

In dit nummer

- Hebben *Verkenningen* nog wel toekomst?
- Stakeholdersparticipatie in wetenschappelijke beleidsadviesing
- Stalbalansen, stikstofoverschotten en -tekorten
- Heeft de Nederlandse landbouw wel toekomst?
- Meststromen op de mestmarkt
- Hoe kan de overheid "duurzaam consumeren" bevorderen?

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: Irma Jorritsma & 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 19 van de Nieuwsbrief verschijnt in Augustus 2008

Hebben *Verkenningen* nog wel toekomst?

Geert van Duinhoven

Wetenschappers mogen graag vooruitkijken en ons mogelijke toekomstbeelden voor- schotelen. Maar de vraag is of al die moeite niet voor niets is. Als we niet eens een jaar vooruit kunnen kijken in bijvoorbeeld de economie, heeft het dan wel zin om een beeld van de maatschappij over pakweg dertig jaar te schetsen? Keimpe Wieringa en Jan Schuur van het Planbureau voor de Leefomgeving vinden van wel.

Voor wie geïnteresseerd is in toekomstverkenningen, is er de site toekomstverkenning.nl. Hier staan veel van de verschenen rapporten die pretenderen een verkenning te geven van de toekomst. Van allerlei onderwerpen worden verkenningen, scenario's en zelfs voorspellingen gemaakt. Het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP) en het Ruimtelijk Planbureau (RPB) komen er ook vaak op voor met de duurzaamheidsverkenningen, landbouwscenariostudies, ruimtelijke verkenningen, verkenningen van de fysieke omgeving, en natuur- en milieuverkenningen.

Waan van de dag

Kortom, blijkbaar is er ergens behoefte aan dit soort langetermijn doorkijken. Het nieuw opgerichte Planbureau voor de Leefomgeving, voortgekomen uit de fusie van MNP en RPB, zal dan ook het werk van beide organisaties gaan voortzetten. Uiteraard zal dit ook weer interessante bespiegelingen kunnen opleveren, maar de vraag is natuurlijk wel of dat het doel moet zijn van de verkenningen? Keimpe Wieringa en Jan Schuur werken allebei bij het

nieuwe Planbureau voor de Leefomgeving en houden zich bezig met de scenariostudies en verkenningen. Aan hen dus de vraag voor wie en waarom zij eigenlijk deze studies uitbrengen.

Schuur: "Daar heb ik een vaag en een concreet antwoord op. Het vage is dat we het voor de samenleving schrijven. We zetten onderwerpen op de agenda, hopen dat de media het oppikken en dus ook de samenleving er kennis van neemt. We merken ook dat allerlei overheden en natuur- en milieuorganisaties de verkenningen lezen en gebruiken. Een meer concreet antwoord is dat we de verkenningen vooral schrijven voor de betrokken departementen. Zij vinden het belangrijk dat er iemand is die zich niet per se met de waan van de dag bezighoudt, maar juist ook met de toekomst, en met de consequenties van het huidige beleid. Dus signaleert wat er mogelijk op ons afkomt. Dit soort werk zal een commercieel bureau nooit kunnen doen: die kan al die databases en rekenmodellen nooit onderhouden, dus is het belangrijk dat een planbureau dat doet."



Links: Keimpe Wieringa (links) en Jan Schuur (rechts): "Het planbureau signaleert wat er mogelijk op de samenleving afkomt".

Krimpgedachte

Maar de volgende vraag is of het ook zin heeft om verkenningen uit te geven. Prima dat het gebeurt, maar wie zit er op te wachten? Welke beleidsambtenaar kan er in praktische zin iets mee? Zeker als je bedenkt dat de politieke werkelijkheid ook heel snel kan veranderen. De verkenningen van het LEI bijvoorbeeld gingen er tot voor kort van uit dat de akkerbouw uit Nederland zou verdwijnen, maar de praktijk is dat de akkerbouwprizen momenteel juist erg hoog zijn. En nog actueler, wie had kunnen bedenken dat boeren in mei gingen protesteren tegen de te lage melkprijzen terwijl de prijzen de afgelopen jaren alleen maar gestegen waren. Kortom, als we het al moeilijk vinden om op korte termijn te voorspellen, wat is dan de waarde van een verkenning over dertig jaar?

Dat is inderdaad een punt dat we steeds moeten uitleggen, menen Wieringa en Schuur. Want verkenningen zijn niet in eerste instantie bedoeld om de toekomst te voorspellen. Verkenningen bevatten ook zelden heel nieuwe, onverwachte ideeën of hele nieuwe visies. Schuur: "Neem als voorbeeld eens de krimpgedachte. We denken als onderzoekers dat het over een aantal decennia afgelopen kan zijn met de groei van de bevolking in Nederland. Die gedachte is er en in de verkenningen is het dan zaak om dat door te denken, door te rekenen: wat dat gaat betekenen voor de behoefte aan bijvoorbeeld voorzieningen, nieuwe woningen, bedrijventerreinen? En ook al speelt dat misschien pas over twintig jaar, je moet daar als beleidsmaker nu al wel rekening mee gaan houden. Als je nu al weet dat je over twintig jaar eigenlijk geen nieuwe woningen meer nodig hebt, kun je nu ook al anders gaan plannen."

Gevaar vanuit zee of vanuit de rivier?

Wieringa: "En zeker bij beslissingen over natuur en milieu weet je dat het beslissingen zijn voor

een lange termijn. Dat stuur je niet zo snel bij. Dus verkenningen kunnen een belangrijk hulpmiddel zijn om natuurbelief of klimaatbelief te maken. Een aantal jaren geleden dachten we bijvoorbeeld nog vooral dat de zeespiegelstijging het grootste klimaatgevaar was voor Nederland. Verkenningen laten nu echter zien dat het water uit de rivier een veel groter probleem zal zijn bij klimaatveranderingen. Dat inzicht wordt nu gebruikt om op een andere manier te gaan plannen: meer aandacht voor het vele water uit de rivier. Je kunt natuurlijk ook werken zonder verkenningen of scenariostudies. Gevaar bestaat dan dat beleidsmakers (nog meer) gaan reageren op de waan van de dag. Je krijgt dan zeker geen beter beleid en vaak vallen de kosten hoger uit. Keerzijde van verkenningen en beleidsevaluaties is dat alles onderzocht en beargumenteerd moet worden, omdat beleidsmakers geen keuzes durven te maken. Een mooi voorbeeld om dat te illustreren komt uit Zweden. Daar wilde men een heffing leggen op de uitstoot van NOx. In Nederland zouden we precies gaan uitrekenen en doorrekenen hoe hoog zo'n heffing zou moeten zijn om een bepaald gewenst effect te krijgen. In Zweden gaan ze het gewoon proberen. Blijkt de heffing onvoldoende hoog te zijn, dan plussen ze deze op, net zolang tot het genoeg is. Dat is een heel andere benadering dan hier in Nederland waar we toch veel liever van tevoren weten of beleid al dan niet zal gaan werken."

Extreme ontwikkelingen

Nu zijn de twee 'verkenners' overigens niet louter positief over de verkenningen. Ze erkennen dat veel beleidsambtenaren en politici het moeilijk vinden om met de langetermijnverkenningen iets te doen in hun dagelijkse werk. Zeker niet als ze niet precies weten wat ze met de studies kunnen. Ze moeten de waarde van de scenariostudies kunnen schatten. Schuur: "Er is bijvoorbeeld een verschil tussen trendscenario's

en incidentscenario's. Bij de eerste ga je de huidige ontwikkelingen risicovrij doortrekken. Risicovrij betekent dat je er van uitgaat dat er niet al te rare dingen gebeuren zoals rampen, aanslagen etc. Je trekt de huidige ontwikkelingen door en je rekent door wat er door voorgenomen beleid al dan niet zal gebeuren. Incidentscenario's laten zien wat er in extreme ontwikkelingen kan gebeuren. Stel de zeespiegel stijgt veel sneller dan we verwachtten of de landbouwsubsidies worden versneld afgebouwd de komende decennia, wat betekent dat dan, hoe zou de samenleving er dan uit zien? En dat bekijk je dan natuurlijk ook voor een paar tussenvarianten.

Ecosysteemdiensten

In de volgende duurzaamheidsverkenning wordt volgens Wieringa wellicht het thema ecosysteemdiensten extra onder de loep genomen. Waarom zou dat een interessant thema zijn voor deze verkenning? Wieringa: "Natuur heeft naast een eigen waarde ook een functionele waarde. Je kunt op een andere manier naar natuur kijken en zien dat het een recreatieve functie heeft, maar ook een waterzuiveringsfunctie, of een functie als waterbergingsgebied. De bedoeling is om in kaart te brengen welke functies er eigenlijk zijn en hoe je maatschappelijke waarde er van kunt bepalen. Daarmee sla je een brug tussen de economie en de ecologie. Daarnaast zie ik dat de discussie over ecosysteemdiensten in Europa ook al speelt en dat nieuw Europees beleid mogelijk gestoeld gaat worden op dit concept. Om de Nederlandse beleidsdiscussie goed voor te bereiden, willen we tijdig de kansen en bedreigingen in kaart brengen. Kortom, een prachtig thema om een keer goed te laten uitzoeken en te kijken wat dat voor de toekomst zou kunnen betekenen."

Stakeholderparticipatie in wetenschappelijke beleidsadviesing

Op 5 juni 2008 vond er in Wageningen een workshop over stakeholderparticipatie plaats. Op uitnodiging van de WOT Natuur & Milieu presenteerden Maria Hage en Arthur Petersen hun bevindingen over deelname van stakeholders aan onderzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL).

Het PBL vindt stakeholderparticipatie steeds belangrijker. Om dit te bevorderen, is samen met de Radboud Universiteit Nijmegen, de Leidraad voor Stakeholderparticipatie ontwikkeld. De leidraad is bedoeld om projectleiders van het PBL te begeleiden en te ondersteunen bij het maken van keuzes voor participatie. Maria Hage gaf een presentatie over de Leidraad. Vervolgens werd aan de hand van een aantal

stellingen gediscussieerd over het hoe, waarom en waartoe van stakeholderparticipatie. Circa 20 deelnemers van Wageningen UR spraken met de gasten uit Bilthoven over hun ervaringen. Uit de praktijk kwamen hele positieve voorbeelden naar voren, maar ook een aantal teleurstellende, ook aan de kant van de stakeholders zelf. Interessant was het verschil in participatie voor Wageningen UR en het PBL. Terwijl het PBL vooral de kwaliteit van het politieke debat wil bevorderen door participatie, gaat het bij Wageningen UR vaak om creëren van draagvlak of om het maatschappelijk leren te stimuleren. Het laatste vraagt verdergaande participatie.

Tot slot benadrukte Paul Hinssen het belang van stakeholderparticipatie voor het onderzoek dat via de WOT loopt. Goed omgaan met stakeholders kun je

moeilijk van bovenaf opleggen, aldus Arthur Petersen. Je zult projectleiders inhoudelijk moeten motiveren en als organisatie een visie ontwikkelen. De Leidraad voor Stakeholderparticipatie legt daarom geen nieuw beleid vast, maar geeft een startpunt voor discussie en strategieontwikkeling.

Meer informatie:

Hage, Maria en Leroy, Pieter: Leidraad Stakeholderparticipatie voor het Milieu- en Natuurplanbureau. Hoofddocument, Checklist en praktijkwijzer.

U kunt de Leidraad downloaden van de website http://www.mnp.nl/nl/publicaties/2007/symposium_participeren_in_kennisproductie.html

Stalbalansen, stikstofoverschotten en –tekorten

Het nieuwe mestbeleid verplicht veehouders met hokdieren een stalbalans bij te houden waarmee de aan- en afvoer van stikstof en fosfaat wordt verantwoord. Vanuit de praktijk kwamen signalen dat de berekende stalbalans niet klopt met de metingen in de praktijk. Het vermoeden bestond dat op papier een N-overschot op de stalbalans ontstond, terwijl dat er in werkelijkheid niet was.

Het ministerie van LNV heeft de Commissie van Deskundigen Meststoffenwet¹ (CDM) gevraagd om de onderbouwing van de berekeningen van gasvormige N-verliezen en –tekorten nog eens zorgvuldig te analyseren. Voor alle typen bedrijven van de intensieve veehouderij is de invloed van afzonderlijke factoren op de stalbalans onderzocht. Het gaat hierbij om factoren zoals het N-gehalte in het voer, de grootte van het afleveragegewicht, welzijnsnormen en de ammoniakemissiefactor. De commissie heeft ook een statische analyse uitgevoerd op de N- en P-gehalten in de mest van varkens- en pluimveehouderijen. Voor de analyses is gebruik gemaakt van gegevens uit zowel de praktijk als uit de literatuur.

Uit analyse van gegevens van Dienst Regelingen van LNV uit 2006 bleek dat bij legkippenbedrij-



ven en vleesvarkensbedrijven meer dan de helft van de bedrijven een overschot op de stikstofbalans hadden. Aan de andere kant bleken fokvarkensbedrijven, vleespluimveebedrijven en vleeskalfbedrijven vaker een tekort op de stikstofbalans te hebben.

Op basis van alle bevindingen heeft de CDM advies uitgebracht voor de gasvormige stikstofverliezen in de Meststoffenwet van 2006 en het bepalen van mestsamenstellingen. Gasvormige stikstofverliezen moeten op een andere manier worden bepaald dan tot nu toe gebruikelijk was. / Irma

¹ De CDM is een onafhankelijke wetenschappelijke commissie die het ministerie van LNV adviseert over de onderbouwing van de Meststoffenwet. Ze bestaat uit vijf hoogleraren van drie Nederlandse universiteiten. De CDM ressorteert onder de WOT Natuur & Milieu.

Meer informatie:

Groenestein, C.M. *et al.*, 2008. Nadere beschouwing van stalbalansen en gasvormige stikstofverliezen uit de intensieve veehouderij. WOT-rapport 60. WOT Natuur & Milieu, Wageningen

Contact: karin.groenestein@wur.nl



Meer informatie:

Klijn J.A. (m.m.v. M.A. Slingerland & R. Rabbinge), 2008. Onder de groene zoden: verdwijnt de landbouw uit Nederland en Europa? Feiten, cijfers, argumenten, verwachtingen, en zoekrichtingen voor oplossingen. WOT-rapport 68. WOT Natuur & Milieu, Wageningen.

Heeft de Nederlandse landbouw wel toekomst?

Er zijn sterk uiteenlopende maatschappelijke opvattingen over wat landbouw is en welke waarden en doelen ermee verbonden zijn. Die opvattingen kunnen economische, ecologische maar ook ethische achtergronden hebben. Deze worden niet altijd uitgesproken met als gevolg dat er soms een verwarrende discussie ontstaat tussen de verschillende groepen, die nadenken over de positie en toekomst van de landbouw. Dit rapport wil helderheid verschaffen over standpunten, achtergronden, cijfers en feiten.

In zijn verhandeling geeft Klijn allereerst een overzicht van verschillende opvattingen over de rol van de landbouw en analyseert hij oorzaken voor miscommunicatie in het landbouwdebat. Vervolgens presenteert hij historische cijfers en feiten over de veranderingen in omvang van boerenbedrijven, landbouwproductiviteit en schaalvergroting.

De gevolgen van het EU-landbouwbeleid voor Nederland worden geanalyseerd en geëvalueerd.

Het EU-beleid heeft een groot succes opgeleverd waar het gaat om productie- en inkomensverbetering, maar kent ook diverse nadelen. De auteur werpt vervolgens een blik vooruit en schetst de toekomstverwachtingen in de landbouwsector. In de verschillende sectoren van de Nederlandse landbouw zijn grote veranderingen te verwachten. Maar het doembeeld dat het Nederlandse platteland vanzelf leegloopt, wordt niet door studies ondersteund. In andere landen in Europa kunnen de zaken heel anders liggen en is een terugval van agrarische activiteit regionaal al zichtbaar. Het areaal landbouwgrond zal in de toekomst niet meer voornamelijk gebruikt voor voedselproductie, maar ook voor andere functies als energieproductie en waterberging. In dit veranderingsproces zullen politiek en overheid een duidelijke rol moeten spelen.

Met zijn verhandeling wil Klijn beleidsmakers, ondernemers en consumenten van feitelijke informatie voorzien om zo bij te dragen aan het maatschappelijke en politieke debat over de toekomst van de landbouw in Nederland en Europa. / Irma

Meststromen op de mestmarkt



Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) heeft de Commissie van Deskundigen Meststoffenwet (CDM) gevraagd om de mestmarkt jaarlijks te monitoren. De uitvoering van de monitoring is opgedragen aan het LEI en is gedaan voor 2006 en 2007. In de monitoring worden drie verschillende methodes toegepast.

De export van dierlijke mest in 2007 is fors gestegen ten opzichte van 2006. Op basis van modelberekeningen is de mestproductie in

2006 geschat op 161 miljoen kg fosfaat (P_2O_5), waarvan een derde deel (65 mln. kg) van het bedrijf is afgevoerd en tweederde deel is afgezet op de bedrijven waar de mest werd geproduceerd. In 2007 zijn deze getallen fors hoger: de mestproductie is gestegen met 6 mln. kg fosfaat, de afvoer van eigen bedrijf met 4 mln. kg fosfaat en de plaatsing op eigen bedrijf met 1 mln. kg fosfaat. Ook de voorraden op de eigen bedrijven zijn toegenomen.

Het aanbod op de mestmarkt was volgens boekhoudkundige beschrijvingen in 2007

groter dan die van de modelberekeningen. Hiervoor zijn verschillende verklaringen te geven. Als voornaamste reden zien de auteurs dat dit vooral komt doordat mestvoorraden opgebouwd in 2006 deels zijn afgezet op de markt in 2007.

De beide rapporten geven inzicht in de meest betrouwbare schatting van de meststromen op de mestmarkt in 2006 en 2007. Ze geven een kwantitatieve beschrijving van de onzekerheden en regionale verschillen van de meststromen. Verkregen inzichten vergroten de transparantie over de mestmarkt en zijn daarmee zinvol in het overleg tussen overheid en bedrijfsleven. /Irma

Meer informatie:

Hoogeveen M.W. *et al.*, 2008. Synthese monitoring mestmarkt 2006. WOT-rapport 66. WOT Natuur en Milieu, Wageningen

Hoogeveen M.W. *et al.*, 2008. Synthese monitoring mestmarkt 2007. WOT-rapport 72. WOT Natuur en Milieu, Wageningen

Contact: marga.hoogeveen@wur.nl

Hoe kan de overheid “duurzaam consumeren” bevorderen?

Een van de zes pijlers van het Kabinet Balkende IV is het creëren van een duurzame leefomgeving. Volgens de regering kan een dergelijke leefomgeving alleen gerealiseerd worden als iedereen meedoet en kiest voor duurzamer produceren en consumeren. De vraag rijst hoe de overheid dit gedrag kan stimuleren. Verschillende onderzoeksprojecten over consumptiegedrag zijn uitgezet. Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft het LEI gevraagd twee projecten (*Contrast en Capability*) met elkaar te vergelijken. Beide projecten brengen kennis in beeld die het beleid nodig heeft om in te kunnen spelen op het bevorderen van duurzame consumptie.

Zowel in het maatschappelijk als in het wetenschappelijk debat werd en wordt de moderne consumptie maatschappij bekritiseerd: een minder materialistische levensstijl wordt gepropageerd. Deze normatieve opvatting bleek te simplistisch en staat het vinden van goede oplossingen in de weg. Vanuit de culturele

antropologie is aangetoond dat consumptie verbonden is met het communiceren van sociale boodschappen en daarmee raakt aan belangrijke aspecten van het menselijk bestaan. In meer recente sociologische studies wordt dit aspect onderkend, terwijl ook wordt gezien dat consumptiegoederen milieuschade kunnen veroorzaken. Op basis van deze genuanceerde visie is het mogelijk een ‘theoretische checklist’ te formuleren waarop onderzoeksbenaderingen kunnen worden getoetst.

In dit rapport hebben de onderzoekers twee benaderingen (*Contrast en Capability*) vergeleken op basis van hun theoretische checklist. De vergelijking brengt zowel sterke als zwakke punten aan het licht. De onderzoekers komen tot de conclusie dat de zwakke punten van de een de sterke punten van de andere zijn. Een combinatie van beide benaderingen zou kunnen leiden tot een onderzoeksbenadering waarin alle maatschappelijke handelingsdimensies van duurzame consumptie worden bestreken. /Irma



Meer informatie:

Bakker H.C.M. de, *et al.*, 2008. Duurzaam consumeren. Maatschappelijke context en mogelijkheden voor beleid. WOT-rapport 71. WOT Natuur & Milieu, Wageningen.

Contact: erik.debakker@wur.nl