, grootschalige, projecten komt ook hier het milieu bij kijken, in dit geval vertegenwoordigd door de Waddenvereniging. Het probleem is een goede afweging maken tussen de diverse belangen en een echte Nederlandse consensus te creëren. Wat in de praktijk nooit makkelijk is.

Wat is er aan de hand?

Allereerst een korte inleiding in het probleem. In februari 1993 presenteert de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) plannen voor ondergrondse opslag van gas en om het gas in de Waddenzee en het IJselmeer te winnen. Volgens de NAM is dit nodig om te kunnen blijven voldoen aan de piekvraag naar aardgas. De NAM presenteert plan met het oog op 1994, in dit jaar vervalt namelijk de ingestelde 'pauze' op het boren in de Waddenzee. Het kabinet

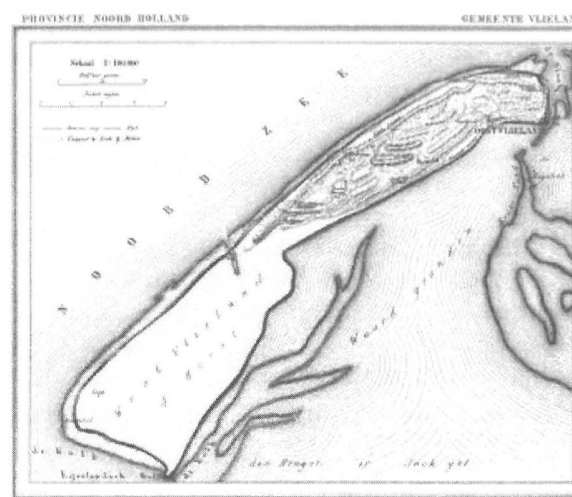
"Het probleem is een goede afweging maken tussen de diverse belangen en een echte Nederlandse consensus te creëren. Wat in de praktijk nooit makkelijk is."

wil deze pauze verlengen met nog eens tien jaar. Hier begint de tegenstelling zich al af te tekenen. In 1997 maakt de Waddenvereniging bekend tegen alle vormen van gaswinning in de Waddenzee te zijn. Hierdoor raakt er een derde partij betrokken bij de beleidsvorming. Deze drie partijen plegen regelmatig overleg en ook binnen de Tweede Kamer is er onenigheid. Diverse kamerdebatten worden gevoerd in het kader van dit beleid met als onderwerp de gaswinning in de Waddenzee. Eind 1999 is het kabinet tegen boren, maar er is onenigheid. Langzamerhand begint het tij te keren in het voordeel van de NAM. In maart 2002 maakt de minister van Economische Zaken, Annemarie Jorritsma (VVD) bekend dat zij vóór gasboringen is. Daarbij komt dat de NAM wel vergunningen heeft voor proefboringen, maar door voortdurend tegenwerken van milieuorganisaties is dit nooit gebeurd. Rond mei 2003 is het kabinet om: boren wordt deels toegestaan. Dat het kabinet plots van mening veranderd is, komt vooral door de nieuwe coalitie onder leiding van Jan-Peter, voor wie milieubeleid een lagere prioriteit heeft, die na de verkiezingen aan de macht is gekomen. In september 2003 wordt er een commissie van wijze mannen (en één vrouw) ingesteld die onderzoek moet doen of het mogelijk is om te boren naar gas zonder milieugevolgen.

De commissie brengt in maart 2004 het advies uit dat boren zonder schade kan. In juni 2004 staat het kabinet boren naar gas in de Waddenzee toe. Dit komt doordat er een rapport is uitgekomen, waarin het vissen naar kokkels in de Waddenzee als het grootste gevaar wordt gezien. Het uiteindelijke besluit is dan ook een compromis tussen het kabinet, de NAM en de Waddenvereniging. Boren in de Waddenzee wordt toegestaan, maar er wordt wel 500 miljoen euro geïnvesteerd in het milieu en de kokkelvisserij wordt uitgekocht en verdwijnt hierdoor uit de Waddenzee. Dit lijkt het einde te zijn, maar het is nog niet over. Het slagveld wordt meer en meer verlegd naar de kokkelvissers. Gaswinning mag, daar is iedereen over uit, maar over het uitkopen van de kokkelvissers, 80 (!) arbeidsplaatsen, is nog akkoord bereikt.

Polder-overleg

De beleidvorming rond het boren naar gas in de Waddenzee is een prachtig concreet voorbeeld van beleidvorming wat met het behoud van het milieu te maken heeft. Daarbij kan men zelfs het abstracte model van de Rational Actor Model (RAM)² gebruiken om enig structuur in het proces aan te



brengen. Er zijn verschillende beleidsalternatieven, actoren en preferentievorgoden van deze actoren. De actoren zijn de NAM, de Waddenvereniging en natuurlijk de overheid. Oftewel 'niet-milieu' tegen 'wel-milieu' met de overheid als

“Na verloop van tijd komt het meer en meer in de publiciteit, onder druk van de publieke opinie en de natuurbeschermingsorganisaties, en het ziet er naar uit dat de Tweede Kamer bij draait en het boren gaat tegenhouden. Men is op een doodlopend punt beland.”

gunstiger. Na verloop van tijd komt het meer en meer in de publiciteit, onder druk van de publieke opinie en de natuurbeschermingsorganisaties, en het ziet er naar uit dat de Tweede Kamer bij draait en het boren gaat tegenhouden. Men is op een doodlopend punt beland. Totdat de heer Wouter van Dieren als policy-entrepreneur² weer komt met het plan van Pieter Winsemius. Na het opnieuw voorstellen van het plan, op het juiste moment en aan de juiste mensen gaat het snel. In januari 2003 ontstaat er een window of opportunity. Vervolgens wordt er op Terschelling, naar Oud-hollands gebruik flink gepolderd: een overleg tussen de betrokken actoren in informele sfeer. De natuurverenigingen blijven tegen, maar men komt tot de conclusie dat niet naar gasboren ook geen oplossing is. In september wordt er een commissie van drie ingesteld (de commissie-Meijer) en deze komt tot de conclusie dat boren naar gas kan, mits er minimaal 800 miljoen euro naar het milieu gaat en, naar aanleiding van wat bleek uit een rapport van de “Fryske Akademy” in Leeuwarden, dat kokkelvisserij het grootste gevaar voor de Waddenzee vormt, dat de kokkelvisserij moet verdwijnen. Tot op de dag van vandaag wordt er nog gediscussieerd, niet meer over gasboren: ja of nee, maar over de hoogte van het bedrag wat er naar het milieu moet. De discussie is verschoven van gasboren naar vergoeding en men is er nog lang niet over uitgepraat.

Blind voor duurzaamheid?

Uit deze casus blijkt dat het milieu bij zulk soort ingrijpende projecten een erg heet hangijzer is. In principe is de bestaande status quo er een van achteruitgang voor het waddengebied. Een goed, nieuw plan ligt er en men weet als natuurbeschermingsorganisaties ook wel dat het een uitstekende oplossing is. Toch blijft men praten over alternatieven, terwijl deze toch allemaal zijn afgewogen tegen elkaar door de commissie-Meijer. Het lijkt wel alsof men niet in duurzaamheid gelooft, aangezien duurzamer omgaan met de waddenzee

betekend dat het kokkelvissen moet stoppen en er geld moet komen om het milieu te kunnen herstellen en behouden. Dat de duurzame manier van schuin naar gas boren hier voor kan zorgen, lijkt men niet te willen zien, aangezien een duidelijke uitkomst nog steeds wordt tegen gehouden. □

Govert van Gorcum

Noten

¹ NRC Handelsblad, “Weinig bezwaren meer tegen winning waddengas”, 8-11-2004

² Allison, G.T. en P. Zelikow (1999), *Essence of Decision. Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston: Longman

³ Bovens, M.A.P., P. 't Hart, M.J.W. van Twist, U. Rosenthal (2001), *Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek*, Alphen aan den Rijn: Kluwer



scheidsrechter. Tot 1994 is het beleid rond gasboren een spelletje van de NAM met de overheid, de NAM heeft rapporten op laten stellen en onderzoek laten doen en men is er van overtuigd dat het boren door kan gaan. Verder is er geen eenduidig beleid met betrekking tot het milieu van de Waddenzee. Men staat bijvoorbeeld wel schadelijke visserij toe, maar het boren naar gas, wat minder schadelijk is, staat men absoluut niet toe. Het boren naar gas is minder schadelijk, doordat er schuin naar het gas wordt geboord, zodat er geen boortorens in de waddenzee komen te staan. Rond 1994 worden de natuurbeschermingsorganisaties wakker en komt er zo een duidelijke nieuwe actor bij. De voorzitter van de vereniging Natuurmonumenten, Pieter Winsemius, stelt een compromis beleidsalternatief op, zodat er én geboord kan worden én het milieu gespaard wordt. Het is een eenvoudig en doeltreffend plan: een deel van de opbrengsten van de gaswinning gebruiken om het milieu te behouden. De NAM ziet hier niks in, want het plan van de regering was voor haar

“Nederlandse regering moet ontbossing stoppen”

Wereldwijd neemt de ontbossing toe. Grote aanjager van de ontbossing is de sterke behoefte aan houtproducten en producten als soja, garnalen en palmolie. Ook de houthandel speelt een grote rol. Milieudefensie vindt dat de Nederlandse overheid harde maatregelen moet nemen en er in Europa voor moet zorgen dat de import van illegaal hout aan banden wordt gelegd.

Het gaat slecht met de bossen op aarde. Vooral de tropische regenwouden slinken in hoog tempo. De bossen sneuvelen door de vraag naar hout, papier en door bijvoorbeeld de aanleg van oliepalmplantages en garnalenkwekerijen, wegen en stuwdammen. Ook in niet-tropische gebieden zoals Noord-Amerika, Europa en Siberië sneuvelen eeuwenoude wouden, om plaats te maken voor saaie productiebossen waar de biodiversiteit grotendeels is verdwenen. De cijfers zijn ronduit alarmerend: Wereldwijd is al 46 procent van het oerbos verdwenen. In Indonesië verdwijnt elke minuut zeven hectare bos. De verwachting is dat over vijf jaar er geen oorspronkelijk tropisch bos in Indonesië meer zal zijn. Vergelijkbare ontwikkelingen zijn

“Wereldwijd is al 46 procent van het oerbos verdwenen. In Indonesië verdwijnt elke minuut zeven hectare bos.”

te zien in andere landen in Zuidoost-Azië, Afrika en Latijns Amerika.

Als we niet snel maatregelen treffen, is het definitief te laat. Dan sterven nóg meer dieren en planten uit, wordt de leefomgeving van inheemse volken verder verwoest en krijgen steeds grotere gebieden te maken met klimaatproblemen.

Illegale kap

De strijd tegen ontbossing heeft voor Milieudefensie grote prioriteit. Met name de illegale kap vindt in onze ogen geen genade. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om kappen buiten de grenzen van een vergunninggebied of het weghalen van andere boomsoorten dan toegestaan. Bedrijven schenden hiermee stelselmatig nationale en internationale bosbeschermingswetten. Dramatische cijfers laten zien dat het hoog tijd is om deze ontwikkeling een halt toe te roepen. In landen als Kameroen, Indonesië en Brazilië bedraagt het aandeel illegaal gekapt hout wel 50 tot 80 procent. Al een aantal jaren voert Milieudefensie campagne om de import van illegaal hout te stoppen. Illegale houtkap heeft een vernietigend effect op de laatste tropische regenwouden en de miljoenen mensen die afhankelijk zijn van deze bossen. Door de kap van bossen verdwijnen planten en dieren. De lokale bevolking, die vaak afhankelijk is van het bos voor haar overleven, kan geen hout of voedsel meer vinden en komen zo in grote problemen. Bij de aanleg van garnalenkwekerijen worden vaak hele kustgebieden kaalgekapt. Het gevolg is dat er erosie optreedt, waardoor er modderstromen ontstaan en hele stukken kust in zee verdwijnen. Het merendeel van de Nederlandse houthandelaren, verenigd in de VVNH (Vereniging van Nederlandse Houthandelaren, red), heeft in 2003 een gedragscode ondertekend waarin werd verklaard geen

illegaal hout meer te importeren. Vanaf januari 2004 zou daarmee de Nederlandse houtsector ‘illegaal hout-vrij’ moeten zijn, aldus de VVNH. Maar onderzoek van Milieudefensie naar houtstromen van Kameroen naar Nederland toont echter aan dat er nog steeds hout wordt verhandeld door Nederlandse houthandelaren, afkomstig van dubieuze bedrijven in Kameroen die betrokken zijn bij illegale praktijken. Naar schatting 50 procent van het tropisch hout dat ons land binnenkomt, is nog steeds illegaal en draagt daarmee in ernstige mate bij aan wereldwijde ontbossing. De houtsector erkent inmiddels dat de maatregelen die ze zelf neemt onvoldoende zijn en heeft de overheid gevraagd om een algeheel importverbod van illegaal hout. Ook de Tweede kamer heeft in een motie om een dergelijk verbod gevraagd. In Europees verband zijn maatregelen in voorbereiding om het probleem aan te pakken. Reden voor optimisme zou je denken. Helaas blijken de

maatregelen die de Europese Unie wil nemen zo lek als een mandje.

De EU-maatregelen worden alléén van kracht voor landen die vrijwillig afspraken maken met de EU. Het gevolg daarvan is dat illegale houtstromen gewoon zullen verschuiven en het hout via andere landen Nederland zal binnenkomen. De Europese afspraken gelden slechts voor een beperkt aantal houtproducten. Tuinmeubelen, triplex of papier vallen bijvoorbeeld niet onder het verbod. En het ontbreekt aan duidelijke eisen waaraan (certificering van) legaal hout moet voldoen, waardoor een wildgroei van oncontroleerbare claims ontstaat.

De maatregelen die de EU voorstelt zullen de import van illegaal hout amper tegenhouden. Milieudefensie wil daarom dat de Nederlandse overheid haar eigen verantwoordelijkheid neemt. Ze moet zorgen voor een algeheel importverbod, voor alle landen en voor alle (illegale) houtproducten. De consument moet op kunnen vertrouwen dat er geen illegaal hout meer op de Nederlandse markt is. Bedrijven die het toch proberen, moeten bestraft kunnen worden. Deze regels moeten zo snel mogelijk worden ingevoerd, voordat het te laat is. □

Anne van Schaik

Anne van Schaik is campagneleider Globalisering en Milieu, Milieudefensie