

In dit nummer

- Kracht van de natuurbalans is dat ze al tien jaar lang dezelfde boodschap afgeeft
- Natuurbeheer door boeren in de Ecologische Hoofdstructuur
- Burgers van Drentsche Aa-gebied kritisch over participatie in natuurbeleid
- Waardevolle informatie over Nederlandse kustvogels
- Is natuur duur?
- Middagsymposium Landbouw en natuur in Europese context

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) 48 54 71
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 21 van de Nieuwsbrief verschijnt in December 2008

Kracht van de natuurbalans is dat ze al tien jaar lang dezelfde boodschap afgeeft

Geert van Duinhoven

“De Natuurbalans is een onderbouwing van ons streven naar een beter en meer solide natuurbeleid. Als je als Natuurmonumenten kunt verwijzen naar zo'n onafhankelijk document, winnen je argumenten alleen maar aan kracht”. Dat zegt Titia Zonneveld, beleidsmedewerker van Natuurmonumenten. “Zeker ook het feit dat wij in de bijeenkomst voor maatschappelijke organisaties nog mochten meedenken over de onderwerpen van de Natuurbalans en de feiten mochten checken, heeft bijgedragen aan de bruikbaarheid van het document.”

De Natuurbalans was dit jaar weer uitermate duidelijk in haar boodschap: Het areaal natuurgebieden neemt weliswaar toe en de milieudruk op natuur is weliswaar verminderd maar het tempo van de successen is onvoldoende om tijdig de gestelde doelen te halen. Dat geldt niet alleen voor het natuurbeleid, maar ook voor het beleid voor landschap en recreatie. De Noordzee en de Waddenzee zijn de afgelopen jaren schoner geworden, maar nog niet genoeg om te voldoen aan de doelen van het natuurbeleid voor de zee. In de Waddenzee is de natuurkwaliteit verbeterd, in de Noordzee nog niet. De natuurkwaliteit bedraagt nu ongeveer de helft van die in de natuurlijke situatie.

Decentralisatie

Koren op de molen van organisaties als Natuurmonumenten, meent Titia Zonneveld. “Het is

belangrijk dat de Natuurbalans door zo'n onafhankelijke organisatie wordt gemaakt. Ik merk ook niet dat de inhoud van balansen ter discussie staat. Dat neemt niet weg dat ik denk dat de Natuurbalans krachtiger kan. Het thema dit jaar is zee en water. Uiteraard belangrijke zaken maar dat is niet de enige discussie waar het momenteel in het veld over gaat. Zo is er ook discussie over de omslag naar meer particulier en agrarisch natuurbeheer en loopt de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) vertraging op. Daar had ik toch graag veel meer over gelezen. Maar vooral had ik graag gezien dat de uitwerking van het beleid per provincie meer aandacht had gekregen. Juist nu provincies verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het natuurbeleid, is het essentieel om te weten hoe de afzonderlijke provincies het doen. Ik pleit niet voor twaalf aparte natuurbalansen maar wel dat er zowel per provincie als landelijk een beeld



Gerti Arts (links) Titia Zonneveld (rechts): De Natuurbalans is een bruikbaar document voor organisaties als Natuurmonumenten.

komt van de voortgang van de EHS. Zeenatuur is een uitstekend onderwerp voor de Natuurbalans, maar dat onderwerp mag geen bliksemafleider zijn om de politiek gevoelige beperkte voortgang van de hele EHS niet prominent in beeld te brengen.

Zeker wat betreft de decentralisatie is er volgens Zonneveld nog een hele wereld te winnen. In 2010 vindt de mid-term review plaats van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). Dan gaat de rijksoverheid kijken of de provincies op schema liggen bij de uitvoering van het beleid voor het landelijk gebied. "Dat provinciaal beleid wordt nu niet systematisch gemonitord. Hoe kun je als rijksoverheid straks dat beleid gaan evalueren als je geen cijfers en evaluatiemethodiek hebt? Ik verwacht eigenlijk wel van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) dat ze een dergelijk hiaat in de kennis signaleren en daar vervolgens dus iets mee gaan doen."

Weinig tanden

Gertie Arts is namens de WOT Natuur & Milieu plaatsvervangend projectleider geweest van de Natuurbalans 2008. Volgens haar is dit een discussie die wel degelijk ook intern heeft gevoed. "Er zitten echter twee kanten aan. Ten eerste is onze opdracht om een landelijk document te maken en niet twaalf provinciale documenten. Daar hebben we ons aan te houden. Daarnaast bleek ook dat die cijfers er inderdaad, zoals Titia zegt, niet zijn. Er zijn simpelweg onvoldoende data beschikbaar om op provinciaal niveau uitspraken te doen."

En daar snijdt Arts ook meteen een tweede probleem aan dat Zonneveld heeft met de

Natuurbalansen. Het document heeft wat Zonneveld betreft te weinig tanden. Neem de afstemming tussen de Kaderrichtlijn Water en Natura 2000. De Natuurbalans schrijft keurig op dat in de helft van de Natura 2000-gebieden met een 'sense-of-urgency' de watercondities in 2015 met het huidige voorgenomen maatregelenpakket op orde is. Zonneveld: "Als het planbureau iets dergelijks constateert, staat er geen vertaling bij naar concrete acties. Er staat dus niet bij wie dit dan moet oppakken, wat LNV moet doen, wat de regio's moeten doen. Het blijft bij de constatering. En politici komen er mee weg! Dat is misschien nog wel het ergste. Ik zou zo graag meer consequenties voor het beleid lezen in de Natuurbalans."

Arts: "Terwijl we dit jaar volgens mij al een hele stap gemaakt hebben met de zogenaamde kleurentabellen. Daarin kun je precies zien wat er goed gaat en wat niet. Wij merken dat beleidsmakers wel degelijk gevoelig zijn voor die rode kleuren als teken dat iets niet goed gaat of dat de beleidsdoelstellingen niet gehaald zullen worden". Zonneveld: "Ik vind die tabellen inderdaad een grote verbetering maar de conclusies van de Natuurbalans mogen niet vrijblijvend zijn. Ik zou graag zien dat de Natuurbalans een echte plaats krijgt in de beleidscyclus. Je verwacht dat de overheid beleid maakt, gaat uitvoeren, gaat evalueren, de Natuurbalans in dit geval, en het beleid gaat bijstellen op basis van die evaluatie. Dat laatste gebeurt niet en daar geeft de Natuurbalans wat mij betreft ook te weinig aanleiding toe. Nu kan de minister bij de presentatie zeggen van de Natuurbalans 2008 dat we op de goede weg zitten!"

Tien jaar

Dan blijft er nog de kwestie van de wetenschappelijkheid. In hoeverre moet de balans nog meer wetenschappelijk onderbouwd worden? Zonneveld vindt dat de Natuurbalans er nu misschien iets te veel tussenin hangt. Aan de ene kant ontbreken de beleidsopties en de status in de beleidscyclus, aan de andere kant zou het op sommige plekken wel wat steviger onderbouwd kunnen worden. "Ik denk dat de Natuurbalans een van beide kanten op zou moeten gaan. De eerste optie is naar een balans die nog steviger wetenschappelijke uitspraken doet."

Arts: "Je ziet het aan het waterbeheer waar we te maken hebben met te weinig gegevens op landelijke schaal. Dat is niet goed. Het wordt beter, mede doordat waterbeheerders voor de Kaderrichtlijn Water eenzelfde monitoringmethode moeten hanteren en de gegevens ook aan één database moeten aanleveren. Ook bij de Wageningse instituten wordt hard gewerkt aan landelijke databestanden. Misschien moeten we dat wel blijven agenderen."

Zonneveld: "Of we gaan naar een balans met meer 'tanden'. En wat dat betreft had ik nu na tien jaar natuurbalansen zo ontzettend graag een overall-balans gezien. Ik snap wel dat het PBL misschien in de maag zit met het feit dat ze jaar op jaar dezelfde boodschap (het nog steeds niet goed genoeg gaat met de natuur in Nederland) moet afgeven. Maar dat is nu juist ook het sterke van de natuurbalans. Ik zou dus zeggen: planbureau, maak eens een analyse van tien jaar Natuurbalans en laat maar eens zien dat er ondanks tien jaar dezelfde boodschap er nauwelijks concrete beleidswijzigingen zijn geweest die die boodschap moeten ombuigen!"

Natuurbeheer door boeren in de Ecologische Hoofdstructuur

Het doel van het natuurbeleid om circa 140.000 ha door particulieren te laten beheren via de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN) en de Subsidieregeling Natuurbeheer (SN) kan in theorie worden gerealiseerd zonder dat de boeren er financieel op achteruitgaan. Dit is de belangrijkste uitkomst van een scenario-studie met het model FIONA. De modelberekeningen geven waarschijnlijk een te optimistisch beeld. Naar verwachting zullen de in de praktijk beheerde arealen lager zijn dan het berekende optimum.

Met het kabinet Balkenende I is in 2002 een omslag ingezet in het natuurbeleid. Het kabinet wil meer particulieren en agrariërs inzetten voor het natuurbeheer. De overheid wil 140.000 ha agrarische en particuliere grond laten beheren voor de Ecologische Hoofd-

structuur. Met het bedrijfseconomisch optimalisatieprogramma FIONA is gekeken of deze taakstelling gehaald kan worden met de huidige subsidieregelingen.

De modelberekeningen tonen aan dat de beide subsidieregelingen voldoende groot zijn om aan een zeer groot deel van de taakstelling van het agrarische en particulier natuurbeheer te kunnen voldoen. Er is echter een groot verschil tussen de theoretische modelberekeningen en de praktijk. Volgens de modelberekeningen is het optimaal om het oppervlak dat geschikt is voor natuurbeheer ook als zodanig te beheren. In de praktijk zal echter hooguit 25-50% van het berekende optimale oppervlak natuurbeheer aantrekkelijk zijn. Naarmate een groter deel van het bedrijf meedoet, neemt de complexiteit van de bedrijfsvoering toe terwijl de extra bijdrage aan het inkomen steeds kleiner wordt. /Irma



Meer informatie:

Schrijver, R.A.M. *et al.* (2008). Economische inpasbaarheid van natuurbeheer bij graasdierbedrijven. WOT-rapport 80. Wageningen UR, WOT Natuur & Milieu, Wageningen.

Contact:

raymond.schrijver@wur.nl en
tanja.dekoeijer@wur.nl

Burgers van Drentsche Aa-gebied kritisch over participatie in natuurbeleid

Participatie van burgers in beleidsprocessen leidt niet altijd tot een groter draagvlak voor natuurbeleid. Dit blijkt uit het onderzoek van Wageningen UR in het Drentsche Aa-gebied. De betrokkenheid van burgers in dit gebied is groot en bestuurders staan open voor participatie van burgers. Maar toch is nog geen sprake van 'governance'. Politici spreken een andere taal dan burgers.

Besturen is niet meer voorbehouden aan de politiek. Ook burgers, maatschappelijke groeperingen en bedrijven willen invloed op het gevoerde beleid hebben. De rol van burgers in deze manier van besturen, governance genaamd, is onderzocht voor het Drentsche Aa-gebied. Het Nationale Park De Drentsche Aa is een van de mooiste gebieden in Nederland en het best bewaarde beek- en esdorpenlandschap van West-Europa. De betrokkenheid van burgers is groot.

Via een zogenaamd "multi actor platform" kunnen burgers invloed uitoefenen op het natuurbeleid. In de praktijk van de Drentsche Aa blijkt dat hun speelruimte hierin beperkt is. Het bestaand beleid staat vast en is richtinggevend



voor wat er in het gebied gebeurt. Daarnaast blijkt dat burgers die deelnemen aan het formele overleg, niet altijd de visie van hun achterban vertegenwoordigen en sommige groeperingen niet vertegenwoordigd zijn. Burgers reageerden vaak kritisch wanneer ze gevraagd werden om deel te nemen aan het platform.

De conclusies uit dit onderzoek staan niet op zichzelf. De onderzoekers concluderen ook dat participatie in het natuurbeleid niet goed verloopt. Het gaat mis wanneer er onduidelijkheid is over

de onderhandelingsruimte en als onvoldoende rekening wordt gehouden met de verschillen tussen burgers en hun betrokkenheid. /Irma

Meer informatie:

Bommel S. van, *et al.* (2008). Policy makers are from Saturn, ...Citizens are from Uranus. Involving citizens in environmental governance in the Drentsche Aa area. WOT-rapport 78. Wageningen UR, WOT Natuur en Milieu, Wageningen.

Contact: esther.turnhout@wur.nl

Waardevolle informatie over Nederlandse kustvogels

SOVON Vogelonderzoek Nederland heeft voor 33 vogelsoorten de veranderingen in aantallen in beeld gebracht. Het gaat om vogelsoorten in een aantal Natura 2000-gebieden aan de Nederlandse kust. De informatie bestaat uit aantallen en trends over een periode van ongeveer 40 jaar. Verder worden voor elke vogelsoort de ecologische randvoorwaarden voor het voorkomen van de soort beschreven. Deze randvoorwaarden worden gebruikt om de toe- en afname in de aantallen te verklaren. Er zijn soorten die profijt hebben van uitgevoerde maatregelen, maar dat geldt zeker niet voor alle soorten.

Wanneer we naar de landelijke trend kijken, dan geven de onderzoekers aan dat circa 60% van de onderzochte soorten het goed doen. Sommige soorten breiden zich sterk uit de laatste jaren, onder andere door verbeterde milieuocondities. Voorbeelden ervan zijn de aalscholver en de lepelaar, die beide baat hebben bij een verbeterde waterkwaliteit en van soortenbescherming. De positieve trend van de geoorde fuut wordt verklaard uit verschuivingen in de verspreiding van Europese populaties.

Voor 14 van de onderzochte soorten is het beeld minder rooskleurig. De eider, scholekster, kluut en kanoet lijden aan voedselgebrek. Nonnetjes, kokkels en kleine mossels zijn schaars geworden, onder andere door intensieve exploitatie van schelpdieren. Sommige soorten, zoals de visdief en de dwergstern, hebben te kampen met het verlies van geschikt habitat. Dit verlies kan veroorzaakt worden door de natuurlijke vegetatiesuccessie, maar ook recreanten maken habitats vaak ongeschikt.

Met dit rapport wordt duidelijk het grote belang aangetoond van het Nederlandse kustgebied als broed- en overwinteringsgebied voor vogels. /Irma

Meer informatie:

Aarts, B.G.W. *et al.* (2008). Trendinformatie en referentiewaarden voor Nederlandse kustvogels. WOT-rapport 79. Wageningen UR, WOT Natuur & Milieu, Wageningen.

Contact: info@sovon.nl



Is natuur duur?

“De Ecologische Hoofdstructuur: hoe duur is de natuur?” is de intrigerende kop boven de bespreking van het rapport “Kosten-effectiviteit van de terrestrische EHS” van Tanja de Koeijer e.a. in WOT's new 19. Het rapport doet verslag van de ontwikkeling van een methodiek die de kosteneffectiviteit van het natuurbeleid kan doorrekenen. Een eerste toepassing van de methode leidt tot de conclusie dat de kosten om de terrestrische EHS te realiseren ruim 940 miljoen euro per jaar bedragen. Driekwart, 750 miljoen euro per jaar, gaat op aan de reductie van ammoniak en aan de oplossing van het verdrogingprobleem.

Volgens de onderzoekers is dit nog maar een deel van het verhaal. Kosten van reeds ingezet milieubeleid, zoals de kosten voor de reductie van de stikstofdepositie die in 2010 gerealiseerd moet worden, zijn niet meegenomen. Alleen de kosten van de hier bovenop benodigde reductie van de stikstofdepositie worden in rekening gebracht. Verder zijn alleen de kosten voor de reductie van ammoniak meegenomen maar niet kosten voor de benodigde reductie van NOx. Kortom, het gaat om twee kostenposten, reductie van ammoniak afkomstig uit de landbouw en oplossing van het verdrogingprobleem dat in veel gevallen ook samenhangt met landbouw.

En dan komt het. Deze kosten worden toegerekend aan ...natuur. De WOT-onderzoekers rekenen de kosten niet toe aan de veroorzakers van de problemen maar aan de sector die

er last van heeft: NOx-reductie aan de volksgezondheid, ammoniakreductie en verdroging aan de natuur. Het beleidsprogramma biodiversiteit 2008-2011 “Biodiversiteit werkt: voor mensen, voor natuur, voor altijd” waarschuwt nog: “Eén van de onderliggende oorzaken van biodiversiteitsverlies is het publieke karakter van bio-diversiteit. In veel gevallen geldt: iedereen kan er bij, en het is gratis [...]. Maatschappelijke kosten worden niet in prijzen van producten verwerkt die ten koste van biodiversiteit zijn geproduceerd. Meestal leidt dit tot overmatig gebruik en achterwege blijven van investeringen in behoud van de capaciteit van eco-systemen om goederen en diensten te blijven leveren (‘Tragedy of the Commons’)...”.

Zo werkt dat dus. Als kosten niet worden “verwerkt in de prijzen van de producten die ten koste van biodiversiteit zijn geproduceerd” maar toegerekend kunnen worden aan natuur, ja, dan wordt natuur heel erg duur.

Harm Houweling, Kennismanager WOT Natuur & Milieu.

Reactie van Tanja de Koeijer

Het is wel duidelijk dat Harm niet heeft begrepen waar het in dit rapport om gaat. Wat hebben we gedaan? Allereerst hebben we ons afgevraagd welke kosten gemaakt moeten worden om de EHS te kunnen realiseren. Vervolgens duikt dan de volgende vraag op: Wie moet dat betalen? Die tweede vraag hebben we in ons onderzoek niet

meegenomen. Het is ook niet zozeer een wetenschappelijk als wel een politiek vraagstuk. Als informatieleverancier van het Planbureau voor de Leefomgeving leveren wij de wetenschappelijke kennis aan en is het aan de politiek om keuzes te maken voor de lastenverdeling.

Bij de keuze van mee te nemen kosten hebben we allereerst gekeken naar het primaire doel van de maatregel. In het geval van NOx is dat gezondheid. Maar een gunstig neveneffect is wel dat hierdoor ook de gewenste natuurkwaliteit makkelijker te realiseren is. In het geval van ammoniak is de reductie primair gericht op het herstellen van de milieucodities van natuur en daarom toegerekend aan natuur. Het begrip toerekening zet niet-economen mogelijk op het verkeerde been. Wat we hiermee bedoelen is niet zozeer dat de kosten veroorzaakt worden door de natuur, maar dat deze kosten gemaakt moeten worden voor de natuur. In het vervolgtraject van het thema Kosteneffectiviteit van de EHS zullen we het begrip toerekening duidelijker definiëren.

En dan de kop in het artikel in WOT's new “Hoe duur is de natuur?” Ook dat is een vraag die wij niet kunnen beantwoorden. Duur is een relatief begrip en kan alleen in relatie tot de kosten van andere maatschappelijke wensen worden beantwoord. Ook hier geldt dat het aan de politiek is om de afweging te maken welke wensen uiteindelijk gerealiseerd moeten worden en wie de uiteindelijke kosten draagt.

Middagsymposium Landbouw en natuur in Europese context

Naar verwachting wordt binnenkort een besluit genomen over de hervorming van het Europese landbouwbeleid. Wat betekent dit voor de relatie tussen landbouw en natuur? Levert de landbouw maatschappelijke diensten als natuur- en landschapsbeheer en waterberging? Wat is de rol van landbouw in relatie tot landschap en waterbeheer? Wat zijn de effecten voor landschap en waterbeheer van een betere

verbinding tussen landbouw en natuur? Is er synergie of zijn er juist tegenstrijdigheden? Tijdens het symposium ‘Landbouw en Natuur in Europese context’ gaan diverse sprekers in op deze vragen in het licht van recente ontwikkelingen en de huidige stand van kennis. Daarnaast zullen de deelnemers uitgedaagd worden om hun visie te geven op de strategische kennisbehoefte voor de langere termijn.



Datum:	4 december 2008 – 12.30-17.30 uur
Locatie:	Diligentia, Den Haag
Doelgroep:	Beleid (LNV, provincies), maatschappelijke organisaties (Natuurverenigingen, LTO) en kennisinstellingen.
Organisatie:	Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en WOT Natuur & Milieu.
Meer informatie:	Secretariaat WOT Natuur & Milieu: info.wnm@wur.nl. Tel: (0317) 48 54 71