

**In dit nummer**

- WOT Natuur & Milieu onderzoekt de ecologische effectiviteit van het natuurbeheer
- Toekomst van agrarische ondernemers
- Strategisch gedrag van grondeigenaren
- Landschap ontwikkelen met kwaliteit
- Biodiversiteit en kleine landschapselementen in de biologische landbouw

Wot's new is een uitgave van de eenheid WOT Natuur & Milieu, onderdeel van Wageningen UR. Deze Nieuwsbrief bevat informatie over alle wettelijke onderzoekstaken natuur en milieu.

**Redactie:** Wichertje Bron & Bram ten Cate  
WOT Natuur & Milieu  
Postbus 47, 6700 AA Wageningen  
Tel. (0317) 47 78 44  
E-mail: info.wnm@wur.nl  
Internet: www.wotnatuurenmilieu.wur.nl

**Abonnement**

Aan- of afmelden voor de Nieuwsbrief kan uitsluitend via bovenstaand mailadres. Informatie uit deze Nieuwsbrief mag worden overgenomen mits de bron wordt vermeld.

*Nummer 13 van de Nieuwsbrief verschijnt in september 2007.*

**WOT Natuur & Milieu onderzoekt de ecologische effectiviteit van het natuurbeheer**

*Geert van Duinhoven*

**Dat Nederland een natuurbeleid heeft, is genoegzaam bekend. Ook dat er veel geld in om gaat en dat er veel mensen mee bezig zijn. Of dat beleid ook werkt, is echter veel minder duidelijk. Zitten de regelingen uit dat beleid bijvoorbeeld wel goed in elkaar? Leiden de regelingen ook echt tot het gewenste resultaat? De antwoorden op die vragen staan in het rapport 'Ecologische evaluatie regelingen voor natuurbeheer' dat het Milieu- en Natuurplanbureau onlangs uitbracht. Martijn van Wijk en Alex Schotman werkten vanuit de WOT Natuur & Milieu mee aan het rapport.**

Het natuurbeleid komt er heel in het kort op neer dat het Rijk natuurdoelen stelt: zoveel hectare van die natuur, zoveel hectare van die natuur. Provincies zetten die natuurdoelen vervolgens op hun eigen provinciale natuurdoelenkaart. Natuurbeheerders weten dan waar ze welke natuur moeten gaan ontwikkelen of onderhouden. Beheerders kunnen agrariërs zijn, particulieren of organisaties als Natuurmonumenten en de Landschappen. Voor het beheer dat ze uitvoeren krijgen ze subsidie van het Rijk via de subsidieregeling Programma Beheer. Dit programma bestaat uit een aantal pakketten waaruit de beheerders kunnen kiezen, en waarvoor ze per pakket een geëigende vergoeding krijgen. Met Staatsbosbeheer heeft het Rijk aparte afspraken en een apart vergoedingensysteem.

In theorie wellicht een goed bouwwerk, maar in de praktijk werkt het helaas niet altijd even goed, zo blijkt uit de evaluatie van zes jaar Programma Beheer. De natuurkwaliteit, zo begint de evaluatie, gaat vooruit maar blijft achter bij de doelen die het Rijk heeft gesteld, ook al komen de beheerders meestal de afspraken na die ze met het Rijk hebben gemaakt. Voor meer dan de helft van het areaal dat in beheer is bij terreinbeherende organisaties worden de doelen die het Rijk heeft gesteld nog niet gehaald. Ecologische effectiviteit van natuurbeheer wordt beperkt door te kleine beheergebieden en te slechte milieucondities.

**Natuurbeleid in de steigers maar nog niet af**

Om te begrijpen waarom de regelingen niet altijd even effectief lijken, moeten we van Alex Schotman en Martijn van Wijk onderscheid maken tussen de verschillende niveaus van effectiviteit. Zo is er gekeken in hoeverre de regelingen bijdragen aan de realisatie van de rijksnatuurdoelen. Ook is er gekeken of de beheerders de afspraken die zij met het Rijk maken, ook daadwerkelijk nakomen en in hoeverre de pakketten die beheerders via



*Foto: Guy Ackermans*

*Alex Schotman (links) en Martijn van Wijk (rechts): "Afsluiten van beheerspakketten leidt niet altijd tot de gewenste natuurdoelen".*



Foto: Bram ten Cate

Programma Beheer kunnen afsluiten, leiden tot het resultaat waarvoor de pakketten waren bedoeld. Wat dat laatste betreft is Van Wijk positief. Beheerders realiseren in het algemeen wat zij hebben afgesproken en met de pakketten is het inzicht bij de beheerders in de kwaliteit van de eigen terreinen toegenomen.

Wat betreft de bijdrage van de regelingen aan de rijksnatuurdoelen zijn er volgens Van Wijk wel wat kanttekeningen te plaatsen: "Sterk punt is in ieder geval dat de provincies de rijksnatuurdoelen in hun gebiedsplannen hebben vertaald. We weten door de evaluatie dat de provincies in hun gebiedsplannen niet één-op-één de rijksdoelen hebben overgenomen, maar dat is ook niet zo vreemd. Provincies hebben de gebiedsplannen immers samen met de streek opgesteld en daar spelen natuurlijk meer belangen dan alleen natuurbelangen. Het is goed dat natuur nu in die plannen staat. We weten daarmee namelijk wat we hebben en wat we willen. En dat is een overzicht waar de meeste Europese landen nog lang niet aan toe zijn. Met Programma Beheer hebben we een systematiek om de gewenste natuur te ontwikkelen." Maar de evaluatie laat ook zien dat we er nog niet zijn, voegt Van Wijk daar aan toe. "De aansluiting van de rijksdoelen op de provinciale doelen kan beter en moet ook beter. Daar zullen de provincies de komende jaren aan kunnen werken, zeker nu zij ook de financiële verantwoordelijkheid voor het landelijk gebied hebben. En ook de informatievoorziening kan in de toekomst nog beter. Zo wordt er nu wel gemonitord en gecontroleerd of beheerders aan de eisen van Programma Beheer voldoen, maar er wordt niet gemonitord of de rijksnatuurdoelen al dan niet gehaald worden. Met dit rapport hebben we nu dus heel veel gegevens over prestaties en resultaten op een rij staan en kunnen Rijk en provincies nagaan waar er verbeteringen mogelijk en nodig zijn."

### Doelen voor het landschap

Voor de natuurdoelen mag het beleid dan al een eind op streek zijn, voor het landschap geldt dat nog lang niet, vindt Schotman. "Voor natuur weten we tenminste al wat we willen, wat het Rijk wil, wat provincies willen. Voor landschap is er nooit een eenduidige keus geweest: wil je landschapsbehoud, wil je ontwikkeling, wil je dat centraal sturen, provinciaal sturen? De instellingen van de Nationale Landschappen is misschien een eerste stap maar hoe krijgt de inrichting vorm? Komen er overal recreatie-landschappen? Je ziet dan ook dat Programma Beheer in feite helemaal niet sturend is in het beheer van landschapselementen. Gemiddeld over Nederland wordt ongeveer 2,5 procent van de landschapselementen beheerd met subsidie uit Programma Beheer of door Staatsbosbeheer. Nergens wordt door sturing vanuit Programma Beheer een samenhangend netwerk van goed beheerde landschapselementen gerealiseerd."



Foto: Rik Olde Loohuis

### Outputsturing

Dan de effectiviteit van de pakketten zelf: Leidt het afsluiten van pakketten tot de gewenste natuurdoelen? Nee, niet altijd menen Van Wijk en Schotman. De huidige regelingen gaan er vanuit dat beheerders subsidie krijgen op basis van het natuurresultaat en niet zoals voorheen een vast subsidiebedrag per hectare. Enerzijds werkt deze outputsturing goed, ondanks de hogere administratieve lasten. Anderzijds heeft deze vorm van sturing en toetsing zijn beperkingen. Een beheerder wordt namelijk afgerekend op het resultaat, terwijl hij daar maar gedeeltelijk invloed op heeft. Een beheerder heeft bijvoorbeeld geen invloed op de luchtkwaliteit of de grondwaterkwaliteit terwijl die wel degelijk bepalend kunnen zijn voor het resultaat. En, zo geeft van Wijk aan, outputsturing is maar gedeeltelijk toegepast. "De aan de pakketten gekoppelde subsidiebedragen zijn vastgesteld op basis van uit te voeren beheer. Daarmee wordt geen vergoeding gegeven voor het gerealiseerde natuurresultaat, maar voor de inspanning die nodig is om dat natuurresultaat te bereiken. Met name bij pakketten waarvoor met relatief weinig inspanning een natuurresultaat gerealiseerd kan worden, zijn de pakketvergoedingen niet stimulerend." Schotman: "Bij het landschapsbeheer zie je vervolgens nog eens dat de ecologische doelen van het landschapsbeheer helemaal niet zijn vastgelegd in Programma Beheer. Daarmee is Programma Beheer wat dit onderdeel betreft een regeling voor een mooi landschap. En omdat de boeren alleen worden betaald voor het onderhoud zelf, en niet voor de inkomstenderving als gevolg van ruimtebeslag, is het ook helemaal niet aantrekkelijk om een dergelijke landschapspakket af te sluiten. Het levert ze financieel niets op, terwijl ze wel inkomstenderving hebben."

#### Meer informatie:

Het rapport 'Ecologische evaluatie regelingen voor natuurbeheer' is kosteloos te bestellen bij het MNP te Bilthoven via [www.mnp.nl](http://www.mnp.nl).