

Economische en ecologische effectiviteit van gebiedscontracten

L.H.G. Slangen, R.A. Jongeneel, N.B.P. Polman,
J.A. Guldmond, E.M. Hees & E.A.P. van Well

r a p p o r t e n

wot

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu



WAGENINGENUR

For quality of life

Economische en ecologische effectiviteit van gebiedscontracten

Dit rapport is gemaakt conform het Kwaliteitshandboek van de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.

De reeks 'Wot-rapporten' bevat onderzoeksresultaten van projecten die kennisorganisaties voor de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu hebben uitgevoerd.

Wot-rapport 84 is het resultaat van een onderzoeksopdracht van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), gefinancierd door het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Dit onderzoeksrapport draagt bij aan de kennis die verwerkt wordt in meer beleidsgerichte publicaties zoals Natuurbalans, Milieubalans en thematische verkenningen.

Economische en ecologische effectiviteit van gebiedscontracten

L.H.G. Slangen

R.A. Jongeneel

N.B.P. Polman

J.A. Guldemon

E.M. Hees

E.A.P. van Well

Rapport 84

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu

Wageningen, december 2008

Referaat

Slangen, L.H.G., R.A. Jongeneel, N.B.P. Polman, J.A. Guldmond, E.M. Hees, E.A.P. van Well, 2008. *Economische en ecologische effectiviteit van gebiedscontracten*; Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-rapport 84. 82 blz. 8 fig.; 24 tab.; 70 ref.; 2 bijl.

Dit onderzoek verkent zowel analytisch als kwantitatief de verschillen in de ecologische effectiviteit en de doelmatigheid (economische efficiency) tussen individuele en collectieve gebiedscontracten. De eigenschappen van individuele en collectieve contracten blijken onderling nauwelijks te verschillen. Voor een collectief contract, met een agrarische natuurvereniging (ANV) als intermediair, kunnen in vergelijking tot individuele contracten activiteiten zoals het afsluiten van een contract, screening en monitoring relatief efficiënt worden uitgevoerd. Bij een collectief contract zijn bovendien de private transactiekosten voor de deelnemers relatief laag. Dit komt door schaafeffecten en de samenbundeling van expertise in de ANV's. Ook de ecologische effectiviteit is bij een ANV relatief goed gewaarborgd omdat men reputatie wil opbouwen en handhaven. In dat kader past men maatregelen toe zoals locatiespecifieke pakketsturing (bijvoorbeeld mozaïekbeheer), inventarisatie en monitoring, resultaatbeloning, stimuleren van zwaardere pakketten en flexibiliteit. Voor botanische pakketten is de toename van de effectiviteit door collectieve contracten overigens minder groot dan voor weidevogelbeheer.

Trefwoorden: collectieve contracten, ecologie, agrarische natuurverenigingen

Abstract

Slangen, L.H.G., R.A. Jongeneel, N.B.P. Polman, J.A. Guldmond, E.M. Hees, E.A.P. van Well, 2008. *Economic and ecological effectiveness of collective nature and wildlife conservation contracts*. Wageningen, Statutory Research Tasks Unit for Nature and the Environment. WOt-rapport 84. 82 p. 8 Fig.; 24 Tab.; 70 Ref.; 2 Annexes

This study explored the differences in ecological and economic performance of collective nature and wildlife conservation contracts between the government and farmers, from both an analytical and an empirical perspective. The properties (i.e. the specified set of requirements) do not appear to differ much between collective and individual contracts. Collective contracts, using agri-environmental associations as intermediaries, are relatively efficient, because associated activities such as contract formalisation, screening and monitoring can be carried out in a relatively efficient way. In addition, private transaction costs are relatively low, which enhances farmer participation. The ecological effectiveness of collective contracts was also found to be relatively good. Since the intermediaries find it important to preserve their reputation, they search for suitable locations for agri-environmental schemes, as well as a suitable mix of conservation measures (e.g. mosaic management). They introduce performance remuneration schemes and encourage farmers to enter into contracts for the more intensive measures. Collective contracts increase the efficiency of meadow bird conservation schemes, but the efficiency gain in botanical schemes is less.

Key words: collective stewardship contracts, agri-environmental associations

ISSN 1871-028X

©2008 **WUR, Leerstoelgroep Agrarische economie en plattelandsbeleid**

Postbus 8130, 6700 EW Wageningen

Tel: (0317) 484049; fax: (0317) 48 47 36; e-mail: office.bec@wur.nl

LEI

Postbus 29703, 2502 LS Den Haag

Tel: (070) 335 83 30; fax: (070) 361 56 24; e-mail: informatie.lei@wur.nl

CLM Onderzoek & Advies

Postbus 62, 4100 AB Culemborg

Tel: (0345) 470700; fax: (0345) 470799; e-mail: info@clm.nl

De reeks WOt-rapporten is een uitgave van de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, onderdeel van Wageningen UR. Dit rapport is verkrijgbaar bij het secretariaat . **Het rapport is ook te downloaden via www.wotnatuurenmilieu.wur.nl**.

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Postbus 47, 6700 AA Wageningen

Tel: (0317) 48 54 71; Fax: (0317) 41 90 00; e-mail: info.wnm@wur.nl; Internet: www.wotnatuurenmilieu.wur.nl

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. De uitgever aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Inhoud

Samenvatting	7
Summary	9
1 Inleiding	11
1.1 Algemeen	11
1.2 Probleemstelling	13
1.3 Opzet onderzoek	13
2 Contracttheorie	15
2.1 Inleiding	15
2.2 Eigenschappen en karakteristieken van contracten	15
2.2.1 Wat zijn contracten?	15
2.2.2 Contracten zijn incompleet	16
2.2.3 Eigenschappen van contracten	17
2.3 Collectieve contracten	21
2.3.1 Collectief contracten versus individuele contracten	21
2.3.2 Collectieve contracten gebaseerd op 'take it or leave it'.	22
2.3.3 Collectieve contracten in de vorm een convenant	23
2.3.4 Doelmatigheid; beperken transactiekosten	25
2.4 Vergelijking individuele en collectieve contracten	29
2.4.1 Algemeen	29
2.4.2 Beschikkingsmacht	30
2.4.3 Eigenschappen van contracten	31
2.4.4 De club als intermediair	31
2.4.5 Design principes voor het beperken van falen	32
2.4.6 Beoordelingscriteria voor beleidsanalyse	34
2.4.7 Consortium als contractgever en financier	35
2.5 Conclusie	35
3 Collectieve contracten en ecologische effectiviteit	39
3.1 Inleiding	39
3.2 Ontwikkelingen in ANV's	39
3.3 Werkgebieden en activiteiten	43
3.4 Agrarische collectieve contracten	45
3.5 Ontwikkelingen in SAN-pakketten	46
3.6 Vergroting van ecologische effectiviteit door ANV's: directe en indirecte maatregelen	48
3.7 Voorbeeld van natuurresultaat bij collectieve contracten	52
3.8 Onderzoek naar effectiviteit van ANV's lastig	53
3.9 Conclusie	54
4 Empirisch onderzoek naar effectiviteit	55
4.1 Inleiding	55
4.2 Achtergrond van de vragen en vragenlijst	55
4.3 Resultaten expertmeeting	55

4.3.1	Samenwerking in collectieve contracten	55
4.3.2	Collectief beheer en de ANV-gebiedsregisseur	57
4.3.3	Flexibiliteit	59
4.3.4	Collectieve contracten en ecologische effectiviteit	60
4.3.5	Instrumenten	61
4.3.6	Vrijheid versus voorschrift	62
4.4	Conclusies	63
5	Conclusies en aanbevelingen	65
5.1	Samenvatting en conclusies	65
5.2	Aanbevelingen	69
	Literatuur	71
Bijlage 1	Definities/woordenlijst	75
Bijlage 2	Deelnemers expertmeeting	77

Samenvatting

Dit onderzoek verkent zowel analytisch als kwantitatief de verschillen in de ecologische effectiviteit en de doelmatigheid (economische efficiency) tussen individuele en collectieve gebiedscontracten. Bij een individueel contract voor natuur- en landschapsbeheer hebben de agrariërs een rechtstreekse contractuele relatie met de overheid. Collectieve contracten houden in dat contracten worden afgesloten tussen de overheid en een groep van grondeigenaren of grondgebruikers, zoals boeren. Die groep kan een agrarische natuurvereniging (ANV) of een milieucoöperatie (MC) zijn.

De eigenschappen van individuele en collectieve contracten verschillen onderling nauwelijks. Beide worden vrijwillig afgesloten, het coördinatiemechanisme bestaat overwegend uit het 'handboek', dat wil zeggen regels en voorschriften, over motivatie voor deelname is weinig bekend en beide typen overeenkomsten zijn overwegend expliciet en weinig flexibel.

De participatiegraad van individuele contracten kan vergroot worden door meer flexibiliteit. Het gebruik van een collectief contract in de vorm van een convenant heeft vergeleken met een 'Take it or leave it' collectief contract een positief effect op de participatiegraad. Een grotere participatiegraad kan op haar beurt bijdragen aan een betere ecologische effectiviteit en doelmatigheid.

Het gebruik maken van een collectief contract vergroot de doelmatigheid. Voor een collectief contract, met een ANV als intermediair, kunnen in vergelijking met een individueel contract activiteiten, zoals het afsluiten van een contract, screening en monitoring efficiënter worden uitgevoerd. De private transactiekosten zijn dan ook het hoogst bij individuele contracten. Bij een collectief contract zijn de private transactiekosten door schaafeffecten en expertise samengebundeld in de ANV lager. Voorts zijn ook de publieke transactiekosten bij een collectief contract lager. De overheid hoeft immers maar met één organisatie een contract te worden afgesloten en niet met tientallen individuele agrariërs.

De ecologische effectiviteit is bij een ANV ook beter gewaarborgd omdat de organisatie hun leden beter kent en boerenleden willen hun reputatie in de club niet in de waagschaal willen stellen. Dit effect wordt versterkt door de reputatieopbouw van de ANV of MC. Voor een ANV zelf is reputatie ook van groot belang voor haar bestaansrecht. De incentives om een reputatie op te bouwen en te handhaven zijn voor een ANV groter dan voor een individuele agrariër. Een ANV heeft immers meer transacties en een bij generatieoverlappende samenstelling van leden ook een langere tijdshorizon. Daardoor is het opbouwen van reputatie voor een dergelijke club belangrijker dan voor een individuele contractnemer.

Monitoring, passende sancties en een conflictoplossend mechanisme zijn onmisbaar voor individuele en collectieve contracten om *credible commitment* te realiseren wederzijds geloofwaardig vertrouwen. Bij een collectief contract kunnen de uitvoering en de kosten hiervan voor een belangrijk deel naar een ANV worden geschoven.

Door het beperken van de compartimentering in natuurbeheer en de grotere schaalomvang neemt de doelmatigheid en de ecologische effectiviteit van collectieve contracten ten opzichte

van individuele contracten toe. Voor botanische pakketten is de toename van de effectiviteit minder groot dan voor weidevogelbeheer.

Het aantal ANV's in Nederland stabiliseert zich rond de 130. De belangrijkste groei van het aantal verenigingen was in de periode 1995-2003. Zij groeien nu vooral in aantallen leden. Er is sprake van een schaalvergroting. Gemiddeld bestaan de verenigingen 9 jaar. Het zijn dus duidelijk geen eendagsvliegers.

ANV's die collectieve contracten afsluiten, nemen meer maatregelen die een positieve invloed kunnen hebben op het vergroten van de ecologische effectiviteit van het Programma Beheer: 68% van ANV's met collectieve contracten voeren vier of meer maatregelen uit om de ecologische effectiviteit te vergroten, terwijl dat bij ANV's zonder collectieve contracten maar 13% is.

Het belang van ANV's blijkt ook uit het gegeven dat het bij de collectieve contracten voor de ANV's om relatief weinig toekenningen en veel hectares gaat, terwijl het bij de individuele agrariërs om veel toekenningen met relatief weinig hectares gaat. In de periode 2000-2005 was met 5,4% van het totaal aantal totaal toegekende subsidies bij ANV's en MC's ongeveer 39% van het totaal aantal hectares beheer en landschap gemoeid.

Het aandeel van de oppervlakte collectieve contracten in het totaal van de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN) is bijna 40%. In de periode 2000-2005 bestond 34% van de totale subsidieverlening voor de SAN uit de subsidieverlening voor collectieve overeenkomsten.

Door experts wordt bevestigd dat een collectief contract, aangegaan door een professioneel samenwerkingsverband (bijvoorbeeld een ANV), de beste voorwaarden biedt voor ecologisch effectief natuurbeheer, locatiespecifieke pakketsturing (bijvoorbeeld mozaïekbeheer), inventarisatie en monitoring, resultaatbeloning, stimuleren van zwaardere pakketten en flexibiliteit. Naarmate samenwerkingsverbanden 'volwassener' worden, vergaren zij ook meer gezag in de streek en (toegang tot) ecologische kennis.

Summary

This research project studied the differences between individual and collective contracts for countryside stewardship by farmers in terms of ecological effectiveness and efficiency. An individual contract for nature and landscape conservation by farmers implies a direct contractual relationship between an individual farmer and the government, whereas a collective contract represents a contractual relationship between the government and a group of farmers. Such a group can be an agri-environmental association (*agrарische natuurvereniging* or ANV) or an environmental cooperative (*milieucoöperatie* or MC).

The properties of individual contracts and collective contracts differ little. Both are concluded voluntarily, and the coordination mechanism mainly consists of the handbook (containing rules and directives). Not much is known about farmers' motives for participation in either type of contract, and the agreements are largely explicit and not very flexible.

More flexibility would increase the participation level for individual contracts. If collective contracts were to be concluded as a covenant instead of a 'take it or leave it' type of contract, this would have a positive effect on the participation level. A higher participation level can contribute to greater ecological effectiveness and economic efficiency.

The use of collective contracts increases efficiency, as some of the associated activities, such as concluding contracts, screening and monitoring, can be carried out more efficiently for collective contracts with an ANV or MC as the intermediary, than for individual contracts. Consequently, the private transaction costs are highest for individual contracts, whereas the effects of scale and the expertise available in the ANV or MC reduce the private transaction costs for collective contracts. In addition, the public transaction costs are also lower for collective contracts, because the government only needs to conclude one contract with the MC, rather than contracts with a large number of individual farmers.

Relative to individual contracts ecological effectiveness is likely to be greater if an ANV or MC acts as the intermediary, because these organisations know their members better, and the farmers who are members want to preserve their reputation among their colleagues within the association. This 'reputation effect' is strengthened by the efforts to build up the reputation of the ANV or MC as a whole, which is essential for the survival of these organisations. The incentives to build up and maintain their reputation are higher for ANVs and MCs than for individual farmers. ANVs and MCs engage in more transactions, and if the membership has a generation-overlapping composition, the time horizon is also longer. Hence, building up a reputation is even more important for these associations than for individual contract takers.

Monitoring, graduated sanctions and conflict-resolving mechanisms are very important means of achieving credible commitment and mutual trust in both individual and collective contracts. In the case of a collective contract, the costs of monitoring, graduated sanctions and conflict-resolving mechanisms can be partly shifted to the ANV or MC.

By reducing compartmentalisation in nature and landscape conservation, and thanks to advantages of scale, collective contracts achieve greater economic efficiency and ecological effectiveness than individual contracts, especially as regards meadow bird conservation measures. This is less clearly the case with the sets ('packages') of botanical conservation measures.

The total number of ANVs and MCs in the Netherlands has stabilised at about 130, their growth having peaked in the 1995-2003 period. The number of hectares per MC is still increasing, though. On average, the ANVs and MCs are 9 years old, showing that they are not transient phenomena but robust institutions with a proven track record.

ANVs and MCs that enter into collective contracts appear to undertake more measures (such as monitoring) to improve the ecological effectiveness of the national countryside stewardship programme called *Programma Beheer* (land management programme); 68% of ANVs with collective contracts have taken four or more measures to increase their ecological effectiveness, compared to only 13% of ANVs without collective contracts.

Although the numbers of collective contracts may be relatively low, they cover many hectares per contract. Between 2000 and 2005, 5.4% of the contracts for nature and landscape conservation concluded by ANVs or MCs covered about 39% of the total area for nature and landscape conservation.

The area covered by collective contracts is almost 40% of the total area covered by the SAN subsidy scheme for countryside stewardship by farmers. Between 2000 and 2005, 34% of the total amount of money for SAN subsidies was spent on collective contracts.

Experts have confirmed that collective contracts concluded with professional ANVs or MCs offer the best conditions for ecologically effective nature conservation, as well as ensuring the right type of contract for the local conditions (e.g. mosaic management), monitoring, payment by performance, increased uptake of the more intensive types of conservation measures, and flexibility. As the MCs become more professional, they will gain greater authority, as well as collecting more information and improving their access to further ecological knowledge.

1 Inleiding

1.1 Algemeen

Dit onderzoek verkent zowel analytisch als kwantitatief de ecologische en economische effectiviteit van collectieve contracten. Collectieve contracten houden in dat contracten worden afgesloten tussen de overheid en een groep van grondeigenaren of boeren. Het kan zelfs zover gaan dat de groep - als intermediair - de details van de arrangementen met de individuele boeren bepaalt en een zekere discretionaire bevoegdheid heeft om de manier te bepalen waarop vereisten worden gedefinieerd en de beloningen te bepalen voor de individuele beheersovereenkomsten (cf. Hodge, 2007:7). Ook Wiertz *et al.* (2007: 93) constateren dat zowel voor aanvragers van SN-natuur (Subsidieregeling Natuurbeheer) als voor aanvragers van SAN-natuur (Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer) intermediaire organisaties kennis over het aanvragen van subsidie en over het natuurbeheer leveren. De groep kan zelf verantwoordelijkheid dragen voor implementatie, monitoring and naleving van het contract, maar kan dit ook aan derden overlaten. Bij het beschrijven van het onderscheid tussen een collectief en een individueel contract sluiten we aan bij Hodge (2007: 7-9). Centraal staat een collectief of een club van grondeigenaren of boeren.

In de analyse wordt een onderbouwde afweging tussen collectieve contracten en individuele contracten gegeven. Een hypothese is dat collectieve contracten tot grotere effectiviteit, efficiency en legitimiteit zullen leiden (cf. Slangen, 1994: 50-55). Het afsluiten van collectieve overeenkomsten is in die redenering vanuit het oogpunt van de effectiviteit gunstig omdat natuur en landschap voor het vervullen van hun functie een zekere schaalgrootte nodig hebben (Oerlemans *et al.* 2007). Het afsluiten van vrijwillige beheersovereenkomsten met individuele boeren op perceelsniveau leidt (mogelijk) tot een versnippering van beschermde percelen binnen een landbouwgebied. Een dergelijke compartimentering leidt niet alleen tot een inefficiënte allocatie, maar is ecologische gezien niet erg effectief.

De schaalomvang heeft een positief effect op de effectiviteit van beheersmaatregelen. Het afsluiten van collectieve overeenkomsten kan een ongewenste versnippering voorkomen. Een andere hypothese is dat collectieve contracten participanten de gelegenheid geven om zich 'te verschuilen' achter het collectief en daarom minder committent zullen tonen. Bovendien is voor collectieve contracten vergaande consensus nodig. Mogelijk kan deze alleen worden bereikt als degene die het minst bereid is om mee te werken net nog over de streep kan worden getrokken (ook wel het ophoud probleem genoemd, zie paragraaf 2.3.2). Dit leidt er mogelijk toe dat collectieve contracten de neiging zullen hebben alleen te werken als het gaat om de realisatie van lage of minimumstandaarden. Bij individuele contracten kan meer maatwerk worden geleverd en kunnen sommige participanten waarschijnlijk worden overgehaald tot veel verdergaande maatregelen of inspanningen. Daar staat tegenover dat een samenwerkingsverband - dat als intermediair optreedt voor het afsluiten van collectieve contracten - een groter belang heeft bij het opbouwen en behouden van zijn reputatie dan een individuele contractnemer.

Uit de literatuur komt naar voren dat het vanuit het oogpunt van efficiency voordelen biedt om collectieve overeenkomsten af te sluiten. In een dergelijke overeenkomst kan het samenwerkingsverband door zelfregulering zelf de controle op de naleving ter hand nemen. De

efficiency richt zich hier vooral op het beperken van de publieke en private transactiekosten. Deze kunnen in dergelijke overeenkomst aanzienlijk teruggebracht worden (cf. Polman *et al.*, 2005: 65-67). Voorts blijkt uit de literatuur dat collectieve gebiedsgerichte contracten op een groter draagvlak (= legitimiteit) mogen rekenen.

Er zal in dit rapport nader worden ingegaan op de vraag of collectieve contracten in vergelijking met individuele contracten efficiënter zijn en een grotere ecologische effectiviteit hebben, of juist niet. Voor de efficiëntie wordt met name aandacht besteed aan de transactiekosten. Heeft een collectieve aanpak lagere private en publieke transactiekosten? Wat is de rol van een samenwerkingsverband zoals een agrarische natuurvereniging (ANV) op de coördinatie en motivatie met het oog op de effectiviteit van collectieve contracten. Oorspronkelijk was het bedoeling om in de empirische analyse voorbeelden te betrekken waarin sprake is van fondsvorming door agrarische natuurverenigingen en andere organisaties zoals Amstelland voor natuur en landschapsbeheer. Fondsvorming is een middel om gebiedscontracten (maar ook individuele contracten) duurzaam uit te financieren¹. Nader onderzoek heeft echter geleerd dat in veel gebieden men nog niet veel verder is het maken van globale plannen. Amstelland is daar een pregnant voorbeeld van. Er zijn veel plannen in omloop maar het enige dat daadwerkelijk functioneert, is een agrarische natuurvereniging. De financiële inbreng van derden is nog niet van de grond gekomen. De Amstelland case is daarom vervallen.

Met de vaststelling van de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) en de uitvoering van de Agenda Vitaal Platteland door het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) verandert vanaf 1 januari 2007 de aansturing van het landelijke gebied. Met de WILG krijgen de provinciale overheden verantwoordelijkheden voor ontwikkeling en uitvoering van gebiedsgericht beleid met de inzet van rijksmiddelen, eigenmiddelen en andere geldstromen. De kern van de nieuwe sturingsfilosofie is dat provincies, in samenwerking met gemeenten, waterschappen en maatschappelijke organisaties de regie voeren bij de programmering en uitvoering van het rijksbeleid voor het landelijke gebied (Commissie van wijzen DLG, 2006: 2). Dit betekent dat vanaf 1 januari 2007 de provincies voor de taak staan om samen met het Rijk, gemeenten, uitvoeringsorganisatie en andere betrokken gebiedspartners invulling te geven aan het ILG. Of het nu gaat om de provincies of de rijksoverheid: zij kunnen deze taak niet alleen, maar hebben voor de uitvoering van hun plannen andere maatschappelijke partijen nodig, waaronder de medewerking van agrariërs.

Uit het voorgaande blijkt dat bij het ILG in feite gaat om de invulling van gebiedsgericht beleid met als doel de verbetering van de kwaliteit van het landelijke gebied. Daaronder valt het beleid voor natuur, recreatie, landschap, landbouw, sociaaleconomische vitaliteit, milieu en water, voor zover het betreft de inrichting, gebruik en beheer van het landelijke gebied. Een mogelijke uitwerking hiervan is om bij de vormgeving en uitvoering van dit beleid gebruik te maken van collectieve contracten of zelfs gebiedscontracten. In gevallen waarbij meerdere sectoren zijn betrokken (bijv. landbouw, natuur en recreatie) is sprake van gebiedscontracten. Bij deze contracten is het ILG de maatschappelijk context.

¹ Het fondsvormingsdeel is uiteindelijk wat weggevallen vanwege de uitval van de Amstelland-case

1.2 Probleemstelling

Collectieve contracten kunnen goede instrumenten zijn om de ecologische effectiviteit van natuurbeheer te verbeteren. Een goede empirische uitwerking ontbreekt op dit moment echter. Dit geldt ook voor een sterkte-zwakteanalyse voor de vergelijking van collectieve contracten met een of meerdere partijen ten opzichte van alternatieve contractvormen (individuele contracten, en dergelijke). Collectieve contracten vooronderstellen ten minste twee, maar vaak meerdere partijen (meestal aan de aanbodkant maar soms ook aan de vraagkant) die zich onderling organiseren zodanig dat ze gebiedscommitments kunnen aangaan. De vraag dient zich aan of dit organiserend vermogen in voldoende mate aanwezig is. En via welke kanalen dit (beter) operationeel kan worden gemaakt (milieucoöperaties, agrarische natuurverenigingen, lokale landbouworganisaties (LTO), enzovoort).

De kernvraag van dit project is in welke mate collectieve contracten de ecologische effectiviteit en economische efficiency van het natuurbeheer kunnen verbeteren. Het doel van het onderzoek is het analyseren - zowel in theorie als in de praktijk- van de kracht en de zwakte van collectieve contracten als instrument ter uitvoering en verhoging van de effectiviteit en efficiency van het natuurbeleid.

1.3 Opzet onderzoek

Na een beknopte inventarisatie van verschillende mogelijke collectieve contracten start het project met de opzet van een theoretisch analysekader om deze eerder onderscheiden collectieve contracten mee te evalueren. Vervolgens zal het accent sterk liggen op een empirische analyse van de rol van natuurverenigingen en milieucoöperaties casestudie. Gebruik zal worden gemaakt van surveys en expertmeetings

In hoofdstuk 2 gaan we in op contracttheorie. Centraal in dit hoofdstuk staat het institutionele arrangement 'contracten', daarbij wordt allereerst aandacht besteed aan eigenschappen en karakteristieken van contracten. In de tweede plaats wordt ingegaan op het verschil tussen individuele en collectieve contracten. Naast het type contract op een 'convenant' of 'take it or leave it' basis is het mogelijk om onderscheid te maken naar de principaal (= opdrachtgever). Veelal treedt de overheid op als contractgever en financier. Een alternatief is dat een consortium deze taken op zich neemt. In dat geval overheid heeft de rol van toezichthouder.

Eén van de voordelen van een collectief contract ten opzichte van een individueel contract is het beperken van de transactiekosten. Voorbeelden uit de praktijk laten zien dat de transactiekosten aanzienlijk kunnen zijn.

Een belangrijk product van dit hoofdstuk is een raamwerk voor het vergelijken van individuele en collectieve contracten. De vergelijking richt zich op: de beschikkingsmacht binnen het contract, de eigenschappen van contracten, de beoordelingscriteria die worden gebruikt bij beleidsanalyse, kenmerken bij het gebruik van een intermediair en de design principes voor het beperken van falen van individuele en collectieve contracten.

In hoofdstuk 2 wordt gebruik gemaakt van de neo-klassieke economie, de institutionele economie, en verder van de public choice en de clubtheorie. De neo-klassieke theorie levert het basisinzicht in het economisch gedrag van de actoren. De bijdrage van de institutionele

economie ligt op het terrein van de analyse van governance structures (=besturingsstructuren), de coördinatiemechanismen en de contracttheorie, waarbinnen onder andere aandacht wordt besteed aan het contracttype contract design, strategisch gedrag, asymmetrische informatie en transactiekosten. Het contracttype is een belangrijk issue. Allereerst zijn de beheerscontracten (zowel individueel als collectief) een incompleet contract. In de tweede plaats kunnen de samenwerkingsverbanden gezien zelf worden als netwerk van relationele contracten, waarbij de netwerkorganisatie als een governance structure gaat optreden. Deze organisatie kan een club zijn zoals een milieucoöperatie of agrarische natuur- en landschapvereniging. Hier speelt de clubtheorie een belangrijke rol. De public choice is van belang in verband met de theorie van de collectieve actie, waaronder convenanten.

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op ecologische meerwaarde van collectieve contracten ontstaan door het beperken van de compartimentering en de grotere schaalomvang. Centraal staat daarbij de vraag hoe en in hoeverre agrarische natuurverenigingen door maatregelen en processen de kans zien om (potentieel) de ecologische effectiviteit te vergroten. In dit hoofdstuk wordt ook een overzicht gegeven van de ontwikkeling van samenwerkingsverbanden van agrariërs die gericht zijn op het beheer van natuur en landschap: de ontwikkeling van het aantal samenwerkingsverbanden in de loop van de tijd; het aantal leden per vereniging; de groei van verenigingen en hun betrokkenheid bij natuur en landschapsbeheer. Vervolgens wordt ingegaan op het werkgebied van de samenwerkingsverbanden en wordt een beeld gegeven van de activiteiten van deze organisaties. Ten slotte wordt aandacht besteed aan de ecologische effectiviteit van de directe en indirecte maatregelen van de agrarische natuurverenigingen. Deze resultaten zijn gebaseerd op enquêtes zoals die door Wageningen Universiteit, Leerstoelgroep Agrarische economie en plattelandsbeleid en het CLM (Centrum voor Landbouw en Milieu) onder agrarische natuurverenigingen zijn gedaan. Omdat het materiaal gedurende meerdere jaren is verzameld is het mogelijk om ook enige trends te analyseren.

Naast het gebruik van bestaand materiaal zijn er nieuwe data verzameld. Hiervoor is gebruik gemaakt van een expertmeeting. De opzet en de resultaten van deze meeting worden besproken in hoofdstuk 4. De bijeenkomst is georganiseerd door CLM. Hoofdstuk 4 bestaat uit de resultaten van dit empirisch onderzoek. Aan zeven experts zijn een groot aantal vragen voorgelegd over collectieve contracten en de rol van agrarische natuurverenigingen.

De vragen zijn afgeleid uit de bevindingen gebaseerd op de theorie en literatuur weergegeven in hoofdstuk 2. De gedachte achter de vragen is als volgt: Verondersteld mag worden dat flexibele contracten tot een hoger participatiegraad zullen leiden. Dit wordt bevestigd door onderzoek. Minder duidelijk is de relatie tussen participatiegraad en ecologische effectiviteit. Leidt een hogere participatiegraad tot een grotere ecologische effectiviteit? Indien deze vraag positief is beantwoord rijst de vraag hoe is de relatie tussen een flexibel contract en de ecologische effectiviteit? Hoe is deze relatie en wat betekent het als een agrarische natuurvereniging als een intermediair gaat op treden? Aan de experts zijn in totaal 25 stellingen voorgelegd, verdeeld in zes onderdelen. Deze resultaten worden geconfronteerd met de bevindingen in de theorie en de literatuur.

Het rapport sluit af met een samenvatting en conclusie. Omdat het onderzoek zich richt op een voor een belangrijk deel onontgonnen terrein worden ook aanbevelingen voor verder onderzoek gegeven.

2 Contracttheorie

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat het institutionele arrangement 'contracten' centraal. In paragraaf 2.2 zal aandacht zal worden besteed aan eigenschappen en karakteristieken van contracten. Aan orde komen de incompleetheid van contracten en de consequenties daarvan. Vervolgens worden de eigenschappen van contracten besproken. Deze bestaan uit: de vrijwilligheid van het afsluiten, het coördinatie- en motivatiemechanisme, de mate waarin de afspraken expliciet of impliciet zijn, en het niveau van flexibiliteit. Voor elk van deze eigenschappen wordt nagegaan in welke mate ze opgaan en wat zij betekenen voor individuele en collectieve gebiedscontracten.

In paragraaf 2.3 wordt allereerst ingegaan op het verschil tussen individuele en collectieve contracten. Collectieve contracten kunnen gebaseerd zijn op 'take it or leave it' of op een convenant. Naast het type contract 'convenant' of 'take it or leave it' is het mogelijk om onderscheid te maken naar de principaal (= opdrachtgever). Het is gebruikelijk dat de overheid optreedt als contractgever en financier. Een alternatief is dat een consortium deze taken op zich neemt. In dat geval overheid heeft de rol van toezichthouder. Aan beide situaties wordt aandacht besteed. Eén van de voordelen van een collectief contract ten opzichte van een individueel contract is het beperken van de transactiekosten. De transactiekosten kunnen aanzienlijk zijn.

Paragraaf 2.4 geeft een raamwerk voor de vergelijking tussen individuele en collectieve contracten. De vergelijking vindt plaats op de onderdelen: beschikkingsmacht binnen het contract, de eigenschappen van contracten, de beoordelingscriteria die worden gebruikt bij beleidsanalyse, karakteristieken en kenmerken bij het gebruik van een intermediair en de design principes voor het beperken van falen van dergelijke arrangementen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting en conclusie (Par. 2.5).

2.2 Eigenschappen en karakteristieken van contracten

2.2.1 Wat zijn contracten?

In principe kan iedere transactie die valt onder noemer 'voor wat hoort wat' beschouwd worden als een contract. In geval van spotmarkten, waar de twee zijden van een transactie vrijwel gelijktijdig plaatsvinden, is het contractuele element slechts beperkt aanwezig. Wanneer er sprake is van een lange periode tussen koop en levering (quid en quo) en/of een lange termijnrelatie wordt een contract een essentieel element van de transactierelatie (Hart en Holström, 1987:71). Het argument van 'voor wat hoort wat' en de relatieve lange duur van de relatie geldt zeker voor individuele en collectieve contracten voor natuur en landschapbeheer.

Een contract ook omschreven worden door te kijken 'wat is het'? Dit levert min of meer een soort werkdefinitie op. Het is één met elkaar verbonden set van wederzijdse afspraken die afdwingbaar zijn en erkend worden door een niet-belanghebbende derde partij. Over het algemeen specificereert een contract (1) de acties die elke partij moet ondernemen; bijvoorbeeld het leveren van een goed of dienst door de ene partij en er voor betalen door de andere partij; en (2) wijst zij beslissingsmacht toe (cf. FitzRoy *et al.*, 1998: 232).

2.2.2 Contracten zijn incompleet

Een contract is evenals de markt een institutioneel arrangement. Evenals bij de markt kunnen we bij analyse van contracten ook uitgaan van de ideaal-typische situatie. Het toepassen van de marktform van volledige mededinging levert in de praktijk, als voldaan wordt aan alle veronderstellingen van deze marktform, een perfect werkende markt op. Analoog kunnen we ook spreken over een perfect contract. Een perfect contract is een volledig contract. Het contract specificert precies wat elke partij in iedere situatie moet doen en regelt de verdeling van de gerealiseerde kosten en baten in iedere onvoorziene gebeurtenis zodanig dat elke partij het optimaal vindt zich te houden aan het contract (cf. Milgrom and Roberts, 1992: 127). Op iedere onvoorziene gebeurtenis wordt geanticipeerd; alle aan het contract verbonden risico's zijn zo verdeeld dat ze gedragen worden door de partij die ze kan dragen tegen de laagst kosten, dat wil zeggen de risico's zijn efficiënt verdeeld tussen de partijen; alle relevante informatie is beschikbaar (cf. Cooter and Ulen, 1996: 186). Indien het oorspronkelijke plan efficiënt is dan implementeert een volledig contract dat het plan leidt tot een efficiënte uitkomst.

In de praktijk doen zich een aantal redenen voor die leiden tot onvolledige (= incomplete) contracten.

Allereerst is het in een complexe en moeilijk voorspelbare wereld voor mensen niet eenvoudig om ver (in jaren) vooruit te kijken en denken, en rekening te houden met alle gebeurtenissen die zouden kunnen optreden. Bepaalde onvoorziene gebeurtenissen waarmee partijen worden geconfronteerd zijn niet voorspelbaar op de contractdatum. Bij een perfect inzicht in de toekomst had men een beter contract kunnen opstellen (Hart, 1995: 22).

In de *tweede plaats* is het voor contractpartijen, zelfs indien alle gebeurtenissen voorzienbaar zouden zijn, moeilijk zo niet onmogelijk om over al deze gebeurtenissen te gaan onderhandelen. Niet alleen zouden er teveel gebeurtenissen zijn om in het contract vast te leggen, maar het ontbreekt veelal ook een gemeenschappelijke 'taal' om de diverse 'states of the world' en acties, waarvoor prior ervaringen niet als een gids kan dienen, te beschrijven (Hart, 1995: 23).

In *derde plaats*, al zouden partijen volledig rekening kunnen houden met en onderhandelen over de toekomst, dan zou het voor hen erg moeilijk zijn om overeenkomsten zodanig op te schrijven dat ingeval van een meningsverschil een autoriteit als buitenstaander - bijv. een rechtbank - de inhoud en de betekenis van de overeenkomst kan uitzoeken en ze afdwingen. Als gevolgen van deze factoren zullen de betrokken partijen een contract opstellen dat incompleet is (cf. Hart, 1995: 23). Niet alleen de uitvoerbaarheid, maar ook de hoge transactiekosten leiden er toe dat dergelijke contracten niet te realiseren zijn. Dat betekent dat het contract hiaten zal vertonen en voorzieningen zal missen. Deze argumenten hebben geleid tot de incomplete contracttheorie (cf. Hart, 1995: 23, 25).

Het rekening houden met alle gebeurtenissen, het uitwerken van wat er moet gebeuren indien zich een op bepaald moment een gebeurtenis voordoet, het controleren of de andere partij(en) zich houden aan de afspraken (= het monitoren van het gedrag van anderen) is te kostbaar. Voorts kan het afdwingen van het nakomen van contracten gepaard gaan met hoge kosten (cf. FitzRoy *et al.*, 1998: 234). Onvolledige contracten ontstaan dus door gebrek aan informatie, het beperkte vermogen van mensen om alle informatie, voor zover die aanwezig is, te verwerken (beperkte rationaliteit = bounded rationality) en de hoge transactiekosten voor het

verkrijgen van de benodigde informatie, controle op de naleving en het afdwingen van de overeenkomst.

Op basis van de deze argumenten kan vast gesteld worden dat individuele en collectieve contracten voor natuur en landschapsbeheer incomplete contracten zijn. Binnen een dergelijk contractuele relatie is sprake van een gespecificeerde beslissingsmacht (door de wet of het contract zelf) en een niet-gespecificeerde beslissingsmacht. De niet-gespecificeerde beslissingsmacht wordt ook wel residuele beslissingsmacht genoemd (cf. Hendrikse, 2003: 243). Deze is vooral van belang wanneer er sprake is van een residu. Dit kan bijvoorbeeld het inkomen zijn dat overblijft nadat aan alle verplichte betaling is voldaan. Belangrijke vragen zijn dan:

- Wie heeft de residuele beslissingsmacht?
- Wie is in staat om het residu-inkomen naar zich toe te trekken?
- wat is het verschil tussen een individueel en collectief beheerscontract?

2.2.3 Eigenschappen van contracten

Zoals gezegd, is contract een met elkaar verbonden set van wederzijdse afspraken die afdwingbaar zijn en erkend worden door een niet-belanghebbende derde partij. Over het algemeen specificeert een contract de acties die elke partij moet nemen en wijst zij beslissingsbevoegdheid toe (cf. FitzRoy *et al.*, 1998: 232). De acties kunnen bestaan uit het leveren van een goed of dienst door de ene partij en er voor betalen er voor door de andere partij.

Contracten zijn een governance structure² en dus individuele en collectieve contracten ook. Governance structures zijn bestuurstructuren voor het uitvoeren van transactie, kortweg een transactiemechanisme. Individuele en collectieve contracten zijn transactiemechanismen. Wat wordt overgedragen hangt van de aard van de transactie af.

Contracten kunnen mondeling of schriftelijk zijn. De meeste contracten en dus ook beheerscontracten hebben over het algemeen de volgende eigenschappen:

1. Het afsluiten is vrijwillig;
2. Ze bevatten een coördinatiemechanisme;
3. Ze bevatten een motivatiemechanisme;
4. Zij zijn meestal expliciet of niet impliciet;
5. Zij zijn meestal gedetailleerd.

Hierna zullen we de eigenschappen voor beheerscontracten nader analyseren.

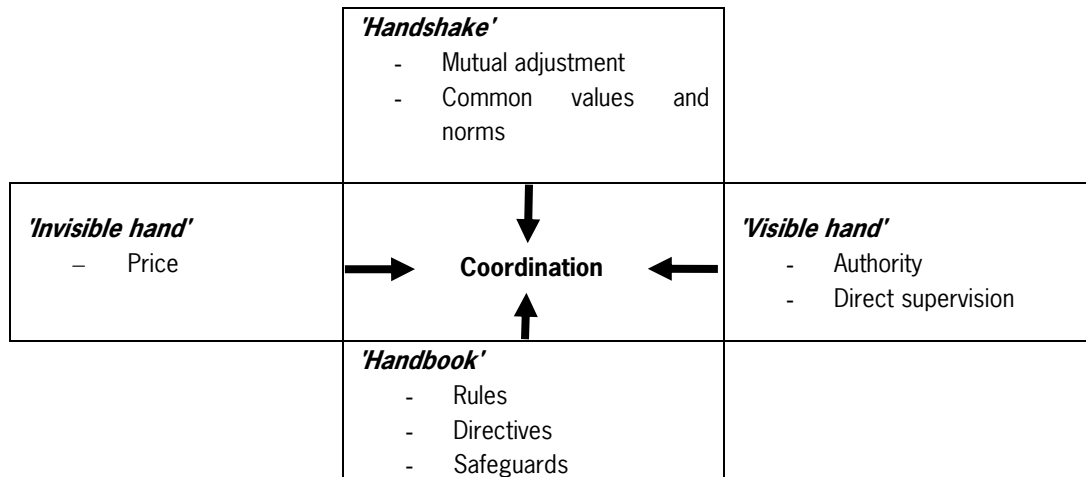
Afsluiten is vrijwillig

Allereerst is het afsluiten van een contract een proces van vrijwillige ruil. Omdat ze vrijwillig zijn, zullen ze alleen maar aangegaan worden als het verwachte resultaat van de overeenkomst voor beide partijen afzonderlijk en wederzijds voordeel oplevert (Milgrom en Roberts, 1992: 127). In de meeste gevallen voldoen individuele en collectieve gebiedcontracten aan deze eigenschap.

² Governance structures of besturingsstructuren zijn institutionele arrangementen voor het uitvoeren van transacties. Zij kunnen bestaan uit een spectrum van mogelijkheden met markten aan de ene kant en centraal geleide organisaties of in-house productie van de overheid aan de andere kant van het spectrum. Daartussen in bevinden zich hybride vormen, zoals contracten, clubs, en dergelijke (cf. Douma en Schreuder, 2002: 163-164).

Coördinatiemechanisme

Een *tweede eigenschap* van contracten is ze dat een coördinatiemechanisme hebben. Figuur 2.1 geeft een overzicht van vier groepen van coördinatiemechanismen (cf. Borgen en Hegrenes, 2005: 12). Coördinatiemechanismen zijn ingebed in of maken deel uit van een governance structure. De vraag is welke governance structure hoort bij welk coördinatiemechanismen of omgekeerd. Voorst kan een gegeven governance structure of organisatievorm gebruik maken van een mix van coördinatiemechanismen.



Figuur 2.1 Vier groepen van coördinatiemechanismen. De figuur is gedeeltelijk gebaseerd op Borgen en Hegrenes (2005: 12).

Aan de linkerkant hebben we 'invisible hand' groep. Het coördinatiemechanisme is hier de prijs. De daarbij behorende governance structure is de spotmarkt. Onderaan in figuur 2.1 vinden we 'handboek' groep. Het handboek is een belangrijk coördinatiemechanisme voor de governance structure contracten. Vooral voor gedetailleerde contracten is het handboek van groot belang. Naast het handboek wordt in contracten ook gebruik gemaakt van de prijs als coördinatiemechanisme. In dat geval bestaat het coördinatiemechanisme van contracten uit een combinatie van prijzen en regels. In zijn algemeenheid hangt het van het type contract af welk coördinatiemechanisme wordt gebruikt en wat de rol van de prijs is in de 'quid pro quo' relatie. Is het alleen een compensatie voor de tegenpartij of is het ook een incentive mechanisme?

Aan de rechterkant van figuur 2.1 hebben de 'visible hand' groep. Hiërarchie is hier de bijbehorende 'governance structure': de posities een bedrijf of organisatie zijn gerangordend; het hogere niveau geeft instructie door aan het lagere. De coördinatie komt tot stand door direct toezicht. Bij direct toezicht komt de coördinatie tot stand doordat één persoon de verantwoordelijkheid voor het werk van andere op zich neemt, hen instructies geeft en de uitvoering van de werkzaamheden bewaakt (Mintzberg, 2006:4).

Aan de bovenkant van figuur 2.1 vinden we de 'handshake' als groep. Belangrijke elementen zijn hier onderlinge aanpassing en gemeenschappelijke waarden en normen³³. Beide kunnen functioneren als coördinatiemechanisme (cf. CPB, 1997: 55; Mintzberg, 2006: 4). Bij

³³ Gemeenschappelijke waarden en normen maken deel uit van een congruente set van preferenties binnen een groep van mensen. Zij kunnen als een coördinatiemechanisme voor een groep gaan functioneren (CPB, 1997:55)

onderlinge aanpassing worden activiteiten gecoördineerd door het 'simpele' proces van informele communicatie. Paradoxaal genoeg passen ook buitengewoon complexe organisaties dit mechanisme toe, bijvoorbeeld bij een activiteit met een ingewikkelde arbeidsverdeling, waarbij vele specialisten diverse specifieke taken uitvoeren. Dit kan zich ook voordoen bij activiteiten waarbij men bij het begin van het werk nog niet precies weet wat er gedaan moet worden. De kennis ontwikkelt zich naar mate het werk vordert (Mintzberg, 2006: 4).

Een belangrijke vraag is van welke coördinatiemechanisme maken individuele en collectieve gebiedcontracten gebruik? Hier kunnen duidelijke verschillen in bestaan.

In kortlopend contract, waarin slechts een beperkt aantal standaardactiviteiten plaatsvindt en de identiteit van de partijen er niet of nauwelijks toe doet, is de prijs het belangrijkste coördinatiemechanisme. Een dergelijk contract wordt een klassiek contract genoemd. We kunnen hierbij denken aan de verkoop gras op stam aan een agrariër, de verkoop van hout op stam aan de loonwerker. Een beheerscontract is echter geen klassiek contract, maar een neoklassiek of zelfs een relationeel contract. In een neoklassiek contract is de prijs als coördinatiemechanisme duidelijk minder belangrijk dan in een klassiek contract. De regels, richtlijnen en waarborgen zijn dikwijls belangrijker. In een relationeel contract is de relatie (vergelijk een huwelijk) vaak belangrijker dan de inhoud van het contract (cf. Deakin en Mitchie, 1997: 11-12; Lyons en Metha, 1997: 51; Furuboth en Richter, 1997: 143; 2005: 157).

Motivatiemechanisme

In de *derde plaats* bevatten contracten een motivatie-element voor de partijen. Veel contracten bevatten een sturingsmechanisme waarmee prestatiecriteria worden aangegeven en manieren om de prestaties te meten. Het motivatie-element komt ook naar voren in de specificatie van een beloningsstructuur die het niveau van de betaling weergeeft indien een minimum prestatieniveau wordt bereikt. De motivatie-elementen zijn meestal niet hetzelfde voor klassieke, neoklassieke en relationele contracten. Prestatiebeloningen passen goed binnen klassieke en - zij het in iets mindere mate - neoklassieke contracten, maar nauwelijks binnen relationele contracten. Betrouwbaarheid, reputatie, carrièrebelang zijn belangrijker voor neoklassieke en maar vooral voor relationele contracten.

Volgens Milgrom en Roberts (1992: 126) is motivatie naast coördinatie het centrale probleem van de economisch organisatorische vraagstukken. Motivatievragen ontstaan omdat individuen hun eigen private belangen hebben, die zelden perfect corresponderen met belangen van andere individuen, de groep tot wie de individuen behoren, of de samenleving als geheel. Dit soort problemen ontstaan doordat bepaalde plannen niet in een compleet en volledig afdwingbaar contract beschreven kunnen worden (Milgrom en Roberts (1992: 126 -127).

Bij motivatie wordt wel onderscheid gemaakt tussen externe en interne motivatie. Externe motivatie kan gebaseerd zijn op financiële prikkels of op direct toezicht zoals bij een hiërarchische organisatie (cf. Le Grand, 2003: 53-54). Bij beroepen met een grote specifieke professionaliteit, die bijgevolg sterk afhankelijk zijn van intercollegiale toetsing voor controle op de kwaliteit van hun werk, kent men vaak een grote beroepstrots. De drang om het werk goed te doen komt niet zozeer voort uit financiële prikkels maar uit interne motivatie (Teulings, *et al.*, 2005: 88). Respect bij collega's, liefde voor het vak, betrokkenheid bij de patiënt enzovoort zijn dan belangrijke drijvende motieven. Beroepen waar wij dit aantreffen zijn artsen, leraren, wetenschappers, en dergelijke (cf. Le Grand, 2003: 53-84; Teulings, *et al.*, 2005: 88). Een belangrijke vraag is wat zijn de belangrijkste motivatie-elementen van individuele en collectieve contracten?

Expliciete of impliciete contracten

In *de vierde plaats* kan de set van overeenkomsten in een contract of afspraken waaruit een contract bestaat expliciet of impliciet zijn. Er is sprake van een expliciet contract als er een geschreven document is van de overeenkomst. De set van overeenkomsten in individuele en collectieve beheerscontracten zijn verwegend expliciet.

Bij een impliciet contract is er geen formeel afschrift van de bewoordingen en de condities die de partijen zijn overeengekomen. Dergelijke contracten zijn alleen maar afdwingbaar door het reputatie-mechanisme (Milgrom and Roberts, 1992: 139, 229). Dit doet de vraag ontstaan of en wanneer een partij in staat is om de gewenste reputatie te ontwikkelen of te handhaven. Volgens Fudenberg en Tirole (1996: 387) zal een partij met een korte tijdshorizon minder genegen zijn te investeren in een reputatie dan een partij met een lange tijdshorizon. Evenzeer geldt dat investeren in reputatie aan het begin van het 'spel' aantrekkelijker is dan aan het eind. Voor het opbouwen van reputatie moet het 'spel' evenwel meerdere keren gespeeld worden.

De waarde van een goede reputatie wordt ook wel aangeduid als 'reputational capital', vergelijkbaar met 'human capital' (MacLeod, 2007: 616). Dit is een rent die men kan verdienen en opbouwen door betrouwbaar te zijn en zich aan de afspraken te houden.

Gedetailleerde contracten

De *vijfde eigenschap* van contracten is dat de relatie in een contract dikwijls belangrijker is dan in een marktrelatie. Contracten zijn meestal incompleet en dikwijls relationeel van aard. Andersom geldt ook: ze zijn dikwijls relationeel van aard en daardoor incompleet. Met relationeel wordt hier bedoeld dat niet gepoogd wordt om de onmogelijke taak van het opstellen van een compleet contract uit te voeren. In plaats daarvan wordt een overeenkomst opgesteld die de relatie vorm geeft. De partijen zoeken geen overeenstemming op gedetailleerde actieplannen (Milgrom and Roberts, 1992: 131) maar op:

- doelen en doelstellingen;
- algemene voorwaarden die breed toepasbaar zijn;
- criteria die gebruikt worden bij het besluiten van wat er gedaan moet worden wanneer er onvoorziene gebeurtenissen optreden;
- wie heeft welke macht om te handelen en wat zijn de grenzen van de handelingsruimte;
- conflictoplossende mechanismen die gebruikt kunnen worden bij conflicten of en het oplossen van meningsverschillen.

Dergelijke contracten kunnen in de praktijk goed werken indien de potentiële conflicten niet te groot zijn en de partijen niet leiden tot opportunistisch gedrag tegenover de andere partij (Milgrom en Roberts, 1992: 131). Vanzelfsprekend zullen kunnen dit alleen maar relationele contracten zijn die door het 'reputatie-mechanisme' en het opbouwen van een geloofwaardig commitment tot naleving proberen te komen.

Deze eigenschap geldt zeker niet voor individuele en collectieve gebiedcontracten. Veelal werkt men met gedetailleerde plannen en regels. Flexibiliteit is nauwelijks aanwezig. De contracten zijn veelal op een 'take it or leave it' basis. De contractnemer moet het contract nemen zoals het is. Er is geen gelegenheid of vrijwel niet om te onderhandelen. Dit betekent dat de inhoud van het contract belangrijker wordt geacht dan de relatie tussen overheid en agrariërs.

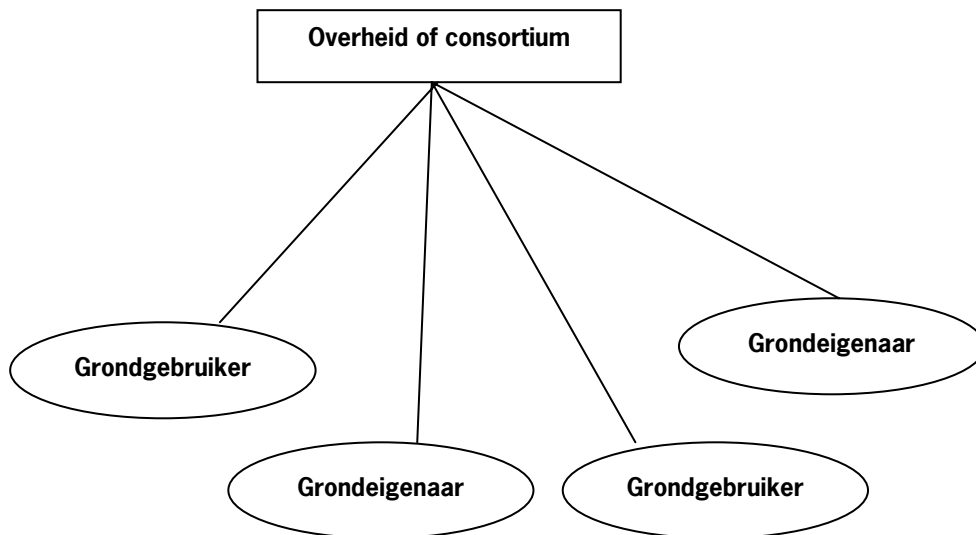
Vooralsnog nemen wij aan dat er tussen de eigenschappen van individuele en collectieve beheerscontracten geen verschillen bestaan. Indien bij een collectief contract gebruik wordt gemaakt van een convenant is meer flexibiliteit mogelijk.

2.3 Collectieve contracten

2.3.1 Collectief contracten versus individuele contracten

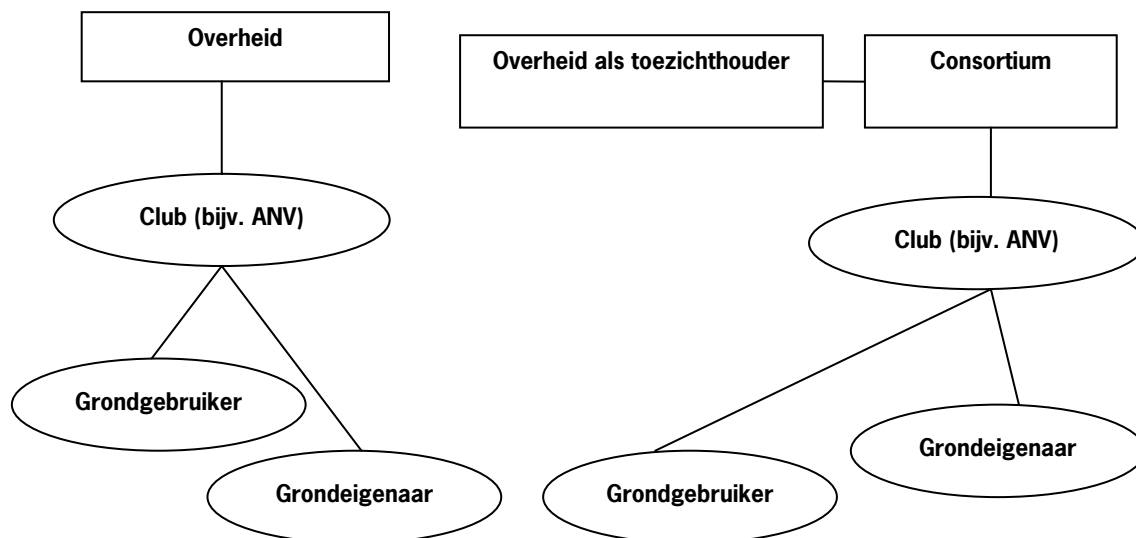
Collectieve contracten houden in dat contracten worden afgesloten tussen de overheid en een groep van grondeigenaren of boeren. Het kan zelfs zover gaan dat de groep - als organisatie-eenheid - de details van de arrangementen met de individuele boeren bepaalt en een zekere discretionaire bevoegdheid heeft voor het bepalen van de manier waarop vereisten worden gedefinieerd en voor het bepalen van de beloningen voor de individuele beheers-overeenkomsten (cf. Hodge, 2007: 7). De groep draagt zelf de verantwoordelijkheid voor implementatie, monitoring en naleving van het contract.

Bij het beschrijven van het onderscheid tussen een collectief en een individueel contract sluiten we aan bij Hodge (2007: 7-9). Centraal staat een collectief of een club van grondeigenaren of boeren. In figuur 2.2 zijn de relaties voor een individueel contract weergegeven. De overheid is de contractgever en de financier. Alle boeren hebben een rechtstreekse contractuele relatie met de overheid. Een alternatief is dat een consortium optreedt als contractgever en financier. Tot nu toe komt dit echter nauwelijks voor.



Figuur 2.2 : Individuele contracten tussen overheid en grondeigenaar

In figuur 2.3 is de situatie geschetst voor een collectief contract. We onderscheiden hier de mogelijkheid dat de overheid optreedt als contractgever en financier, en dat een consortium deze taken op zich neemt. Linkerkant in de figuur geeft de situatie weer waarbij het collectieve contract wordt afgesloten tussen overheid en de club. Alle boeren hebben een rechtstreekse contractuele relatie met de club. Rechts in figuur 2.3 staat het alternatief: een consortium dat optreedt als contractgever en financier. De overheid heeft de rol van toezichthouder. Zoals gezegd komt deze situatie tot nu toe niet veel voor.



Figuur 2.3: Collectieve contracten. De lijnen geven relaties weer

Naast het onderscheid maken naar de principaal (= opdrachtgever overheid, of persoon, of een consortium) is het mogelijk om onderscheid te maken naar het type van het contract. We onderscheiden twee typen. Het eerste type is een collectief contract gebaseerd op 'take it or leave it' en het tweede type een collectieve contract in de vorm van een convenant. In paragraaf 2.3.3 wordt het collectieve gebiedscontract gebaseerd op 'take it or leave it' besproken en in paragraaf 2.3.4 het collectief contract in de vorm van een convenant.

2.3.2 Collectieve contracten gebaseerd op 'take it or leave it'.

Wat de eigenschappen van een collectief contract betreft onderscheiden wij twee typen. Het eerste type is een collectief contract in de vorm van een contract tussen overheid en een collectief van boeren, gebaseerd op 'take it or leave it'. De overheid stelt de contract voorwaarden eenzijdig vast. Er is geen of weinig ruimte voor onderhandelingen en het inbrengen van argumenten. In dit geval nemen we aan dat er een collectief bestaat dat namens de boeren optreedt: bijvoorbeeld een milieucoöperatie (MC) of een agrarische natuurvereniging (ANV). Het tweede type is het collectieve contract als een convenant. Een convenant wordt gekenmerkt door vrijwilligheid en overleg waarbij beide partijen hun argumenten en hun belang kunnen inbrengen. Dit kan leiden tot meer flexibiliteit.

In paragraaf 2.2 hebben de eigenschappen van contracten beschreven. Beheersovereenkomsten voor natuur en landschap worden meestal gekenmerkt gedetailleerde omschrijvingen en regels. Flexibiliteit is nauwelijks aanwezig. Over de contractvoorwaarden kan niet worden onderhandeld: het is 'take it or leave it'. Dit betekent dat de inhoud van het contract belangrijker wordt geacht dan de relatie tussen overheid en agrariërs, of tussen de overheid en het collectief van boeren. De prijs of de vergoeding kan een belangrijke reden zijn om het contract te accepteren.

Indien bij een collectief contract gebruik wordt gemaakt van een convenant is meer flexibiliteit mogelijk. Dit kan het draagvlak en de participatiegraad vergroten. Omdat in beide gevallen met een club als intermediair wordt gewerkt spitsen de verschillen tussen een collectief contract gebaseerd op 'take it or leave it' en een convenant zich toe op de flexibiliteit, de mate

van vrijwilligheid en legitimiteit (= draagvlak). In tabel 2.1 in paragraaf 2.4 wordt dit nader uitgewerkt. Voor de rest zijn de verschillen tussen een collectief contract gebaseerd op 'take it or leave it' en een op convenant betrekkelijk gering.

2.3.3 Collectieve contracten in de vorm een convenant

Een convenant wordt gekenmerkt door vrijwilligheid en overleg waarbij beide partijen hun argumenten en hun belang kunnen inbrengen. In het milieubeleid wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van het convenant als beleidsinstrument. Dat zijn schriftelijke afspraken tussen twee of meer actoren. Zij kunnen betrekking hebben op het beperken van afvalstoffen, de emissie van milieubelastende stoffen of op het beheer van natuur en landschap. Convenanten kunnen worden afgesloten tussen publieke actoren (bestuursconvenant), tussen publieke en private actoren (beleidsconvenanten) en tussen private actoren onderling (maatschappelijke convenanten). Onze aandacht gaat hier vooral uit naar het instrument beleidsconvenanten. Langs de weg van vrijwilligheid worden afspraken gemaakt tussen de overheid en een collectief van agrariërs. In dit geval nemen we aan dat het collectief bestaat uit een milieucoöperatie (MC) of een agrarische natuurvereniging (ANV). Bij deze convenanten staat de overlegfunctie centraal (WRR, 1992: 162).

De in het convenant afgesproken activiteiten brengen een aantal taken met zich mee. De MC of ANV fungeert allereerst als overlegorgaan tussen haar leden en de overheid (een particuliere organisatie op het gebied van natuur en landschap in het geval van een maatschappelijk convenant). Voorts moeten de vrijwillig overeengekomen afspraken tussen overheid en MC of ANV in een contract worden vastgelegd. De volgende stap is dat de MC/ANV met haar leden contracten afsluit en voorzieningen treft voor de naleving.

De voordelen van een collectief gebiedscontract als convenant bestaan uit een grotere legitimiteit, effectiviteit en doelmatigheid. De vrijwilligheid en het overlegkarakter vergroten de legitimiteit en het draagvlak van het beleid. Bij effectiviteit maken we onderscheid tussen institutionele effectiviteit en ecologische effectiviteit. We bespreken hier eerst de institutionele effectiviteit. De doelmatigheid komt aan de orde in paragraaf 2.3.4 en de ecologische effectiviteit in hoofdstuk 3 en 4.

De institutionele effectiviteit van het gebruik van convenanten hangt af van de grootte van de doelgroep en de organisatiegraad binnen de doelgroep. Bestaat de doelgroep uit een groot aantal actoren, of is de organisatiegraad gering dan zal de effectiviteit van gebruik van een convenant minder zijn. Daaruit kunnen we voorwaarden afleiden voor een goede werking: een niet te groot aantal actoren en een hoge participatiegraad. Dat betekent dat een MC of ANV niet een te groot gebied moet omvatten en dat zoveel mogelijk agrariërs lid zijn. Het vergroten van de participatiegraad kan door:

1. Het inbouwen van eigen belang

Een mechanisme voor het bevorderen van de participatie en geloofwaardig commitment is het inbouwen van eigen belang. Het inbouwen van eigen belang betekent in dit geval dat de agrariërs activiteiten gaan doen die in het belang van hen zelf zijn. Deze eigen belangen kunnen uiteen lopen van financiële baten, het verkrijgen van een goede reputatie bij de inwoners (stemmen met de voeten) en bij de overheid, tot en met het krijgen of hebben van een 'licence to produce'.

Dit laatste is ook nauw verbonden met het begrip 'maatschappelijk verantwoord ondernemen'. Dit begrip is volop in beweging en heeft betrekking op een gevarieerd en complex verschijnsel. Over het algemeen verstaat men er onder dat een onderneming niet alleen moet denken aan de economische waarde van een onderneming, zoals die onder andere tot uitdrukking komt in de winstgevendheid van een onderneming, maar ook aan sociale en ecologische waarden die een onderneming voortbrengt in de vorm van het effect van het ondernemingshandelen op de sociale en ecologische verhoudingen. Dit wordt uitgedrukt met de 'triple p bottom line'. De drie p's staan voor profits, planet en people. Dat wil zeggen, voor de mate waarin bedrijven in staat zijn een duurzame ontwikkeling te realiseren in economisch (profits), ecologisch (planet) en sociaal opzicht (people). In deze benadering handelt een onderneming maatschappelijk verantwoord als de economische, sociale en ecologische waarden die het voortbrengt voldoen aan de verwachtingen die de stakeholders ervan hebben (Graafland, 2001: 28-29). Het voldoen aan de sociale en ecologische criteria geeft het bedrijf als het ware een 'vergunning' om zijn activiteiten uit te voeren. Graafland (2001: 29) noemt dit de handelingsvergunning (licence to produce).

2. Het uitsluiten of beperken van alternatieven

Een ander mechanisme voor het bevorderen van de participatie en een geloofwaardig commitment is het uitsluiten van alternatieven. Het uitsluiten van alternatieven moet er op gericht zijn om contracten attractiever te maken voor de MC en ANV en hun leden. Een optie zou kunnen zijn om de externe productieomstandigheden slechter te maken of niet te verbeteren. Dit kan bijvoorbeeld door in het veenweide gebied het waterpeil te verhogen of de overheid kan dreigen met herzonering van het grondgebruik.

3. Het geven van een participatiebonus

Bij het contractdesign tussen MC of ANV en agrariërs moet aandacht worden besteed aan de vraag onder welke omstandigheden zijn boeren of andere grondeigenaren bereid om deel te nemen aan programma's waarmee een principaal - bijvoorbeeld een overheid, of een waterautoriteit (bijv. Waterschap), of een consortium zijn doelen probeert te realiseren door contracten af te sluiten? Dit staat bekend als het 'hold out' of het ophoud probleem.

De participatievoorwaarden hangen af van de private transactiekosten, het vertrouwen dat men heeft in de overheid (of consortium), de opbrengst in de alternatieve situatie (ook wel genoemd de 'reservation price'), en van de verwachte vergoeding. Bijvoorbeeld, waterberging in een gebied is alleen maar zinvol als alle agrariërs en andere grondeigenaren mee doen. In dat geval maakt een zgn. participatiebonus deel uit van de participatieconditie. De bonus is bedoeld om er voor te zorgen dat alle boeren bereid zijn om hun grond beschikbaar te stellen voor waterberging. Het is tevens een compensatie voor het verlies aan eigendomsrechten. Een belangrijke vraag is hoe groot moet deze participatiebonus zijn?

4. Social capital en vertrouwen

In welke mate wordt bij het ontwikkelen en implementeren van plannen voor gebiedscontracten in een bepaald gebied rekening gehouden met het aanwezige 'social capital'⁴ en het versterken ervan bij de betrokkenen? 'Trust' of vertrouwen is zeer belangrijk component van 'social capital'. Het is belangrijk voor vele vormen van samenwerking en het verlaagt de ervaren gevoelens van risico's. Het gaat zowel om

⁴ Voor een uitvoerige beschrijving van het social capital zie Ostrom (2000: 176-177) en Dasgupta (2000: 332- 329)

vertrouwen in mensen als in de overheid. Bij een collectief gebiedscontract is het belangrijk om het commitment en het vertrouwen van de betrokken partijen te krijgen. In de praktijk zal onderzocht moeten worden hoe dat kan worden bewerkstelligd. In een survey kunnen vragen opgenomen worden over op welke wijze gebiedscontracten voor natuur en landschap (maar ook bijvoorbeeld waterberging) een bijdrage leveren aan de opbouw en instandhouding van 'social capital'.

Tot de menselijke eigenschappen van de betrokken partijen behoren commitment, vertrouwen en bereidheid om zich te houden aan de afspraken. Het niveau van het 'social capital' is een belangrijke factor voor de bereidheid van boeren om contracten aan te gaan. Zo kan tijdsinconsistentie van de overheid tot strategisch gedrag van de andere partij leiden en/of tot een grote risico-aversiteit om met de overheid zaken te doen. Er moet bij de agrariërs voldoende vertrouwen zijn dat ook de overheid zich aan haar beleidsdoelstellingen houdt (Den Butter, 2001: D 28). Een methode om hier inzicht in te krijgen is het houden van een enquête.

Het afsluiten van collectieve overeenkomsten is ook vanuit het oogpunt van de ecologische effectiviteit gunstig. Natuur en landschap hebben voor het vervullen van hun functie een zeker formaat nodig. Het afsluiten van beheersovereenkomsten met individuele boeren op perceelsniveau leidt tot een versnippering van beschermde percelen binnen een landbouwgebied. Een dergelijke compartimentering leidt niet alleen tot een inefficiënte allocatie (Slangen, 1992: 347), maar is gezien de gestelde doeleinden ook niet erg effectief. De schaalomvang heeft een positief effect op de effectiviteit van beheersmaatregelen. Een moeilijkheid bij het vaststellen van inefficiëntie en ineffectiviteit is het ontbreken van voldoende kennis over de gewenste minimum omvang van bepaalde beheersgebieden om bepaalde functies te kunnen vervullen. Het afsluiten van collectieve overeenkomsten kan een ongewenste versnippering voorkomen.

Het gebruik van een collectief contract in de vorm van een convenant kan met een 'take it or leave it' collectief contract een positief effect hebben op de participatiegraad. Wel dient er dan er dan voldoende aandacht te worden besteed aan de flexibiliteit (cf. Garrod en Rutto, 2007: 12). Een grotere participatiegraad kan op zijn beurt bijdragen aan een betere (institutionele en ecologische) effectiviteit en doelmatigheid.

2.3.4 Doelmatigheid; beperken transactiekosten

Voor de doelmatigheid van convenanten geldt dat door het afsluiten van een convenant tussen een samenwerkingsverband (MC of ANV) en de overheid, t.o.v. individuele overeenkomsten, een aanzienlijke beperking van de transactiekosten voor de overheid (= publieke transactiekosten) en ook de private transactiekosten kan worden gerealiseerd. Transactiekosten zijn kosten die gemaakt moeten worden om een bepaalde overeenkomst tot stand te brengen (contact), af te sluiten (contract) en de naleving te controleren. Volgens de transactiekostentheorie zijn voor de hoogte van de transactiekosten de volgende dimensies van goederen en diensten belangrijk (cf. Milgrom en Roberts, 1992: 30; Williamson, 1998: 31, 36):

1. de mate van specificiteit van de investeringen;
2. de mate van onzekerheid;
3. de frequenties en duur van de van de transactie;
4. de moeilijkheidsgraad van het meten van prestaties die geleverd moeten worden;
5. verbondenheid van productiefactoren en productieprocessen;
6. non-exclusiviteit en non-rivaliteit

Mate van specificiteit van de investeringen

De transacties bestaan uit de dienst die agrariërs of particuliere grondeigenaren leveren in de vorm van het onderhouden en in stand houden van natuur en landschap en de tegenprestatie bestaat uit de vergoeding die hij/zij krijgt. Het verrichten van deze dienst gaat gepaard met specifieke investeringen:

- Investeringsen waardoor een perceel grond door zijn karakteristieken en locatie meer geschikt wordt voor natuur en landschapsbeheer en het moeilijker voor andere doeleinden gebruik kan worden;
- Investeringsen in machines en gereedschap en in land ;
- Investeringsen in menselijk kapitaal, bijvoorbeeld learning by doing

Is de mate van specificiteit van deze investering hoog dan betekent dat het object minder snel voor andere doeleinden gebruikt kan worden. De investeringen zijn dan dikwijls "sunk-investments" en leiden tot 'hold-up' en 'lock-in' effecten. Het gevaar van hold-up kan er toe leiden dat men afziet van een bepaalde transactie. 'Lock-in' betekent dat de alternatieven beperkt worden of zelfs afwezig zijn. Natuur en landschap wordt gekenmerkt door een hoge mate van specificiteit, kans op hold-up problemen en 'lock-in' effecten. Dit leidt tot hogere transactiekosten.

Onzekerheid

De tweede dimensie betreft de mate van onzekerheid. Dit heeft vooral te maken met de incompleetheid van het contract en is reeds besproken in paragraaf 2.2. De contractgever dekt zich daar tegen in door met allerlei voorschriften te komen en contractnemer zal uitvoerig de tijd nemen om zijn keuze te bepalen en al dan niet mee te doen (advies in winnen, informatie verzamelen, en dergelijke). Daarbij speelt de mogelijke tijdinconsistentie van de overheid een rol. Dit leidt tot een risico-averse houding van de contractnemer en waardoor deze voorzichtiger zal opereren en meer tijd zal nemen voor zijn beslissing om al dan niet mee te doen.

Onzekerheid is een gevolg van de menselijke eigenschappen begrensde rationaliteit en opportunistisch gedrag⁵. Een standaardmanier om hier mee om te gaan voor twee partijen die een transactie willen uitvoeren, is het schrijven van een overeenkomst of een contract waarin is vastgelegd wat iedereen moet doen. Soms kunnen contracten erg eenvoudig zijn en is er nauwelijks enige vorm van onzekerheid. Dikwijls is dat niet het geval. Contracten kunnen erg ingewikkeld zijn. Er kunnen zich onverwachte gebeurtenissen voordoen. Het is onmogelijk om zeer moeilijk om daar voorzieningen in het contract voor te treffen. Dat zou tot zeer hoge transactiekosten leiden. De transactiekosten omvat ook de soms hoge kosten om op gebeurtenissen te anticiperen, ook als die gebeurtenissen van tevoren niet of nauwelijks waren te voorzien.

Frequentie

De derde dimensie frequentie houdt herhaling van dezelfde transactie in. Het aspect frequentie wijst op de intensiteit waarmee de transacties worden afgehandeld. Het is gemakkelijker om iets te leren van prijzen, hoeveelheden en kwaliteiten indien regelmatig een groot aantal transacties op de markt plaatsvinden. Niet iedereen sluit wekelijks of dagelijks een beheersovereenkomst. Deze relatieve onbekendheid en gebrek aan ervaring brengt ook hogere transactiekosten met zich mee. Voorts is ook de duur van belang. Hoe langer de

⁵ Begrensde rationaliteit betekent dat mensen geen alwetende beslissers zijn met een onbeperkt calculerende vermogen. Opportunistisch gedrag wordt wel omschreven als het arglistig najagen van eigenbelang.

periode is waarover het contract wordt afgesloten des te meer onvoorziene omstandigheden kunnen zich voordoen. In dergelijke situaties is meer vertrouwen nodig.

Worden tussen twee partijen regelmatig transacties afgesloten dan kan een speciale voorziening worden ingesteld. Enerzijds brengt dit kosten met zich mee waarbij het de vraag is of de kosten opwegen tegen de baten van de voorziening. Anderzijds kunnen er bij een toename van de intensiteit van de transacties en de aanwezige ervaring schaafeffecten gaan optreden. Bij het toenemen van het aantal transacties gaan de kosten per transactie dalen. De keerzijde hiervan is dat bij een beperkt aantal transacties de kosten van de voorziening per transactie hoog kunnen zijn. Wat betreft de frequentie, zullen de transactiekosten voor beide partijen wanneer de overheid alle boeren individueel benadert, contracteert en controleert, veel hoger zijn dan in een situatie waarbij de overheid een collectief van boeren als onderhandelingspartner heeft.

Moelijkheidsgraad van het meten van prestaties

Wat betreft de dimensie moeilijkheidsgraad van het meten van prestaties die geleverd moeten worden is het dikwijls moeilijk of zeer kostbaar om de werkelijke prestaties te meten. Vooral voor een goed zoals natuur en landschap is de output moeilijk te meten. Voorts is het indien de prestaties moeilijk te meten zijn, ook niet eenvoudig om goede incentives te ontwikkelen die als sturingsmechanismen gebruikt kunnen worden. Dit kan leiden tot hoge monitoringskosten.

Verbondenheid van productiefactoren en -processen

Voor de dimensie verbondenheid van productiefactoren en productieprocessen geldt dat sommige productieprocessen onderling sterk verweven en complementair zijn. Dikwijls is er ook sprake van gemeenschappelijke productie. Zo brengt de werkwijze van de Nederlandse land- en tuinbouw brengt een bepaalde vorm van grondgebruik met zich mee. De nu als fraai en waardevol ervaren agrarische cultuurlandschappen, zoals het kleinschalige houtwallenlandschap, het heggenlandschap, de tuinwallen, de veenweidegebieden met hun smalle kavels en brede sloten zijn het bijproduct van landbouwactiviteiten in het nabije verleden. De toestand waarin het landschap verkeert, of de verandering daarin, kan worden beschouwd als een extern effect van de land- en tuinbouw. Zo zijn de zogenaamde 'coulissen landschappen' een positief extern effect van de landbouw uit het verleden.

Voor producenten is het gebruik van cultuurgrond - als onderdeel van het landschap in de vorm van een productiemiddel - voor de voortbrenging van marktbaar goederen en diensten een belangrijke inkomstenbron. Door het gebruik van cultuurgrond wordt echter ook vorm gegeven aan het landschap. Het vormgeven aan het landschap is een vorm van gemeenschappelijk productie (joint production) van de land- en tuinbouw. Het is er dikwijls onlosmakelijk mee verbonden. De onlosmakelijkheid leidt tot non-rivaliteit aan de productiekant. Dat wil zeggen, de land- en tuinbouw gaat gepaard met of is soms zelfs nodig voor het behouden van de kernkwaliteiten van natuur en landschap. Deze verbondenheid van productiefactoren en productieprocessen leidt in zijn algemeenheid tot hogere transactiekosten.

Kader 2.1 Transactiekosten voor natuurbeheer

In opdracht van de Europese Commissie uitgevoerd is in de periode 2004 -2007 een onderzoek uitgevoerd onder boeren over beheersovereenkomsten voor agrarisch natuurbeheer. Dit onderzoek is op dezelfde manier in negen andere landen van de Europese Unie uitgevoerd. De titel van onderzoek was *Design and Implementation of Agro-Environmental Schemes (ITAES, 6^e Kaderprogramma van de EU, contractnummer: 502070)*. Het onderzoek is gestart op 1 januari van 2004 en in maart 2007 afgerond.

Voor Nederland is als onderzoeksgebied Friesland gekozen. In Friesland bestaan de zgn. *agro-environmental schemes (AES)* overwegend uit beheersovereenkomsten voor agrarisch natuurbeheer. Een belangrijk onderdeel van het onderzoek bestond uit het uitvoeren van een *face-to-face* enquête onder agrariërs in elk van de negen landen. Het doel van deze enquête was de analyse van contractvormen voor het beheer van natuur en landschap door agrariërs. De enquête is gelijktijdig en op een vergelijkbare wijze uitgevoerd onder ongeveer 300 agrariërs elk per land, waarvan 50 % deelt neemt aan een *agro-environmental scheme* en 50 % niet. De enquête is in Friesland tussen augustus 2005 en december 2005 worden uitgevoerd.

In het ITAES- onderzoek ook aandacht besteed aan de tijd die ambtenaren in de negen landen besteden aan het opzetten, implementeren en controleren van de regelingen voor agrarische natuurbeheer (AESs). Gemiddeld besteedde men 25 % van zijn tijd aan deze regelingen. Factoren van invloed zijn: het type organisatie, de aard van de maatregel; ecologisch effectievere maatregelen vereisen een grotere administratieve inspanning.

Een belangrijke deel van het onderzoek was gericht op het bepalen van de private transactiekosten. Ongeveer 40 % van deelnemende agrariërs heeft specifieke investeringen gedaan. De jaarlijkse kosten daarvan bedroegen ongeveer 40 euro per ha per jaar. In procenten van de beheersvergoeding is dat 26%. De vergoeding van deze kosten moet uit de beheersvergoeding komen. De private transactiekosten voor de agrariërs bestaande uit de kosten voor het zoeken van informatie, het onderhandelen en afsluiten van het contract, en de zelf te verrichten monitoring werkzaamheden, bedragen in procenten van de beheersvergoeding is dat 27%. Beide elementen tezamen - de jaarlijkse kosten voor de specifieke investeringen en pure private transactiekosten - moeten vergoed worden uit de beheersvergoeding en zijn in procenten daarvan meer dan 50% van de beheersvergoeding.

In de praktijk blijken publieke en private transactiekosten dus aanzienlijk te zijn. Uiteraard zijn deze kosten niet onveranderlijk. Door standaardiseren, terugbrengen van de contractmogelijkheden, vereenvoudigen van de contracten, opvoeren van de frequentie en schaaffecten kunnen de transactiekosten worden verlaagd. Worden tussen twee partijen regelmatig transacties afgesloten dan kan er een speciale voorziening worden ingesteld. Omdat dit kosten met zich mee brengt moet worden nagegaan of de kosten opwegen tegen de baten van de voorziening. Voorts kunnen bij een toename van de intensiteit van de transacties schaaffecten gaan optreden. Dat wil zeggen, bij het toenemen van het aantal transacties gaan de kosten per transactie dalen. De keerzijde hiervan is dat bij een beperkt aantal transacties de kosten van de voorziening per transactie hoog kunnen zijn.

Een vergelijking met de data over private transactiekosten laat zien dat er een trade-off is tussen publieke en private transactiekosten; een grotere inspanning door de overheidsambtenaren leidt tot lagere private transactiekosten. Dit heeft op zijn beurt een positief effect op de deelname. De belangrijkste factoren die de design kosten van de regelingen beïnvloeden zijn gerelateerd aan de aard van de maatregelen, zoals de complexiteit, het aantal, en de precisie van de regeling. De resultaten wijzen uit dat de private transactiekosten aanzienlijk kunnen zijn. Afhankelijk van de maatregel kunnen zij oplopen tot 35 % van de vergoeding (Polman and Slangen, 2007: 47-57).

Non-exclusiviteit en non-rivaliteit

Natuur en landschap worden gekenmerkt een hoge mate non-exclusiviteit en non-rivaliteit; door non-rivaliteit en gebrek aan uitsluitingmogelijkheden (is een gevolg van non-exclusiviteit) de markt zal als transactiemechanisme en de prijs als coördinatiemechanisme falen. Indien toch gebruik zou worden gemaakt van de governance structure de 'markt' zou dat gepaard gaan met hoge transactiekosten, die prohibitief zouden werken (cf. Williamson, 1987: 56). Natuur en landschap zijn karakteristieke voorbeelden van marktfalen. Er zijn andere transactiemechanismen nodig, zoals contracten. Door de aard van het goed natuur en landschap (een hoge mate van non-exclusiviteit en non-rivaliteit) gaan transacties (bijv. het afsluiten van contracten voor beheer) voor natuur en landschap door deze dimensies gepaard gaan met hoge transactiekosten. Dit betekent dat het op bedrijfsniveau afsluiten van overeenkomsten met individuele boeren wegens het ontbreken van (exclusieve) individuele eigendomsrechten en de onvolledige deelbaarheid, hoge private transactiekosten met zich mee brengt. Zie bijvoorbeeld kader 2.1.

Indien genoemde zes dimensies zich voor doen en in intensiteit toenemen, stijgt de complexiteit van de transacties. Over het algemeen zijn transactiekosten hoog als de transactie gepaard gaat met specifieke investeringen, er sprake is van onzekerheid, de frequentie van de transacties laag is, duur van de overeenkomst toeneemt, de prestaties moeilijker te meten zijn, en productieprocessen onderling verbonden zijn. In de praktijk zal dit leiden tot hogere transactiekosten. De complexiteit en daarmee de transactiekosten kunnen zo groot zijn dat transacties in zijn geheel niet plaatsvinden.

Onder deze condities is niet alleen de complexiteit groot, maar zijn ook de kansen voor opportunistisch gedrag groot. Een institutioneel arrangement, zoals een intermediair, kan door zijn kennis en ervaring hier een belangrijke rol gaan spelen. Een belangrijk incentive voor een intermediair - zoals een MC en ANV - om hun werk goed te doen is het reputatiemechanisme. In de praktijk betekent dit dat een georganiseerde vorm van samenwerking in de vorm van een MC en ANV kan de transactiekosten reduceren.

2.4 Vergelijking individuele en collectieve contracten

2.4.1 Algemeen

Op basis van het voorgaande kan een vergelijking worden gemaakt tussen een individueel en een collectief contract. Bij het collectieve contract nemen we aan dat als intermediair gebruik wordt gemaakt van een club. We onderscheiden hier twee varianten: één waarbij de contractuele relatie gebaseerd is op een covenant en één waarbij de overheid het contract vast stelt en de MC of ANV het al dan niet accepteert. In beide gevallen is de overheid de contractgever en financier. Als referentieniveau gebruiken we het individuele contract. We besteden aandacht aan vijf onderdelen waarvan de meeste al eerder in dit hoofdstuk zijn besproken:

- *Beschikkingsmacht*
In paragraaf 2.2 is vastgesteld dat contracten incomplete zijn. Dit leidt tot de vraag wie heeft de residuele beschikkingsmacht en wie is in staat om het residu-inkomen naar zich toe te trekken;

- *Eigenschappen van contracten*
Beheerscontracten hebben over het algemeen de volgende eigenschappen: (1) het afsluiten is vrijwillig; zij bevatten een (2) coördinatie- en (3) motivatiemechanisme; (4) ze zijn expliciet ; (5) ze zijn gedetailleerd zijn. Hier onder zullen we deze eigenschappen voor beheerscontracten nader analyseren;
- *Club als intermediair*
Wat kan de rol van een club zijn?
- *Beoordelingscriteria voor beleidsanalyse;*
- *Design principes voor het beperken van contractfalen.*

Paragraaf 2.4.2 betreft de beschikkingsmacht, paragraaf 2.4.3 de eigenschappen van contracten, paragraaf 2.4.4 de clubkarakteristieken, en paragraaf 2.4.5 de design principes die gebruikt kunnen worden voor het beperken van falen van dergelijke arrangementen. Paragraaf 2.4.6 gaat in op de beoordelingscriteria die gewoonlijk worden gebruikt bij beleidsanalyse. Paragraaf 2.4.7 ten slotte betreft het consortium als opdrachtgever.

De scores worden weergegeven met:

- (0); is het referentieniveau of daaraan gelijk;
- (-); minder dan het referentieniveau;
- (+); meer dan het referentieniveau;
- (++); nog sterker dan meer;
- (+ -) voordelen vallen tegen nadelen weg.

2.4.2 Beschikkingsmacht

Dit onderdeel analyseert hoe de residuele beschikkingsmacht ligt bij incomplete individuele en collectieve contracten. In de linkerkolom van tabel 2.1 staan de kernelementen waarvoor we de individuele en collectieve contracten onderling willen gaan vergelijken. Als referentieniveau wordt het individuele contract tussen agrariër en overheid gebruikt. In tabel 2.1 is met een (0) gegeven of de residuele beslissingsmacht hetzelfde is als voor het referentieniveau en met een (+) of één van de partijen meer residuele beslissingsmacht naar zich kan toe trekken. Hetzelfde teken in de rijen betekent dat er geen of geen duidelijk verschil bestaat met het referentieniveau.

Tabel 2.1 Vergelijking tussen individueel en collectief contract voor de residuele beschikkingsmacht en het residu inkomen

Kernelementen	Referentieniveau: Individueel contract tussen overheid en boer (SAN)	Collectief contract met overheid als contractpartner	
		<i>Convenant</i>	<i>Take it or leave it opgemaakt door overheid</i>
• Residuele beslissingsmacht	0	+	0
• Residu inkomen	0	+	0

Op basis van de theorie en literatuur mag worden verondersteld dat een convenant meer mogelijkheden biedt voor het beschikken over de residuele beschikkingsmacht en het naar zich toe kunnen trekken van het residu-inkomen door de contractnemers dan een individueel contract.

2.4.3 Eigenschappen van contracten

Dit onderdeel analyseert de eigenschappen van incomplete individuele en collectieve contracten. In de linkerkolom van tabel 2.2 staan de kernelementen waarvoor we de individuele en collectieve contracten onderling willen gaan vergelijken. Als referentieniveau wordt het individuele contract tussen agrariër en overheid gebruikt. In tabel 2.2 is met een (+) of met een (-) aangegeven wat de eigenschappen zijn van de onderscheiden contracten. Hetzelfde teken in de rijen betekent dat er geen of geen duidelijk verschil bestaat met het referentieniveau.

Tabel 2.2 *Vergelijking tussen individueel en collectief contract op basis van de eigenschappen van contracten*

Kernelementen	Referentieniveau: Individueel contract tussen overheid en boer (SAN)	Collectief contract met overheid als contractpartner	
		<i>Convenant</i>	<i>Take it or leave it opgemaakt door overheid</i>
Vrijwilligheid	0	0	o
Coördinatie- mechanisme	0	0	0
Motivatiemechanisme	0	0	0
Expliciet (+) of impliciet (-)	0	0	0
Flexibiliteit	0	+	0

Uit tabel 2.2 blijkt dat de verschillen tussen individuele en collectieve contracten wat betreft hun eigenschappen gering zijn. Bij een collectief contract gebaseerd op 'take it or leave it' kan een vraagteken worden geplaatst bij de vrijwilligheid van het contract. De intermediair of ANV gaat een collectief contract aan met de overheid. Verwacht mag worden dat - in het geval van een ANV - deze grote druk zal uitoefenen op haar leden om mee te doen. Het coördinatie- en motivatiemechanisme is voor de genoemde contractvormen vrijwel het hetzelfde. Voorts zijn de individuele en collectieve contracten ze expliciet. Meestal zijn beheerscontracten weinig flexibel. De flexibiliteit voor een collectief contract in de vorm van een convenant kan groter zijn dan de overige contractvormen.

2.4.4 De club als intermediair

Dit onderdeel analyseert de rol van de club als governance structure op incomplete individuele en collectieve contracten. In de linkerkolom van tabel 2.3 staan de kernelementen waarvoor we de individuele en collectieve contracten onderling gaan vergelijken. Als referentieniveau wordt het individuele contract tussen agrariër en overheid gebruikt. In tabel 2.3 is met een (+) of met een (-) aangegeven wat de eigenschappen zijn van de onderscheiden contracten. Hetzelfde teken in de rijen betekent dat er geen of geen duidelijk verschil bestaat met het referentieniveau.

Bij collectieve contracten dienen zich twee hoofdvragen aan: (1) welke gebieden zijn op grond van technische, economische, sociale, ecologische en organisatorische overwegingen het meest geschikt; (2) hoe kan een collectief contract het beste worden georganiseerd. De tot nu uit gevoerde studies richten zich overwegend op de vraag "wat moet er gebeuren en

waarom". Opvallend is dat aan de 'hoe' en 'wie' vraag nauwelijks aandacht is en wordt besteed. De institutionele setting, economistorganisatorische, bestuurskundige en sociale aspecten blijven buiten beschouwing. Opvallend is dat tot nu toe in een Kosten-batenanalyse nauwelijks of geen aandacht wordt besteed aan de effecten van het type governance structure (w.o. markt, hybride vormen en 'in-house production' door de overheid), de transactiekosten, onder welke voorwaarden zijn boeren bereid om mee te doen aan collectieve beheerscontracten, hoe kunnen we ons er zo goed mogelijk van verzekeren dat de betrokken partijen zich zullen houden aan de gemaakte afspraken, zich zo goed mogelijk inspannen en niet denken laat maar waaien. Daarom wordt in dit onderdeel expliciet aandacht besteed aan de club als organisatiestructuur voor collectieve contracten.

Tabel 2.3 Vergelijking tussen individueel en collectief contract met de club als governance structure

Kernelementen	Referentieniveau: Individueel contract tussen overheid en boer (SAN)	Collectief contract met overheid als contractpartner	
		<i>Convenant</i>	<i>Take it or leave it opgemaakt door overheid</i>
Voorzien in collectieve goederen	0	+	+
Hold-up en lock-in effecten	0	+	+
Countervailing power	0	+	+
Transactiekosten			
• private	0	-	-
• publieke	0	-	-
Alternatief voor overheidsinterventie	0	+	+

Uit tabel 2.3 blijkt dat zowel een individueel contract als een collectief contract met een club als intermediair kunnen zorgdragen voor de voorziening in collectieve goederen. De hold-up en lock-in effecten kunnen beter beperkt worden door een collectief contract met een club als intermediair. De countervailing power is bij collectief contract met een club als intermediair groter dan bij een individueel contract. Zowel de private als de publieke transactiekosten zijn bij collectief contract met een club als intermediair lager (dit is aangegeven met een min teken). Voorts kan een MC of ANV een alternatief zijn voor overheidsinterventie.

2.4.5 Design principes voor het beperken van falen⁶

Dit onderdeel analyseert de rol van de club als governance structure bij het beperken van contracten en collectieve contracten in vergelijking met incomplete individuele contracten. In de linkerkolom van tabel 2.4 staan de kernelementen waarvoor we de individuele en collectieve contracten onderling willen gaan vergelijken. Als referentieniveau wordt het individuele contract tussen agrariër en overheid gebruikt. In tabel 2.4 is met een (+) of met een (-) aangegeven wat de eigenschappen zijn van de onderscheiden contracten. Hetzelfde teken in de rijen betekent dat er geen of geen duidelijk verschil bestaat met het referentieniveau.

⁶ Voor dit tekst onderdeel is een nadere uitwerking en onderbouwing beschikbaar

Tabel 2.4 Vergelijking tussen individueel en collectief contract

Kernelementen	Referentieniveau: Individueel contract tussen overheid en boer (SAN)	Collectief contract met overheid als contractpartner	
		<i>Convenant</i>	<i>Take it or leave it opgemaakt door overhead</i>
Signalering	0	+	+
Screening	0	+	+
Zelfselectie	0	+	+
Incentive contracten	0	0	0
Waarborgsom	0	0	0
Monitoring	0	+	+
Passende sancties	0	+	+
Conflict-oplossend mechanisme	0	+	+
Reputatieopbouw	0	++	++
Uitsluiten van alternatieven	0	0	0
Inbouwen van eigen belang	0	0	0

Uit tabel 2.4 blijkt dat de club naar verwachting voor een groot aantal kernelementen een positief effect heeft in vergelijking met een individueel contract. De design principes signalering, screening en zelfselectie zullen als uitgevoerd worden door een club - lees MC of ANV- effectiever zijn, omdat deze organisatie hun leden beter kennen en boeren-leden hun reputatie in de club niet in de waagschaal willen stellen. Dit effect wordt versterkt door de reputatieopbouw van de MC of ANV. Voor incentive contracten en het werken met een waarborgsom zijn nauwelijks verschillen te verwachten tussen een individueel en een collectief contract.

Monitoring, passende sancties en een conflictoplossend mechanisme zijn onmisbaar voor het realiseren van credible commitment en wederzijds geloofwaardig vertrouwen. Bij een collectief contract kunnen de uitvoering en de kosten voor een belangrijk deel naar MC of ANV worden geschoven. Voor de MC en ANV zijn ze onmisbaar om te komen tot een credible commitment voor de naleving van de overeenkomst tussen overheid en de MC en ANV.

De incentives om een reputatie op te bouwen en te handhaven - en daarmee de waarde van de reputatie (= reputational capital) - zijn voor een MC of ANV groter dan voor een individuele agrariër die een individueel contract af sluit. Een MC of ANV heeft immers meer transacties en bij een generatieverlappende opbouw ook een langere tijdshorizon. Daardoor is opbouwen van 'reputational capital' voor zo'n club belangrijker (cf. Spulder, 1996: 148; MacLeod, 2007: 616).

De incentives om een reputatie op te bouwen en te handhaven - en daarmee de waarde van de reputatie - zijn groter naarmate transacties (1) frequenter zijn; (2) een langere de tijd horizon hebben; en (3) winstgevend zijn. Daarbij moet winstgevendheid ruim worden opgevat. Het spreekt voor zich dat deze argumenten duidelijk gelden voor de beheerscontracten waarbij een MC of ANV op treedt als intermediair.

Vooralsnog zien we bij het uitsluiten van alternatieven en het inbouwen van eigen belang geen grote verschillen tussen een individueel en een collectief contract (ontstaan). Het is mogelijk dat het belang van deze twee voor een belangrijk deel gedreven wordt door reputatieopbouw. De betekenis van deze factor is echter al aangegeven.

2.4.6 Beoordelingscriteria voor beleidsanalyse

Dit onderdeel analyseert de rol van de club als governance structure bij criteria die gebruik worden bij beleidanalyse. In de linkerkolom van tabel 2.5 staan de kernelementen waarvoor we de individuele en collectieve contracten onderling willen gaan vergelijken. Als referentieniveau wordt het individuele contract tussen agrariër en overheid gebruikt. In tabel 2.5 worden de beoordelingscriteria die gewoonlijk bij beleidsanalyse worden gebruikt weergegeven. Met een (+) of met een (-) aangegeven wat de eigenschappen zijn van de onderscheiden contracten. Hetzelfde teken in de rijen betekent dat er geen of geen duidelijk verschil bestaat met het referentieniveau.

Uit tabel 2.5 blijkt dat naar verwachting de legitimiteit van een collectief contract gebaseerd op een convenant is groter dan bij de overige contractvormen. Het gebruik van collectief contract in de vorm van een convenant kan een positief effect hebben op de participatiegraad vergeleken met een 'take it or leave it' collectief contract. Wel dient er dan er dan voldoende aandacht te worden besteed aan de flexibiliteit (cf. Polman en Slangen, 2007). Een grotere participatiegraad kan op zijn beurt bijdragen aan een betere (institutionele en ecologische) effectiviteit en doelmatigheid.

Tabel 2.5 Vergelijking tussen een individueel en collectief contract voor de criteria gebruikt bij de beleidsanalyse

Kernelementen	Referentieniveau: Individueel contract tussen overheid en boer (SAN)	Collectief contract met overheid als contractpartner	
		<i>Convenant</i>	<i>Take it or leave it opgemaakt door overheid</i>
Legitimiteit + draagvlak	0	+	+
Participatiegraad	0	++	+
Ecologische effectiviteit			
• Beperking compartimentering	0	+	+
• Schaalomvang	0	+	+
Doelmatigheid			
• Efficiënte allocatie	0	+	+
• Private transactiekosten	0	-	-
• Publieke transactiekosten	0	-	-
Inkomenseffecten	0	+	+

Door het beperken van de compartimentering en de grotere schaalomvang is de ecologische effectiviteit van collectieve contracten groter dan bij individuele contracten. De doelmatigheid beperken we hier tot de efficiënte allocatie en de transactiekosten. Met een collectief contract kan een betere allocatie worden bereikt. De private transactiekosten zijn het grootst bij individuele contracten. Bij een collectief contract zijn er ook private transactiekosten, maar zijn lager door schaafeffecten en expertise samengebundeld in de MC of ANV. In totaal zijn deze kosten vergeleken met een individueel contract dus lager. De publieke transactiekosten zijn bij een collectief contract lager. Er hoeft immers maar met één organisatie een contract te worden afgesloten en niet met tientallen individuele agrariërs. Naar verwachting zullen de inkomenseffecten van onderscheiden contracten niet veel uiteen lopen. Tenzij men er in slaagt een groter deel van het residu-inkomen naar zich toe te trekken.

2.4.7 Consortium als contractgever en financier

Tot nu toe hebben wij aangenomen dat de overheid optreedt als contractgever en financier. Het is ook mogelijk dat een consortium deze taken op zich neemt. De overheid heeft de rol van toezichthouder. Bij een consortium als contractgever en financier zullen de publieke transactiekosten lager worden of zelfs grotendeels komen te vervallen. Tijdsinconsistentie zal vermoedelijk een minder grote rol spelen bij het consortium, evenals de discretionaire bevoegdheid gedurende de looptijd van het contract. De vraag is echter wat gaat er gebeuren na afloop van het contract? Omdat het fenomeen tot nu toe niet veel voor komt laten we het verder beschouwing. Wel verdient het aanbeveling bij vervolg onderzoek aandacht besteden aan de potentiële mogelijkheden.

2.5 Conclusie

Incomplete contracten

Individuele en collectieve contracten voor natuur en landschapbeheer zijn incomplete contracten. Binnen dergelijk contractuele relaties is sprake van een gespecificeerde beslissingsmacht en een niet-gespecificeerde beslissingsmacht. De gespecificeerde beslissingsmacht wordt gedefinieerd door de wet- en regelgeving in Nederland en het contract zelf. De niet-gespecificeerde beslissingsmacht - ook wel residuele beslissingsmacht genoemd - heeft consequenties voor de verdeling van de voor- en nadelen van tussen contractgever en contractnemer - voortvloeiend uit het contract - die nog niet geregeld zijn of nu nog niet voorzien zijn. Op basis van de theorie en literatuur mag worden verondersteld dat een convenant meer mogelijkheden biedt voor het kunnen beschikken over de residuele beschikkingsmacht en voor het naar zich toe kunnen trekken van het residu-inkomen door de contractnemers.

Eigenschappen

Individuele en collectieve contracten voor natuur- en landschapbeheer hebben over het algemeen de volgende eigenschappen:

- Ze worden vrijwillig afgesloten;
- Het coördinatiemechanisme is overwegend het handboek. Dit betekent dat de coördinatie in hoofdzaak wordt geregeld door regels, voorschriften en waarborgen.
- De motivatie-elementen voor deze contracten bestaan a mix van externe motivatie (financiële compensatie, controle op de naleving) en interne motivatie (altruïsme, betrokkenheid, en dergelijke). Hierbij wordt aangetekend dat over de motivatie relatief

- weinig bekend is.
- De set overeenkomsten van individuele en collectieve contracten voor natuur- en landschapbeheer zijn overwegend expliciet;
 - De set overeenkomsten van individuele en collectieve contracten zijn tot op heden niet erg flexibel.

Uit de toetsing - op basis van de theorie en literatuur - blijkt dat de verschillen tussen deze eigenschappen van individuele en collectieve contracten gering zijn. Het coördinatie- en motivatiemechanisme is voor de genoemde contractvormen vrijwel het hetzelfde. Voorts zijn individuele en collectieve contracten expliciet. Meestal zijn beheerscontracten weinig flexibel. Door gebruik te maken van een convenant kan de flexibiliteit voor een collectief contract vergroot worden.

Rol van club als intermediair

Op basis van de theorie en literatuur blijkt dat zowel een individueel contract als een collectief contract met een club als intermediair kunnen zorgdragen voor de voorziening in collectieve goederen, zoals natuur en landschap. De 'hold-up' en 'lock-in' effecten kunnen beter beperkt worden door een collectief contract met een club als intermediair. De countervailing power is bij collectief contract met een club als intermediair groter dan bij een individueel contract. Zowel de private als de publieke transactiekosten zijn bij collectief contract met een club als intermediair lager. Voorst kan een MC of ANV een alternatief zijn voor overheidsinterventie.

Design principes voor het beperken van falen

Op basis van de theorie en literatuur - blijkt dat een collectief contract met een club als intermediair naar verwachting voor een groot aantal kernelementen positieve effecten heeft in vergelijking met een individueel contract. De design principes signalering, screening en zelfsectie uitgevoerd door een club - zoals een MC of ANV - zullen effectiever zijn, omdat deze organisatie hun leden beter kennen en boeren-leden hun reputatie in de club niet in de waagschaal willen stellen. Dit effect wordt versterkt door de reputatieopbouw van de MC of ANV. Deze willen hun 'reputational capital' niet in de waagschaal stellen. Voor incentive contracten en het werken met een waarborgsom zijn nauwelijks verschillen te verwachten tussen een individueel en een collectief contract.

Monitoring, passende sancties en een conflictoplossend mechanisme zijn onmisbaar voor het realiseren van credible commitment en wederzijds geloofwaardig vertrouwen. Bij een collectief contract kunnen de uitvoering en de kosten hiervan voor een belangrijk deel naar MC of ANV worden geschoven. Voor de MC en ANV zijn ze onmisbaar om te komen tot een credible commitment voor de naleving van de overeenkomst tussen overheid en de MC en ANV.

De incentives om een reputatie op te bouwen en te handhaven - en daarmee de waarde van de reputatie - zijn voor een MC of ANV groter dan voor een individuele agrariër die een individueel contract af sluit. Een MC of ANV heeft immers meer transacties en een bij generatieverlappende opbouw ook een langere tijdshorizon. Daardoor is opbouwen van reputatie voor een dergelijk club belangrijker dan voor een individuele contractnemer.

Beoordelingscriteria voor beleidsanalyse

Op basis van de theorie en literatuur is naar verwachting de legitimiteit van een collectief contract gebaseerd op een convenant groter dan bij de overige contractvormen. Het gebruik van collectief contract in de vorm van een convenant kan een positief effect hebben op de

participatiegraad vergeleken met een 'take it or leave it' collectief contract. Wel dient er dan voldoende aandacht te worden besteed aan de flexibiliteit. Een grotere participatiegraad kan op zijn beurt bijdragen aan een betere (institutionele en ecologische) effectiviteit en doelmatigheid.

Door het beperken van de compartimentering en de grotere schaalomvang is de ecologische effectiviteit van collectieve contracten naar verwachting groter dan bij individuele contracten. Met een collectief contract kan een efficiëntere allocatie worden bereikt. De private transactiekosten zijn het hoogste bij individuele contracten. Bij een collectief contract zijn er ook private transactiekosten, maar zijn lager door schaaffecten en expertise samengebundeld in de MC of ANV. In totaal zijn deze kosten vergeleken met een individueel contract dus lager. De publieke transactiekosten zijn bij een collectief contract lager. Er hoeft immers maar met één organisatie een contract te worden afgesloten en niet met tientallen individuele agrariërs. Naar verwachting zullen de inkomenseffecten van de twee onderscheiden contracten niet veel uiteen lopen.

3 Collectieve contracten en ecologische effectiviteit

3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is ingegaan op de verschillen tussen individuele en collectieve contracten. Daarbij is aangegeven dat de ecologische meerwaarde van collectieve contracten met name te vinden is in het beperken van de compartimentering en de grotere schaalomvang. In theorie is dit het geval. In dit hoofdstuk gaan we verder in op de vraag hoe en in hoeverre agrarische natuurverenigingen door maatregelen en processen de kans zien om (potentieel) de ecologische effectiviteit te vergroten.

In paragraaf 3.2 geven we een overzicht van de ontwikkeling van samenwerkingsverbanden van agrariërs gericht op het beheer van natuur en landschap. Allereerst wordt de ontwikkeling van het aantal samenwerkingsverbanden in de loop van de tijd besproken. Vervolgens wordt ingegaan op aantallen leden per vereniging. Hierna besteden we aandacht aan de groei van verenigingen en hun betrokkenheid bij natuur en landschapsbeheer. In paragraaf 3.3 wordt ingegaan op het werkgebied van de samenwerkingsverbanden en een beeld gegeven van de activiteiten van deze organisaties. In paragraaf 3.4 wordt ingegaan op wat een agrarisch collectief contract is.

De ontwikkeling in de SAN pakketten wordt besproken in paragraaf 3.5., waarbij uitdrukkelijk wordt ingegaan op de collectieve contracten. In paragraaf 3.6 wordt aandacht besteed aan de maatregelen die ANV's treffen voor het vergroten van de ecologische effectiviteit. Paragraaf 3.7 beschrijft een aantal voorbeelden van natuurresultaat bij collectieve contracten. In paragraaf 3.8 wordt kort aangegeven waarom het lastig is de effectiviteit van ANV's te onderzoeken. Paragraaf 3.9 sluit het hoofdstuk af met een samenvatting en aantal conclusies.

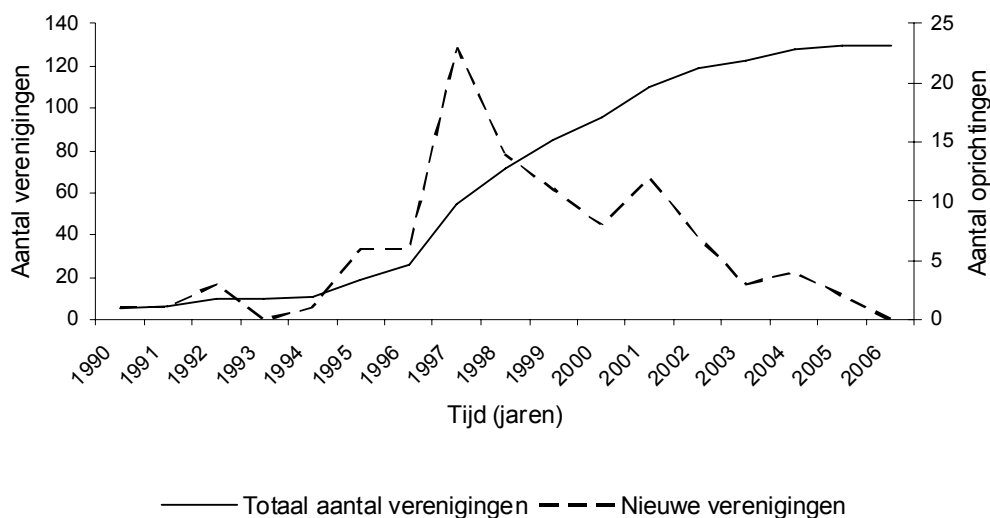
3.2 Ontwikkelingen in ANV's

Basismateriaal

Voor het in kaart brengen van de ontwikkeling van samenwerkingsverbanden van agrariërs gericht op het beheer van natuur en landschap maken we gebruik van een 6 tal enquêtes voor de jaren 1999 (Polman, 2002), 2001 (Oerlemans *et al*, 2001), 2002 (Natuurlijk Platteland *et al*, 2002), 2004 (Oerlemans *et al*, 2004), 2005 (Natuurlijk Platteland *et al*, 2005) en 2006 (Oerlemans *et al*, 2007) onder samenwerkingsverbanden van agrariërs. Allereerst wordt de ontwikkeling van het aantal samenwerkingsverbanden in de loop van de tijd besproken. Vervolgens wordt ingegaan op aantallen leden per vereniging. Hierna besteden we aandacht aan de groei van verenigingen en hun betrokkenheid bij natuur en landschapsbeheer. Vervolgens wordt ingegaan op het werkgebied van de samenwerkingsverbanden en een beeld gegeven van de activiteiten van deze organisaties.

Ontwikkelingen in samenwerkingsverbanden in de loop van de tijd

Zoals uit figuur 3.1 volgt, stabiliseert het aantal samenwerkingsverbanden rond 130 organisaties.



Figuur 3.1: Aantal verenigingen en aantal nieuw opgerichte verenigingen voor de periode 1990-2006

Het jaarlijks aantal nieuw opgerichte organisaties is vanaf 1997 jaarlijks gedaald en in 2006 kwamen er geen nieuwe organisaties met een juridische status meer bij. Ruwweg kan worden gesteld dat ongeveer 70% van de samenwerkingsverbanden in juridische zin een vereniging is (op basis van CLM-enquêtes uit 2001 en 2005 en de enquête van de LSG Agrarische Economie en Plattelandsbeleid van 1999). Circa 20 procent is een stichting en ongeveer 9% een coöperatie. Samenwerkingsverbanden zonder een juridische vorm zitten niet in het bovenstaande overzicht. Dus boeren die buiten een vereniging om samen een collectief aangaan in het kader van de PSAN vallen buiten het bovenstaande overzicht. Vaak zullen die samenwerkingsverbanden slechts enkele boeren betreffen.

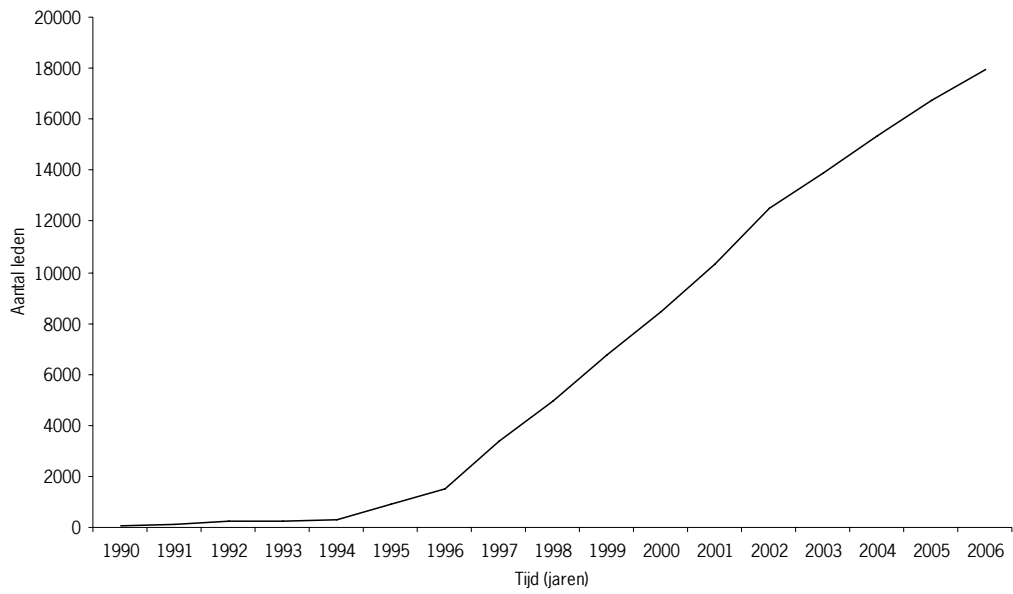
Aantal leden per vereniging

Zoals blijkt uit figuur 3.2 is het aantal leden van samenwerkingsverbanden de afgelopen jaren sterk gestegen.

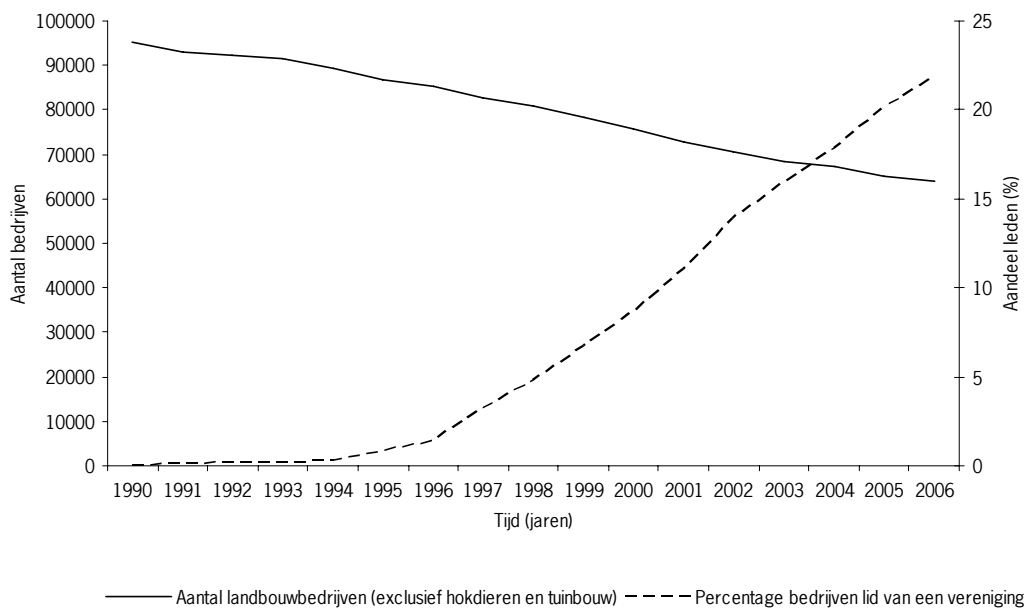
Vanaf midden jaren negentig van de vorige eeuw heeft de groei doorgezet. Het huidige aantal leden ligt net onder de 18000. Hiervan is ongeveer 80% agrariër. De anderen zijn burgerleden. Het aantal leden van samenwerkingsverbanden is gegroeid in een periode waarin het aantal landbouwbedrijven sterk is gedaald.

In figuur 3.3 is het aantal grondgebonden landbouwbedrijven weergegeven (hokdierbedrijven en tuinbouw zijn niet opgenomen in figuur 3.2).

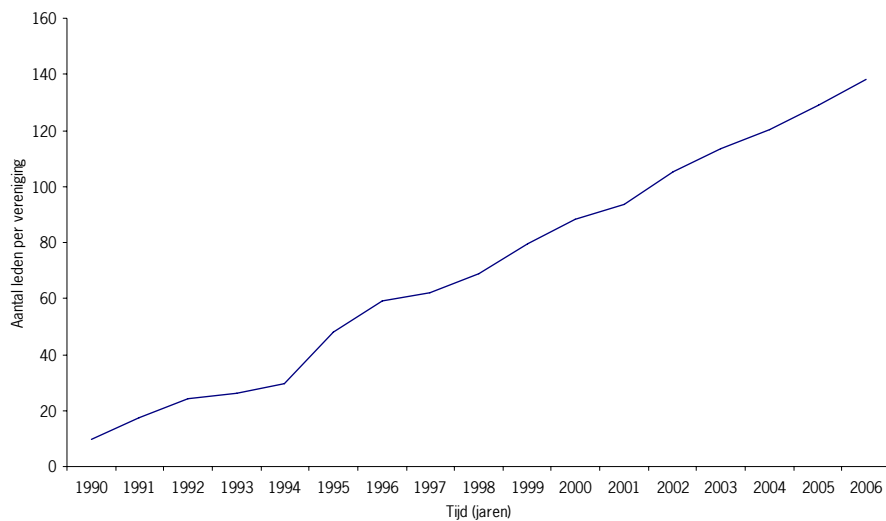
Uit figuur 3.3 volgt dat het percentage van de grondgebonden boeren in Nederland dat lid is van een vereniging is gestegen vanaf midden jaren negentig van de vorige eeuw van ongeveer nul tot iets meer dan 20% nu. Aan de stijging lijkt nog geen eind te zijn gekomen.



Figuur 3.2: Aantallen leden van samenwerkingsverbanden



Figuur 3.3: ANV als percentage van totaal aantal landbouwbedrijven (exclusief tuinbouw en hokdierbedrijven)



Figuur 3.4: Aantal leden per vereniging voor de periode 1990-2006.

Uit figuur 3.4 volgt dat het aantal leden per vereniging fors is gestegen over de afgelopen 15 jaar. Ook de laatste 5 jaar stijgt het aantal leden per vereniging nog steeds terwijl het aantal verenigingen niet langer stijgt (zie ook figuur 3.1). Er is dus sprake van schaalvergroting bij de verenigingen. Dit vindt ook plaats door fusies tussen ANV's, zoals in 2007 tussen de Natuurvereniging Waterland en Y en Dijken, die onder de naam Water, Land en Dijken verder door het leven gaat.

Groei van individuele verenigingen en betrokkenheid van de leden bij natuur- en landschapsbeheer

Het grootste deel van de vereniging is na hun oprichting in aantallen gegroeid. Gemiddeld zijn de verenigingen in aantal leden vervijfvoudigd vanaf de oprichting. De gemiddelde groei in aantal leden per jaar bedroeg 21%. De mediaan bedroeg 17%. Bij slechts een klein deel (circa 9%) is in ledental gelijk gebleven of gedaald ten opzichte van het jaar van oprichting. Ongeveer 5% van de verenigingen is gegroeid met meer dan 50% per jaar vanaf het oprichtingsjaar. Ongeveer 30% van de verenigingen had minder leden in 2006 dan het maximum aantal leden tijdens het bestaan van de vereniging. Gemiddeld bestaat een vereniging ongeveer 9 jaar. Verenigingen jonger dan 9 jaar groeien gemiddeld per jaar harder dan verenigingen ouder dan 9 jaar (26% ten opzichten van 14% per jaar; probability level 0,012, n=93; d.f. = 93).

In tabel 3.1 zijn de samenwerkingsverbanden geclusterd in drie groepen op basis van de het aantal jaar dat het samenwerkingsverband bestaat, de groei per jaar en het aantal participanten.

Tabel 3.1 Indeling samenwerkingsverbanden in 3 clusters (k-medians)

Cluster	N	Leeftijd (aantal jaar)	Groei (% per jaar)	Omvang (mediaan aantal leden)
1	29	8	21	94
2	33	7	19	30
3	31	8	24	233

Uit tabel 3.1 volgt dat de grootste verschillen in samenwerkingsverbanden zit in het aantal leden. Het aantal jaren dat de vereniging bestaat en de groei per jaar verschilt minder. Het aantal samenwerkingsverbanden per cluster verschilt in geringe mate. Samenwerkingsverbanden kunnen worden ingedeeld in grote samenwerkingsverbanden, middelgrootte en kleinere samenwerkingsverbanden. Binnen deze verbanden worden verschillende eisen worden gesteld aan de wijze waarop activiteiten worden gecoördineerd.

Niet elk lid van een samenwerkingsverband is even actief met natuur en landschapsbeheer. Bij bijna 30% van de verenigingen waren minder dan 25% van de leden actief met natuur en landschapsbeheer. Bij ongeveer 35% van de verenigingen waren tussen de 25 en 75% van de leden actief met beheer. Ten slotte was bij circa 40% van de verenigingen meer dan 75% van de leden actief met beheer. De verenigingen waarbij meer dan 50% van de leden concreet bezig zijn met natuur- en landschapsbeheer bestaan wat langer (ongeveer 2 jaar, probability level van 0.0273, n=41, d.f. = 39). Dus: hoe langer een ANV bestaat, hoe meer de leden doen aan natuurbeheer.

Ongeveer 36% van de verenigingen heeft betaalde mensen in dienst (2005) voor coördinatie en administratie en circa 20% heeft een veldmedewerker in dienst. Bij ongeveer 50 % van de organisaties ware in 2006 vrijwilligers actief. In het noorden en westen lagen deze percentagens met respectievelijk 82% en 57% het hoogst.

3.3 Werkgebieden en activiteiten

Tabel 3.2 geeft een overzicht van de regionale verschillen. Gemiddeld is een werkgebied 10.000 ha groot. De 10% kleinste gebieden zijn gemiddeld 350 ha terwijl de 10% grootste gebieden gemiddeld 28.000 ha groot zijn. In de 40% groter werkgebieden (groter dan 10.000 ha) is 1 boer per 1 km² lid terwijl dit in de kleinere gebieden bijna 6 leden zijn per 1 km². In het noorden zijn de gebieden gemiddeld 4500 ha, in het oosten 32.000 ha, in het westen 9800 ha en in het zuiden 42.000 ha.

Van de verenigingen die in 2005 de vragenlijst hebben teruggestuurd waren 83% actief met soortenbeheer, 78% actief met landschapselementen en 88% actief met perceels- en randenbeheer. Het totale aantal activiteiten op het terrein van natuur en landschapsbeheer kan oplopen tot 20. Hierbij valt een aantal activiteiten onder het traditionele agrarisch natuurbeheer (SAN en PSAN) een ook een aanzienlijk deel valt daarbuiten zoals het beheer van bospercelen, dijken, bosranden en heidepercelen en het stimuleren van uilen en roofvogels via nesten.

Tabel 3.2 Regionale verschillen (n=70; n=90)

Regio	Werkgebied (mediaan/gemiddeld, in ha)	Groei (% per jaar)	Omvang (mediaan aantal leden)	Leeftijd (mediaan aantal jaar)
Noord	3000/4500	12	65	8
Oost	1800/32000	20	97	7
West	5200/9800	13	136	8
Zuid	15000/42000	28	66	6
Nederland	4500/16000	17	90	8

Ongeveer 70 procent van de organisaties was in 2006 betrokken bij het opstellen van een provinciaal gebieds natuurplan.

Institutionele aspecten

Tabel 3.3 gaat in op institutionele aspecten van agrarisch natuurbeheer, met name activiteiten gericht op het afsluiten van contracten (transacties). Agrarische Natuurverenigingen (ANV's) verzorgen onder andere de aanvragen voor de collectieve weidevogelpakketten voor hun leden, maar ook individuele aanvragen van andere pakketten (Wiertz *et al.*, 2007: 93). Tabel 3.3 geeft de verschillen tussen ANV's aan binnen Nederland.

*Tabel 3.3 Institutionele aspecten agrarisch natuurbeheer (2006)**

Regio	N	Afsluiten van collectieve pakketten (%)	Aanvraag individuele pakketten (%)	Werving voor deelname (%)
Noord	11	91	72	73
Oost	12	50	100	75
West	13	77	31	77
Zuid	11	27	55	80
Nederland	57	60	61	75

* Een aantal samenwerkingsverbanden heeft geen regio

Uit tabel 3.3 volgt dat er regionale verschillen zijn in de activiteiten van verenigingen. Een mogelijke verklaring is dat de mogelijkheid om collectieve contracten af te sluiten in bepaalde regio's beperkt zijn; collectief weidevogelbeheer kan alleen in weidevogelrijke gebieden worden afgesloten en die bevinden zich vooral in het noorden en westen. Een andere mogelijke verklaring is verschil in voorkeuren tussen regio's. Dit lijkt ook te volgen in de betrokkenheid van verenigingen bij het afsluiten van individuele pakketten. De wervingsactiviteiten lijken niet regionaal te verschillen.

Om een geloofwaardige vereniging te zijn kunnen allerlei institutionele waarborgen worden ingebouwd. Tabel 3.4 geeft een eerste beeld van institutionele arrangementen die worden gekozen door verenigingen (Zie ook tabel 2.4).

*Tabel 3.4 Institutionele waarborgen om geloofwaardigheid aan te tonen (2006)**

Regio	N	Cursussen agrarische natuurbeheer voor deelnemende agrariërs (%)	Extra monitoren door vereniging naast verplichte monitoring (%)	Resultaatbeloning (%)	Eigen beleid om te sturen op natuurresultaat (%)
Noord	11	73	82	27	27
Oost	12	33	33	25	8
West	13	64	79	79	79
Zuid	11	9	9	9	9
Nederland	57	52	53	32	37

* Een aantal samenwerkingsverbanden heeft geen regio

Uit tabel 3.4 volgt dat verenigingen verschillende keuzes maken bij het opzetten van hun organisatie. In het noorden en westen wordt vaak gekozen voor cursussen en monitoren. In het westen wordt dan ook nog vaak gekozen voor resultaatbeloning en zet men eigen beleid

op om te sturen op natuurresultaat, zoals het sturen waar de percelen met beheer komen te liggen. Circa 80% van de verenigingen maakt gebruik van de SAN-OS. Op deze regeling komen we paragraaf 3.4 en 3.5 terug.

3.4 Agrarische collectieve contracten

In termen van de regelgeving gaat het bij een collectief contract voor agrarisch natuurbeheer om een contract tussen de overheid (sinds 2007 de provincie) en een 'groep van beheerders' (categorie B, Kader 3.1) dan wel 'beheerders in een samenwerkingsverband' (categorie C).

Kader 3.1 Modelovereenkomst Categorie B.

De beheerders (zie de tabel 'verklaring meerdere beheerders') verklaren door deze overeenkomst te ondertekenen dat ze duurzaam zullen samenwerken voor het beheer van het terrein waarvoor ze de subsidie aanvragen. De samenwerking betreft het gezamenlijke gebruik en beheer van het terrein volgens de beheersmaatregelen en voorschriften. De beheersmaatregelen en voorschriften zijn beschreven in de pakketomschrijvingen en de goedkeuringsbrief. De samenwerkingsovereenkomst geldt voor de periode waarvoor men subsidie aanvraagt.

Groepen van beheerders, veelal agrarische natuurverenigingen (maar niet persé), kunnen als intermediaire partner collectieve gebiedspakketten aanvragen voor gebieden die meer dan 100 hectare beslaan. De collectieve contracten kunnen betrekking hebben op flora (bijvoorbeeld. randenbeheer, landschappelijk waardevol grasland) en - vooral - fauna (weidevogelgrasland met uiteenlopende aantallen kritische soorten/instapniveaus; daarbinnen vluchtheuvels, plas-dras, e.d.) met een looptijd van 6 jaar. Voor ganzencontracten is het areaal om een collectief contract af te kunnen sluiten ten minste 200 hectare.

Tot 2003 sloten de verenigingen een contract af met LNV en werden daarvoor uitbetaald. Op hun beurt betaalden zij de deelnemers uit. In 2003 is het systeem, onder druk van Brussel, aangepast; betalingen vinden nu rechtstreeks plaats aan deelnemende agrariërs. Bovendien moeten maatregelen uit de pakketten precies worden nageleefd op vooraf vastgelegde percelen. Voorheen hoefde dat niet als het resultaat maar werd gehaald. Per saldo is de speelruimte voor verenigingen om te sturen dus kleiner geworden en is beloning op basis van resultaten lastiger.

Een aantal verenigingen in het westen van Nederland heeft daarom onderling een constructie bedacht; de zogenaamde U-bocht waarbij leden de subsidie die zij ontvangen (gedeeltelijk) afdragen aan de vereniging en op basis van resultaten meer of minder krijgen uitbetaald.

Toch is de speelruimte nog beperkt. Zo biedt het Programma Beheer geen mogelijkheden voor (dwingende) ecologische toetsing vooraf. Individuele agrariërs kunnen, wanneer een ANV b.v. een maai datumcontract op een bepaald perceel zou weigeren, altijd individueel met LNV dit contract afsluiten buiten de ANV om. Zelfs kunnen zij in een ander, nieuw groepsverband een collectief pakket aanvragen. In sommige gebieden komt het ook voor dat in het werkgebied van een ANV er een 'wild collectief' actief is die zelfstandig een collectief contract afsluit met de Dienst Regelingen.

3.5 Ontwikkelingen in SAN-pakketten

De Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN) is bedoeld voor gebieden met een blijvende landbouwfunctie. Het doel er van is het ontwikkelen en in standhouden van natuur op landbouwgronden door met name agrarische ondernemers. De regeling is gericht op beheerders, agrariërs, die zowel individueel als collectief een aanvraag kunnen indienen en bestaat uit subsidies voor het realiseren van doelpakketten voor beheer, landschap inrichting en organisatiekosten (Dienst Regelingen, 2006:3).

Tegenwoordig valt een relatief groot deel van de beheerde oppervlaktes voor de SAN onder collectief beheer. Tabel 3.5 geeft een overzicht van het aantal toegekende subsidies vallend onder de SAN over de periode 2000 -2005.

Tabel 3.5 Subsidieaanvragen voor collectief beheer 2000-2005

	Aantal toegekende subsidieaanvragen	Percentage	Oppervlakte (ha)	Percentage
Individueel	11748	94.6%	51541	61%
Agrarische natuurverenigingen	669	5.4%	33010	39%

(Bron: Dienst Regelingen, 2006: 7)

Uit tabel 3.5 blijkt het belang van de collectieve contracten van de SAN. Over de periode 2000- 2005 is met een relatief klein aantal totaal toegekende subsidies te weten van 669 (is 5,4% van het totaal) bij de ANV's ongeveer 39 % van het totaal aantal hectares beheer en landschap gemoeid. Bij de collectieve contracten voor de ANV's gaat het dus om relatief weinig toekenningen en veel hectares en bij de individuele agrariërs om veel toekenningen met relatief weinig hectare (Dienst Regelingen, 2006: 3). Het aandeel van de oppervlakte collectieve contracten in het totaal van bijna 40 % toont het belang van collectieve contracten.

Tabel 3.6 Gesubsidieerde hectares (omgerekend) naar soort subsidie cumulatief

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Weidevogel collectief	1561	1561	3232	3608	16377	20859
Weidevogel individueel	964	2518	5097	8545	13108	15168
Akker	693	1223	1686	2111	3054	3563
Botanisch	838	2795	6430	10327	18837	22788
Botanisch	838	2795	6430	10327	18837	22788
<i>Subtotaal</i>	<i>4097</i>	<i>8647</i>	<i>17425</i>	<i>26499</i>	<i>57646</i>	<i>69786</i>
Natuurlijke handicaps separaat	238	937	2970	5985	13792	14744
Toeslag natuurlijke handicaps	-	-	-	-	-	55056
Toeslag ruige mest	472	1197	2747	4378	20453	21054
Toeslag vluchtheuvels	-	-	-	-	79	1494
<i>Generaal totaal</i>	<i>4807</i>	<i>10782</i>	<i>23142</i>	<i>36861</i>	<i>92682</i>	<i>162133</i>
Bron: Dienst Regelingen, 2006.						

Tabel 3.6 geeft een overzicht van de subsidieverlening naar soort omgerekend naar ha over de periode 2000 - 2005. De SAN-subsidies hadden betrekking op een groot aantal hectares: over de gehele periode 2000-2005 gaat het uiteindelijk om 69.786 fysiek feitelijk aanwezig hectares landbouwgrond (omgerekend) waarover subsidie werd toegekend (Dienst Regelingen, 2006: 10).

De overige gesubsidieerde hectares betreffen hectares waarover eveneens subsidie werd ontvangen. Daarbij gaat het om nationale handicaps separaat 14.744, toeslag natuurlijke handicaps 55.056, toeslag ruige mest 21.054 en toeslag vluchtheuvels 1.494 ha. In totaal betreft het aantal gesubsidieerde (omgerekende) hectares daarmee ruim 162.000 (niet omgerekend ging het om 197.000 hectares). Buiten beschouwing hierbij blijft het aantal hectares waarvoor SAN-subsidie werd ontvangen voor de inrichting van het terrein: het aantal hectares dat hiermee gemoeid is, is namelijk onbekend (maar na inrichtingswerkzaamheden volgt altijd beheer). Ook het aantal gesubsidieerde hectares bij het pakket 'raster' blijft buiten beschouwing vanwege de onlosmakelijke verbondenheid met pakket landschap (Dienst Regelingen, 2006: 10).

Tabel 3.7 geeft een overzicht van de subsidieverlening voor de SAN over de periode 2000-2005. Aan collectieve overeenkomsten is in deze periode totaal bijna 120 miljoen euro uit gegeven. Dat is 34 % van de totale subsidieverlening van de SAN. Ook deze uitkomst geeft het relatieve belang aan van collectieve contracten (cf. Dienst Regelingen, 2006: 16).

Tabel 3.7 Cumulatief beschikte bedragen naar soort subsidie, € x1

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Weidevogel collectief	4.056.978	4.056.978	5.088.376	5.306.554	55.314.020	77.382.699
Weidevogel individueel	3.143.132	8.142.617	15.700.765	24.784.105	36.764.157	42.372.494
Akker	8.321.930	14.214.075	16.457.910	18.256.348	23.710.633	27.109.077
Botanisch	5.003.046	16.551.714	35.204.604	55.682.491	105.137.347	130.382.872
Landschap	129.873	1.553.900	3.224.394	6.699.647	19.017.978	24.843.834
<i>Subtotaal</i>	<i>20.654.959</i>	<i>44.519.284</i>	<i>75.676.049</i>	<i>110.729.145</i>	<i>239.944.134</i>	<i>302.090.975</i>
Natuurlijke handicaps separaat	126.739	506.226	1.628.478	33.19.808	7.722.871	8.252.457
Toeslag natuurlijke handicaps	-	-	-	-	-	23.729.778
Toeslag ruige mest	220.463	563.756	1.292.355	2.049.611	9.551.337	9.834.840
Toeslag vluchtheuvels	-	-	-	-	2.096.470	3.892.264
Inrichting	4.084	63.667	175.422	326.619	651.377	1.559.712
<i>Generaal totaal</i>	<i>21.006.246</i>	<i>45.652.933</i>	<i>78.772.304</i>	<i>116.425.183</i>	<i>259.966.189</i>	<i>349.360.027</i>
Bron: Dienst Regelingen, 2006						

Voor de SAN-beschikte bedragen in tabel 3.7 had € 302 miljoen betrekking over de gehele periode 2000-2005 op feitelijk aanwezig landbouwgrond die werd gesubsidieerd: bedragen voor weidevogel-, akker-, botanische- en landschapspakketten samen genomen. De overige beschikte bedragen betroffen toeslagbedragen voor natuurlijke handicaps, ruige mest en vluchtheuvels en bedragen voor vergoeding van de inrichtingskosten. In totaal betreft het aantal beschikte bedragen ruim € 349 miljoen. Buiten beschouwing hierbij blijft het pakket 'raster', daar dit opgenomen is in het bedrag voor de landschapsvergoeding (Dienst Regelingen, 2006: 16).

3.6 Vergroting van ecologische effectiviteit door ANV's: directe en indirecte maatregelen

In deze paragraaf gaan we in op de vraag in hoeverre collectieve contracten ook in ecologisch opzicht meerwaarde bieden. In hoofdstuk 2 hebben we op basis van de theorie en literatuur aangegeven wat verwacht mag worden. De ecologische effectiviteit wordt hier als volgt gedefinieerd: leveren de beheermaatregelen de natuur op die volgens het Programma Beheer wordt verwacht, zoals soorten en dichtheden van weidevogels en slootkantplanten.

In 2006 is door CLM uitvoerig onderzoek gedaan naar de meerwaarde van Agrarische Natuurverenigingen voor de ecologische effectiviteit (Oerlemans *et al.*, 2007). Op basis van een enquête onder ANV's zijn vele samenhangen (correlaties) blootgelegd. Hoewel het moeilijk is om oorzaak-gevolg relaties eenduidig vast te stellen, geven de uitkomsten duidelijke indicaties van de bijdrage van collectiviteit in de overeenkomst tussen agrariërs en overheden.

Resultaten

Iets minder dan de helft van de ANV's sloot een collectief gebiedscontract af. Relatief werden de meeste collectieve gebiedspakketten afgesloten in het noorden en westen. In het zuiden en oosten kwamen collectieve gebiedspakketten relatief minder vaak voor. Dat is vanuit ecologisch oogpunt ook logisch. De weidevogelgebieden, waarop vrijwel alle collectieve pakketten betrekking hebben, bevinden zich vooral in het westen en noorden van Nederland.

Tabel 3.8 geeft het aantal ha collectieve contracten weer. Daaruit blijkt dat het aantal hectares onder een collectief gebiedscontract sterk varieert onder de ANV's. Zes ANV's gaven het hele werkgebied op als gebied waarbinnen collectieve contracten werden afgesloten.

Tabel 3.8 Aantal hectares collectieve gebiedspakketten (n=34)

Aantal ha collectieve Gebiedspakketten	%
Tot 500 ha	29
500-1000 ha	18
1000-2000 ha	18
2000-5000 ha	21
Meer dan 5000 ha	9
Onbekend	5
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>

Tabel 3.9 Afgesloten collectieve gebiedspakketten (n=34)

Collectief pakket	Aantal ANV's		
Nestbescherming	76%		
Weidevogelgrasland	62%	23 mei	41%
		1 juni	44%
		8 juni	38%
		15 juni	44%
		22 juni	38%
Vluchtheuvels	59%		
Plas-dras	20%		
Randenbeheer	71%		
Landschappelijk waardevol grassland	29%		

Tabel 3.9 geeft weer aan welke pakketten de ANV's met een collectief gebiedscontract deelnemen. Daaruit blijkt het vooral weidevogelcontracten zijn met nestbescherming, maaidataland en randenbeheer (is slootkantbeheer).

Het aantal collectieve gebiedspakketten per ANV ligt gemiddeld op 3,6. Gemiddeld nemen 91 leden per deelnemende ANV deel aan een collectief pakket. Het percentage leden per ANV dat meedeed aan collectieve pakketten bleek *gemiddeld* zo'n 82% van de agrarische leden te zijn. Opvallend in het rapport van Oerlemans *et al.* (2007) is dat ANV's met collectieve contracten - in vergelijking tot ANV's die geen collectieve contracten afsloten - relatief vaker maatregelen nemen gericht op de verhoging van de ecologische effectiviteit, zoals ecologische sturing, resultaatbeloning en stimuleren van later maaien. Deze maatregelen worden vaak niet uit Programma Beheer betaald (zie ook Kader 3.2).

Kader 3.2 Doelrealisatie (collectief) weidevogelpakketten Programma Beheer

Van de collectieve weidevogelpakketten die in 2006 zijn geïnventariseerd op weidevogels in het kader van SAN-OS, 95.829 hectare in totaal, voldoet 80% van het areaal aan de pakketeisen. Op circa 40% was de kwaliteit, het aantal weidevogels, hoger dan de pakketeis, op 20% was de kwaliteit te laag. In West-Nederland was de doelrealisatie gunstiger dan in Noord-Nederland: respectievelijk 80% tegen 72%. De verklaring hiervoor kan zijn dat de gebieden in West-Nederland gemiddeld groter waren, waardoor deelgebieden met de lage dichtheden uitmiddelen. Op 8% van het totale areaal van Noord-Nederland met pakketten was de dichtheid echter zo laag dat zelfs niet voldaan had kunnen worden aan de eisen van het lichtste pakket (Wiertz *et al.*, 2007: 140).

Beoordeling door ANV's zelf van ecologische effectiviteit

Aan de ANV's die collectieve pakketten aanvroegen, werd gevraagd naar de ecologische effectiviteit van de pakketten en de maatregelen in vergelijking met het startjaar. De startdata van de ANV's en daarmee hun ervaring met de collectieve gebiedspakketten verschilde. De collectieve gebiedspakketten voor weidevogels hebben vier instapniveaus (25, 50, 75 of 100 broedparen per 100 hectare). Hoewel veel ANV's nog weinig jaren ervaring hebben met collectieve contracten, gaf ongeveer eenderde aan dat de dichtheid van het aantal weidevogels in vergelijking met het instapjaar was toegenomen, eenderde gaf aan dat de dichtheid was afgenomen en volgend eenderde was de dichtheid hetzelfde gebleven als het instapjaar. Op gemerkt moet worden dat dit moeilijk gestaafd kan worden met onderzoek, omdat op het niveau van de collectieve contracten hiernaar geen wetenschappelijk onderzoek is verricht. We komen hierop nog terug.

Als redenen voor de afname van de weidevogeldichtheid werd opgegeven (het was mogelijk meerdere oorzaken op te geven):

- Problemen met predatoren (47%);
- Weersomstandigheden (12%);
- Te rigide beheermaatregelen (12%);
- Problemen met overzomerende ganzen (12%);
- Voorgeschreven beheermaatregelen zijn niet effectief (9%);
- Te weinig zwaar beheer (6%);
- Pakket ligt op de verkeerde plek (6%);
- Beheermaatregelen niet adequaat uitgevoerd (3%).

Hieruit volgt dat als belangrijkste reden voor afname van weidevogeldichtheid predatie genoemd. Uit onderzoek blijkt ook dat landelijk gezien de predatie van weidevogellegfels is toegenomen, al is er een groot verschil per gebied. Ook is er plaatselijk een aanzienlijke predatie van weidevogeljongen (Teunissen *et al.*, 2005).

Als de collectieve gebiedspakketten dreigden niet te worden gehaald, gaven de ANV's aan dat zij de volgende stappen ondernamen:

- Onderzoeken naar oorzaken;
- Stimuleren zwaarder beheer;
- voorlichting & advies geven;
- Vliegende hectares inzetten;
- Flexibele maaidata;
- Beheer/bejagen predatoren.

Bij een aantal ANV's was de dichtheid van weidevogels juist toegenomen. Redenen die werden genoemd voor de toename van de weidevogeldichtheid waren vooral:

- Meer dan gemiddelde inzet van de agrariërs;
- Mobiliseren vrijwilligers;
- Pakket ligt op de goede plek;
- Sturing door de vereniging op de locatie van pakketten;
- Resultaatbeloning;
- Schouwcommissie/controles in het veld;
- Inzet van adviseurs.

De ANV's werden gevraagd op welke wijze de resultaten van de beheermaatregelen verbeterd konden worden. Samengevat gaven zij drie maatregelen:

1. Bejagen van predatoren (met name vossen & kraaien);
2. Mozaïekbeheer;
3. Flexibeler pakketten (vliegende hectares, flexibele maaidata, enzovoort).

Hieruit blijkt dat de ANV's met collectieve contracten duidelijk een gedrag vertonen gericht op het bereiken van de (collectieve) natuurdoelen door de inzet van velerlei maatregelen.

Op de vraag wat zijn de belangrijkste maatregelen voor het vergroten van de ecologische effectiviteit van agrarisch beheer werd door de ANV's als antwoord gegeven: resultaatbeloning en ecologische sturing. Echter, deze maatregelen werden respectievelijk nog maar door 31% en 36% van de ANV's uitgevoerd. Resultaatbeloning werd en wordt vooral toegepast in West-Nederland, waar via de zogenaamde U-bocht een deel van de beheerssubsidies wordt herverdeeld naar beheerders met daadwerkelijke natuurprestaties. Tevens biedt deze aanpak de mogelijkheid om gelden te reserveren voor extra maatregelen of beloning van pakketten (zie ook Kader 3.3).

Kader 3.3 Project Verbetering Mozaïekbeheer, 2006

Diverse agrarische natuurverenigingen in West-Nederland beschikken dankzij de U-bocht constructie met SAN-gelden over substantiële eigen middelen. Met goedkeuring van de ledenvergadering kan het bestuur van de vereniging dan middelen inzetten om bestaande regelingen aantrekkelijker te maken, dan wel nieuwe experimentele regelingen uit te proberen. Zo zijn onder andere eigen middelen gestoken in de volgende pakketten en experimenten:

- A. Verhogen van de vluchtheuvel vergoeding van 432 euro naar 600 euro per ha;
- B. Uitbetalen van een deel legselbeloning op percelen met veel legsels maar ook met beoogd uitgesteld maaien om ervoor te zorgen dat het uitgesteld maaien op die percelen gerealiseerd wordt;
- C. Een vergoeding van 50 euro per nest extra voor ruim om nesten heen maaien (80 m²).

Bron: Van Paassen, 2007.

ANV's met en zonder collectieve contracten

Oerlemans *et al.* (2007) hebben ook onderzocht in hoeverre ANV's met en zonder collectieve contracten verschillen in het nemen van maatregelen om de ecologische effectiviteit te vergroten. We kunnen de maatregelen opsplitsen in indirecte en directe maatregelen. Indirecte maatregelen betreffen activiteiten die helpen om het kennisniveau van deelnemers te verhogen, monitoringsactiviteiten of inzet van ecologisch geschoolde krachten (zie ook Kader 3.4). Directe maatregelen zijn gericht op het verbeteren van de natuurresultaten door ecologische sturing (leg het beheer op de meest geschikte percelen), inzet van vrijwilligers voor nestbescherming of het treffen van maatregelen, zoals het stimuleren van later maaien. De ANV's met collectieve contracten voeren vaker indirecte maatregelen uit zoals het geven van cursussen. Zij voeren ook vaker directe maatregelen uit zoals inzet van vrijwilligers en ecologische sturing. Tabel 3.10 geeft een overzicht van de maatregelen van de ANV's.

Tabel 3.10 Overzicht van ANV's en maatregelen voor het vergroten van de ecologische effectiviteit

Maatregelen die naar verwachting bijdragen aan het vergroten van de ecologische effectiviteit	ANV Totaal N = 61		ANV met collectieve contracten N = 34		ANV zonder collectieve contracten N = 27	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Indirecte maatregelen						
Cursussen	31	51%	23	68%	9	33%
Bedrijfsbezoeken/excursies	25	41%	15	44%	10	37%
Inzet vrijwillige natuurkenners	17	28%	14	41%	3	11%
Schouwcommissies	12	20%	9	26%	3	11%
Inzet ecologische medewerkers	6	10%	4	12%	2	7%
Directe maatregelen						
Inzet vrijwilligers	32	52%	26	76%	6	22%
Ecologische sturing	22	36%	16	47%	6	22%
Resultaatbeloning	19	31%	17	50%	2	7%
Stimuleren later maaien	19	31%	16	47%	3	11%
Bron: Oerlemans <i>et al.</i> , 2007						

Uit tabel 3.10 blijkt dat er duidelijke verschillen bestaan tussen ANV's met en zonder collectieve contracten. Het betreft de volgende maatregelen:

- Inzet vrijwilligers (verschil 54%);
- Resultaatbeloning (verschil 43%);
- Stimuleren later maaien (verschil 35%);
- Cursussen (verschil 36%);
- Inzet vrijwillige natuurverkenneren (verschil 30%);
- Schouwcommissies (verschil 15%).

Kader 3.4 Kennisuitwisseling

Voor particuliere grondeigenaren en agrariërs is het moeilijk alle veranderingen binnen Programma Beheer te volgen. Intermediären verzorgen steeds vaker volledige aanvragen voor particuliere grondeigenaren. Een kans van systemen van collectieve contracten of verzamelaanvragen is dat verenigingen (ANV's) en intermediären, ook meer kunnen sturen op ruimtelijke samenhang van beheer en kennisuitwisseling tussen onderzoek, beleid en uitvoering in Programma Beheer. Hiermee zou het beheer effectiever kunnen worden. (Wiertz *et al.*, 2007: 205)

Uit tabel 3.10 blijkt voorts dat het afsluiten van collectieve contracten leidt tot het nemen van meer maatregelen die een positieve invloed kunnen hebben op het vergroten van de ecologische effectiviteit van het Programma Beheer. Als we kijken naar het aantal maatregelen dat een ANV neemt en de verschillen tussen ANV's met en zonder collectieve contracten dan zien we daarin ook duidelijke verschillen. Uit tabel 3.11 blijkt dat 68% van ANV's met collectieve contracten 4 of meer maatregelen uitvoeren om de ecologische effectiviteit te vergroten tegenover 13% van de ANV's zonder collectieve contracten (kader 3.4).

Tabel 3.11 Overzicht van aantal maatregelen per ANV

Uitvoering aantal maatregelen per ANV	Aantal ANV's	ANV met collectieve contracten N = 34	ANV zonder collectieve contracten N = 27	ANV Totaal N = 61
0-3 maatregelen	32	32%	87%	54%
4-6 maatregelen	22	56%	13%	39%
7-9 maatregelen	4	12%	-	7%
<i>Totaal</i>	<i>58</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

(Oerlemans *et al*, 2007)

ANV's met collectieve contracten voeren dus meer van bovenstaande maatregelen uit. Gemiddeld voert een ANV met collectief contract 4,1 maatregelen uit terwijl een ANV zonder een collectief pakket gemiddeld 1,6 maatregelen uitvoert.

Conclusies

Het is belangrijk om zicht te krijgen in de daadwerkelijke ecologische meerwaarde van collectieve contracten. De conclusie uit het voorgaande is dat een collectief contract, aangegaan door een professioneel samenwerkingsverband (bijvoorbeeld een ANV) namens de aangesloten leden, de beste voorwaarden biedt voor ecologisch effectief natuurbeheer: locatiespecifieke pakket-sturing (bijvoorbeeld. mozaïekbeheer), inventarisatie en monitoring, resultaatbeloning, stimuleren van zwaardere pakketten, flexibiliteit. Naarmate samenwerkingsverbanden 'volwassener' worden, vergaren zij ook meer gezag in de streek en (toegang tot) ecologische kennis.

3.7 Voorbeeld van natuurresultaat bij collectieve contracten

Wat kunnen we zeggen over de natuurresultaten die ANV's behalen? Is hun ecologische effectiviteit beter dan agrariërs die wel beheer afsluiten maar die niet zijn aangesloten bij een ANV? Vastgesteld moet worden dat onderzoek hiernaar is nauwelijks gedaan. Het is methodologisch ook niet eenvoudig. Oerlemans *et al.* (2007) hebben onderzocht wat de relatie is tussen ANV's die weinig of juist veel maatregelen nemen om de ecologische effectiviteit te vergroten en de effectiviteit van het beheer zoals ze dat zelf inschatten. Daaruit bleek dat er weinig verband werd gevonden, behalve dat ANV's die 0 tot 3 maatregelen nemen (zie voorgaande paragraaf) beoordelen dat de weidevogels bij hun meer achteruitgaan dan ANV's die meer dan 3 maatregelen nemen. Ook lijken ANV die meer maatregelen nemen beter op de hoogte van de ontwikkeling van de weidevogels in hun gebied. Dit laatste duidt erop dat ze beter de vinger aan de pols houden bij het door hun gevoerde beheer.

Voor weidevogelbeheer blijkt dat bij vijf ANV's in Friesland die al een aantal jaren mozaïekbeheer toepassen (beheer op gebiedsniveau, waarbij verschillende bestaande vormen

van beheer uit het Programma Beheer worden gecombineerd in een collectief contract) de stand van een aantal weidevogels gelijk blijft (grutto) of zelfs toeneemt (kievit, tureluur, scholekster), terwijl in Friesland en landelijk de stand van deze soorten afneemt. Dat duidt op een positief effect (Oosterveld, 2006). De effectiviteit van een aantal weidevogel-beheersmaatregelen (met name laat gemaaide percelen) is door Kleijn *et al.* (2001) onderzocht en daaruit bleek geen effect van de beheerpakketten. Ook Willems *et al.* (2004) vonden geen effect van agrarisch natuurbeheer, al waren de dichtheden van de soorten wel vaak hoger in gebieden met beheer dan in die zonder beheer. Bij deze onderzoeken is echter niet gekeken of ANV's hierin beter scoren dan boeren met 'losse' contracten (zie Kader 3.5).

Kader 3.5 Collectieve weidevogelpakketten

De Collectieve weidevogelpakketten van de SAN bieden bouwstenen voor een beheermozaïek. Een knelpunt blijft dat deze weidevogelpakketten niet flexibel ingezet kunnen worden door aanpassing per seizoen, bijvoorbeeld op plaatsen waar de vogels op dat moment zitten. Continuïteit zou niet voor het perceel maar op gebiedsniveau moeten gelden. De zwaarte van dit beheermozaïek kan wel gebiedspecifiek worden ingevuld. De belangrijkste sleutel tot succes is vervolgens de bereidheid van boeren om mee te werken aan de verschillende rustperiodes (Wiertz *et al.*, 2007: 62).

Voor slootkantbeheer, dat valt onder de collectieve contracten, blijkt dat bij 5 van 8 ANV's uit het veenweidegebied in West Nederland het aantal indicatorsoorten significant is toegenomen (Leewis, 2005). Aangezien slootkantbeheer alleen via een collectief contract kan worden afgesloten, is een vergelijking met agrariërs die individuele contracten hebben, niet mogelijk. Overigens hebben Kleijn *et al.* (2001) eerder vastgesteld dat slootkantbeheer niets zou opleveren, wat indirect een aanwijzing zou zijn dat een collectieve aanpak vruchten afwerpt.

Verder onderzoek naar de natuurresultaten van het beheer door ANV's met collectieve contracten is niet systematisch gedaan.

3.8 Onderzoek naar effectiviteit van ANV's lastig

Onderzoek naar de effectiviteit van ANV's zit vol met voetangels en klemmen. Het belangrijkste probleem is dat het vrijwel ondoenlijk is om vergelijkbare gebieden te vinden met en zonder collectieve contracten. Het betreft altijd grotere gebieden die je moet onderzoeken en dan zijn grondsoort, landgebruik of waterpeil met een vergelijkingsgebied nooit 'echt' vergelijkbaar. Ook moet er in het vergelijkingsgebied beheer plaatsvinden, maar dan ongeorganiseerd en moet het beheer vergelijkbaar zijn (zelfde verhouding tussen de verschillende beheerpakketten). Dit probleem is ook geconstateerd met onderzoek naar de effectiviteit van mozaïekbeheer in het project Nederland - Gruttoland (Schekkerman *et al.*, 2006)

Een zeer groot oppervlak (bijna 100.000 hectare) van alle collectieve pakketten van meerdere beheerders wordt binnen een seizoen op een gestandaardiseerde methode geïnventariseerd. Wiertz *et al.* (2007: 68) geven verder aan dat deze monitoringsgegevens zijn zeer geschikt om het beheer, het halen van de biodiversiteitsdoelstellingen en het halen van de pakketeisen voor beleidsverantwoording te evalueren. In het nationale landschap Laag Holland in Noord-Holland zijn deze gegevens gebruikt en vergeleken met inventarisatiegegevens uit een eerdere periode. Hieruit blijkt dat stabiele gruttopopulaties zich vooral bevinden op de grenzen van reservaat en agrarische gebieden (meestal met een beheerovereenkomst) (Van 't Veer *et al.*, 2008). Toch kan met deze gegevens niet zomaar de effectiviteit van collectieve contracten worden aangegeven, tenzij deze in GIS-bestanden worden toegevoegd aan de inventarisatiegegevens.

3.9 Conclusie

Er kunnen op dit moment een aantal voorlopige conclusies worden getrokken. Het aantal verenigingen stabiliseert rond de 130. De belangrijkste groei van aantallen verenigingen heeft plaats gevonden in de periode 1995-2003. De verenigingen groeien nog steeds in aantallen leden. Er is dus sprake van schaalvergroting bij verenigingen. Bij 30% van de verenigingen daalt het aantal leden na een maximum leden aantal in het verleden. Gemiddeld bestaan de verenigingen 9 jaar en daarmee lijkt het aangetoond dat samenwerkingsverbanden van boeren voor het beheer van natuur en landschap geen eendagsvlieg zijn.

Er worden door verenigingen verschillende keuzes gemaakt bij de institutionele kant van agrarisch natuurbeheer. Collectieve pakketen worden vooral aangevraagd in bij de ANV's in het noorden en in het westen van het land. In het noorden en het westen worden de resultaten door de ANV's meer gemonitord dan in het oosten of het zuiden.

Wat betreft de resultaten bij collectieve contracten kan het volgende worden opgemerkt:

- ANV's met collectieve contracten nemen meer maatregelen om de effectiviteit van het beheer (direct of indirect) te vergroten, dan ANV's zonder collectieve contracten;
- Voor weidevogelbeheer blijkt dat bij vijf ANV's in Friesland die al een aantal jaren mozaïekbeheer toepassen (beheer op gebiedsniveau, waarbij verschillende bestaande vormen van beheer uit het Programma Beheer worden gecombineerd in een collectief contract) de stand van een aantal weidevogels (grutto) gelijk blijft of zelfs toeneemt (kievit, tureluur, scholekster), terwijl in Friesland en landelijk de stand afneemt;
- Ook voor slootkantplanten is er een voorbeeld van een groter natuurre resultaat bij collectieve contracten;
- Er is verder vrijwel geen onderzoek gedaan met 'collectief contract' of 'ANV' als 'sturende' variabele. Daarom is het lastig om over de effectiviteit hiervan uitspraken te doen;
- Onderzoek op het niveau van collectief contract of ANV stuit op methodologische problemen, zoals het vinden van goede vergelijkingsgebieden.

4 Empirisch onderzoek naar effectiviteit

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bestaat uit de resultaten van het empirisch onderzoek. Aan zeven experts zijn een groot aantal vragen voorgelegd over collectieve contracten en de rol van agrarische natuurverenigingen. In paragraaf 4.2 wordt in gegaan op de achtergrond van de vragenlijst. De vragen zijn voorgelegd aan experts. In paragraaf 4.3 worden de resultaten van de expertmeeting besproken.

4.2 Achtergrond van de vragen en vragenlijst

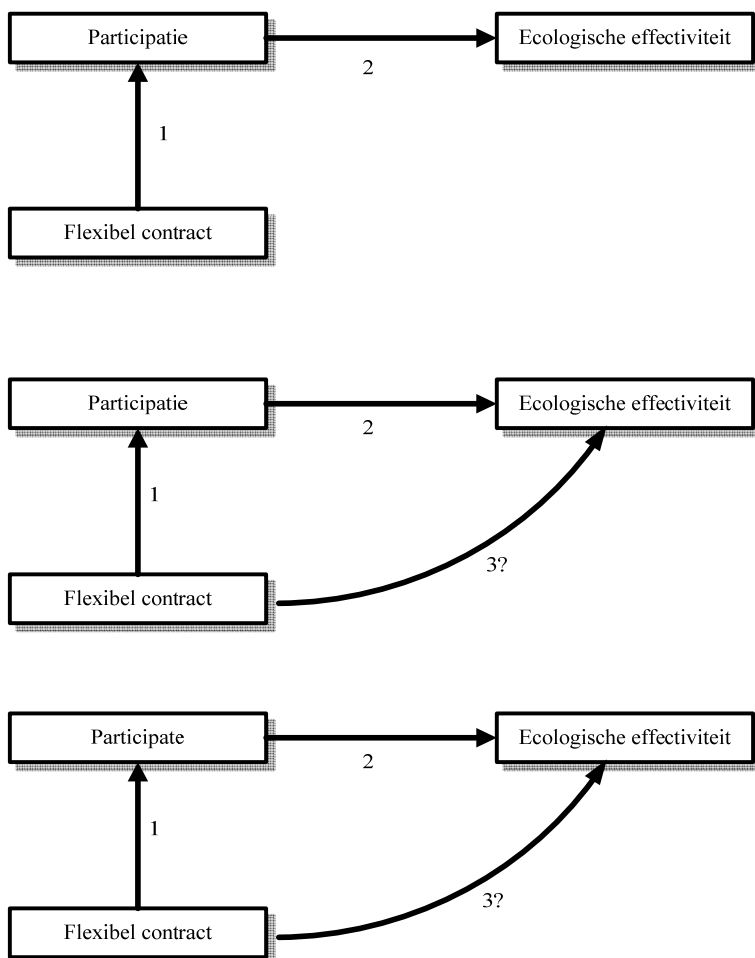
Zoals gezegd zijn deze vragen afgeleid van het overzicht in tabellen 2.1 t/m 2.5 in hoofdstuk 2. De gedachte achter de vragenlijst wordt kort weergegeven door Figuur 4.1. Verondersteld mag worden dat flexibele contracten tot een hoger participatiegraad zullen leiden. Dit wordt bevestigd door de resultaten van het ITEAS- onderzoek, zie paragraaf 2.3.4 en paragraaf 2.4 van dit rapport. Minder duidelijk is de relatie tussen participatiegraad en ecologische effectiviteit. Leidt een hogere participatiegraad tot een grotere ecologische effectiviteit? Indien deze vraag positief is beantwoord rijst de vraag hoe is de relatie tussen een flexibel contract en de ecologische effectiviteit. Wat betekent het als een agrarische natuurvereniging als een intermediair gaat op treden? Aan de experts zijn in totaal 25 stellingen voorgelegd, verdeeld in zes onderdelen. De experts konden op iedere of stelling een score van 1 t/m 4 geven. Als cesuur nemen we 2,5. Is de waarde daar boven (bijv. 3 of hoger) of daar onder (2 of lager) dan kunnen een uitspraak doen, in termen van men onderschrijft of verwerpt de stelling.

4.3 Resultaten expertmeeting

Aan begin van de expertmeeting was er een discussie over de termen collectieve contracten en gebiedscontracten. In paragraaf 2.3 zijn wij al uitvoerig ingegaan op collectieve contracten. Bij de term gebiedscontracten is de insteek toch wat breder; er worden meer thema's bij betrokken dan alleen natuur en landschap, zoals water, cultuurhistorie, recreatie, enzovoort. Dit zien we terug bij het ILG, waar de term gebiedscontracten regelmatig gebezigd wordt. Collectieve kunnen daarvan deel uit maken.

4.3.1 Samenwerking in collectieve contracten

Het eerste onderdeel ging over samenwerking in collectieve contracten. Dit onderdeel bestond uit zes vragen. Tabel 4.1 geeft gemiddelde scores van de zeven experts aan. De stelling dat samenwerken tot kostenbesparing in de bedrijfsvoering en tot schaalvoordelen bij natuurbeheer leidt ten opzichte van individuele contracten wordt door de experts onderschreven. Hetzelfde geldt voor het besparen van transactiekosten bij het samenwerken door schaalvoordelen bij natuurbeheer. Samenwerking door grondgebruikers vergroot ook de ecologische effectiviteit van het beheer. Er bestaat een enige twijfel of een agrarische natuurvereniging het natuurbeheer voor derden geloofwaardig kan controleren. Men onderschrijft dat passende sancties en een jaarverslag over het gevoerde beleid van belang zijn voor de geloofwaardigheid van collectief natuurbeheer.



Figuur 4.1: Verbanden tussen flexibele contracten, participatie en ecologische effectiviteit (de cijfers verwijzen naar veronderstelde causale relaties).

Tabel 4.1 Antwoorden stellingen expertinterviews

	Vragen	Gemiddelde score van zeven experts
A	Doordat boeren samenwerken, kunnen ze kosten besparen in hun eigen bedrijfsvoering door schaalvoordelen van natuurbeheer ten opzichte van individueel beheer	3,3
B	Door schaalvoordelen bij natuurbeheer kunnen boeren die samenwerken transactiekosten besparen.	3,8
C	Samenwerking door grondgebruikers met verschillende achtergronden (ervaringen, ideeën en/of bedrijfstijlen) vergroot de ecologische effectiviteit van het beheer	3,6
D	Een agrarische natuurvereniging kan het natuurbeheer zelf voor derden geloofwaardig controleren	2,8
E	Passende sancties toepassen bij het niet volgen van de regels van de vereniging is van belang voor de geloofwaardigheid van collectief beheer	3,1
F	Een jaarverslag over het gevoerde beheer is essentieel voor geloofwaardigheid van natuurbeheer met een collectief contract	3,2

Opgemerkt kan worden dat de resultaten van de stellingen A, B, C, D, en E de bevindingen, gebaseerd op theorie en literatuur, weergegeven in de tabellen 2.3, 2.4 en 2.5, onderschrijven.

Weergave van de discussie

Uit de discussie blijkt dat controle door de ANV beter wordt geacht dan door de Algemene Inspectiedienst (AID). Eigen controles hebben meer draagvlak. De AID en andere inspecteurs komen vaak en meestal hebben de boeren daar (terecht of onterecht) een slecht beeld van (slecht imago). De AID controleert heel formeel en zijn inhoudelijk minder op de hoogte doordat controleurs weinig ervaren zijn. Een feit is dat de sociale controle van boeren onderling veel beter werkt als controle op afstand door een overheidsinstantie. Een voorwaarde voor het slagen van de sociale controle is dat er een formele stok achter de deur is in de vorm van sancties.

Controles door de AID verlagen de participatiegraad. Boeren beginnen niet aan agrarisch natuurbeheer als ze daarvoor moeten worden gecontroleerd door de AID. Daar hebben ze geen behoefte aan. Het imago van Dienst Regelingen is ook niet best. DR wordt als traag ervaren. De tijd tussen de overtreding en de sanctie is te groot waardoor de sanctie zijn uitwerking mist. De ANV's kunnen hierin weinig betekenen en slechts bemiddelen.

Een ander punt is dat de ANV na een melding van de AID (verplicht) van een overtreding vaak niet zelf meer bij de boer in het veld kan zien wat er nu gebeurd is (bijv. te vroeg maaien of mest uitrijden). Op verschillende tijdstippen kunnen verschillende constatering worden gedaan waardoor controles lastig worden.

Boeren vragen om flexibelere contracten. Er moet meer sturing mogelijk zijn op het beheer. De ANV kan dan bijvoorbeeld in een collectief contract bepalen dat gezien het goede weer de weidevogels al uit zijn en er alvast gemaaid kan worden. Men moet kunnen inspelen op de omstandigheden zonder vast te zitten aan formele data en voorschriften. Als de AID controleert is deze flexibiliteit niet mogelijk. De controles van de AID worden ervaren als te veel naar de letter van de wet.

Veel ANV's hebben controle en sanctiemogelijkheden en maken gebruik van een jaarverslag. Monitoring van resultaten is vaak afwezig. Monitoren en controleren zijn twee verschillende dingen. Controleren gaat over het volgen van voorschriften. Monitoring zou eigenlijk meer professioneel moeten worden opgezet. Die taak moet waarschijnlijk door een onafhankelijke partij worden opgepakt.

De controle kan ook door een ANV zelf gebeuren waarbij de overheid een rol heeft die vergelijkbaar is met die van de onderwijsinspectie. In het onderwijs is al jaren een zelfevaluatie systeem dat zichzelf telkens verbeterd door inzet van de onderwijsinspectie. Dat moet voor ANV's en ANB ook worden opgezet. Dit sluit aan bij de uitkomsten van de Cross Compliance evaluatie voor Nederland waarin een voorstel wordt gedaan voor een meer stimulerende regelgeving en controlesysteem waarbij de agrariërs niet worden afgerekend ondanks hun positieve inspanningen maar juist worden gestimuleerd om nog meer succes te behalen (CLM, Cross Compliance evaluatie).

4.3.2 Collectief beheer en de ANV-gebiedsregisseur

Dit onderdeel bestond uit vier vragen. Tabel 4.2 geeft gemiddelde scores van de zeven experts aan De experts onderschrijven de stelling dat collectieve contracten effectiever zijn

dan individuele contracten. Bij de stelling dat een agrarische natuurvereniging is geloofwaardig als gebiedsregisseur bestaat toch enige twijfels; 2,8 en cesuur is 2,5. Met de stelling dat grondgebruikers moeten kunnen aantonen dat ze een opleiding voor natuurbeheer hebben gehad om mee te kunnen doen in een collectief contract is men het niet eens. Men heeft twijfels of het weigeren van een beperkt aantal grondgebruikers om mee te doen aan een collectief contract is een probleem voor de mogelijke ecologische effectiviteit. In de discussie werd het echter wel als een probleem gezien.

Tabel 4.2 Antwoorden stellingen expertinterviews

	Vragen	Gemiddelde score van zeven experts
G	Collectief beheer is effectiever dan individuele contracten door rekening te houden met variatie en samenhang in natuur (op gebiedsniveau)	3,3
H	Een agrarische natuurvereniging is geloofwaardig als gebiedsregisseur	2,8
I	Grondgebruikers moeten kunnen aantonen dat ze een opleiding voor natuurbeheer hebben gehad om mee te kunnen doen in een collectief contract	2,1
J	Het weigeren van een beperkt aantal grondgebruikers om mee te doen aan een collectief contract is een probleem voor de mogelijke ecologische effectiviteit	2,7

Opgemerkt kan worden dat het resultaat van stelling G de bevindingen, gebaseerd op theorie en literatuur, weergegeven in de tabel 2.5, onderschrijft.

Weergave van de discussie

Een ANV geeft vaak zelf een eigen invulling aan het 'collectief contract'. Sommige ANV's verzamelen de aanvragen van de boeren, doen er een nietje door en zenden het in. Andere stellen zelf randvoorwaarden voor deelname. Soms gebeurt dat in een gebiedscontract.

De ANV's proberen over het algemeen het publieke geld goed te besteden. Maar als een boer het niet eens is met de randvoorwaarden van de ANV dan sluit hij een individueel contract af. Dat is eigenlijk een ongewenste situatie. Bovendien kan die individuele boer het effect van het gezamenlijke beheer negatief beïnvloeden omdat hij niet samenwerkt met de anderen. Dit is een 'effectiviteit-lek' in de organisatie van ANV.

Hoewel dit later genuanceerd werd gezegd dat een rol als gebiedsregisseur een ANV niet alléén moet dragen. Een gebiedsregisseur is iemand die respect heeft van iedereen. Die rol kan een ANV naar haar leden vervullen. Naar buiten toe is dit lastiger. Een gebiedsregisseur moet ook buiten de ANV worden herkend. De gebiedsregie zou eigenlijk moeten liggen bij een aantal vertegenwoordigende organisaties voor het gebied. Bij gebiedscontracten zijn immers meer partijen betrokken. De contracten bieden hier mogelijkheden voor. Een regierol kan ook in duo's worden uitgevoerd bijvoorbeeld door de ANV en een terreinbeheerder. Er zijn meerdere typen gebiedsregisseurs mogelijk. De gebiedsregisseur is afhankelijk van de omstandigheden in een gebied. Afhankelijk van het gebied kan de rol vervuld worden door alleen boeren, door boeren samen met terreinbeheerders of door boeren, terreinbeheerders en particulieren.

Een opleiding of cursus als voorwaarde stellen voor deelname aan ANB verlaagd de participatie hoogstwaarschijnlijk. Daar zitten boeren niet op te wachten. Zeker de wat oudere boeren niet. Een 'cursus' kan op vele manieren. Aansluiting bij de taal en leefwereld van de boeren is van groot belang. Het belang van kennisdelen wordt door de experts onderkend en belangrijk gevonden. Dit kan op verschillende manieren; opleidingen of cursussen behoren tot de mogelijkheden. Ook in het gangbare onderwijs zou door modules aandacht kunnen worden besteed aan natuurbeheer. Geen van de experts ziet er iets in om een opleiding als voorwaarde te stellen. Op gemerkt wordt dat een ANV die zelf doet aan kennisverspreiding wel geloofwaardiger is dan een ANV die dat achterwege laat. Een goede ANV kan zich hiermee ook profileren.

Het weigeren van een aantal boeren om mee te doen met een collectief contract is een probleem. Zowel voor de ecologie als voor het sluiten van de contracten. Het is lastiger om een gebiedsplan te maken als een paar boeren niet meedoen. Naar buiten toe (bijvoorbeeld naar overheden) is dit lastig omdat je niet alle boeren vertegenwoordigt. De effectiviteit van het beheer hangt mede af van de mentaliteit in de ANV: het collectieve gevoel moet groeien. De dwarsliggers of mensen die niet mee willen doen ben je wellicht liever kwijt dan rijk. De discussie ging even over hoe je deze mensen toch erbij betreft. De deelnemers waren het erover eens om deze mensen wel te benaderen maar niet teveel aan ze te trekken. Als het collectieve gevoel en de sociale controle er is komen ze wellicht vanzelf. De boeren die niet meedoen met ANB doen dat bijvoorbeeld soms omdat ze het in hun bedrijf niet echt kunnen rondzetten. Dan kun je als ANV wel graag willen maar dat lukt dan echt niet.

4.3.3 Flexibiliteit

Dit onderdeel bestaan uit 4 vragen. Tabel 4.3 geeft gemiddelde scores van de 7 experts aan. Flexibele contracten zullen er toe leiden dat er meer hectares worden beheerd en meer grondeigenaren natuur gaan beheren. Bij stelling collectieve contracten werken niet zonder flexibele contracten heeft men grote twijfels. De experts onderschrijven de stelling dat omstandigheden waarvoor flexibiliteit van te voren moeten zijn aangegeven.

Opgemerkt kan worden dat de resultaten van de stellingen K en L de bevindingen, gebaseerd op theorie en literatuur, weergegeven in de tabel 2.2, onderschrijven.

Tabel 4.3 Antwoorden stellingen expertinterviews

	Vragen	Gemiddelde score van zeven experts
K	Flexibelere contracten leiden er toe dat er meer hectares of meters worden beheerd dan nu het geval is	3,3
L	Flexibelere contracten vergroten het aantal grondgebruikers dat natuur beheert ten opzichte van de huidige situatie.	3,6
N	Collectief beheer werkt niet zonder flexibele contracten	2,0
M	De omstandigheden waarvoor flexibiliteit geldt moeten van te voren zijn aangegeven	3,4

Weergave van de discussie

Ideaal voor een boer is maximale vrijheid en maximale zekerheid. Flexibiliteit in de duur van contracten kan bijdragen aan een betere inpassing in de bedrijfsvoering. Maar tegelijkertijd

willen boeren wel zekerheid hebben voor een langere periode dan 6 jaar. Dat wringt nog wel eens. Flexibiliteit in de voorschriften als oppervlakten en maatregelen die direct ingrijpen op de bedrijfsvoering zijn hierin ook van belang. De participatie wordt groter als boeren agrarische natuurbeheer makkelijker kunnen inpassen in het bedrijf.

Om flexibiliteit in contracten goed te kunnen toepassen moeten de doelen goed beschreven zijn. Dit is van belang voor de inpasbaarheid, kwaliteit van het beheer en participatiegraad. De doelen moeten vastliggen en de maatregelen moeten flexibel zijn.

Er is veel kritiek op agrarisch natuurbeheer. Aan de andere kant is er bij burgers ook veel goodwill voor agrarisch natuurbeheer. Het zit echter niet in de boer om de oorzaken van het goed functioneren van agrarische natuurbeheer uit te dragen. Boeren worden echter wel afgerekend op de resultaten. Als die worden niet gehaald dan is er een probleem. Laag-Holland heeft flexibele contracten voor nestbescherming. Er wordt positief gereageerd op flexibele contracten. Als een boer vraagt om de maaidatum uit te aan te passen dan wordt gecontroleerd of dit ook effectief is, ofwel zitten er weidevogels. Door deze terugkoppeling kun je met flexibele contracten gelijk bijsturen. Hiervoor zijn eigen middelen nodig (dit gebeurt in west Nederland via de herverdeling binnen de vereniging).

Flexibiliteit inbrengen in de contracten is een pendelen tussen flexibele maatregelen en strakke voorwaarden. Er moeten steeds duidelijke afspraken worden gemaakt tussen boeren en de ANV en die moeten telkens worden geëvalueerd. De negatieve beeldvorming die over boeren zou heersen bij overheden zou eventueel een dergelijke bottom-up benadering in de weg kunnen staan. De deelnemers van de expertmeeting verschillen hierover van mening.

4.3.4 Collectieve contracten en ecologische effectiviteit

Dit onderdeel bestond uit vier stellingen. Tabel 4.4 geeft gemiddelde scores van de 7 experts aan. De experts onderschrijven de stelling dat collectieve contracten de ecologische effectiviteit van weidevogelpakketten vergroten. Dit is conform onze verwachtingen. Voor ecologische effectiviteit van het beheer van landschapselementen en het beheer van botanische pakketten worden collectieve contracten nauwelijks of niet van belang geacht. De experts onderschrijven in redelijke de stelling dat collectieve contracten de ecologische effectiviteit pas echt vergroten als deelnemende agrariërs hun bedrijfsvoering op elkaar afstemmen.

Opgemerkt kan worden dat het resultaat van stelling O de bevindingen, gebaseerd op theorie en literatuur, weer gegeven in de tabel 2.5, onderschrijft.

Tabel 4.4 Antwoorden stellingen expertinterviews

	Vragen	Gemiddelde score van zeven experts
O	Collectieve contracten vergroten de ecologische effectiviteit van weidevogelpakketten	3,4
P	Collectieve contracten vergroten de ecologische effectiviteit van het beheer van landschapselementen	2,4
Q	Collectieve contracten vergroten de ecologische effectiviteit van het beheer van botanische pakketten	2,1
R	Collectieve contracten vergroten pas echt de ecologische effectiviteit als deelnemende agrariërs hun bedrijfsvoering op elkaar afstemmen.	2,9

Weergave van de discussie

Een collectieve aanpak heeft meerwaarde boven een individuele aanpak door overstijgende zaken als monitoring, uitwisselen van ervaringen en open dagen. De meerwaarde is wel specifiek voor de verschillende elementen; voor weidevogels is die anders dan voor landschapselementen: 'Hoe mobieler de soort hoe groter het ecologisch effect van collectief beheer.' Als je ver gaat met het beheer van abiotische factoren (zoals water) dan wordt collectief beheer belangrijker. Toch is ook voor landschapselementen een meerwaarde mogelijk. Zo worden bij het Onderhoud individuele contracten aangegaan met grondeigenaren, maar vindt het onderhoud gezamenlijk plaats. In Zeeland vindt ook dijkonderhoud gezamenlijk plaats. Daarnaast is collectiviteit belangrijk om beheerders mee te krijgen in 'zinnig beheer'. De zorg voor de landschappelijke aankleding zou je ook kunnen toe delen aan ANV's. In eerste instantie lijkt bij weidevogels het meeste voordeel bij collectieve contracten te behalen, maar gedurende de discussie komt naar voren dat ook botanisch beheer een rol speelt in weidevogelbeheer en dat ook voor slootkantbeheer wel degelijk een collectief voordeel optreedt. Waterstanden beïnvloeden elkaar ook en streekeigen omheining hangt samen met akkerranden.

Overigens gaat het in deze discussie met name om de schaal waarop een bepaalde maatregel wordt uitgevoerd, niet zozeer om collectiviteit, al hoewel collectieve contracten een bijdrage leveren aan de schaal. Voor weidevogels is mozaïekbeheer relevant, maar ook de samenwerking met andere partijen zoals jagers en waterschappen. Voorts is het aanbrengen van ecologische samenhang is altijd van belang.

Op de vraag of ANV's effectiever zijn dan de 'ad hoc collectieven' wordt opgemerkt dat het 'ad hoc collectieven' meer om het geld te doen is, niet om besparing op organisatorische kosten. Ad hoc collectieven zijn gericht op een beperkt aantal pakketten. Echter ook een contract met tien mensen die dicht bij elkaar zitten kan ecologisch effectief zijn. Als men tot gebiedsplannen wilt komen heb is er een probleem als ook 'vrije vogels' onder je collectieven vallen. ANV's doen meer dan alleen een collectief contract afsluiten: bijvoorbeeld leertrajecten, monitoren, certificeren en open dagen. Als een groep boeren binnen een ANV een dijk onderhoudt dat coördineert een ANV het beheer. Gezegd wordt dat je een ANV alleen mag bevoordelen als die ecologische voordelen heeft. Ze moeten dan aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen. Wilde collectieven moeten aan dezelfde kwaliteitseisen voldoen dan de ANV.

4.3.5 Instrumenten

Dit onderdeel bestond uit vijf stellingen. Tabel 4.5 geeft gemiddelde scores van de zeven experts aan. De experts onderschrijven de stelling dat het geven van cursussen de ecologische effectiviteit van agrarisch natuurbeheer vergroot. Hetzelfde geldt de stelling dat het uitsluiten van minder gunstige gebieden de ecologische effectiviteit van agrarisch natuurbeheer vergroot. Er bestaat enige twijfel of het geven van resultaatbeloning de ecologische effectiviteit van agrarisch natuurbeheer vergroot. De experts onderschrijven de stelling dat het monitoren van resultaten en terugkoppeling daarvan de ecologische effectiviteit van agrarisch natuurbeheer vergroot. De stelling dat het organiseren van speciale activiteiten voor nestbescherming de ecologische effectiviteit van agrarisch natuurbeheer vergroot wordt door de experts niet onderschreven.

Opgemerkt kan worden dat het resultaat van stelling U de bevindingen, gebaseerd op theorie en literatuur, weer gegeven in de tabel 2.4, onderschrijft.

Tabel 4.5 Antwoorden stellingen expertinterviews

	Vragen	Gemiddelde score van 7 experts
S	Het geven van cursussen vergroot de ecologische effectiviteit van agrarisch natuurbeheer	3,1
T	Het uitsluiten van minder gunstige gebieden vergroot de ecologische effectiviteit van agrarisch Natuurbeheer	3,1
U	Het geven van resultaatbeloning vergroot de ecologische effectiviteit van agrarisch natuurbeheer	2,8
V	Het monitoren van resultaten en terugkoppeling daarvan vergroot de ecologische effectiviteit van agrarisch natuurbeheer	3,4
W	Het organiseren van speciale activiteiten voor nestbescherming vergroot de ecologische effectiviteit van agrarisch natuurbeheer	1,5

Weergave van de discussie

Bij de discussie komt ook naar voren dat niet alleen de collectieve aanpak voordelen biedt. Opgemerkt wordt dat uit eerder onderzoek is gebleken dat verenigingen die collectieve contracten afsluiten ook meer andere activiteiten ondernemen zoals het organiseren van cursussen. Monitoring en terugkoppeling zijn erg daarbij erg belangrijk. In Noord-Holland doen ze dat al intensief. Het effect van de grutto-monitoring is heel groot. Er wordt gekeken waar het mis gaat en wat daaraan gedaan kan worden. Daardoor wordt de motivatie enorm versterkt: sta ik op de eerste plaats voor aantallen weidevogels of ben ik de beste 'weidevogelboer van het jaar'. Als voorbeeld voor de actieve inzet wordt een vereniging genoemd die in de loop van het seizoen nog zoekt naar percelen waar veel weidevogels zitten waar dan alsnog een contract op wordt afgesloten. In een andere gebied wordt het seizoen begonnen met een terugblik of wordt een ranking gegeven van resultaten per bedrijf.

De vraag wordt gesteld of we wel voldoende leren van 'verkeerd' beheer. Hierop wordt opgemerkt dat maatregelen flexibel moeten zijn omdat je soms afhankelijk bent van het weer. Een maatregel die in het ene jaar slecht uitpakt kan het jaar erop met andere weersomstandigheden heel effectief zijn. Daarnaast wordt opgemerkt dat op gebied van monitoring van randenbeheer nog veel extra te doen is. Ook bij slootbeheer is de monitoring nog maar heel beperkt. De kennis schiet hier nog te kort. We weten nog onvoldoende hoe we moeten bijsturen na monitoren. Je weet in ieder geval dat je het niet goed gedaan hebt. Bij botanisch beheer gaan de processen langzaam. Het duurt lang voordat je resultaat hebt en daarmee is het niet zo 'spannend'. Als doelen niet worden gehaald is het van belang om te weten waarom. Je komt in ieder geval negatief in het nieuws. Soms is er bij hetzelfde beheer op de ene plaats resultaat en op een andere plek is er geen effect.

4.3.6 Vrijheid versus voorschrift

Dit onderdeel bestond uit twee stellingen. Tabel 4.6 geeft gemiddelde scores van de 7 experts aan. De stelling dat een agrarische natuurvereniging die zelf het beheer samenstelt effectiever sturen kan op ecologisch resultaat wordt in sterke mate onderschreven door de experts. De stelling dat een agrarische natuurvereniging zou moeten worden afgerekend op inzet, niet op resultaat wordt verworpen door de experts.

Tabel 4.6 Antwoorden stellingen expertinterviews

	Vragen	Gemiddelde score van zeven experts
X	Een agrarische natuurvereniging die zelf het beheer samenstelt kan effectiever sturen op ecologisch resultaat	3,4
Y	Een agrarische natuurvereniging zou moeten worden afgerekend op inzet, niet op resultaat	1,4

Opgemerkt kan worden dat deze stellingen niet direct zijn gelieerd aan de analyse in paragraaf 2.4.

Weergave van de discussie

Opgemerkt wordt dat er onderscheid gemaakt moet worden tussen gebieden waar verbetering mogelijk is en gebieden die echt niet geschikt zijn vanwege bijvoorbeeld een zure bodem zonder bodemleven of een gebied met 'kraaienbosjes'. Daar kan een ANV een grote rol in spelen. Voorst wordt opgemerkt er zo weinig mensen inzetten op resultaatbeloning. Het beleid is met name gericht op het afrekenen op inzet, niet op resultaat. Overigens wordt ook opgemerkt dat minder nesten zoeken tot minder predatie leidt. Het gaat uiteindelijk om het aantal broedparen per polder, niet per perceel.

Gesteld wordt dat resultaatbeloning in combinatie met uitsluiten van minder gunstige gebieden niet zinvol is omdat resultaatbeloning er toe leidt dat minder gunstige gebieden toch al niet meedoen. Bij het uitsluiten van gebieden moet je wel kunnen aantonen waarom een gebied wordt uitgesloten. Is de zuurgraad te hoog of de grondwaterstand te laag? Resultaatbeloning is te veel gefocust op nesten. Echter nesten zoeken maakt de kans op predatie groter. Om nesten te beschermen hoeven ze niet gevonden te worden. Voorst zijn nesten niet altijd een goede maat. Alternatief is aantal broedparen in een polder. Het is van belang om nieuwe vormen van resultaat te zoeken. De ene groep wil sturen op het realiseren van een biotoop als resultaat en de ander wil blijven sturen op meetbare resultaten zoals aantallen weidevogels. 'Als nesten zoeken voor resultaatbeloning leidt tot meer predatie, span je het paard achter de wagen'.

Ten slotte moet een natuurvereniging niet alles willen: en aanbieden en controleren en straffen. Aan de voorkant: mensen zoeken die diensten willen vervullen en aan de achterkant controle. De ANV's willen geen contracten afsluiten en sanctioneren. Voor je het weet wordt je als vereniging een verlengde van de overheid. 'Je hebt als vereniging een boze buurman nodig'.

4.4 Conclusies

De hypotheses - geformuleerd in hoofdstuk 2 - over de rol van collectieve contracten waarbij dikwijls een belangrijke rol is weggelegd ANV zijn in dit hoofdstuk kwalitatief en kwantitatief onderzocht. De experts zijn van mening dat samenwerken tot kostenbesparing in de bedrijfsvoering van individuele agrariërs en tot schaalvoordelen bij natuurbeheer leidt ten opzichte van individuele contracten. Voorts vinden zij dat door schaalvoordelen bij natuurbeheer boeren die samenwerken transactiekosten kunnen besparen. Samenwerking door grondgebruikers vergroot ook de ecologische effectiviteit van het beheer, met name van weidevogels. Er bestaat enige twijfel of een agrarische natuurvereniging het natuurbeheer voor derden geloofwaardig kan controleren. Men onderschrijft dat passende sancties en een

jaarverslag over het gevoerde beleid van belang zijn voor de geloofwaardigheid van collectieve contracten.

De experts bevestigen dat collectief beheer effectiever is dan individuele contracten doordat rekening wordt gehouden met variatie en samenhang in natuur. Over de rol van gebiedsregisseur van een ANV, opleiding voor natuurbeheer en de gevolgen van het niet deelnemen van een aantal boeren voor de ecologische effectiviteit men niet eenduidig.

De mate van flexibiliteit is een belangrijke karakteristiek van contracten. Experts verwachten dat bij flexibel beheer meer hectares zullen worden beheerd en dat meer grondeigenaren zullen deelnemen. De flexibiliteit moet wel van te voren worden aangegeven in de regeling. Voor collectief beheer worden flexibele contracten niet noodzakelijk geacht.

Volgens de experts is de ecologische effectiviteit van collectieve contracten afhankelijk van het beoogde beheer. Voor weidevogelpakketten zijn de experts van mening dat collectieve contracten effectiever zijn. Daarentegen hebben zij twijfels of collectieve pakketten voor landschapspakketten en botanische beheer de ecologische effectiviteit vergroten. Van de onderlinge afstemming van de bedrijfsvoering van de deelnemende agrariërs wordt een positief effect op ecologische effectiviteit verwacht

De experts geven aan dat cursussen de ecologische effectiviteit vergroten. Ook het uitsluiten van minder gunstige gebieden, monitoren en terugkoppelen van resultaten vergroot de ecologische effectiviteit van agrarisch natuurbeheer. Of het geven van een resultaatbeloning de ecologische effectiviteit van agrarisch natuurbeheer vergroot bestaan enige twijfels.

De experts zijn van mening dat een agrarische natuurvereniging die zelf het beheer samenstelt effectiever kan sturen op ecologisch resultaat. Zij vinden dat een agrarische natuurvereniging niet op inzet moet worden afgerekend maar op resultaat. De resultaten van een groot aantal stellingen onderschrijven grotendeels de bevindingen, gebaseerd op theorie en literatuur, weergegeven in de tabellen 2.3, 2.4 en 2.5. Dit geldt echter niet voor alle bevindingen. Het verdient daarom aanbeveling om in een vervolgonderzoek hier expliciet aandacht aan te besteden

De vraag over de relatie tussen participatiegraad en ecologische effectiviteit: 'leidt een hogere participatiegraad tot een grotere ecologische effectiviteit?' is alleen indirect te beantwoorden. Meer flexibiliteit leidt wel tot een grotere participatie. Een flexibel contract kan bijdrage tot een grotere ecologische effectiviteit, maar dan moet wel van te voren zijn aangegeven voor welke omstandigheden de flexibiliteit geldt. Een agrarische natuurvereniging die als intermediair gaat op treden kan effectief sturen op ecologisch resultaat.

5 Conclusies en aanbevelingen

5.1 Samenvatting en conclusies

Individuele en collectieve contracten

Dit onderzoek verkent zowel analytisch als kwantitatief de verschillen tussen de ecologische effectiviteit en economische efficiëntie tussen individuele en collectieve contracten. Bij een individueel contract voor natuur en landschapsbeheer is de overheid meestal de contractgever en de financier. Alle agrariërs met een individueel contract hebben een rechtstreekse contractuele relatie met de overheid. Een alternatief is dat een consortium optreedt als contractgever en financier. Collectieve contracten houden in dat contracten worden afgesloten tussen de overheid en een groep van grondeigenaren of grondgebruikers, waaronder boeren. Die groep kan zijn een agrarische natuurvereniging (ANV). In andere gevallen is de natuurvereniging meer een intermediair tussen boeren en overheid voor zowel collectieve als individuele contracten.

Incomplete contracten

Individuele en collectieve contracten voor natuur en landschapbeheer zijn incomplete contracten. Binnen dergelijke contractuele relaties is sprake van een gespecificeerde beslissingsmacht en een niet-gespecificeerde beslissingsmacht. De gespecificeerde beslissingsmacht wordt gedefinieerd door de wet- en regelgeving in Nederland en het contract zelf. De niet-gespecificeerde beslissingsmacht - ook wel residuele beslissingsmacht genoemd - zijn alle mogelijke beslissingen die niet op voorhand zijn vastgelegd. Dit heeft consequenties voor de verdeling van de voor- en nadelen voortvloeiend uit de overeenkomsten tussen contractgever en contractnemer die nog niet geregeld of nu nog niet voorzien zijn.

Op basis van de theorie en literatuur mag worden verondersteld dat een convenant meer mogelijkheid biedt voor het beschikken over de residuele beschikkingsmacht en het naar zich naar zich toe kunnen trekken van het residu-inkomen door (een van) de contractnemers.

Eigenschappen

De in Nederland gebruikte individuele en collectieve contracten voor natuur en landschapbeheer hebben over het algemeen de volgende eigenschappen:

- Ze worden vrijwillig afgesloten;
- Het coördinatiemechanisme is overwegend het "handboek". Dit betekent dat de coördinatie in hoofdzaak wordt geregeld door regels, voorschriften en waarborgen;
- De motivatie-elementen voor deze contracten bestaan uit een mix van externe motivatie (financiële compensatie, controle op de naleving, enzovoort) en interne motivatie (altruïsme, betrokkenheid, en dergelijke). Hierbij wordt aangetekend dat over de motivatie relatief weinig bekend is;
- De overeenkomsten van individuele en collectieve contracten voor natuur en landschapbeheer zijn overwegend expliciet;
- De overeenkomsten van individuele en collectieve contracten zijn niet flexibel.

Uit de toetsing - op basis van de theorie en literatuur - blijkt dat de verschillen tussen de eigenschappen individuele en collectieve contracten gering zijn. Het coördinatie- en motivatiemechanisme is voor beide contractvormen vrijwel het hetzelfde. Door gebruik te maken van een convenant kan de flexibiliteit voor een collectief contract vergroot worden.

Flexibiliteit van individuele contracten vergroot de participatiegraad. Het gebruik van een collectief contract in de vorm van een convenant kan vergeleken met een *take it or leave it* collectief contract een positief effect hebben op de participatiegraad. Een grotere participatiegraad kan op haar beurt bijdragen aan een betere (institutionele en ecologische) effectiviteit en doelmatigheid.

Rol van club als intermediair

Op basis van de theorie en literatuur blijkt dat met een club als intermediair, zowel een individueel als een collectief contract zorg kunnen dragen voor de voorziening in collectieve goederen, zoals natuur en landschap. Een voorbeeld van een club is een agrarische natuurvereniging of milieucoöperatie. De negatieve gevolgen van hold-up en lock-in effecten kunnen beter beperkt worden door een collectief contract met een club als intermediair. De countervailing power is bij een collectief contract met een club groter dan bij een individueel contract. Zowel de private als de publieke transactiekosten zijn bij collectief contract met een club als intermediair lager. Voorts kan een agrarische natuurvereniging (of milieucoöperatie) een alternatief zijn voor overheidsinterventie.

Design principes voor het beperken van falen

Op basis van de theorie en literatuur blijkt dat een collectief contract, met een club als intermediair, voor een groot aantal kernelementen positieve effecten heeft in vergelijking met een individueel contract. Screening en monitoring uitgevoerd door een club - zoals een MC of ANV - kunnen effectiever zijn, omdat deze organisatie hun leden beter kennen en boeren-leden hun reputatie in de club niet in de waagschaal willen stellen. Voor incentive contracten en het werken met een waarborgsom zijn nauwelijks verschillen te verwachten tussen een individueel en een collectief contract.

Monitoring, passende sancties en een conflictoplossend mechanisme zijn onmisbaar voor het realiseren van credible commitment en wederzijds geloofwaardig vertrouwen. Bij een collectief contract kunnen de uitvoering en de kosten hiervan voor een belangrijk deel naar MC of ANV worden geschoven. Ook voor ANV's zijn monitoring, passende sancties en conflictoplossende mechanismen onmisbaar om te komen tot een credible commitment voor de naleving van de overeenkomst tussen overheid en de ANV.

Voor een ANV is reputatie van groot belang voor haar bestaansrecht. De incentives om een reputatie op te bouwen en te handhaven – en daarmee de waarde van de reputatie - zijn voor een MC of ANV groter dan voor een individuele agrariër die een individueel contract af sluit. Een MC of ANV heeft immers meer transacties en bij een generatieoverlappende opbouw van haar leden ook een langere tijdshorizon. Daardoor is het opbouwen van reputatie voor een dergelijke club belangrijker dan voor een individuele contractnemer.

Beoordelingscriteria voor beleidsanalyse

Op basis van de theorie en literatuur is naar verwachting de legitimiteit van een collectief contract gebaseerd op een convenant groter dan bij de overige contractvormen. Het gebruik van collectief contract in de vorm van een convenant kan een positief effect hebben op de participatiegraad vergeleken met een 'take it or leave it' collectief contract. Wel dient er dan er dan voldoende aandacht te worden besteed aan de flexibiliteit van de beleidmaatregelen en het effect er van op de participatiegraad.

Door het beperken van de compartimentering in natuurbeheer en de grotere schaalomvang is de ecologische effectiviteit van collectieve contracten naar verwachting groter dan bij individuele contracten. Deze effectiviteit is wel afhankelijk van het beoogde beheer. Voor botanische pakketten wordt een toename van de effectiviteit minder groot geacht dan voor weidevogelbeheer.

Door het beperken van de compartimentering en de grotere schaalomvang is de doelmatigheid van collectieve contracten groter dan bij individuele contracten. De doelmatigheid beperken we hier tot de efficiënte allocatie en de transactiekosten. Met een collectief contract kan een betere allocatie worden bereikt. De private transactiekosten zijn het grootst bij individuele contracten. Bij een collectief contract zijn er ook private transactiekosten, maar zijn lager door schaafeffecten en expertise samengebundeld in de MC of ANV. De publieke transactiekosten zijn bij een collectief contract lager. Er hoeft immers maar met één organisatie een contract te worden afgesloten en niet met tientallen individuele agrariërs. In tabel 5.1 zijn de voornaamste besproken resultaten samengevat.

Tabel 5.1 Samenvatting vergelijking individuele en collectieve contracten

Kernelementen	Referentieniveau: Individueel contract tussen overheid en boer	Collectief contract met overheid als contractpartner	
		<i>Convenant</i>	<i>Take it or leave it opgemaakt door overheid</i>
Beschikkingmacht	Nihil	Meer voor contract nemer	Nihil
Participatie	Vrijwillig	Vrijwillig	Vrijwillig
Coördinatie	Handboek	Handboek en handshake	Handboek
Flexibiliteit	Geen	Enige ruimte	Geen
Publieke transactiekosten	Hoog/veel kleine contracten	Lager/ enkele omvattende contracten	Lager/ enkele omvattende contracten
Private transactiekosten	Hoog	Lager	Lager
Reputatiemechanisme	Kleine rol	Belangrijker	Belangrijker
Legitimiteit en draagvlak	Is referentieniveau	Groter	Groter
Ecologische effectiviteit <ul style="list-style-type: none"> - Beperking compartimentering - Schaal omvang 	Is referentieniveau	Beter	Beter
Rol club/collectief	Weinig effectiviteitsbevorderende maatregelen	Nemen wel effectiviteitsbevorderende maatregelen	Nemen wel effectiviteitsbevorderende maatregelen

Agrarische natuurverenigingen

Over de ANV's kan het volgende geconcludeerd worden. Het aantal verenigingen stabiliseert zich rond de 130. De belangrijkste groei van het aantal verenigingen heeft plaats gevonden in de periode 1995-2003. De verenigingen groeien nog steeds in aantallen leden. Er is dus sprake van een schaalvergroting bij verenigingen. Bij 30% van de verenigingen daalt het aantal leden na een maximum aantal leden in het verleden. Gemiddeld bestaan de verenigingen 9 jaar en daarmee is het aangetoond dat samenwerkingsverbanden van boeren voor het beheer van natuur en landschap geen eendagsvliegen zijn.

Collectieve pakketten worden vooral aangevraagd bij de ANV's in het noorden en in het westen van het land. In het noorden en het westen worden de resultaten door de ANV's meer gemonitord dan in het oosten of het zuiden.

De rol van ANV's in collectieve contracten is kort samengevat in tabel 5.2. De eerste kolom geeft het referentieniveau aan, waarbij deze enkele steekwoorden is aangeduid. Wat betreft de resultaten van ANV's voor collectieve contracten kan het volgende worden opgemerkt:

- ANV's met collectieve contracten nemen meer maatregelen om de effectiviteit van het beheer (direct of indirect) te vergroten, dan ANV's zonder collectieve contracten;
- Deze maatregelen gericht op de verhoging van de ecologische effectiviteit, zoals ecologische sturing, resultaatbeloning en stimuleren van later maaien werden vaak niet uit Programma Beheer betaald;
- Voor weidevogelbeheer blijkt dat bij vijf ANV's in Friesland die al een aantal jaren mozaïekbeheer toepassen (beheer op gebiedsniveau, waarbij verschillende bestaande vormen van beheer uit het Programma Beheer worden gecombineerd in een collectief contract) de stand van een aantal weidevogels (grutto,) gelijk blijft of zelfs toeneemt (kievit, tureluur, scholekster), terwijl in Friesland en landelijk de stand afneemt;
- Als belangrijkste reden voor afname van weidevogeldichtheid wordt predatie genoemd. Uit onderzoek blijkt ook dat landelijk gezien de predatie van weidevogellegfels is toegenomen, hoewel er grote verschillen zijn tussen gebieden. Ook is er plaatselijk een aanzienlijke predatie van weidevogeljongen;
- Ook bij slootkantplanten is er een voorbeeld van een groter natuurresultaat bij collectieve contracten;
- Er is verder vrijwel geen onderzoek gedaan met 'collectief contract' of 'ANV' als 'sturende' variabele. Daarom is het lastig om over de effectiviteit hiervan uitspraak te doen;
- Onderzoek op het niveau van collectief contract of ANV stuit op methodologische problemen, zoals het vinden van goede vergelijkingsgebieden.

Tabel 5.2 De rol van agrarische natuurverenigingen in collectieve contracten

ANV gedrag Kernelementen	Referentieniveau: Individueel contract tussen overheid en boer	Collectief contract met overheid als contractpartner	
		<i>Convenant</i>	<i>Take it or leave it opgemaakt door overhead</i>
Ecologische sturing	gering	+	+
Resultaatbeloning	afwezig	+	+
Ecologische effectiviteit weidevogels	beperkt	+	+
Ecologische effectiviteit slootkantplanten	wisselend	+	+
Ecologische effectiviteit botanische pakketten	wisselend	vergelijkbaar	vergelijkbaar

Uit bovenstaande kan de conclusie worden getrokken dat het afsluiten van collectieve contracten leidt tot het nemen van meer maatregelen die een positieve invloed kunnen hebben op het vergroten van de ecologische effectiviteit van het Programma Beheer. Als we kijken naar het aantal maatregelen dat een ANV neemt en naar ANV's met en zonder collectieve contracten dan zijn we daarin ook duidelijke verschillen; 68% van ANV's met collectieve contracten voeren vier of meer maatregelen uit om de ecologische effectiviteit te vergroten tegenover 13% van de ANV's zonder collectieve contracten.

Belang collectieve contracten

Bij de collectieve contracten voor de ANV's gaat het om relatief weinig toekenningen en veel hectares terwijl het bij de individuele agrariërs om veel toekenningen met relatief weinig hectare gaat. Over de periode 2000- 2005 is met 5,4% van het totaal toegekende subsidies bij ANV's ongeveer 39 % van het totaal aantal hectares beheer en landschap gemoeid is. Het aandeel van de oppervlakte collectieve contracten in het totaal van de SAN is bijna 40 %. Dit toont het belang aan van de collectieve contracten. In de periode 2000-2005 is aan subsidieverlening voor collectieve overeenkomsten binnen de SAN totaal bijna 120 miljoen euro uit gegeven, 34 % van het totaal. Ook deze uitkomst onderstreept het relatieve belang aan van collectieve contracten.

Het is groot belang om zicht te krijgen in de daadwerkelijke ecologische meerwaarde van collectieve contracten. Een collectief contract, aangegaan door een professioneel samenwerkingsverband (bijvoorbeeld een ANV), biedt de beste voorwaarden voor ecologisch effectief natuurbeheer, locatiespecifieke pakket-sturing (bijvoorbeeld. mozaïekbeheer), inventarisatie en monitoring, resultaatbeloning, stimuleren van zwaardere pakketten en flexibiliteit. Naarmate samenwerkingsverbanden 'volwassener' worden, vergaren zij ook meer gezag in de streek en (toegang tot) ecologische kennis.

De experts bevestigen dat collectief beheer effectiever is dan individuele contracten doordat rekening wordt gehouden met variatie en samenhang in natuur. Over de rol van gebiedsregisseur van een ANV, opleiding voor natuurbeheer en de gevolgen van het *houd op* probleem (= niet deelnemen van een aantal boeren) voor de ecologische effectiviteit is men niet eenduidig.

5.2 Aanbevelingen

Contracten voor natuur en landschapbeheer zijn incomplete contracten. Op basis van de theorie en literatuur mag worden verondersteld dat een convenant meer mogelijkheid biedt voor het beschikken over de residuele beschikkingsmacht en het naar zich toe kunnen trekken van het residu-inkomen door de contractnemers. Dit is vooral van belang wanneer er sprake is van een residu inkomen; het inkomen dat over blijft nadat aan alle verplichte betalingen is voldaan. Omdat het van belang kan zijn voor de participatiegraad verdient de aanbeveling om in de praktijk te onderzoeken of er sprake is van een belangrijke residuele beschikkingsmacht, zo ja, wie heeft dit dan, en wie is in staat om het residu-inkomen naar zich toe te trekken en hoe omvangrijk is dit?

Naar verwachting is het mogelijk om bij collectieve contracten (1) het gebrek aan informatie; (2) de hoge transactiekosten voor het verkrijgen van de benodigde informatie, controle op de naleving en het afdwingen van de overeenkomst te reduceren. Het verdient aanbeveling om de omvang en samenstelling en de 'trade-off' tussen private en publieke transactiekosten nader te onderzoeken.

Een belangrijke vraag is van welke coördinatiemechanismen maken individuele en collectieve gebiedcontracten gebruik? Bestaat hier verschil tussen contracten en wat zijn de gevolgen hiervan? De motivatie-elementen voor deze contracten kunnen in principe bestaan uit een mix van externe motivatie (financiële compensatie, controle op de naleving) en interne motivatie (altruïsme, betrokkenheid, en dergelijke). Tot nu toe is over de motivatie relatief weinig bekend.

Maatregelen uitgevoerd door een club - zoals een milieucoöperatie/agrarische natuurvereniging - kunnen effectiever zijn, omdat deze organisaties hun leden beter kennen en boeren-leden hun reputatie in de club niet in de waagschaal willen stellen. Dit effect wordt versterkt door de reputatieopbouw van de MC of ANV. Deze willen hun 'reputational capital' niet in de waagschaal stellen. De incentives om een reputatie op te bouwen en te handhaven - en daarmee de waarde van de reputatie - zijn voor een MC of ANV groter dan voor een individuele agrariër die een individueel contract af sluit. Een MC of ANV heeft immers meer transacties en een bij generatieverlappende opbouw ook een langere tijdshorizon. Daardoor is opbouwen van reputatie voor een dergelijk club belangrijker dan voor een individuele contractnemer. Het verdient aanbeveling om dit nader te onderzoeken en ook na te gaan hoe van dit mechanisme effectiever gebruik kan worden gemaakt.

Bij het contractdesign tussen een ANV en agrariërs moet aandacht worden besteed aan de vraag onder welke omstandigheden zijn boeren of andere grondeigenaren bereid om deel te nemen aan programma's waarmee een principaal - bijvoorbeeld een overheid of een consortium - zijn doelen probeert te realiseren door contracten af te sluiten? Dit staat bekend als het 'hold out' of het ophoud probleem.

Onderzocht zou moeten worden wat kan de rol van een intermediair zoals een club zijn? Hoe kan gebruik worden gemaakt van mogelijk sterke punten van een club zoals het besparen van transactiekosten, en het gebruik maken van reputatiemechanisme. Voorts is er nog geen onderzoek gedaan met 'collectief contract' of 'ANV' als 'sturende' variabele. Hier wordt aan getekend dat onderzoek op het niveau van collectief contract of ANV stuit op methodologische problemen, zoals het vinden van goede vergelijkingsgebieden.

Consortium als contractgever en financier

Tot nu toe hebben wij aangenomen dat de overheid optreedt als contractgever en financier. Het is ook mogelijk dat een consortium deze taken op zich neemt. De overheid heeft dan de rol van toezichthouder. Bij een consortium als contractgever en financier zullen de publieke transactiekosten naar verwachting lager worden. Tijdsinconsistentie (veranderlijkheid van de overheid) zal vermoedelijk een minder grote rol spelen bij het consortium, evenals de discretionaire bevoegdheid gedurende de looptijd van het contract. De vraag is echter wat gaat er gebeuren na afloop van het contract? Hoewel het fenomeen tot nu toe niet veel voor komt verdient het aanbeveling bij vervolgonderzoek hier aandacht besteden.

Literatuur

- Alchian, A.A. en H. Demsetz,. Production, *Information Costs, and Economic Organisation*. *American Economic Review*, Vol. 62: pp. 777-795, 1972.
- Barzel, Y.,. *Economic Analysis of Property Rights*. *Second Edition*, Cambridge University Press, pp. 161, Cambridge, 1997.
- Boadway, R.W. en N. Bruce,. *Welfare Economics*. *Basil Blackwell*, pp. 344. Cambridge, Massachusetts, 1989.
- Bovenberg en Teulings, *Concurrentie als alternatief voor rechtsprincipes*. *Economisch Statistische Berichten*. 84, no. 4204, pp. 364-367, 1999.
- Boadway, R.W. en N. Bruce,. *Welfare Economics*. *Second Edition*, Blackwell, Oxford, pp.344, 1989.
- Borgen, S.O. en A. Helgreness,. *How can transaction costs economics add to the understanding of new contractual formats in the Norwegian Agri-food System*. Working Paper 2005-7, Centre for Food Policy, Norwegian Economics Agricultural Economic Research Institute, 2005.
- Butter, F. den, *De rechte rug van de regering*. *Economisch Statistische Berichten*: 86, NR. 4336: D28-D31, 2001.
- Caballero, R.J., *The Macroeconomics of Specificity*. Working Paper 5757, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, 46 p, 1996.
- Challen, R., *Institutions, Transactions Costs and Environmental Policy*. Edward Elgar, CheltenhamUK, pp. 233, 2000.
- Coase, R., *The Nature of the Firm*. *Economica*, 4; pp. 386-405, 1937.
- Coase, R., *The Problem of the Social Cost*. *The Journal of Law and Economics* 3: pp. 1-44, 1960.
- Coase, R., *The Institutional Structure of Production*. *The American Economic Review*, Vol. 82, No. 4: pp. 713 -719, 1992.
- Cornes, R. en T. Sandler,. *The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods*. Second edition, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 590, 1996.
- Cooter, R. and Th. Ulen,. *Law and Economics*. Second Edition, Addison-Wesley, Reading Massachusetts, pp. 481, 1997.
- CPB,. *Challenging Neighbours: Rethinking German and Dutch Economic Institutions*. Springer, Berlin, pp. 592, 1997.
- CPB,. *Ruimte voor water; Kosten en baten van zes projecten en enige alternatieven*. Werkdocument 130, Den Haag, pp. 79, 2000.
- Dasgupta, P., *Economic Progress and the Idea of Social Capital*. In *Social Capital. A Multifaceted Perspective* edited by P. Dasgupta and I. Serageldin. Washington, DC: The World Bank, pp. 325-424, 2000.
- Davis, L.E. and D.C. North,. *Institutional change and American economic growth*. pp. 283 Cambridge University Press, London, 1971.

- Dienst Regelingen. Uitvoeringsrapportage 2000-2005 Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN) en Subsidieregeling Natuurbeheer (SN). Den Haag, 2006.
- Falconer, K. en M.C Whitby, *The invisible costs of scheme implementation and administration*. In: G. van Huylenbroeck en M.C. Whitby (eds), *Countryside Stewardship; Farmers, Policies and Markets*. Elsevier Science Ltd, Amsterdam, pp. 67-88 1999.
- Falconer, K., *Farm-level constraints on agri-environmental scheme participation: a transactional perspective*. *Journal of Rural Studies*, 16: pp. 379-394, 2000.
- FitzRoy, F.R., Z.J. Acs and D.A. Gerlowski, *Management and Economics of Organization*. Prentice Hall Europe, London, pp. 598, 1998.
- Furubotn, E.G. and R. Richter, *Institutional and Economic Theory: The Contribution of the New Institutional Economics*. The University of Michigan Press, pp. 542, 1997.
- Graafland, J.J., *Vier strategieën voor maatschappelijk ondernemen*. *Economische Statistische Berichten* 86 (4290): pp. 28-31, 2001.
- Hart, O. and B. Holmström, *Theory of contracts*. In: T.F. Bewley (ed.), *Advances in Economic Theory; Fifth World Congress*. Econometric Society Monographs No. 12, Cambridge: pp. 71-155, 1987.
- Hart, O., *Firms, Contracts, and Financial Structure*. Oxford University Press, Oxford, pp. 228, 1995.
- Hendrikse, G.W.J., *Coördineren en Motiveren; een overzicht van de economische organisatietheorie*. Academic Service, Schoonhoven, pp. 319, 1993.
- Hodge, I., *The further development of agri-environmental schemes: extending and defending conservation values*. Paper presented on Workshop on understanding relations in nature and economy: an application to the rural countryside, Wageningen, The Netherlands, 2007.
- Kleijn, D., F. Berendse, R. Smit & N. Gilissen, *Agri-environment schemes do not effectively protect biodiversity in Dutch agricultural landscapes*. *Nature* 413: pp. 723-725, 2001.
- Kreps, D.M., *A Course in Microeconomic Theory*. Harvester Wheatsheaf, New York, pp. 850, 1990.
- Kydland, F.W. and E.C. Prescott, *Rules rather than discretion. The inconsistency of optimal plans*. *Journal of Political Economy*, Vol.85 no.3: 473-491, 1977.
- Leewis, L. *De effectiviteit van slootkantbeheer door Agrarische Natuurverenigingen in het Groene Hart en Waterland*. Stageonderzoek voor CLM Onderzoek & Advies, Culemborg; Natuurbeheer & Plantenecologie Wageningen UR, Wageningen; Dierecologie VU Amsterdam, 2005.
- Lyons, B. and J. Mehta, *Private Sector Business Contracts: The Text Between the Lines*. In: S. Deakin and J. Michie (eds), *Contracts, Co-operation, and Competition; Studies in Economics, Management and Law*. Oxford University Press, Oxford: pp. 43-66, 1997.
- Macleod, W.B., *Reputations, relationship, and contract enforcement*. *Journal of Economic Literature*, Vol. XLV (September 2007), pp. 595-628, 2007.
- Ménard, C., *Markets as institutions versus organisations as markets? Disentangling some fundamental concepts*. *Journal of Economic Behaviour and Organization*, Vol. 28: pp. 161-182, 1995.
- Milgrom and J. Roberts, *Economics, Organization and Management*. Prentice Hall International, Englewood Cliffs, pp. 621, New Jersey, 1992.

- Mintzberg, H., *Organisatiestructuren*. Pearson Education Benelux, pp. 325, 2006.
- Natuurlijk Platteland Nederland, Landschapsbeheer Nederland en CLM Onderzoek en Advies *Resultaten nulmeting professionalisering Agrarische Natuurverenigingen*. CLM, Culemborg, 2002.
- Natuurlijk Platteland Nederland, Landschapsbeheer Nederland en CLM Onderzoek en Advies *Resultaten effectmeting professionalisering Agrarische Natuurverenigingen*. CLM, Culemborg, 2005.
- North, D.C., *Institutions, Institutional change and Economic Performance*. Reprinted in 1995, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 152, 1990.
- Oerlemans, N., J.A. Guldemonnd en E. van Well, *Agrarische natuurverenigingen in opkomst; Een eerste verkenning naar natuurbeheeractiviteiten van agrarische natuurverenigingen*. Centrum voor Landbouw en Milieu (CLM), Utrecht, CLM 516, 2001.
- Oerlemans, N., E. van Well en J.A. Guldemonnd *Agrarische natuurverenigingen aan de slag; Een tweede verkenning naar de rol van agrarische natuurverenigingen in natuurbeheer*. Achtergronddocument bij Natuurbalans. Wageningen, Natuurplanbureau - vestiging Wageningen, Planbureau rapporten 10, 2004.
- Oerlemans, N., J.A. Guldemonnd en A. Visser, *Meerwaarde agrarische natuurverenigingen voor de ecologische effectiviteit van programma beheer*, Ecologische effectiviteit regelingen natuurbeheer: Achtergrondrapport 3. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-rapport 52, 2007.
- Oosterveld, E.B. Weidevogelmozaïekbeheer in Noord-Nederland 2000-2005. *De Levende Natuur* 107 (3): pp. 130-133, 2006.
- Ostrom, E., 1990, *Governing the Commons; The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, Cambridge, pp. 280, 1998.
- Ostrom, E., Social Capital: A Fad or a Fundamental Concept? In *Social Capital. A Multifaceted Perspective*, edited by P. Dasgupta and I. Serageldin.: pp. 172-214, The World Bank, Washington, DC, 2000.
- Oudshoorn, *Omgevingsveranderingen, systeemkosten en institutionele vernieuwing*. Research Centrum for Economic Policy, Research Memorandum 9701, Erasmus University Rotterdam, pp. 50, 1997.
- Ozanne, A., T. Hogan and D Coleman, 2001. Monitoring in agri-environmental policy. *European Review of Agricultural Economics* 28(3): 329-347.
- Paassen, A. van. Project Verbetering Mozaïekbeheer, 2006. Landchapsbeheer Nederland; Vogelbescherming Nederland; Natuurlijk Plattelands Nederland, 2007.
- Polman, N.B.P. *Institutional Economics Analysis of Contractual Arrangements; Managing Wildlife and Landscape on Dutch Farms*. Proefschrift, Wageningen Universiteit, 2002.
- Putterman, L. and R.S. Kroszner (eds), *The Economic Nature of the Firm*. pp. 390, Cambridge University Press, Cambridge UK, 1996.
- Ruys, P.H.M., R. van de Brink en R. Seminov., *Values and Governance structures*. In: Ménard, C. (edt.), *Institutions, Contracts and Organizations; Perspectives from New Institutional Economics*, Edward Elgar, pp. 422- 445, Cheltenham, UK/ Northampton, USA, 2000.
- Schekkerman, H., W. Teunissen, & E.B. Oosterveld. *Broedsucces van grutto's bij agrarisch mozaïekbeheer in Nederland Gruttoland*. Alterra, Wageningen; SOVON Vogelonderzoek Nederland, Beek-Ubbergen; Altenburg & Wyminga ecologisch onderzoek, Veenwouden, 2006.

- Schmid, A.A., *Property, Power, and Public Choice: an inquiry into law and economics*. Second Edition, Praeger Publishers, New York, pp. 332, 1987.
- Schram, A.J.H.C., H.A.A.Verbon en F.A.A.M. van der Winden,. *Economie van de Overheid*. Academic Service Economie en Bedrijfskunde, pp. 224, Schoonhoven, 1991.
- Slangen, L.H.G., *Policies for nature and landscape conservation in Dutch agriculture*. European Review of Agricultural Economics 19 (3): pp. 331-350, 1992.
- Slangen, L.H.G., The Economics Aspects of Environmental Co-operative for Farmers. *International Journal of Social Economics*, Vol. 21, No. 9: pp. 42 - 59, 1994.
- Slangen, L.H.G., How to organise nature production by farmers. *European Review of Agricultural Economics*, 24: pp. 508-529, 1997.
- Spulder, D.A. , Market Microstructure and Intermediation. *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 10, No. 3., pp. 135-152, 1996.
- Strookman, Marieke,. *Kosten en baten van waterberging: Een onderzoek naar de kosten en baten om landbouwgrond te inunderen in tijden van hoog water*. Afstudeeronderzoek Leerstoelgroep Agrarische Economie en Plattelandsbeleid Wageningen Universiteit in samenwerking met het RIZA, Lelystad, pp. 80, 2001.
- Stiglitz, J.E., *Economics of the Public Sector*. pp. 559, Norton & Company, New York, 1986.
- Stiglitz, J.E., *Redefining the Role of the State: What should it do? How Should it Do it? And How should these decisions be made?* Presented on the Tenth Anniversary of MITI Research Institute pp. 34 (Tokyo, Japan), World Bank, 1998.
- Teunissen, W.A.S., H. Schekkerman & F. Willems. Predatie bij weidevogels: op zoek naar de mogelijke effecten van predatie op de weidevogelstand. SOVON onderzoeksrapport 2005/11. SOVON Vogelonderzoek Nederland, Beek-Ubbergen. Alterra rapport 1292, Alterra, Wageningen, 2005.
- Veer, R van 't, H. Sierdsma, K. Musters, N. Groen & W. Teunissen. Veranderingen en trends van weidevogels op landschapsschaal. Landschap Noord-Holland, Castricum; SOVON Vogelonderzoek Nederland, Beek-Ubbergen; RuG, Groningen CML, Leiden, 2008
- Verrips, A.S., *Over ruimte voor water en welvaart*. Economisch Statistische Berichten: 86, no. 4292, pp. 76-79, 2001
- Whittaker, J.M., P. O'Sullivan and J. McInerney,. An Economic Analysis of Management Agreements. In: N. Hanley (ed.). *Farming and the countryside: An Economic Analysis of External Costs and benefits*. CAB International, Wallingford UK, pp. 197-214, 1991.
- Wiertz, J., M.E. Sanders, J.M. Kranendonk, *Ecologische evaluatie regelingen voor natuurbeheer*, Programma Beheer en Staatsbosbeheer 2000-2006. MNP-publicatienummer 500410002, Bilthoven, 2007.
- Willems, F., A. Breeuwer, R. Foppen, W. Teunissen, H. Schekkerman, P. Goedhart, D. Kleijn & F. Berendse 2004. Evaluatie Agrarisch Natuurbeheer: effecten op weidevogeldichtende. Rapport 2004/02 SOVON Vogelonderzoek Nederland, Wageningen Universiteit en Researchcentrum.
- Williamson, O.E., *The Economic Institution of Capitalism*. The Free Press, New York, pp. 450, 1987.
- Williamson, O.E., Transaction Cost Economics: How it Works; Where it Headed. *De Economist*, Vol. 146, No. 1, pp. 23-58, 1998.

Bijlage 1 Definities/woordenlijst

Collectieve contracten	Contracten met een groep van boeren of grondeigenaren als intermediair (volgens PSAN samenwerkingsverbanden). Het collectief is tot op zekere hoogte gezamenlijk verantwoordelijk.
Convenanten	Dit zijn schriftelijke afspraken tussen twee of meer actoren. Convenanten kunnen worden afgesloten tussen publieke actoren (bestuursconvenant), tussen publieke en private actoren (beleidsconvenanten) en tussen private actoren onderling (maatschappelijke convenanten).
Ecologische effectiviteit	De ecologische effectiviteit laat zien of beheermaatregelen ook de natuur opleveren die volgens het Programma Beheer wordt verwacht zoals aantallen en dichtheden weidevogels en aantal soorten slootkantplanten (CLM, 2007: 3).
Ex- ante flexibele contracten	Partijen zijn bij de onderhandelingen voor een contract vrij in het opstellen van het contract en niet gebonden aan voorschriften over vorm en inhoud van het contract. Deze voorschriften kunnen al dan niet worden opgelegd door overheden.
Ex- post flexibele contracten	De uitvoering van het contract is mede-afhankelijk van de bepaalde omstandigheden, waaronder het weer, bepaalde bestuurlijke en economische ontwikkelingen en ecologische omstandigheden. De omstandigheden waarvoor flexibiliteit geldt zijn van te voren aan gegeven.
Gedetailleerd contract	Een gedetailleerd contract betekent dat in het contract tot op detail is vastgelegd wat gedaan moet worden, of waaraan men zich dient te houden. Het is ook expliciet omdat er een geschreven document is van de overeenkomst en de condities die de partijen zijn overeengekomen.
Globaal contract	Is het tegenovergestelde van een gedetailleerd contract. Een globaal contract berust niet op een overeenstemming op gedetailleerde acties maar op <ul style="list-style-type: none">• Doelen en doelstellingen;• Algemene voorwaarden die breed toepasbaar zijn;• Criteria die gebruikt worden bij het besluiten van wat er gedaan moet worden wanneer er onvoorziene gebeurtenissen optreden;• Wie heeft welke macht om te handelen en wat zijn de grenzen van de handelingsruimte;

- Conflictoplossende mechanismen die gebruikt kunnen worden bij conflicten of en het oplossen van meningsverschillen.

Dergelijke contracten kunnen in de praktijk goed werken indien de potentiële conflicten niet te groot zijn en partijen niet leiden (opportunistisch gedrag tegenover de andere partij Vanzelfsprekend kunnen dit alleen maar relationele contracten zijn die door het *reputatie-mechanisme* en het opbouwen van een geloofwaardig committent tot naleving proberen te komen. Een dergelijk globaal contract is ook flexibel

Groep van beheerders	(groep van beheerders volgens PSAN). Een groep grondgebruikers vraagt samen een subsidie aan. Iedere beheerder krijgt individueel uitbetaald voor zijn dele van het gezamenlijk te beheren gebied bij toewijzing van de SAN. De beheerders zijn individueel en als collectief verplicht om aan de voorwaarden van de regeling te voldoen.
Individuele contracten	(enige beheerder volgens PSAN). Een grondgebruiker is de enige beheerder van een perceel waarvoor subsidie wordt verleend.
Krenking	Bij schending tracht de slechter geïnformeerde partij de andere partij er toe te bewegen zijn informatie vrijwillig bloot te geven.
Monitoren	Toezicht houden
Participatiegraad grondgebruikers	Aandeel grondgebruikers in het totale aantal grondgebruikers in een gebied dat deelneemt in een contract.

Bijlage 2 Deelnemers expertmeeting

Deelnemers meeting

Naam	Organisatie	Achtergrond
Louis Slangen	LEI – Wageningen UR	Onderzoek/projectuiv.
Nico Polman	LEI – Wageningen UR	Onderzoek/projectuiv.
Roel Jongeneel	LEI – Wageningen UR	Onderzoek/projectuiv.
Catherine Pfeifer	LEI – Wageningen UR	Onderzoek/projectuiv.
Adriaan Guldemon	CLM	Onderzoek/projectuiv.
Erik van Well	CLM	Onderzoek/projectuiv.
Wouter Tolkamp	CLM	Onderzoek/projectuiv.
Rene Kleijn	NPN	ANV-vertegenwoordiger
Marco van de Lee	ANV Wieringen	ANV-vertegenwoordiger
Mark Kuiper	ANV de Amstel	ANV-vertegenwoordiger
Gerard de Ruijter	ANV 't Onderholt	ANV-vertegenwoordiger
Rinus van de Westeinde	MC Zuidwest-Beveland	Agariër
Paul Terwan	Paul Terwan advies	Deskundige
Wim Dijkman	Provincie Utrecht	Deskundige

WOt-onderzoek

Verschenen documenten in de reeks Rapporten van de Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu

WOt-rapporten zijn verkrijgbaar bij het secretariaat van Unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu te Wageningen. T 0317 – 48 54 71; F 0317 – 41 90 00; E info.wnm@wur.nl

WOt-rapporten zijn ook te downloaden via de WOt-website www.wotnatuurenmilieu.wur.nl

- 1 *Wamelink, G.W.W., J.G.M. van der Gref-van Rossum & R. Jochem (2005). Gevoeligheid van LARCH op vegetatieverandering gesimuleerd door SUMO*
- 2 *Broek, J.A. van den (2005). Sturing van stikstof- en fosforverliezen in de Nederlandse landbouw: een nieuw mestbeleid voor 2030*
- 3 *Schrijver, R.A.M., R.A. Groeneveld, T.J. de Koeijer & P.B.M. Berentsen (2005). Potenties bij melkveebedrijven voor deelname aan de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer*
- 4 *Henkens, R.J.H.G., S. de Vries, R. Jochem, R. Pouwels & M.J.S.M. Reijnen, (2005). Effect van recreatie op broedvogels op landelijk niveau; Ontwikkeling van het recreatiemodel FORVISITS 2.0 en koppeling met LARCH 4.1*
- 5 *Ehlert, P.A.I. (2005). Toepassing van de basisvrachtbenadering op fosfaat van compost; Advies*
- 6 *Veeneklaas, F.R., J.L.M. Donders & I.E. Salverda (2006). Verrommeling in Nederland*
- 7 *Kistenkas, F.H. & W. Kuindersma (2005). Soorten en gebieden; Het groene milieurecht in 2005*
- 8 *Wamelink, G.W.W. & J.J. de Jong (2005). Kansen voor natuur in het veenweidegebied; Een modeltoepassing van SMART2-SUMO2, MOVE3 en BIODIV*
- 9 *Runhaar, J., J. Clement, P.C. Jansen, S.M. Hennekens, E.J. Weeda, W. Wamelink, E.P.A.G. Schouwenberg (2005). Hotspots floristische biodiversiteit*
- 10 *Cate, B. ten, H. Houweling, J. Tersteeg & I. Versteegen (Samenstelling) (2005). Krijgt het landschap de ruimte? – Over ontwikkelen en identiteit*
- 11 *Selnes, T.A., F.G. Boonstra & M.J. Bogaardt (2005). Congruentie van natuurbeleid tussen bestuurslagen*
- 12 *Leneman, H., J. Vader, E. J. Bos en M.A.H.J. van Bavel (2006). Groene initiatieven in de aanbidding. Kansen en knelpunten van publieke en private financiering*
- 13 *Kros, J, P. Groenendijk, J.P. Mol-Dijkstra, H.P. Oosterom, G.W.W. Wamelink (2005). Vergelijking van SMART2SUMO en STONE in relatie tot de modellering van de effecten van landgebruikverandering op de nutriëntenbeschikbaarheid*
- 14 *Brouwer, F.M, H. Leneman & R.G. Groeneveld (2007). The international policy dimension of sustainability in Dutch agriculture*
- 15 *Vreke, J., R.I. van Dam & F.H. Kistenkas (2005). Provinciaal instrumentarium voor groenrealisatie*
- 16 *Dobben, H.F. van, G.W.W. Wamelink & R.M.A. Wegman (2005). Schatting van de beschikbaarheid van nutriënten uit de productie en soortensamenstelling van de vegetatie. Een verkennende studie*
- 17 *Groeneveld, R.A. & D.A.E. Dirks (2006). Bedrijfseconomische effecten van agrarisch natuurbeheer op melkveebedrijven; Perceptie van deelnemers aan de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer*
- 18 *Hubeek, F.B., F.A. Geerling-Eiff, S.M.A. van der Kroon, J. Vader & A.E.J. Wals (2006). Van adoptiekip tot duurzame stadswijk; Natuur- en milieueducatie in de praktijk*
- 19 *Kuindersma, W., F.G. Boonstra, S. de Boer, A.L. Gerritsen, M. Pleijte & T.A. Selnes (2006). Evalueren in interactie. De mogelijkheden van lerende evaluaties voor het Milieu- en Natuurplanbureau*
- 20 *Koeijer, T.J. de, K.H.M. van Bommel, M.L.P. van Esbroek, R.A. Groeneveld, A. van Hinsberg, M.J.S.M. Reijnen & M.N. van Wijk (2006). Methodiekontwikkeling kosteneffectiviteit van het natuurbeleid. De realisatie van het natuurdoel 'Natte Heide'*

- 21 *Bommel, S. van, N.A. Aarts & E. Turnhout (2006). Over betrokkenheid van burgers en hun perspectieven op natuur*
- 22 *Vries, S. de & Boer, T.A. de, (2006). Toegankelijkheid agrarisch gebied voor recreatie: bepaling en belang. Veldinventarisatie en onderzoek onder in- en omwonenden in acht gebieden*
- 23 *Pouwels, R., H. Sierdsema & W.K.R.E. van Wingerden (2006). Aanpassing LARCH; maatwerk in soortmodellen*
- 24 *Buijs, A.E., F. Langers & S. de Vries (2006). Een andere kijk op groen; beleving van natuur en landschap in Nederland door allochtonen en jongeren*
- 25 *Neven, M.G.G., E. Turnhout, M.J. Bogaardt, F.H. Kistenkas & M.W. van der Zouwen (2006). Richtingen voor Richtlijnen; implementatie Europese Milieurichtlijnen, en interacties tussen Nederland en de Europese Commissie*
- 26 *Hoogland, T. & J. Runhaar (2006). Neerschaling van de freatische grondwaterstand uit modelresultaten en de Gt-kaart*
- 27 *Voskuilen, M.J. & T.J. de Koeijer (2006). Profiel deelnemers agrarisch natuurbeheer*
- 28 *Langeveld, J.W.A. & P. Henstra (2006). Waar een wil is, is een weg; succesvolle initiatieven in de transitie naar duurzame landbouw*
- 29 *Kolk, J.W.H. van der, H. Korevaar, W.J.H. Meulenkamp, M. Boekhoff, A.A. van der Maas, R.J.W. Oude Loohuis & P.J. Rijk (2007). Verkenningen duurzame landbouw. Doorwerking van wereldbeelden in vier Nederlandse regio's*
- 30 *Vreke, J., M. Pleijte, R.C. van Apeldoorn, A. Corporaal, R.I. van Dam & M. van Wijk (2006). Meerwaarde door gebiedsgerichte samenwerking in natuurbeheer?*
- 31 *Groeneveld, R.A., R.A.M. Schrijver & D.P. Rudrum (2006). Natuurbeheer op veebedrijven: uitbreiding van het bedrijfsmodel FIONA voor de Subsidieregeling Natuurbeheer*
- 32 *Nieuwenhuizen, W., M. Pleijte, R.P. Kranendonk & W.J. de Regt (2007). Ruimte voor bouwen in het buitengebied; de uitvoering van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in de praktijk*
- 33 *Boonstra, F.G., W.W. Buunk & M. Pleijte (2006). Governance of nature. De invloed van institutionele veranderingen in natuurbeleid op de betekenisverlening aan natuur in het Drents-Friese Wold en de Cotswolds*
- 34 *Koomen, A.J.M., G.J. Maas & T.J. Weijtschede (2007). Veranderingen in lijnvormige cultuurhistorische landschapselementen; Resultaten van een steekproef over de periode 1900-2003*
- 35 *Vader, J. & H. Leneman (redactie) (2006). Draggers landelijk gebied; Achtergronddocument bij Natuurbalans 2006*
- 36 *Bont, C.J.A.M. de, C. van Bruchem, J.F.M. Helming, H. Leneman & R.A.M. Schrijver (2007). Schaalvergroting en verbreding in de Nederlandse landbouw in relatie tot natuur en landschap*
- 37 *Gerritsen, A.L., A.J.M. Koomen & J. Kruit (2007). Landschap ontwikkelen met kwaliteit; een methode voor het evalueren van de rijksbijdrage aan een beleidsstrategie*
- 38 *Luijt, J. (2007). Strategisch gedrag grondeigenaren; Van belang voor de realisatie van natuurdoelen.*
- 39 *Smits, M.J.W. & F.A.N. van Alebeek, (2007). Biodiversiteit en kleine landschapselementen in de biologische landbouw; Een literatuurstudie.*
- 40 *Goossen, C.M. & J. Vreke. (2007). De recreatieve en economische betekenis van het Zuiderpark in Den Haag en het Nationaal Park De Hoge Veluwe*
- 41 *Cotteleer, G., Luijt, J., Kuhlman, J.W. & C. Gardebroek, (2007). Oorzaken van verschillen in grondprijzen. Een hedonische prijsanalyse van de agrarische grondmarkt*
- 42 *Ens B.J., N.M.J.A. Dankers, M.F. Leopold, H.J. Lindeboom, C.J. Smit, S. van Breukelen & J.W. van der Schans (2007). International comparison of fisheries management with respect to nature conservation*
- 43 *Janssen, J.A.M. & A.H.P. Stumpel (red.) (2007). Internationaal belang van de nationale natuur; Ecosystemen, Vaatplanten, Mossen, Zoogdieren, Reptielen, Amfibieën en Vissen*
- 44 *Borgstein, M.H., H. Leneman, L. Bos-Gorter, E.A. Brassler, A.M.E. Groot & M.F. van de Kerkhof (2007). Dialogen over verduurzaming van de Nederlandse landbouw. Ambities en aanbevelingen vanuit de sector*

- 45 *Groot, A.M.E., M.H. Borgstein, H. Leneman, M.F. van de Kerkhof, L. Bos-Gorter & E.A. Brasser (2007).* Dialogen over verduurzaming van de Nederlandse landbouw. Gestructureerde sectorialogen als onderdeel van een monitoringsmethodiek
- 46 *Rijn, J.F.A.T. van & W.A. Rienks (2007).* Blijven boeren in de achtertuin van de stedeling; Essays over de duurzaamheid van het platteland onder stedelijke druk: Zuidoost-Engeland versus de provincie Parma
- 47 *Bakker, H.C.M. de, C.S.A. van Koppen & J. Vader (2007).* Het groene hart van burgers; Het maatschappelijk draagvlak voor natuur en natuurbeleid
- 48 *Reinhard, A.J., N.B.P. Polman, R. Michels & H. Smit (2007).* Baten van de Kaderrichtlijn Water in het Friese Merengebied; Een interactieve MKBA vingeroefening
- 49 *Ozinga, W.A., M. Bakkenes & J.H.J. Schaminée (2007).* Sensitivity of Dutch vascular plants to climate change and habitat fragmentation; A preliminary assessment based on plant traits in relation to past trends and future projections
- 50 *Woltjer, G.B. (met bijdragen van R.A. Jongeneel & H.L.F. de Groot) (2007).* Betekenis van macro-economische ontwikkelingen voor natuur en landschap. Een eerste oriëntatie van het veld
- 51 *Corporaal, A., A.H.F. Stortelder, J.H.J. Schaminée en H.P.J. Huiskes (2007).* Klimaatverandering, een nieuwe crisis voor onze landschappen ?
- 52 *Oerlemans, N., J.A. Guldemonnd & A. Visser (2007).* Meerwaarde agrarische natuurverenigingen voor de ecologische effectiviteit van Programma Beheer; Ecologische effectiviteit regelingen natuurbeheer: Achtergrondrapport 3
- 53 *Leneman, H., J.J. van Dijk, W.P. Daamen & J. Geelen (2007).* Marktonderzoek onder grondeigenaren over natuuraanleg: methoden, resultaten en implicaties voor beleid. Achtergronddocument bij 'Evaluatie omslag natuurbeleid'
- 54 *Velthof, G.L. & B. Fraters (2007).* Nitraatuitspoeling in duinzand en lössgronden.
- 55 *Broek, J.A. van den, G. van Hofwegen, W. Beekman & M. Woittiez (2007).* Options for increasing nutrient use efficiency in Dutch dairy and arable farming towards 2030; an exploration of cost-effective measures at farm and regional levels
- 56 *Melman, Th.C.P., C. Grashof-Bokdam, H.P.J. Huiskes, W. Bijkerk, J.E. Plantinga, Th. Jager, R. Haveman & A. Corporaal (2007).* Veldonderzoek effectiviteit natuurgericht beheer van graslanden. Ecologische effectiviteit regelingen natuurbeheer: Achtergrondrapport 2
- 57 *Bakel, P.J.T. van, H.Th.L. Massop, J.G. Kroes, J. Hoogewoud, R. Pastoors, & T. Kroon (2008).* Actualisatie hydrologie voor STONE 2.3. Aanpassing randvoorwaarden en parameters, koppeling tussen NAGROM en SWAP, en plausibiliteitstoets
- 58 *Brus, D.J. & G.B.M. Heuvelink (2007).* Towards a Soil Information System with quantified accuracy. Three approaches for stochastic simulation of soil maps
- 59 *Verburg, R.W. H. Leneman, B. de Knegt & J. Vader (2007).* Beleid voor particulier natuurbeheer bij provincies. Achtergronddocument bij 'Evaluatie omslag natuurbeleid'
- 60 *Groenestein, C.M., C. van Bruggen, P. Hoeksma, A.W. Jongbloed & G.L. Velthof (2008).* Nadere beschouwing van stalbalansen en gasvormige stikstofverliezen uit de intensieve veehouderij
- 61 *Dirkx, G.H.P., F.J.P. van den Bosch & A.L. Gerritsen (2007).* De weerbarstige werkelijkheid van ruimtelijke ordening. Casuïstiek Natuurbalans 2007
- 62 *Kamphorst, D.A. & T. Selnes (2007).* Investeringsbudget Landelijk Gebied in natuurbeleid. Achtergronddocument bij Natuurbalans 2007
- 63 *Aarts, H.F.M., G.J. Hilhorst, L. Sebek, M.C.J. Smits, J. Oenema (2007).* De ammoniakemissie van de Nederlandse melkveehouderij bij een management gelijk aan dat van de deelnemers aan 'Koeien & Kansen'
- 64 *Vries, S. de, T.A. de Boer, C.M. Goossen & N.Y. van der Wulp (2008).* De beleving van grote wateren; de invloed van een aantal 'man-made' elementen onderzocht
- 65 *Overbeek, M.M.M., B.N. Somers & J. Vader (2008).* Landschap en burgerparticipatie.
- 66 *Hoogeveen, M.W., H.H. Luesink, J.N. Bosma (2008).* Synthese monitoring mestmarkt 2006.
- 67 *Slangen, L.H.G., N. B.P. Polman & R. A. Jongeneel (2008).* Natuur en landschap van rijk naar provincie; delegatie door Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG).

- 68** *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, zoekrichtingen voor oplossingen.
- 69** *Kamphorst, D.A., M. Pleijte, F.H. Kistenkas & P.H. Kersten (2008).* Nieuwe Wet ruimtelijke ordening: nieuwe bestuurscultuur? Voorgenomen provinciale inzet van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) voor het landelijk gebied.
- 71** *Bakker, H.C.M., J.C. Dagevos & G. Spaargaren (2008).* Duurzaam consumeren; Maatschappelijke context en mogelijkheden voor beleid
- 72** *Hoogeveen, M.W., H.H. Luesink, J.N. Bosma (2008).* Synthese monitoring mestmarkt 2007.
- 73** *Koeijer, T.J. de, K.H.M. van Bommel, J. Clement, R.A. Groeneveld, J.J. de Jong, K. Oltmer, M.J.S.M. Reijnen & M.N. van Wijk (2008).* Kosteneffectiviteit terrestrische Ecologische Hoofdstructuur; Een eerste verkenning van mogelijke toepassingen.
- 74** *Boer, S. de, W. Kuindersma, M.W. van der Zouwen, J.P.M. van Tatenhove (2008).* De Ecologische Hoofdstructuur als gebiedsopgave. Bestuurlijk vermogen, dynamiek en diversiteit in het natuurbeleid
- 75** *Wulp, N.Y. van der (2008).* Belevingswaardenmonitor Nota Ruimte 2006; Nulmeting Landschap naar Gebieden
- 76** *Korevaar, H., W.J.H. Meulenkamp, H.J. Agricola, R.H.E.M. Geerts, B.F. Schaap en J.W.H. van der Kolk (2008).* Kwaliteit van het landelijk gebied in drie Nationale Landschappen
- 77** *Breeman, G.E. en A. Timmermans (2008).* Politiek van de aandacht voor milieubeleid; Een onderzoek naar maatschappelijke dynamiek, politieke agendavorming en prioriteiten in het Nederlandse Milieubeleid
- 78** *Bommel, S. van, E. Turnhout, M.N.C. Aarts & F.G. Boonstra (2008).* Policy makers are from Saturn, ... Citizens are from Uranus...; Involving citizens in environmental governance in the Drentsche Aa area
- 79** *Aarts, B.G.W., L. van den Bremer, E.A.J. van Winden, T.K.G. Zoetebier (2008).* Trendinformatie en referentiewaarden voor Nederlandse kustvogels
- 80** *Schrijver, R.A.M., D.P. Rudrum & T.J. de Koeijer (2008).* Economische inpasbaarheid van natuurbeheer bij graasdierbedrijven
- 81** *Densen, L.T., M.J. van Overzee (2008).* Vijftig jaar visserij en beheer op de Noordzee
- 82** *Meesters, H.W.G., R. ter Hofstede, C. Deerenberg, J. Craeijsmeersch, I. de Mesel, S. Brasseur, P. Reijnders, R. Witbaard (2008).* Indicator system for biodiversity in Dutch marine waters
- 83** *Verburg, R.W., H. Leneman, K.H.M. van Bommel, J. van Dijk, Helpt boeren de Nationale Landschappen? Een empirische analyse van de landbouw en haar effecten op kernkwaliteiten*
- 84** *Slangen, L.H.G., R.A. Jongeneel, N.B.P. Polman, J.A. Guldemond, E.M. Hees en E.A.P. van Well (2008).* Economische en ecologische effectiviteit van gebiedscontracten

Wot

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu

