32/446(345)2e ex

BIBLIOTHEEK
STARINGGEBOUW

Programmeringsstudie interactie landbouw

W. van Eck
W. de Haas

CENTRALE LANDBOUWCATALOGUS
0000 0624 9243

Rapport 345

13 JUNI 1994

DLO-Staring Centrum, Wageningen, 1994

ISN 595 999

REFERAAT

Van Eck, W. & W. de Haas, 1994. *Programmeringsstudie interactie landbouw-natuur.* Wageningen, DLO-Staring Centrum. Rapport 345, 44 blz.; 2 fig.; 1 aanh.

Vanwege de ontwikkelingen in het denken over natuurbeheer, alsmede de problemen in de landbouw en de veranderende relatie tussen burgers en overheid zijn nieuwe oplossingen en sturingsconcepten voor het landbouw-natuurprobleem nodig. In deze programmeringsstudie worden daarvoor enkele belangrijke onderzoeksthema's aangegeven. Deze zijn gericht op de verhoging van de ecologische en de belevingswaarde van landbouw en landbouw-natuurgebieden. Het accent ligt hierbij op regionale vraagstukken.

Trefwoorden: relatie landbouw-natuur, onderzoeksprogrammering, regionale sturing, onderzoeksprioriteiten.

ISSN 0927-4499

©1994 DLO-Staring Centrum, Instituut voor Onderzoek van het Landelijk Gebied (SC-DLO)
Postbus 125, 6700 AC Wageningen.
Tel.: 08370-74200; telefax: 08370-24812.

DLO-Staring Centrum is een voortzetting van: het Instituut voor Cultuurtechniek en Waterhuishouding (ICW), het Instituut voor Onderzoek van Bestrijdingsmiddelen, afd. Milieu (IOB), de Afd. Landschapsbouw van het Rijksinstituut voor Onderzoek in de Bos- en Landschapsbouw 'De Dorschkamp' (LB), en de Stichting voor Bodemkartering (STIBOKA).

DLO-Staring Centrum aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

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 DLO-Staring Centrum.

Project 7382 Rap345

Inhoud

	blz.
Woord vooraf	7
Samenvatting	9
1 Inleiding	11
2 Stand van zaken	13
2.1 Beleid	13
2.2 Onderzoek	17
3 Thema's voor onderzoek	19
3.1 (Inter)Nationaal of algemeen	20
3.1.1 'Wat'-vragen	20
3.1.2 'Waar'-vragen	23
3.1.3 'Hoe'-vragen	23
3.2 Regionaal niveau	25
3.2.1 'Wat'-vragen	25
3.2.2 'Waar'-vragen	26
3.2.3 'Hoe'-vragen	27
3.3 Lokaal of bedrijfsniveau	28
3.3.1 'Wat'-vragen	28
3.3.2 'Waar'-vragen	29
3.3.3 'Hoe'-vragen	29
4 Aanzet voor een onderzoeksprogramma	31
4.1 Inleiding	31
4.2 Motivering en doelstelling	32
4.3 Algemene onderzoeksthema's	33
4.4 Regionale thema's voor onderzoek	34
4.5 Type onderzoek en organisatie	36
Literatuur	37

Figuren

1 Afbakening programmeringsstudies grondgebruik (LEI-DLO) en landbouw-natuur (SC-DLO)	12
2 Overzicht onderzoeksthema's	20

Woord vooraf

Deze programmeringsstudie is verricht in opdracht van de Directie Wetenschap en Technologie van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Gevraagd werd om in een periode van twee maanden de belangrijke onderzoeksvragen voor het landbouw-natuurbeleid te formuleren. Deze zijn bedoeld voor de voorbereiding van het Kennisbeleidsplan 1995-1998. Deze korte programmeringsstudie zou geen herhaling moeten worden van al eerder verrichte NRLO-programmeringsstudies, maar daarop moeten voortbouwen.

Het op korte termijn uitvoeren van een studie als deze is alleen mogelijk door gebruik te maken van de kennis en informatie van verschillende mensen die werkzaam zijn op het gebied van landbouw en natuur. Zij worden genoemd in bijlage 1. Wij danken hen hartelijk voor hun bijdrage.

De auteurs

Samenvatting

Het beleid voor het spanningsveld landbouw-natuur vraagt om ondersteuning vanuit het onderzoek. Om deze ondersteuning vorm te geven wordt door het Ministerie van LNV een stimuleringsprogramma van onderzoek opgezet. Het voorliggende rapport bevat een voorzet hiervoor, mede gebaseerd op eerder verschenen verkenningen van het probleemveld. In het rapport zijn verschillende thema's onderscheiden waarop onderzoek kan plaatsvinden. Deze zijn uitgewerkt naar drie schaalniveaus: (inter)nationaal, regionaal en het lokale of bedrijfsniveau. De belangrijkste onderzoeksthema's uit dit overzicht zijn opgenomen in een aanzet voor een onderzoeksprogramma.

Dit onderzoeksprogramma landbouw-natuur dient aan te sluiten bij ontwikkelingen in het beleid. Daarbij zijn drie zaken van belang. Ten eerste is van belang dat het denken over natuurbeheer steeds meer verschuift van een op behoud gerichte strategie naar een bredere strategie waarin zowel behoud als ontwikkeling van natuur een plaats kunnen krijgen. Hierbij ligt de laatste jaren het accent sterk op scheiding van landbouw en natuur. Als reactie hierop komt echter ook steeds vaker de vraag op naar de waarden van de 'witte gebieden', dat wil zeggen de gebieden buiten de ecologische hoofdstructuur. In de 'witte gebieden' gaat het niet alleen om de ecologische waarde maar ook om de landschappelijke en recreatieve waarde.

Ten tweede zijn de problemen in de landbouw van belang. Het gaat hierbij om: een sterkere gerichtheid op de markt, meer differentiatie en hardere randvoorwaarden voor de produktie. Het is daarbij onduidelijk wat voor vormen van landbouwproduktie kunnen blijven of zullen ontstaan.

Ten derde is van belang dat de verhouding tussen overheid en burgers aan het veranderen is. Hierbij zal het karakter van sturing door de overheid anders worden en zal er meer en meer gebruik worden gemaakt van netwerksturing (afspraken, convenanten e.d.).

Als doel voor een nieuw onderzoeksprogramma wordt voorgesteld:

> *Het ontwikkelen van strategieën en het ondersteunen van de implementatie van beleid, gericht op een verhoging van de ecologische en de belevingswaarde van landbouwgebieden en landbouw-natuurgebieden.*

Zowel vanuit de vraag naar de gewenste soort natuur en landbouw als vanuit de vraag naar beleidseffectiviteit lijkt het regionale schaalniveau onder de huidige omstandigheden een voor de hand liggend aangrijpingspunt voor landbouw-natuurbeleid. Daarom krijgt dit niveau in het onderzoeksprogramma een belangrijke plaats. Daarnaast zijn ook enkele meer algemene onderzoeksthema's geformuleerd.

De algemene thema's zijn:
- Effecten van huidig en toekomstig landbouw-, milieu- en waterbeleid op de relatie landbouw-natuur. Het gaat hierbij om het in kaart brengen van de effecten van combinaties van verschillende vormen van beleid op de natuurkwaliteit in het algemeen.
- Maatschappelijk draagvlak voor landbouw en natuur. Hierbij gaat het om de opvattingen van mensen over de relatie mens-natuur en hoe daaruit wensbeelden en besluitvorming voortkomen.
- Ontwikkeling van integrerende sturingsconcepten voor landbouw-natuur.

De regionale onderzoeksthema's zijn:
- Welke soort landbouw en natuur past het beste bij verschillende regio's? Voorgesteld wordt om referentiebeelden te ontwikkelen voor combinaties van landbouw en natuur en te onderzoeken wat deze bijdragen of hoe ze afbreuk doen aan allerlei processen op nationaal en hogere niveaus. De referentiebeelden dienen als toolbox voor regionale planvorming en kunnen gebruikt worden bij het opstellen van gebiedsvisies.
- Waar kunnen verschillende soorten landbouw en natuur ruimtelijk worden gelokaliseerd? Hierbij gaat het om het aftasten van allerlei combinaties van ruimtelijke rangschikking van landbouw en natuur. Gezocht moet worden naar ruimtelijke concepten die duurzaam en flexibel zijn. Dit type onderzoek moet leiden tot instrumenten voor regionale planvorming die gebruikt kunnen worden door provincies, waterschappen, gemeenten etc.
- Hoe kan het beleid worden uitgevoerd? In een regio spelen allerlei belangen, wensen, doelstellingen, enzovoort. Voor de uitvoering van het beleid is kennis nodig naar overeenkomsten, verschillen, aanknopingspunten tussen al deze participanten. Verder is het van belang om zicht te krijgen op de wijze waarop verschillende sturingsmogelijkheden in de praktijk gerealiseerd kunnen worden.

Voorgesteld wordt het programma landbouw-natuur mede te richten op ontsluiting van bestaande kennis en deze geschikt te maken voor toepassingen. Daarnaast wordt gepleit voor meer beleidsexperimenten welke in het onderzoek kunnen worden gevolgd en geëvalueerd. Daarbij is meer samenwerking, zowel tussen onderzoeksdisciplines als tussen onderzoek en beleid van groot belang.

1 Inleiding

Kader van de studie
Het beleid voor het spanningsveld landbouw-natuur vraagt om een adequate ondersteuning vanuit het onderzoek. Belangrijk zijn het signaleren van trends en het uitwerken van beleidsopties en oplossingsrichtingen. Om dit vorm te geven wordt een stimuleringsprogramma van onderzoek opgezet. Aan DLO-Staring Centrum is gevraagd de contouren te schetsen van dit onderzoeksprogramma. De afgelopen jaren zijn er verschillende studies met een probleemverkennend en/of programmerend karakter uitgevoerd, die belangrijke vragen over de interactie landbouw-natuur in beeld brengen. Voor een onderzoeksprogramma is er behoefte aan ordening van dit materiaal en aan het onderscheiden van prioritaire onderzoeksvragen.

Doelstelling van de studie is het opzetten van een raamwerk voor een onderzoeksprogramma waarbij de interactie tussen landbouw en natuur centraal staat. Het is hierbij sterk gericht op landbouw-natuur sec; verwante thema's zoals landbouw-landschap of landbouw-milieu zijn buiten beschouwing gebleven. Er worden verschillende thema's onderscheiden waarop onderzoek kan plaatsvinden. Per thema wordt aangegeven: het belang van het thema, het onderzoeksaanbod en de resterende onderzoeksbehoefte. De belangrijkste thema's worden vervolgens geordend voor het onderzoeksprogramma. Hierbij staat de samenhang tussen de thema's centraal. Verder wordt aandacht geschonken aan de organisatie van het onderzoek.

Afstemming met studie grondgebruik
Gelijktijdig met deze studie wordt een programmeringsstudie over het grondgebruik uitgevoerd door LEI-DLO. Tussen de studies liggen duidelijke raakvlakken. De afstemming van beide studies is als volgt te typeren:
Bij beslissingen over ruimtelijke zaken zijn drie typen vragen te onderscheiden, namelijk 'wat', 'waar' en 'hoe' (Veeneklaas et al, 1993). De 'wat'-vraag gaat over de uiteindelijke doelen die men nastreeft en over de ruimtelijke strategie (monofunctioneel of multifunctioneel). De 'waar'-vraag komt aan de orde bij de keuze naar de beste lokatie gegeven bepaalde doelen. De 'hoe'-vraag betreft het uitvoeringsniveau. Hoe kan e.e.a. gerealiseerd worden, gegeven de doelen en de lokaties. De studie naar grondgebruik van LEI-DLO gaat vooral in op de 'wat'-vraag: welke functies ontwikkelen zich op welke manier? Hierbij is de 'waar'-vraag ook deels van belang maar zal de 'hoe'-vraag nauwelijks aan de orde komen.
Voor de studie landbouw-natuur is de 'wat'-vraag voor een deel gegeven: het gaat om landbouw en natuur. De accenten in deze studie liggen veel meer op de 'waar'- en de 'hoe'-vraag. In figuur 1 is de afbakening van beide programmeringsstudies weergegeven.

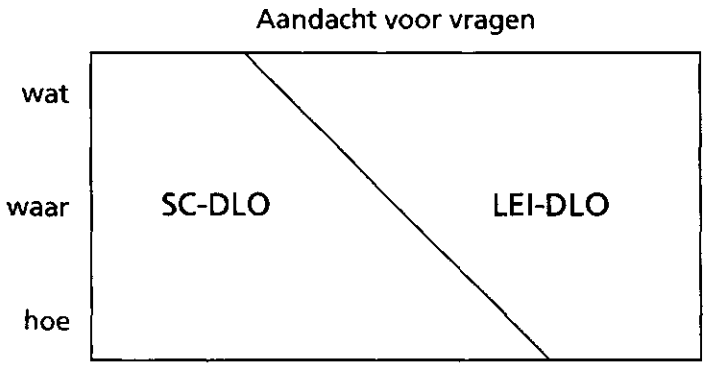

Fig. 1 Afbakening programmeringsstudies grondgebruik (LEI-DLO) en landbouw-natuur (SC-DLO)

Aanpak

De aanpak van de studie is als volgt. Door middel van (telefonische) interviews en bestudering van beleidsnota's, verrichte programmeringsstudies, (voorgenomen) onderzoekprogramma's en overige literatuur zijn de relevante onderzoeksvragen geïnventariseerd. Dit resulteerde in een lijst met thema's. Vervolgens is een workshop georganiseerd waarop deze thema's zijn besproken. Een overzicht van de deelnemers van de workshop staat in bijlage 1. Naar aanleiding van de workshop zijn prioriteiten vastgesteld en is een aanzet voor het onderzoeksprogramma gemaakt.

Indeling rapport

In hoofdstuk 2 wordt eerst een overzicht gegeven van de stand van zaken van onderzoek en beleid. Dit is nodig omdat een onderzoeksprogramma landbouw-natuur aangrijpt op huidige vragen in het beleid en omdat al veel onderzoek is verricht op het gebied van landbouw-natuur, waarop voortgegaan kan worden. In hoofdstuk 3 wordt een overzicht gegeven van mogelijke onderzoeksthema's. In hoofdstuk 4 worden de contouren voor een onderzoeksprogramma geschetst. Hierbij worden de belangrijkste thema's van hoofdstuk 3 in een kader gezet.

2 Stand van zaken

In de jaren zeventig was er een groeiende spanning waar te nemen tussen de zich intensiverende landbouw en de waarde die de samenleving hecht aan het behoud van natuur en landschap in agrarische cultuurlandschappen. Als reactie daarop ontwikkelde de rijksoverheid beleid om de relatie tussen landbouw en natuur te regelen (het Relatienotabeleid). In de jaren tachtig is veel onderzoek verricht naar 'aangepaste landbouw', dat wil zeggen landbouw met een meervoudige doelstelling (Dijkstra, 1991). Inmiddels hebben vele ontwikkelingen plaatsgevonden. Voor het opstellen van een onderzoeksprogramma landbouw-natuur is het nodig hiervan een kort overzicht te geven. In dit hoofdstuk wordt daarom allereerst een globaal overzicht gegeven van relevant beleid voor het landbouw-natuurvraagstuk. Daarna wordt een overzicht gegeven van onderzoek dat op dit terrein is en wordt verricht. Dit overzicht is niet uitputtend.

2.1 Beleid

Op veel beleidsterreinen en in veel beleidsnota's wordt ingegaan op de relatie tussen landbouw en natuur. Van belang is het sectorbeleid voor landbouw, natuur en landschap (Structuurnota Landbouw, Natuurbeleidsplan en Nota Landschap) maar ook het facetbeleid voor ruimtelijke ordening, milieu en water (Vinex, NMP+, NW3). In het Structuurschema Groene Ruimte (Min. LNV,1993) staat de samenhang in het beleid voor de verschillende functies en facetten centraal.

Landbouwbeleid
Het markt- en prijsbeleid voor de landbouw wordt grotendeels op Europees niveau bepaald. Van belang zijn de recente hervormingen van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid en de akkoorden in het kader van de GATT. De hervorming komt neer op een accentverschuiving van prijssteun naar directe inkomenstoeslagen. Voor de zuivelsector blijft het beleid gericht op beperking van de produktie door quotering. Het EG-landbouwbeleid gaat zich verder meer richten op duurzaamheidsmaatregelen. Dit betreft zowel milieumaatregelen als maatregelen gericht op het behoud van het platteland en het landschap.

Natuurbeleid
Het natuurbeleid in Nederland concentreert zich op een ruimtelijk stabiele en samenhangende Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Binnen de EHS liggen kerngebieden, natuurontwikkelingsgebieden en verbindingszones. De kern- en natuurontwikkelingsgebieden zijn globaal aangegeven in het NBP. Gestreefd wordt om tot 1996 de EHS meer concreet te begrenzen door de aanwijzing van Relatienotagebieden (tweede fase) en natuurontwikkelingsgebieden. Voor de uitwerking van het beleid worden gebiedsvisies natuur, bos en landschap opgesteld voor de verschillende deelgebieden van de ecologische hoofdstructuur. Hierin wordt aangegeven wat de gebiedsgerichte

doelstellingen zijn en hoe deze kunnen worden gerealiseerd via de inzet van beschikbare instrumenten en middelen. De gebiedsvisies worden door Rijk en provincies gezamenlijk opgesteld (na 1996 door de provincies).

Ruimtelijke ordening
De koersbepaling landelijke gebieden in de Vinex geeft de hoofdlijnen voor ruimtelijke rangschikking van gebruiksfuncties en hun onderlinge relaties. Vier verschillende ontwikkelingsrichtingen worden onderscheiden, te weten groen, geel, blauw en bruin. Daarnaast kent de Vinex gebiedsgerichte uitwerkingen in de vorm van ROM-gebieden en Nadere Uitwerkingen (NU). Tevens zijn in de Vinex HAV-gebieden onderscheiden. Dit zijn gebieden waar het rijksbeleid is gericht op handhaving, aanpassing en vernieuwing van de ruimtelijke structuur.

Milieu
Het milieubeleid is onder meer gericht op het realiseren van een algemene milieukwaliteit voor heel Nederland. Voor de landbouw is van belang het mest- en ammoniakbeleid en het gewasbeschermingsbeleid. In het mestbeleid worden normen aangegeven voor de hoeveelheid aan te wenden mineralen per ha in de veehouderij, de akkerbouw en de vollegrondstuinbouw. In het ammoniakbeleid zijn doelstellingen geformuleerd voor het aandeel ammoniak in de verzuring. Ter bescherming van de ecologische hoofdstructuur wordt in de zandgebieden het generieke ammoniakbeleid aangevuld met regionaal ammoniakbeleid. Het gewasbeschermingsbeleid is gericht op het verminderen van het gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen en van de emissie van deze middelen naar het milieu.

Water
In de NW3 staan de watersysteembenadering en het beginsel van integraal waterbeheer centraal. Hierbij wordt rekening gehouden met alle relevante factoren bij het waterbeheer zoals waterkwantiteit en -kwaliteit, gebruiksfuncties van water en omringend land. Tevens is van belang het terugdringen van verdroging (vasthouden gebiedseigen water, bufferbeleid) en eutrofiëring (weren van gebiedsvreemd water).

Structuurschema Groene Ruimte
Bovenstaand beleid komt naar voren in de thema's van het Structuurschema Groene Ruimte. Hierbij is de integratie van de verschillende beleidsterreinen van groot belang. Voor het onderwerp landbouw-natuur zijn met name drie thema's van belang: Waardevolle cultuurlandschappen, Bufferbeleid en Veenweidegebieden.

Het streefbeeld voor de Waardevolle cultuurlandschappen is: multifunctionele gebieden met uitzonderlijke natuur- en landschapswaarden, grote recreatieve aantrekkelijkheid en een duurzame land- en bosbouw. In het SGR zijn 10 WCL's aangewezen. Aan de provincies wordt gevraagd hiervoor gebiedsperspectieven op te stellen.

Het doel van het bufferbeleid is een adequate buffering voor de duurzame instandhouding van de EHS. Het beleid is gericht op het realiseren van samenhangende structurele maatregelen in de rand van de EHS. Het bufferbeleid vormt deels een

onderdeel van plannen voor Strategisch groenprojecten, WCL's en ROM-gebieden. Voor 9 gebieden wordt apart bufferbeleid uitgewerkt door de provincies.

Veenweidegebieden vormen een apart thema in het SGR. Er zijn drie categorieën onderscheiden waarvoor specifiek beleid is geformuleerd: veenweidegebieden met accent landbouw, met accent landbouw en natuur en met accent natuur. Uitspraken worden gedaan over de ontwikkelingsmogelijkheden van de landbouw en van de natuur, over de inzet van instrumenten en over de toepassing van de Relatienota. Met deze aanpak worden het koersenbeleid en de strategieën voor aanpassing en vernieuwing van de Vinex nader ingevuld.

Strategische groenprojecten zijn projecten die van strategisch belang zijn voor het slagen van het beleid voor het landelijk gebied. De projecten zijn gericht op een omvangrijke functiewijziging, zoals de realisatie van grote groengebieden in de Randstad en de grootste natuurontwikkelingsgebieden. Voor de uitwerking van het beleid voor de strategische groenprojecten worden gebiedsperspectieven opgesteld. Deze geven de integrale visie van de provincie op de gewenste ontwikkeling van het betreffende gebied en de daaraan gekoppelde uitvoeringsaspecten.

Relatienota

Het beleid met betrekking tot de relatie landbouw-natuur is geregeld in de Relatienota (MLV, 1975). Doel van het beleid is de bescherming van natuur- en landschapswaarden in waardevolle agrarische cultuurlandschappen. Hiervoor zijn twee beleidsinstrumenten beschikbaar, te weten beheersovereenkomsten en reservaatsvorming. In totaal dient uiteindelijk 200.000 ha relatienotagebied gevormd te worden. Per 31-12-1992 was voor 21 procent van dit totale areaal relatienotabeheer gerealiseerd. De totale oppervlakte met beheersovereenkomsten was op dat moment 25.000 ha. Op 37 procent van de grond waarop dit mogelijk is (waarvoor een beheersplan is vastgesteld) is daadwerkelijk een beheersovereenkomst gesloten (Directie Beheer Landbouwgronden, 1993).

Geconstateerd wordt dat het relatienotabeleid niet probleemloos verloopt (Directie Beheer Landbouwgronden, 1993). Met herzieningen probeert men hieraan iets te doen (Commissie Beheer Landbouwgronden, 1993). In de Toestand van de natuur (IKC-NBLF, 1994) wordt geconstateerd dat Relatienotabeheer slechts voor een gering deel kan bijdragen aan de doelstelling van het NBP, zijnde de duurzame realisering van (inter)nationale waarden. 'De mate van natuurlijkheid is in de beheersgebieden gering en de hoeveelheid (inter)nationaal belangrijke soorten eveneens (zowel actueel als potentieel).' (IKC-NBLF, 1994).

Landinrichting

Landinrichting is in het verleden vooral ingezet om de produktiviteit in de land- en tuinbouw te verhogen. In de loop der jaren is landinrichting steeds meer multifunctioneel geworden en komt de vraag naar landinrichting steeds vaker vanuit de beleidsterreinen natuur en milieu. Vanwege de complexe inrichtingsproblematiek wordt daarom vaak het instrument herinrichting toegepast. De procedure van planvorming is er meer dan vroeger op gericht de beleidslijnen vanuit het rijks- en

provinciale beleid in een vroeg stadium helder te krijgen en te vertalen in gebiedsgerichte doelstellingen, de Projectnota (Min. LNV, 1992).

Het huidige beleid gezien vanuit een ontwikkelingsperspectief
De genoemde nota's staan in een bepaalde ontwikkeling in het beleid. Voor het aangeven van onderzoeksprioriteiten met een zekere toekomstwaarde is het van belang om deze trend kort aan te geven. Daarbij zijn drie ontwikkelingen vooral van belang.

Ten eerste een accentverschuiving in het denken over natuur. Het beleid verschuift steeds meer van een op natuurbehoud gerichte strategie naar een bredere strategie waarin zowel behoud als ontwikkeling van natuur een plaats krijgen. Hierbij ligt het accent de laatste jaren wat meer op scheiding van landbouw en natuur (Natuurbeleidsplan, Ecologische Hoofdstructuur). Een strikte scheiding tussen landbouw en natuur kan echter tot gevolg hebben dat de waarden van het tussenliggende cultuurlandschap versneld verloren gaan. Als reactie hierop komt ook echter steeds vaker de vraag op naar de betekenis van de 'witte gebieden', de gebieden buiten de ecologische hoofdstructuur. Het gaat daarbij vooral om natuurwaarden in relatie tot de landschappelijke en recreatieve waarden van deze gebieden.

De tweede van belang zijnde ontwikkeling in het beleid betreft de toegenomen keuzeruimte voor nieuw beleid. Hiermee wordt bedoeld dat de crisisachtige ontwikkelingen in de landbouw veel ruimte scheppen voor verschillende vormen van natuurbeheer, gekoppeld aan oplossingen voor de agrarische problematiek. Dit speelt zich op verschillende niveaus af. Op een heel concreet niveau doordat door prijsdalingen voor agrarische produkten ook prijzen voor landbouwgrond zouden kunnen zakken. Op een hoog schaal- en abstractieniveau doordat de legitimiteit van de ondersteuning van de landbouw steeds vaker wordt gevonden in de relatie met de natuur.

De derde belangrijke ontwikkeling betreft de veranderende verhouding tussen burgers en overheid. Hiermee wordt bedoeld dat het karakter van sturing door de overheid anders zal worden. Er wordt meer en meer geëxperimenteerd met allerlei vormen van sturing, onder andere netwerksturing (afspraken, convenanten, e.d.), sturing op afstand (meer zelfregulering door sectoren) of sturing met incentives die een beroep doen op de individuele ondernemer (regulerende heffingen, prestatiebeloning). De overheid zal zich vaker faciliterend opstellen en zich beperken tot het aangeven van brede kaders.

Tenslotte is nog van belang dat er toenemende behoefte is aan integratie en afstemming van beleid. Op zeer veel terreinen wordt beleid ontwikkeld en uitgevoerd en het is hierbij van groot belang dat deze elkaar niet tegenwerken waarbij er mogelijk verlies-verliessituaties ontstaan.

2.2 Onderzoek

Onderzoeksprojecten
In de tachtiger jaren is binnen het DLO-onderzoek veel aandacht besteed aan het natuur- en landschapsbeheer door landbouwbedrijven (COAL-onderzoek) (Dijkstra, 1991). Aandacht is hierbij besteed aan de effecten van beheersmaatregelen op de natuur (weidevogels en graslandvegetatie) en op de landbouw (produktie, bedrijfsvoering, bedrijfsresultaat). Hierbij stond de ecologische en landbouwkundige inpasbaarheid van beheersmaatregelen op bedrijfsniveau centraal (De Boer (red.), 1990). Daarnaast zijn in COAL-verband twee gebiedsstudies verricht: Hackfort (De Poel (red.) 1992) en Herkenbosch-Vlodrop. De Hackfortstudie heeft een methodiek voor beheersplanning op gebiedsniveau opgeleverd.

Ook na afronding van het COAL-onderzoek wordt binnen DLO onderzoek gedaan dat betrekking heeft op de relatie landbouw-natuur. Bij LEI-DLO is onderzoek verricht naar de ontwikkeling van de bedrijfsstructuur en naar de bedrijfsresultaten van bedrijven met beheersovereenkomsten (Kuypers, 1990). Tevens is aandacht besteed aan de kosten van natuurbeheer (Beintema en Rijk, 1988). In samenwerking met IBN-DLO werkt LEI-DLO aan inventarisatie van de kosten van beheer van natuurterreinen. Bij AB-DLO (voorheen CABO) loopt onderzoek naar gebruik en beheer van extensief grasland. Bij IBN-DLO loopt een onderzoeksprogramma ruimtelijke rangschikking en ecologische infrastructuur. In dit programma staat onder meer de samenhang van de EHS met de natuurwaarden in het cultuurlandschap centraal. Bij SC-DLO worden modellen ontwikkeld waarmee op regionale schaal natuurontwikkelingsopties in relatie tot andere gebruiksfuncties worden bekeken, onder meer in De Gelderse Poort (Harms en Roos-Klein Lankhorst, 1994) en in de Centrale Open Ruimte (Harms et al, 1991). Veel van het onderzoek dat momenteel bij DLO op het gebied van landbouw-natuur wordt verricht is te karakteriseren als verdieping van kennis op deelgebieden.

Elders wordt meer gewerkt aan de praktische inpassing van natuur op landbouwbedrijven. Het proefstation voor de Rundveehouderij heeft een onderzoeksprogramma 'Bedrijfsvoering veehouderij en natuur'. Daarnaast besteedt het PR veel aandacht aan mogelijk beheer van reservaten (Hermans, 1992). Het Centrum Landbouw Milieu doet heel concrete studies naar de praktische mogelijkheden om op landbouwbedrijven rekening te houden met natuurbeheer (Terwan, 1992). Het Centrum voor Milieukunde Leiden werkt onder meer aan ideeën voor algemene natuurkwaliteit. De vakgroep Milieubiologie RUL besteedt veel aandacht aan slootkantenbeheer en akkerrandenbeheer in praktijksituaties en voert hier samen met DBL experimenten naar uit.

Onderzoeksprogrammering
In de meerjarenvisie Landbouwkundig Onderzoek 1991-1994 worden hoofdlijnen van onderzoek en aanbevelingen voor onderzoek met betrekking tot beheerslandbouw gegeven. De aanbevelingen zijn sterk gericht op de bedrijfstechnische en bedrijfseconomische knelpunten en mogelijkheden van beheerslandbouw.

Naar aanleiding van de meerjarenvisie is overleg geweest tussen DLO en diverse instituten over de opzet van een programma beheerslandbouw. Hieruit volgde dat op bedrijfsniveau veel specifieke kennis aanwezig is maar dat veelal een vertaling naar regionaal en nationaal niveau ontbreekt. Geconcludeerd wordt dat er voor het beleid synthesestudies nodig zijn waarin onderzoeksgegevens op bedrijfs- en perceelsniveau worden vertaald en geïntegreerd naar regionaal en nationaal niveau.

In 1993 zijn in opdracht van de NRLO een aantal verkenningen uitgevoerd. Van belang voor landbouw-natuur zijn: 'Toekomstverkenning ruraal grondgebruik' (Kamminga et al, 1993) en 'De twee kanten van de snip; over economische en ecologische duurzaamheid van natuur' (Veeneklaas et al, 1993). De aanbevelingen en kennisbehoeften uit deze verkenningen zijn, voor zover relevant voor de relatie landbouw-natuur, meegenomen in de voorliggende programmeringsstudie.

3 Thema's voor onderzoek

Ordening onderzoeksvragen
Om overzicht te houden over het probleemveld landbouw-natuur is een schema gemaakt. In dit schema staan op de ene as de drie basisvragen: 'wat' (doelen), 'waar' (lokaties) en 'hoe' (uitvoering) en op de andere as de schaalniveaus waarop vragen en problemen zich afspelen ((inter)nationaal of algemeen, regionaal, lokaal of bedrijf). De onderzoeksvragen zijn geordend binnen dit schema (figuur 2).

De studie is verricht voor het ministerie van LNV, directie Wetenschap en Technologie. Dit betekent dat de onderzoeksvragen en thema's benaderd worden vanuit de optiek van het beleid. Onderzoek voor beleidsvragen kan betrekking hebben op:
- informatie over de huidige toestand
- technieken en modellen ter ondersteuning van beslissingen
- studies die ideeën en plannen opleveren
- beleidsevaluaties.

De thema's zijn steeds op dezelfde wijze weergegeven. Allereerst wordt ingegaan op het maatschappelijke of beleidsprobleem. Daarna wordt het onderzoeksaanbod gegeven. Dit overzicht is niet uitputtend gezien de korte tijd die beschikbaar was voor de studie. Daarna wordt een overzicht gegeven van onderzoeksbehoeften. Deze onderzoeksbehoeften worden alleen gegeven indien ze van belang zijn voor het kader van deze programmeringsstudie, dat wil zeggen het moet gaan om de relatie landbouw-natuur en het moet gericht zijn op de ondersteuning van het beleid.

schaalniveau	'wat'-vragen	'waar'-vragen	'hoe'-vragen
(inter)nationaal of algemeen	1: Effecten generiek beleid 2: Algemene natuurkwaliteit 3: Maatschappelijk draagvlak 4: Afwegingstechnieken	5: Begrenzing EHS 6: Scenariostudies	7: Sturingsconcepten 8: Koppelingsmogelijkheden beleid 9: Effectiviteit Relatienota 10: Resultaatbeloning 11: Natuurbeheer door particulieren
regionaal	12: Regionale referentiebeelden 13: Regionaal draagvlak	14: Geïntegreerde benadering landelijk gebied 15: Regionale scenario's 16: Minimale omvang gebieden	17: Regionale initiatieven 18: Inrichting landbouwnatuurgebieden
lokaal of bedrijfsniveau	19: Biologische landbouw 20: Diversiteit landbouw	21: Ruimtelijke rangschikking op bedrijven	22: Inpasbaarheid beheersmaatregelen 23: Inkomensverwerving uit natuur 24: Effecten beheersmaatregelen 25: Draagvlak 26: Reservaatbeheer boeren

Fig. 2 Overzicht onderzoeksthema's

3.1 (Inter)Nationaal of algemeen

3.1.1 'Wat'-vragen

1. Effecten huidig en toekomstig landbouw-, milieu en waterbeleid op de relatie landbouw-natuur

Toelichting op het thema: Het beleid met betrekking tot de relatie landbouw-natuur is ontwikkeld in een tijd dat de landbouw zich sterk kon uitbreiden. Schaalvergroting en intensivering leidde tot een situatie waarbij de natuur in de landbouwgebieden steeds meer in de knel kwam. Als reactie hierop is het relatie-

notabeleid ontwikkeld. Op dit moment is de situatie sterk veranderd. Vanwege de overschotten aan landbouwprodukten is het beleid steeds sterker gericht op beheersing en inkrimping van de produktie. Ook wordt de landbouw steeds meer geconfronteerd met randvoorwaarden vanuit het milieu- en waterbeleid. De effecten op de natuur van veranderingen in de agrarische bedrijfsvoering als gevolg deze nieuwe situatie zijn onbekend. Inzicht in deze effecten is van belang voor de ontwikkeling van beleid voor de relatie landbouw-natuur. Het effect op de natuur van het overige beleid is daarbij te beschouwen als de nulsituatie.

Onderzoeksaanbod: studies op regionaal en lokaal niveau die het huidige beleid evalueren, bijvoorbeeld Klinken et al (1993). In deze studie worden de effecten op natuur en landschap van verschillende vormen van agrarische bedrijfsvoering bekeken. Ook op lokaal niveau worden dergelijke studies uitgevoerd, voornamelijk bij de Landbouwuniversiteit, Vakgroep Ecologische landbouw. Een economische evaluatie van het beleid voor het landelijk gebied is uitgevoerd door Slangen (1987).

Onderzoeksbehoefte: Algemeen inzicht in de effecten van ontwikkelingen in het landbouw-, milieu- en waterbeleid op de mogelijkheden voor natuur op landbouwbedrijven. Ontwikkeling van modellen en scenario's. Onderzoek t.b.v. een Natuurplanbureau.

2. Algemene natuurkwaliteit

Toelichting op het thema: Voor de milieuhygiëne zijn er algemene normen ontwikkeld of in ontwikkeling, die in principe voor ieder gebied in Nederland gelden. De vraag is of het ook mogelijk is voor de natuur in landbouwgebieden dergelijke normen te ontwikkelen en waar die op gebaseerd zouden moeten zijn. Een andere optie is een meer procesmatige benadering. Hierbij worden geen algemene normen gesteld maar wordt meer geprobeerd het landbouwproces te beïnvloeden. Het onderwerp is momenteel in discussie in de Natuurbeschermingsraad.

Onderzoeksaanbod: Er zijn een aantal artikelen gepubliceerd waarin voorstellen worden gedaan voor een aanpak (Van Leeuwen, 1993; Udo de Haes et al, 1993). Het Centrum voor Milieukunde Leiden heeft voor de provincie Zuid-Holland een onderzoek gedaan naar de inhoud van een algemene natuurkwaliteit en de wijze waarop deze zou kunnen worden gerealiseerd (Tamis et al, 1994).

Onderzoeksbehoefte: Er zijn vele kennislacunes op dit gebied. Zo is het voor verschillende soorten landbouwgebieden niet duidelijk wat als algemene natuurkwaliteit kan worden benoemd en hoe dit kan worden bevorderd. Het onderzoek onder dit thema zit in de sfeer van ideeformulering en toetsing in pilotstudies.

3. Maatschappelijk draagvlak voor landbouw en natuur

Toelichting op het thema: Voor de ontwikkeling van beleid ten behoeve van landbouw en natuur en de relatie hiertussen is het van belang te weten wat de maatschappelijke waardering is voor de verschillende functies. Het belang van natuur wordt veelal aangegeven in termen als diversiteit, natuurlijkheid, zeldzaamheid, internationale betekenis etc. Het belang van landbouw wordt veelal aangeven als bijdrage aan de nationale economie, werkgelegenheid, beheer van het landschap etc. Bij de afweging tussen functies voldoen deze kwalificaties echter niet. Natuur en landbouw zijn niet in gelijke termen tegenover elkaar te zetten. Kennis van de maatschappelijke waardering van landbouw en natuur en

van de wensbeelden van verschillende bevolkingsgroepen ten aanzien van het gebruik van het landelijk gebied, kan een bijdrage leveren in het afwegingsproces. Hierbij gaat het niet alleen om de keus tussen landbouw en natuur, maar ook om tussenvormen. Te onderscheiden zijn:

- hoofdfunctie landbouw
- verweving van landbouw en natuur
- natuurgebieden met landbouwkundig beheer
- natuurgebieden

Bij ieder type gebied hoort een bepaald landschap en ieder type gebied heeft z'n eigen kwaliteiten als woon- en werkomgeving of als recreatiegebied. Afhankelijk van de groep gebruikers zal de waardering verschillen.

Onderzoeksaanbod: in verschillende onderzoeken op regionaal niveau wordt aandacht geschonken aan de houding van agrariërs ten opzichte van natuur (Volker, 1989; Van der Ploeg en Roep, 1990).

Onderzoeksbehoefte: Onderzoek naar de wensbeelden van verschillende bevolkingsgroepen met betrekking tot landbouw en natuur. Het gaat hierbij om de opvattingen van mensen (gebruikers, betrokkenen) over de relatie mens-natuur (heerser, partner of deelnemer) en hoe daaruit wensbeelden en besluitvorming voortkomen. Daarbij is van belang hoe deze wensbeelden om te zetten zijn in methoden van landbouw en natuurbeheer die stroken met deze waardering en tegen welke kosten dit kan.

4. Technieken voor de afweging van natuur en landbouw

Toelichting op het thema: Voor de afweging van verschillende landbouw-natuurstrategieën en de afweging van verschillende functies is een scala aan technieken denkbaar. Te denken valt aan technieken die landbouw en natuur proberen in dezelfde eenheden uit te drukken, bijvoorbeeld geld (waarderingsmethoden van natuurwaarden), energie (eco-energetische analyse) of mineralen. Andere technieken zijn meer gericht op de afweging van onvergelijkbare zaken of het bereiken van meerdere doelen (multi-criteria-analyse, multiple-goalprogrammering etc.). Een heel andere benadering is onderzoek naar adequate besluitvormingsmethoden voor de afweging van landbouw en natuur. Ervaringen uit het verleden en het buitenland kunnen hierbij worden geëvalueerd.

Onderzoeksaanbod: Waardering van natuur in geld: Er zijn verschillende methoden ontwikkeld. Bekend is Hueting (1974) en recent De Groot (1992). Bij LEI-DLO wordt momenteel gewerkt aan dit vraagstuk (Van de Hamsvoort, 1994).

Onderzoeksbehoefte: Het bestaan van een gemeenschappelijke noemer voor landbouw en natuur betekent niet dat er een pasklaar antwoord is bij afwegingsprocessen. Onderzoek is daarom nodig naar methoden om te komen tot afweging en besluitvorming. Dergelijke methoden zijn nodig voor beslissingen op allerlei niveaus. Concreet kan de ontwikkeling van deze methoden gebruikt worden bij de herziening van de evaluatiemethode voor landinrichtingsprojecten.

3.1.2 'Waar'-vragen

5. Begrenzing en invulling EHS

Toelichting op het thema: De Ecologische hoofdstructuur is in het Natuurbeleidsplan globaal aangegeven. De komende jaren is een nadere begrenzing en invulling aan de orde. Inzicht in de kansrijkdom van verschillende lokaties voor verschillende typen natuur is hierbij nodig. Ook de kosten voor realisatie en beheer van verschillende typen natuur is belangrijk. Het begrip kosteneffectiviteit speelt hierbij een belangrijke rol.

Onderzoeksaanbod: De ecosysteemvisies opgesteld door NBLF, inclusief kansrijkdomkaarten (Jansen et al, 1993).

Onderzoeksbehoefte: Voor onderdelen van de EHS worden gebiedsvisies opgesteld door de provincies en het Rijk. Hiervoor zal onderzoek nodig zijn maar dit zal veelal aangestuurd worden door de opstellers van de gebiedsvisies.

6. Scenariostudies

Toelichting op het thema: Nationale scenario-studies die zich op de relatie tussen landbouw en natuur richten kunnen van nut zijn bij besluitvorming. Gedacht wordt aan scenario-studies waarbij onder verschillende sets randvoorwaarden (verstedelijking, bevolkingsgroei, landbouwbeleid enz.) wordt nagegaan hoe landbouw en natuur zich zouden kunnen ontwikkelen.

Onderzoeksaanbod: De WRR-studie Grond voor keuzen is een voorbeeld van een scenariostudie maar is gericht op een ander schaalniveau (Europa) en is weinig op natuur gericht (WRR, 1992). Andere voorbeelden zijn Padding (1987) en Van Herwijnen et al. (1992).

Onderzoeksbehoefte: Scenariostudies naar de ruimtelijke ontwikkeling en spreiding van landbouw en natuur onder verschillende randvoorwaarden. De begrenzing van de EHS staat weliswaar niet meer ter discussie maar dergelijke studies kunnen van nut zijn voor het bepalen van de prioriteit bij realisatie. In gebieden waar landbouw sterk terugtreedt zou natuur eerder ontwikkeld kunnen worden.

3.1.3 'Hoe'-vragen

7. De ontwikkeling van integrerende sturingsconcepten voor landbouw-natuur

Toelichting op het thema: De benadering van het probleemveld landbouw-natuur in het beleid is erg gefragmenteerd. De ontwikkeling van een integrerend kader kan hier meer samenhang in brengen. Hierbij kan zichtbaar worden wat de wederzijdse beïnvloeding is van verschillende vormen van landbouw-natuurbeleid en waar potenties liggen voor meekoppeling en win-win-situaties.

Onderzoeksaanbod: in het rapport Ecologisch verantwoorde stedelijke ontwikkeling (EVSO) (Tjallingii, 1992) wordt een strategie-kader ontwikkeld waarbij stromen, plekken en participanten onderscheiden worden. Dit is gericht op de relatie stad en natuur. In Sturing op maat (Min. LNV, 1994) worden opties voor netwerksturing ten behoeve van de relatie landbouw en milieu ontwikkeld. Door de vakgroep Rurale sociologie van de LUW wordt een onderzoeksprogramma opgericht over bestuurlijke vernieuwing in relatie tot sociale vernieuwing. De RMNO

verricht momenteel een pilot-study naar de bestuurlijke aspecten van het natuurbeleid (Pestman, 1994).

Onderzoeksbehoefte: ontwikkeling van een samenhangend strategisch kader waarmee het landbouw-natuurbeleid aangestuurd kan worden. Hierbij zou allereerst gekeken kunnen worden of de EVSO-benadering, die geen aandacht schenkt aan landbouw, of de Sturing op maat-benadering, die alleen indirect aandacht schenkt aan de natuur, hiervoor gebruikt kunnen worden.

8. Koppelingsmogelijkheden van diverse soorten beleid

Toelichting op het thema: Beleid wordt meestal ingezet ten behoeve van een specifiek doel. In sommige gevallen kunnen deze specifieke doeleinden elkaar tegenwerken, terwijl in andere situaties een meerwaarde kan worden bereikt door het combineren van verschillende soorten beleid. Bekend voorbeeld van een mogelijke meerwaarde is een koppeling van de 'set-aside'-regeling, die bedoeld is om het graanoverschot te verminderen, aan perceelsrandenbeheer. Op deze wijze zouden mogelijk ook andere soorten generiek landbouwbeleid voor de natuur kunnen worden ingezet. Daarnaast kan ook het milieubeleid en het bufferbeleid voor de bevordering van natuurwaarden op landbouwbedrijven ingezet worden.

Onderzoeksaanbod: Suggesties voor koppelingsmogelijkheden wordt in tal van onderzoek aangereikt. Een programmeringsstudie naar interactie en afstemming bij beleidsterreinen in het landelijk gebied is uitgevoerd door de NRLO (Beun en Bosma, 1992). DLO-Staring Centrum en de LUW (vakgroep ecologische landbouw) nemen deel aan een Europees onderzoek 'Regional guidelines to support sustainable landuse bij EC agri-environmental programmes'. Doel hiervan is het ontwikkelen van een methode voor de ontwikkeling van Europees beleid op het gebied van de interactie landbouw, milieu, natuur en landschap.

Onderzoeksbehoefte: Allereerst is het nodig dat kruiseffecten van verschillende vormen van beleid op elkaar beter worden onderzocht. Hierbij kan heel concreet naar allerlei sectorbeleid en instrumenten worden gekeken. Daarnaast is er onderzoek nodig naar de effecten van allerlei suggesties voor koppeling van beleid.

9. Effectiviteit relatienotabeleid

Toelichting op het thema: Het beleid met betrekking tot de relatie landbouw-natuur is geregeld in de Relatienota. Daarnaast zijn er op provinciaal niveau regelingen voor onderhoud van landschapselementen. Inzicht is nodig naar de effectiviteit van deze instrumenten en naar mogelijkheden deze te vergroten.

Onderzoeksaanbod: door Slangen (1992) wordt onderzoek gedaan naar de kosten van verschillende beleidsinstrumenten op het gebied van natuur. Door DBL wordt geëvalueerd wat de natuurwetenschappelijke en landbouwkundige effecten zijn van relatienotabeheer. In opdracht van het Wereld Natuur Fonds zijn studies gedaan naar de effectiviteit van de Relatienota (Engelsma en Waardenburg, 1994) en naar de financiële gevolgen van het relatienotabeleid (Schrijver en Wiersma, 1994).

Onderzoeksbehoefte: Op dit moment geen duidelijke lacunes.

10. Resultaatbeloning

Toelichting op het thema: Bij resultaatbeloning worden boeren beloond voor de kwaliteit en kwantiteit van natuurwaarden en niet voor de beheersinspanning.

Onderzoeksaanbod: In verschillende projecten (Vakgroep Milieubiologie RU Leiden in samenwerking met de DBL) wordt onderzoek verricht naar de mogelijkheden voor betaling van natuurproduktie. Aandacht wordt besteed aan slootkantvegetaties, ganzen en weidevogels. Het onderzoek richt zich voornamelijk op het ontwikkelen van normen en indicatoren voor het meten en controleren van natuurkwaliteit. In een praktijkexperiment wordt ervaring opgedaan met resultaatbeloning (Directie Beheer Landbouwgronden, 1993).

Onderzoeksbehoefte: Afhankelijk van de resultaten van lopende experimenten.

11. Natuurbeheer door particulieren

Toelichting op het thema: Het natuurbeheer is voornamelijk de taak en verantwoordelijkheid van de overheid. In een rapport van een aantal verenigingen van eigenaren wordt dit ter discussie gesteld (Natuurbeheer door particulieren een betaalbaar alternatief, 1993). Gesteld wordt dat natuurbeheer door de overheid en door de overheid gesubsidieerde instanties relatief duur is.

Onderzoeksaanbod: onderzoek van LEI-DLO/RIN naar kosten van beheersgebieden en reservaatgebieden (Beintema en Rijk, 1988). Inventarisatie van beheerskosten bij terreinbeheerders door het LEI-DLO en IBN-DLO. Ministerie van LNV: project beheersanalyse.

Onderzoeksbehoefte: Naast het al lopende onderzoek geen duidelijke lacunes.

3.2 Regionaal niveau

3.2.1 'Wat'-vragen

12. Regionale referentiebeelden

Toelichting op het thema: Regionaal natuurbeschermingsbeleid gaat vaak mank aan aansprekende lange-termijn-doelstellingen. De benodigde keuzen zouden ondersteund kunnen worden door het opstellen van referentiebeelden voor de relatie landbouw-natuur. Referentiebeelden zijn verbeeldingen van nastrevenswaardige situaties. Deze referentiebeelden zijn een hulpmiddel bij het formuleren van doelstellingen.

Onderzoeksaanbod: COR-onderzoek formuleert vier soorten referentiebeelden, die worden vertaald naar concrete gebieden (Harms et al, 1991). Voor de EHS worden ecosysteemvisies en gebiedsvisies opgesteld.

Onderzoeksbehoefte: In bestaande en voorgenomen activiteiten wordt al in veel behoeften voorzien (gebiedsvisies). Als aanvulling zou nog onderzoek gedaan kunnen worden naar de kosten om die potenties in verschillende gebieden te bereiken.

13. Regionaal draagvlak voor landbouw en natuur

Toelichting op het thema: Wensbeelden voor landbouw en natuur (zie thema 3) krijgen veelal hun concrete invulling op regionaal niveau. Landbouw en natuur zien er per regio verschillend uit en vervullen per regio ook verschillende functies afhankelijk van de bevolkingsdichtheid, de natuurpotenties en de recreatieve potenties.

Onderzoeksaanbod: Bij SC-DLO wordt onderzoek gedaan naar de beleving van natuur en landschap, o.a. in Enschede-noord, ten behoeve van een betere planvorming. Hierbij wordt tevens gekeken hoe het gedrag van mensen te veranderen is en hoe beleid kan doorwerken in alledaagse praktijken (Couterier et al, in voorb.).

Onderzoeksbehoefte: Onderzoek naar wensbeelden voor verschillende vormen van landbouw en natuur vindt veelal plaats in het kader van gebiedsgerichte studies voor specifieke vraagstukken. Algemener onderzoek zou gedaan kunnen worden naar de betekenis van natuur voor het imago van gebieden. Dit is van belang voor het benutten van regionale potenties.

3.2.2 'Waar'-vragen

14. Ontwikkeling van een geïntegreerde benadering van het landelijk gebied

Toelichting op het thema: Vraagstukken op het gebied van landbouw-natuur kunnen niet geïsoleerd bekeken worden. Van belang zijn de mogelijkheden en de fysieke potenties voor de verschillende functies, de onderlinge beïnvloeding en de gebruikers/deelnemers aan de verschillende processen. De ontwikkeling van een geïntegreerde benadering hiervoor, kan een kader bieden voor plannings- en uitvoeringsvraagstukken.

Onderzoeksaanbod: Voor planning in steden is het EVSO-concept ontwikkeld (zie thema 7).

Onderzoeksbehoefte: toepassing EVSO op het landelijk gebied middels studies in voorbeeldgebieden. Integratie van milieu- en waterproblematiek en de landbouw-natuurproblematiek.

15. Scenario- en alternatieven studies

Toelichting op het thema: In planvormingssituaties tracht men te zoeken naar de beste oplossingen, gegeven een bepaalde zoekruimte (geld, beleid, fysieke mogelijkheden, draagvlak, enzovoort). Om praktische redenen beperken dergelijke zoekprocessen zich. Voor de invulling van een landbouw-natuur strategie kan dergelijk onderzoek zich richten op allerlei vormen van ruimtelijke rangschikking van landbouw en natuur. Zowel de fysieke effecten als de sociaal-economische effecten zijn hierbij van belang. Inhoudelijk gaat het om onderzoek naar de onderlinge rangschikking van landbouw en natuur, zodat voor beide functies een gunstiger situatie bereikt kan worden dan bij beperkingen op perceelsniveau. Met name de milieubelasting door de landbouw en de gevoeligheid van natuur hiervoor kan tot grote problemen leiden.

Aanbod: divers. Onder meer: programma IBN-DLO Ruimtelijke rangschikking en SC-DLO programma Ruimtelijke planvorming. Voor de landbouw wordt door het LEI-DLO in samenwerking met de IKC's het project 'landbouw 2015' uit-

gevoerd. Door Van den Aarsen (1994) wordt aandacht besteed aan de relatie landbouw-milieu-natuur.

Onderzoeksbehoefte: Van een systematisch aftasten van de maatschappelijke handelingsruimte is doorgaans geen sprake. Er is daarom behoefte aan onderzoek waarin dat wel gebeurt en waarvan een voorbeeldwerking kan uitgaan naar planvorming in de praktijk. Hierbij zou ook gekeken moeten worden naar de mogelijke vorm en functie van landbouw in de toekomst (project landbouw 2015). Extra aandacht is daarbij nodig voor de interactie landbouw-natuur via de milieubelasting door landbouw en de eisen die natuur stelt aan de milieukwaliteit.

16. Minimale omvang gebieden

Toelichting op het thema: Voor een duurzaam gebruik kan het nodig zijn dat gebieden een minimale omvang hebben (enclave problematiek). Voor natuur is kennis beschikbaar omtrent de minimale omvang van gebieden voor de ontwikkeling van bepaalde ecosystemen. Voor landbouw is hier veel minder over bekend. Voor relatienotagebieden geldt de vraag nog sterker. Welke verhouding relatienotagebied-landbouwgebied is nodig voor een duurzaam beheer? Hieraan gekoppeld zit de vraag naar de mogelijk doelstellingen voor het beheer, gegeven een bepaalde gebiedsomvang.

Onderzoeksaanbod: De Haas (1988) heeft onderzoek gedaan naar de minimaal noodzakelijke omvang van landbouwgebieden. Voor natuurgebieden zijn voor verschillende soorten minimum-arealen bekend.

Onderzoeksbehoefte: onderzoek naar de verhouding in oppervlakte landbouwgebied-relatienotagebied die nodig is voor een duurzaam beheer en onderzoek naar mogelijke beheersdoelstellingen die horen bij deze verhouding.

3.2.3 'Hoe'-vragen

17. Regionale initiatieven

Toelichting op het thema: In verschillende gebieden ontstaan regionale initiatieven van landbouwers, die al dan niet gedwongen door beleid, zelf hun bedrijfsvoering natuur- en milieuvriendelijker willen maken. In sommige gevallen neemt dit de vorm aan van milieucoöperaties. Van belang is wat hieruit te leren valt voor regionale sturingsconcepten.

Onderzoeksaanbod: De LUW (rurale sociologie) heeft een inventarisatie van boeren-initiatieven op het gebied van natuur en milieu uitgevoerd (Hees et al, 1994).

Onderzoeksbehoefte: Voor de realisering van doelstellingen op het raakvlak van landbouw, natuur en milieu zijn dit soort initiatieven van groot belang. Brede samenwerkingsverbanden zijn nodig voor het verkrijgen van voldoende draagvlak. Verschillende soorten onderzoek zijn voor dit thema van belang. Ten eerste evaluerend onderzoek naar de betekenis van deze initiatieven voor landbouwers en natuur. Ten tweede onderzoek naar slaag- en faalfactoren van deze initiatieven. Ten derde onderzoek naar mogelijkheden hier beleid voor te ontwikkelen. Hiervoor is inzicht nodig in bestuurlijke en organisatorische invloeden op de verschillende actoren in het proces.

18. Inrichting landbouw-natuurgebieden

Toelichting op het thema: het naast elkaar en door elkaar voorkomen van landbouw en natuur stelt specifieke eisen aan de inrichting.

Aanbod: Aan de vakgroep Ruimtelijke planvorming van de LUW loopt een promotie-onderzoek: "Herijking inrichtingseisen landelijke gebieden ten behoeve van het samengaan van landbouw en natuur".

Onderzoeksbehoefte: Veel basisinformatie voor het beantwoorden van bovenstaande vraag.

3.3 Lokaal of bedrijfsniveau

3.3.1 'Wat'-vragen

19. Biologische landbouw en natuur

Toelichting op het thema: Bij velen leeft de verwachting dat biologische landbouw veel minder negatieve effecten op de natuur heeft dan gangbare landbouw. De exacte effecten zijn niet bekend. Meer inzicht hierin kan duidelijk maken in hoeverre biologische landbouw vanuit het oogpunt van de natuurlijke kwaliteit van landbouwgebieden actief moet worden gestimuleerd. Ook de economische perspectieven van deze vormen van landbouw zijn nog niet duidelijk.

Onderzoeksaanbod: Op dit terrein zijn er relatief veel minder omvangrijke onderzoeken uitgevoerd, vaak in de vorm van studentenscripties. De laatste tijd krijgt het thema meer aandacht in onderzoeksprogramma's. Recent is er een onderzoek afgerond door het RIVM (Braat en Vereijken, 1993). De vakgroep ecologische landbouw van de Landbouwuniversiteit heeft deze vraag ook in het onderzoeksprogramma opgenomen. LEI-DLO heeft onderzoek gedaan naar de economische aspecten van biologische landbouw (De Kleijn et al. 1990).

Onderzoeksbehoefte: Door de lopende onderzoeken wordt deels aan de behoefte tegemoet gekomen. Voor specifieke vragen over biologische landbouw zijn andere kaders dan een programma landbouw-natuur geëigender.

20. Natuurwaarde en diversiteit in de landbouw

Toelichting op het thema: De landbouw manifesteert zich steeds meer in verschillende vormen. De verschillen tussen en binnen bedrijfstypen zijn groter geworden. De effecten op de natuur van deze verschillende soorten landbouwbedrijven zijn divers. Mogelijk kan het beleid voor natuur in landbouwgebieden inhaken op deze verschillen. Het gaat hierbij niet alleen om de professionele landbouw, maar ook om hobby-boeren, nevenbedrijven, bedrijven met bosbouw enzovoort.

Onderzoeksaanbod: Het onderzoek naar verschillen binnen de landbouw heeft een sterke stimulans gekregen door het bedrijfsstijlenonderzoek van de Landbouwuniversiteit, vakgroep agrarische sociologie (o.a. De Bruin en Van der Ploeg, 1992). SC-DLO en IBN-DLO hebben relaties gelegd tussen bedrijfsstijlen en het natuurbeheer (Volker, 1989).

Onderzoeksbehoefte: Welke natuurkwaliteiten komen tot stand bij verschillende bedrijfstypen, -vormen of -stijlen? De beantwoording van deze vraag levert basisinformatie voor allerlei andere thema's (o.a. 1 en 2).

3.3.2 'Waar'-vragen

21. Ruimtelijke rangschikking op landbouwbedrijven

Toelichting op het thema: De inpassing van natuur op landbouwbedrijven kan makkelijker zijn indien de natuurdoelstellingen afgestemd zijn op de fysieke omstandigheden op landbouwbedrijven. Te denken valt aan natuur op de nattere gronden, op de veldkavels of de slecht ontsloten gronden.

Onderzoeksaanbod: Het al genoemde promotie-onderzoek "Herijking inrichtingseisen landelijke gebieden t.b.v. het samengaan van landbouw en natuur" (Van Lier, 1993).

Onderzoeksbehoefte: Onderzoek naar de wisselwerking tussen natuurdoelstellingen op gebiedsniveau en inpasbaarheid op bedrijfsniveau. Hoe zijn beheersplannen zo te maken dat ze optimaal rekening houden met de aanwezige fysieke beperkingen op landbouwbedrijven? Dit thema levert basisinformatie voor de ruimtelijke rangschikking van functies op gebiedsniveau. Het thema is mede van belang voor landinrichting.

3.3.3 'Hoe'-vragen

22. Inpasbaarheid beheersmaatregelen op landbouwbedrijven

Toelichting op het thema: Landbouwproduktie heeft andere doelstellingen dan natuur. De combinatie van landbouw en natuur betekent dan ook dat er aanpassingen plaats moeten vinden van het produktieproces. Bij de inpasbaarheidsvraag wordt gekeken in hoeverre deze aanpassingen mogelijk zijn, zonder al te veel concessies te doen aan de rentabiliteit.

Onderzoeksaanbod: In het COAL-onderzoek is uitgebreid aandacht besteed aan de technische en economische inpasbaarheid van beheersmaatregelen op landbouwbedrijven. Bij het Proefstation voor de Rundveehouderij (PR) loopt een onderzoeksprogramma 'Bedrijfsvoering veehouderij en natuur'. Hierbij staat centraal het inpassen van het beheer van natuurelementen in de bedrijfsvoering van duurzame melkveehouderijbedrijven op veen- en zandgrond. Door het LEI wordt door middel van bedrijfsvergelijking (m.b.v. bedrijfseconomische boekhoudingen) onderzoek verricht naar de bedrijfseconomische effecten van beheersovereenkomsten in de praktijk. Door het CLM zijn diverse onderzoeken op dit terrein verricht, o.a. 'Boeren met natuur' (Terwan, 1992) en 'Kansen voor natuur bij braaklegging' (Buys, 1993).

Onderzoeksbehoefte: Inpasbaarheid natuur op andere bedrijfstypen dan veehouderij. Inpasbaarheid op lange termijn.

23. Mogelijkheden voor inkomensverwerving uit natuur en landschap

Toelichting op het thema: vanwege de hoge maatschappelijke waardering voor natuur moet het mogelijk zijn om natuur en landschap als inkomensbron voor agrariërs te benutten. Het gaat hierbij om mogelijkheden naast het relatienotabeleid.

Onderzoeksaanbod: Door het IKC-NBLF en IKC-VZ is een overzicht van mogelijkheden gegeven, van onder andere inkomensmogelijkheden uit natuur en landschap (Nauta et al, 1993).

Onderzoeksbehoefte: de kennisbehoefte ligt vooral op het verzamelen en uitwerken van ideeën. Bij die uitwerking zullen de mogelijke effecten op de landbouw en de natuur moeten worden beschreven.

24. Effecten van beheersmaatregelen op natuur

Toelichting op het thema: De inpassing van natuur op landbouwbedrijven is een continue afstemming van twee doelen. Dit balanceren heeft alleen zin als het ook duidelijke natuurwaarden oplevert.

Onderzoeksaanbod: In het COAL-onderzoek is onderzoek verricht naar de effecten van beheersmaatregelen op weidevogels en graslandvegetaties. Door het CLM wordt onderzoek verricht naar het opstellen van een natuurmeetlat op bedrijfsniveau.

Onderzoeksbehoefte: Natuur op andere bedrijfstypen dan veehouderij.

25. Draagvlak voor natuur bij boeren

Toelichting op het thema: Voor de realisering van het relatienotabeleid is, naast de inpasbaarheid van beheersmaatregelen, van belang dat boeren positief staan ten opzichte van de doelen en middelen van het beleid. Tevens is het van belang dat het beleid is afgestemd op de mogelijkheden en ideeën van boeren.

Onderzoeksaanbod: Onderzoek van Volker (1989) naar beheer van natuur en landschap door agrariërs. Bedrijfsstijlenonderzoeken naar doelstellingen van boeren (o.a. Van der Ploeg en Roep, 1990). De vakgroep voorlichtingskunde (LUW) doet onderzoek naar de communicatie tussen boer en overheid over het natuurbeleid.

Onderzoeksbehoefte: De ontwikkeling van een strategie voor de benadering van boeren en van regio's die zijn aangewezen als relatienotagebied of WCL. Dit thema kan toeleverend aan thema 17 zijn.

26. Reservaatbeheer door boeren

Toelichting op het thema: Voor bepaalde vormen van natuur zijn landbouwkundige technieken nodig bij het beheer (graslandvegetaties, weidevogelreservaten). Natuurbeschermingsorganisaties kunnen dit zelf uitvoeren (zelf maaien, zelf zoogkoeienbedrijven exploiteren), in loonwerk laten doen of grond in gebruik geven bij agrariërs. In de toekomst zijn problemen te verwachten bij het beheer van reservaatgronden door ontwikkelingen in het landbouw en milieubeleid en door forse toename van de hectares natuurreservaat.

Onderzoeksaanbod: Veel onderzoek is verricht naar de inpasbaarheid van reservaatgronden op landbouwbedrijven, zowel in COAL-verband als daarbuiten. Hierbij heeft de zoogkoeienhouderij relatief veel aandacht gehad (Van Wingerden et al, 1993). Op het PR loopt het programma 'bedrijfsvoering veehouderij en natuur'. Hierbij gaat het om het economisch perspectief van verschillende vormen van veehouderij voor natuurbeheer in veenweidegebieden en om het ontwikkelen en toetsen van beweidingssystemen voor het beheer van natuurgebieden. Bij AB-DLO wordt onderzoek gedaan naar beheer van extensieve graslanden.

Onderzoeksbehoefte: Uit onderzoeken blijkt dat zoogkoeienhouderij erg duur is. Wellicht zijn er meer mogelijkheden voor melkveehouderij met laagproduktief melkvee, eventueel in combinatie met biologische landbouw. Praktijkexperimenten zijn nodig om dit vorm te geven.

4 Aanzet voor een onderzoeksprogramma

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is systematisch nagegaan voor welke belangrijke beleidsthema's onderzoek nodig is. Vanuit deze thema's worden in dit hoofdstuk onderzoeksprioriteiten geformuleerd in de vorm van een samenhangend onderzoeksprogramma. Bij de bepaling van prioriteiten is enerzijds uitgegaan van de volgende door de Directie Wetenschap en Technologie van het Ministerie van LNV aangegeven aandachtspunten:

- Een perspectief dat primair is gericht op de Nederlandse situatie, maar waarbij raakvlakken met ontwikkelingen in Europees landbouw- en natuurbeleid in kaart worden gebracht.
- Vraagstukken van landbouw en natuur op regionaal niveau met speciale aandacht voor maatschappelijk draagvlak en besluitvorming, economische en beheersaspecten, potenties voor duurzame agrarische produkties naast kansrijkdom voor natuur- en landschapswaarden, beheer van grond- en oppervlaktewater en verdrogingsproblematiek.

Anderzijds is uitgegaan van de prioriteiten die op de gehouden workshop zijn aangegeven. Tijdens de workshop bleek dat men het van groot belang vindt de landbouw-natuurproblematiek geïntegreerd te benaderen en hier integrerende concepten voor te ontwikkelen. Deze onderzoeksprioriteit is uitgewerkt in de onderzoeksbehoeften 7 (de ontwikkeling van integrerende sturingsconcepten voor landbouw-natuur) en 14 (ontwikkeling van een geïntegreerde benadering van het landelijk gebied). Daarnaast kregen de volgende onderzoeksbehoeften prioriteit:

1 Effecten huidig en toekomstig landbouw-, milieu- en waterbeleid op de relatie landbouw-natuur.
2 Algemene natuurkwaliteit.
3 Maatschappelijk draagvlak voor landbouw en natuur.
12 Regionale referentiebeelden.
13 Regionaal draagvlak voor landbouw en natuur.
15 Scenario- en alternatieven studies.
22 Inpasbaarheid beheersmaatregelen op landbouwbedrijven.
25 Draagvlak voor natuur bij boeren.

In dit hoofdstuk wordt eerst een algemene motivering gegeven voor het onderzoeksprogramma. Hieruit volgt de centrale doelstelling van het programma. Daarna volgen thema's voor onderzoek. Deze zijn onderverdeeld in algemene thema's en thema's op regionaal niveau.

4.2 Motivering en doelstelling

Ontwikkelingen natuurbeheer
De afgelopen jaren heeft in het denken over natuurbeheer een verschuiving plaatsgehad van een op behoud van natuurwaarden gerichte strategie naar een bredere strategie waarin zowel behoud als ontwikkeling van natuur een plaats kunnen krijgen. Daarmee is de vraag naar de gewenste soort natuur (c.q. richtdoelen, referentiebeelden voor de natuur) belangrijker geworden. Het antwoord op deze vraag kan variëren van behoud van bepaalde soorten tot het vastzetten van randvoorwaarden en afwachten wat voor natuur dat oplevert (patroon- versus procesbeheer). Het is daarbij duidelijk dat de waarde van de natuur niet afgemeten kan worden aan een eenvoudige één-dimensionale ecologische graadmeter.

In het natuurbeleid ligt de laatste jaren het accent meer op scheiding van landbouw en natuur dan op verweving. Als reactie hierop komt echter ook steeds vaker de vraag op naar de waarden van de 'witte gebieden', dat wil zeggen de gebieden buiten de ecologische hoofdstructuur, d.w.z. de gebieden met hoofdfunctie landbouw of een gemengde landbouw-natuurfunctie. In de 'witte gebieden' is vooral de relatie van natuurwaarden met de landschappelijke en recreatieve waarde van belang. De toenemende aandacht voor de 'witte gebieden' betekent dat natuur niet kan worden beperkt tot de natuur zelf. Het gaat om de ecologische betekenis van alle menselijke activiteiten, zowel van landbouwactiviteiten als van natuurbeheersactiviteiten in agrarische cultuurlandschappen.

Ontwikkelingen landbouw
In de landbouw is er een situatie ontstaan waarbij de enige zekerheid is, dat er veel zal veranderen. Trefwoorden daarbij zijn: een sterkere gerichtheid op de markt, meer differentiatie, hardere randvoorwaarden aan de agrarische produktie. Over deze algemene ontwikkeling bestaat eenstemmigheid. Het is echter niet duidelijk welke vormen van landbouwproduktie kunnen blijven of zullen ontstaan. Waarschijnlijk zal er een grote diversiteit aan individuele oplossingen en overlevingsstrategieën opkomen.

Veranderende positie overheid
Bovendien is van belang dat het voor alle betrokkenen steeds duidelijker wordt dat de overheid niet meer is dan één van de spelers in een veel omvattend netwerk van actoren (Min. LNV, 1994). Vanuit die gedachte is de effectiviteit van het beleid meer gebaat bij het opzetten van gezamenlijke activiteiten met verschillende actoren, dan bij regels en verboden.

Regionaal niveau als aangrijpingspunt voor beleid en onderzoek
De keuzeruimte die ontstaat door de nieuwe ontwikkelingen rond natuurbeheer en landbouw en de veranderde inzichten over de positie van de overheid, doet de behoefte ontstaan aan een overheid die zich op centraal niveau kaders schept en zich faciliterend opstelt voor de besluitvorming op lagere schaalniveaus door lagere overheden en door andere actoren. Deze behoefte wordt steeds duidelijker, vooral in het milieubeleid. Ook op andere beleidsterreinen blijkt het regionale niveau steeds

belangrijker te worden en zijn er tendensen in de richting van bestuurlijke regionalisatie (politieregio's, vervoersregio's, enz.).

Ook vanuit de koppeling van schaalniveaus aan soorten vraagstukken (de vraag naar de gewenste soort natuur en landbouw ('wat', 'waar') en de vraag naar beleidseffectiviteit ('hoe')), lijkt het regionale schaalniveau een voor de hand liggend aangrijpingspunt voor landbouw-natuur beleid. Op dit schaalniveau komen verschillende 'wat', 'waar' en 'hoe' vragen, die in het vorige hoofdstuk zijn beschreven, bij elkaar. Op het regionale schaalniveau kan veel deelonderzoek worden geïntegreerd en toegepast.

Op grond van bovenstaande overweging wordt als doel van een onderzoeksprogramma landbouw-natuur wordt voorgesteld:

> *Het ontwikkelen van strategieën en het ondersteunen van de implementatie van beleid, gericht op een verhoging van de ecologische en de belevingswaarde van landbouwgebieden en landbouw-natuurgebieden.*

De onderzoeksthema's die in deze doelstelling passen liggen hebben voor een belangrijk deel betrekking op het regionale niveau. Daarnaast zijn er echter ook een aantal onderzoeksvragen die van algemeen belang zijn voor de regionale onderzoeksvragen.

4.3 Algemene onderzoeksthema's

De meer algemene onderzoeksthema's van het onderzoeksprogramma betreffen: de effecten van beleid op de natuur (onderzoeksbehoefte 1); maatschappelijk draagvlak (onderzoeksbehoefte 3); sturingsconcepten landbouw-natuur (onderzoeksbehoefte 7). Deze onderzoeksthema's vormen een kader voor de regionale thema's die in de volgende paragraaf worden besproken.

Bij de onderzoeksbehoefte 'effecten huidig en toekomstig landbouw-, milieu- en waterbeleid op de relatie landbouw-natuur' (onderzoeksbehoefte 1) gaat het vooral om de effecten van combinaties van verschillende vormen van beleid op de natuurkwaliteit in het algemeen. Onderzoek dat deze effecten in kaart kan brengen lijkt tevens van groot belang voor het in oprichting zijnde Natuurplanbureau (als onderdeel van het Milieuplanbureau). Onderzoek naar de ecologische en landschappelijke betekenis van de diversiteit in de landbouw (onderzoeksbehoefte 20) kan een ondersteunende functie hebben voor onderzoeksbehoefte 1.

Het maatschappelijk draagvlak voor landbouw en natuur (onderzoeksbehoefte 3) is van belang voor de richtdoelen van het natuurbeleid, vooral in relatie tot de offers die aan de maatschappij maar ook aan individuele agrariërs worden gevraagd.

Bovendien is van belang welke waardering wordt toegekend aan de verschillende vormen van landbouw, natuur en combinaties daarvan. Het gaat hierbij om de

opvattingen van mensen over de relatie mens-natuur (heerser, partner, deelnemer etc.) en hoe daaruit wensbeelden en besluitvorming voortkomen.

De 'ontwikkeling van integrerende sturingsconcepten voor landbouw-natuur' (onderzoeksbehoefte 7) is vooral belangrijk nu de rol van de overheid in een nieuw daglicht is komen te staan. In het milieubeleid wordt ook sterk vanuit nieuwe sturingsconcepten gewerkt. Ook voor het landbouw-natuurbeleid bestaat hieraan grote behoefte.

4.4 Regionale thema's voor onderzoek

In deze paragraaf wordt aangegeven wat voor soort vragen op regionaal niveau door onderzoek kunnen worden opgelost en wat voor soort produkten dit oplevert. Het gaat daarbij niet om concrete projecten maar om clusters van vragen ingedeeld naar thema's. In deze thema's komen verschillende onderszoeksbehoeften uit hoofdstuk 3 terug.

De regionale onderzoeksthema's worden ingedeeld naar de vraag of ze bijdragen aan 'wat-', 'waar-' of 'hoe-' beleidsvraagstukken. Een onderverdeling wordt gemaakt in twee soorten onderzoek: onderzoek gericht op de ontwikkeling en evaluatie van strategieën voor de landbouw-natuurproblematiek en onderzoek gericht op de beschrijving, verklaren en voorspellen van ontwikkelingen in gebieden (patronen, processen en actoren). De eerste soort onderzoek levert beleidsvoorstellen en -ideeën, beleidsscenerio's alsmede beleidsevaluaties; de tweede soort onderzoek levert gegevens, concepten en beschrijvende en verklarende modellen;. Het gemaakte onderscheid neemt niet weg dat de twee soorten onderzoek ook in één project kunnen plaatsvinden.

In het onderzoeksprogramma ligt het accent op onderzoek naar strategieën en bouwstenen. De reden hiervoor is dat in allerlei kaders al veel onderzoek gedaan wordt naar patronen en processen maar dat integratie van allerlei kennis voor de beleidsvorming en -uitvoering nog weinig gebeurt. Bovendien kan het onderzoek naar ontwikkeling en evaluatie van strategieën en bouwstenen het onderzoek naar patronen, processen en actoren aansturen en kunnen aldus hiaten gesignaleerd worden.

* *Welke* soort landbouw en natuur past het beste bij verschillende regio's?

  Ontwikkeling en evaluatie van strategieën en bouwstenen
  Voor de beantwoording van bovenstaande vraag is het belangrijk om referentiebeelden te ontwikkelen voor combinaties van landbouw en natuur (onderzoeksbehoefte 12). Verder is hiervoor van belang om te weten wat deze referentiebeelden op een hoger schaalniveau betekenen: in hoeverre draagt de realisering ervan bij aan nationale doelstellingen? Hierbij past ook onderzoek naar de wijze waarop het nationale beleid de kaders moet formuleren voor regio's. De referentiebeelden kunnen een onderdeel vormen van een toolbox voor regionale planvorming en kunnen gebruikt worden bij het opstellen van gebiedsvisies.

Basiskennis over patronen, processen en actoren
Een regio maakt altijd onderdeel uit van ketens van processen: abiotische, biotische, economische en sociale. Voor ontwikkeling en evaluatie van beleid is het nodig te beschikken over informatie hierover. De verzameling, conceptualisering en modellering hiervan vormt geen onderdeel van het onderzoeksprogramma. Het wordt beschouwd als basiskennis die veelal in andere programma's wordt ontwikkeld.

* *Waar* kunnen verschillende soorten landbouw en natuur ruimtelijk worden gelokaliseerd?

Ontwikkeling en evaluatie van strategieën en bouwstenen
Bij deze vraag gaat het om het aftasten van allerlei combinaties van ruimtelijke rangschikking van landbouw en natuur. Gezocht moet worden naar ruimtelijke concepten die duurzaam en flexibel zijn (onderzoeksbehoefte 14 en 15, ondersteund vanuit onderzoeksbehoefte 21). In voorbeeldstudies kan dieper ingegaan worden op de mogelijkheden van integratie van milieu- en waterproblematiek en de landbouw-natuurproblematiek. Enerzijds is dit onderzoek gericht op de ontwikkeling van concepten en methodieken, anderzijds gaat het om concrete scenario- en alternatievenstudies. Dit type onderzoek kan leiden tot instrumenten en voorbeelden voor regionale planvorming, die gebruikt kunnen worden door provincies, waterschappen, gemeenten etc.

Basiskennis over patronen, processen en actoren
De kennis die hiervoor nodig is, is ten eerste kennis over de kansrijkdom van gebieden voor landbouw en natuur. Deze kennis wordt veelal in andere programma's ontwikkeld maar vormt wel basiskennis die voor dit programma nodig is.

* *Hoe* kan het beleid worden uitgevoerd?

Ontwikkeling en evaluatie van strategieën en bouwstenen
Uitgaande van de constatering dat netwerksturing van groot belang is voor de toekomst, is het van belang om zicht te krijgen op de wijze waarop dit in de praktijk gerealiseerd kan worden. Onderzoek kan hiervoor ideeën genereren en ervaringen in gebieden evalueren (onderzoeksbehoefte 17). Het gaat hierbij om evaluerend onderzoek naar de betekenis van allerlei regionale initiatieven op het gebied van landbouw en natuur en om onderzoek naar de slaag- en faalfactoren van deze initiatieven. Verder is kennis nodig over de wijze waarop beleid tot stand komt en de wijze waarop dit kan worden ontwikkeld. Beleidsevaluaties, waaruit het proces van beleidsimplementatie doorzichtiger wordt, kunnen hier meer inzicht in geven.

Basiskennis over patronen, processen en actoren
In een regio spelen allerlei belangen, wensen, doelstellingen, enzovoort. Deze kunnen van mensen in het gebied komen, maar ook van buiten het gebied of van de overheid. Hierin past onderzoek naar overeenkomsten, verschillen, aanknopingspunten tussen al deze participanten in de ontwikkeling van een regio.

De relatie tussen de beschreven themaclusters en concrete gebieden kan op twee manieren worden gelegd. Ten eerste kunnen verschillende vragen in samenhang voor een gebied worden onderzocht. Ten tweede kunnen gebiedsvergelijkende studies voor één (onderdeel van) een themacluster worden uitgevoerd. Dergelijk onderzoek kan gericht worden op voor het Structuurschema Groene Ruimte belangrijke gebieden. Hierbij gaat het vooral om de Waardevolle Cultuurlandschappen (WCL'S), de Strategisch Groenprojecten en de veenweidegebieden. Een aantal onderzoeksthema's zijn echter ook toegespitst op gebieden waar geen specifiek beleid voor is ontwikkeld, de 'witte gebieden'.

4.5 Type onderzoek en organisatie

Bij het verzamelen van informatie voor deze programmeringsstudie viel het op dat veel uitgevoerd onderzoek niet bekend is of niet gebruikt wordt in de praktijk. Het ontbreekt blijkbaar aan een goede vertaalslag van onderzoeksresultaten naar onderzoekstoepassing. Het onderzoeksprogramma landbouw-natuur zou zich daarom mede kunnen richten op ontsluiting van bestaande kennis en deze geschikt maken voor toepassingen.

Daarnaast blijkt er een toenemende behoefte aan beleidsexperimenten. Er worden maar al te vaak ideeën en voorstellen van beleid geopperd (al dan niet als resultaat van onderzoek), die pas op hun waarde kunnen worden getoetst als er in de praktijk mee wordt geëxperimenteerd. Dergelijke experimenten zijn er wel voor de landbouwbedrijfsvoering (proefboerderijen) en komen nu ook van de grond voor natuurbeheer door landbouwbedrijven, maar worden slechts zelden voor beleid uitgevoerd. Het experiment met natuurproduktiebetaling, gekoppeld aan randenbeheer vormt één van de weinige voorbeelden. Een ander voorbeeld is het experiment 'vliegende hectares' in Friesland. Bij beide experimenten worden varianten op het instrumentarium van de Relatienota uitgeprobeerd. Zeker nu in allerlei gebieden initiatieven worden ontplooid om natuur- en milieuproblemen ook van 'onderop' aan te pakken lijken subsidies voor pilot-studies op zijn plaats. Voor het onderzoek ligt er dan een belangrijke taak voor monitoring en evaluatie van deze praktijk-experimenten.

Een geïntegreerde benadering van het probleemveld landbouw-natuur betekent dat samenwerking tussen verschillende disciplines en instituten nodig is. Een sterke koppeling van onderzoek enerzijds en de praktijk van beleidsontwikkeling en planvorming anderzijds kan er voor zorgen dat de integratie ook werkelijk gestalte krijgt. Bovendien zou een onderzoeksprogramma dat uitgaat van de constatering dat het beleid meer gebruik moet maken van netwerksturing, daar zelf ook gebruik van moeten maken. Dit kan op verschillende manieren vorm krijgen, bijvoorbeeld door:
- door probleemformuleringen voor onderzoek 'in het veld' op te stellen: in samenwerking met actoren uit de studiegebieden;
- door begeleiding van het onderzoek door beleidsuitvoerders;
- door personele uitwisseling tussen onderzoek en beleid.

Literatuur

Aarsen, L. van den, 1994. *Randvoorwaarden voor natuurlijke kwaliteit in pleistocene zandgebieden; een onderzoek vanuit de persistentietheorie in het perspectief van planning.* Wageningen, LUW, proefschrift.

Beintema, A.J. & P.J. Rijk, 1988. *Kosten en baten van reservaatbeheer en beheersovereenkomsten in een aantal weidevogelgebieden.* Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut. Publicatie 2.185.

Beun, N.J. & H.C. Bosma, 1992. *Interactie en afstemming bij beleidsterreinen in het landelijk gebied.* Den Haag, Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek, Rapport PA92/1.

Boer, P.B. de (red.), 1990. *Aangepaste landbouw; ecologische en landbouwkundige effecten op weidebedrijven.* Den Haag, Nationale Raad voor Landbouwkundig onderzoek/Landbouw-Economisch Instituut. COAL publicatie nr. 52.

Braat, R.H. & J.F.H.M. Vereijken, 1993. *Het effect van de biologische landbouw op natuur en landschap. Een literatuuroverzicht.* Bilthoven, Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne, Rapport nr. 773004001.

Bruin, R. de & J.D. van der Ploeg, 1992. *Maat houden; bedrijfsstijlen en het beheer van natuur en landschap in de Noordelijke Friese Wouden en het Zuidelijk Westerkwartier.* Wageningen, Landbouwuniversiteit vakgroep Agrarische Ontwikkelingssociologie. Bedrijfsstijlenstudie 4.

Commissie Beheer Landbouwgronden, 1993. *Evaluatie van de regeling beheersovereenkomsten.* Utrecht.

Dijkstra, H., 1991. *Natuur- en Landschapsbeheer door landbouwbedrijven. Eindverslag van het COAL-onderzoek.* Den Haag, COAL-publikatie nr. 60.

Directie Beheer Landbouwgronden, 1993. *Evaluatieverslag 1992; Regeling beheersovereenkomsten 1993 en Regeling begrenzing natuurontwikkelingsprojecten.* Utrecht.

DLO, 1994. *DLO Onderzoeksplan 1994.* Wageningen, Dienst Landbouwkundig Onderzoek.

Engelsma, F.J. & H.W. Waardenburg, 1994. *Effectiviteit van de Relatienota.* Culemborg, Bureau Waardenburg.

Groot, R.S. de, 1992. *Functions of nature: Evaluation of nature in environmental planning, management and decision making.* Groningen, Wolters-Noordhoff.

Haas, W. de, 1988. *Landbouw en grondontrekking; een studie in de Haarlemmermeer en Legmeerpolders.* Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut. Publicatie 2.184.

Harms, W.B. en J. Roos-Klein Lankhorst (red.), 1994. *Toekomst voor de natuur in de Gelderse Poort. Planvorming en evaluatie.* Wageningen, DLO-Staring Centrum. Rapport 298.1.

Harms, W.B., J.P. Knaapen en J. Roos-Klein Lankhorst (red.), 1991. *Natuurontwikkeling in de Centrale Open Ruimte.* Wageningen, DLO-Staring Centrum. Rapport 138.

Hees, E., H. Renting & S. de Rooij, 1994. *Naar lokale zelfregulering; samenwerkingsverbanden voor integratie van landbouw, milieu, natuur en landschap.* Wageningen, LUW-vakgroep Rurale sociologie.

Herwijnen, M. van, R. Janssen, P. Rietveld, 1990. *Herbestemming van landbouwgrond, een multicriteria benadering.* Amsterdam, Koninklijk Aardrijkskundig Genootschap/ Instituut voor Milieuvraagstukken Vrije Universiteit. Nederlandse geografische studies 107.

Hermans, C.M.L., 1992. *Herstructurering van een veenweidegebied met het geïntegreerde bedrijfsmodel.* Lelystad, Proefstation voor de Rundveehouderij, Schapenhouderij en Paardenhouderij. Rapport nr. 134.

Hueting, R., 1974. *Nieuwe schaarste en economische groei: meer welvaart door minder produktie?* Amsterdam, AGON-Elsevier.

IKC-NBLF, 1994. *Toestand van de natuur 2.* Wageningen, Rapport IKC-NBLF nr. 4.

Jansen, S.J.R., D. Bal, H.M. Beije, R. During, Y.R. Hoogeveen en R.W. Uyterlinde, 1993. *Ontwerp-nota Ecosysteemvisies EHS. Kwaliteiten en prioriteiten in de ecologische hoofdstructuur van Nederland.* Wageningen, Informatie en Kennis-Centrum Natuur, Bos, Landschap en Fauna, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Werkdocument IKC-NBLF nr. 48.

Katteler, H., J. Kropman, 1982. *'Te praot'n valt'r altied'; Twentse boeren over de inpassing van natuur- en landschapsverzorging in hun bedrijfsvoering.* Nijmegen, Instituut voor toegepaste sociologie.

Kamminga, M.R., H. Hetsen, L.H.G. Slangen, N.T. Bisschof & A.S. van Hoorn, 1993. *Toekomstverkenning ruraal grondgebruik.* Den Haag, Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek, Rapport 93/20.

Kleijn, E.H.J.M. de, J.G. Groenwold, M.D. Hack, A. de Jager, G. Wijngaarden, 1990. *Produktie en afzet van BD- en EKO-produkten.* Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut. Med. no. 425.

Klinken, A.C. van, E.J. Bunskoeke, B.J. Koks en J.J. Boersema, 1993. *Natuur in een agrarisch grenslandschap. Een evaluatie van de natuur, het landschap en de agrarische bedrijfsvoering in de Gronings/Niedersachsische grensstreek.* Groningen, IVEM/Rijksuniversiteit Groningen.

Kuypers, E.G.M., 1990. *Beheersregelingen en de agrarische structuur; vergelijkend onderzoek naar de structuur van melkveebedrijven met en zonder beheers-overeenkomsten.* Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut.

Leeuwen, B. van, 1993. Beleid voor algemene natuurkwaliteit; hoe krijgt het handen en voeten: een aanzet voor discussie. In: *Landschap* 1993 10/4.

Min. LV, 1975. *Nota betreffende de relaie landbouw en natuur- en landschaps-onderhoud.* Den Haag.

Min. LNV, 1990. *Natuurbeleidsplan*, regeringsbeslissing. Den Haag.

Min. LNV, 1992. *Landinrichting in de jaren negentig.* Ontwerp. Ministerie van LNV, Landinrichtingsdienst.

Min. LNV, 1993. *Het landelijk gebied de moeite waard. Structuurschema Groene Ruimte. Deel 3, Kabinetsstandpunt.* Den Haag.

Min. LNV, 1994. *Sturing op maat; een andere benadering van milieu-problemen in de land- en tuinbouw.* Den Haag, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

Natuurbeheer door Particulieren een betaalbaar alternatief, 1993. Nederlandse Vereniging voor de Landelijke Eigendom.

Natuurbeschermingsraad, 1993. *Natuur tussen de oren. Natuur- en landschapsbeelden en hun rol bij de ontwikkeling en vormgeving van beleid.* Utrecht.

Nauta, A.M., R. van Oostenbrugge, A.P.M. van der Ouderaa en W.S. van Wingerden, 1993. *Landbouw in relatie tot natuur- en landschapswaarden in waardevolle cultuurlandschappen. Een overzicht van inzichten uit onderzoek.* Ede/Wageningen, IKC-Veehouderij en IKC-NBLF.

NRLO, 1990. *Beheerslandbouw. Ervaringen, lopend onderzoek en wenselijk vervolg-onderzoek.* Den Haag, Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek, Rapport 90/9.

NRLO, 1990. *Meerjarenvisie Landbouwkundig Onderzoek 1991-1994.* Den Haag, Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek.

NRLO, 1992a. *Verkenningen met betrekking tot de Nederlandse Landbouw en het Landelijk gebied in de eerste decennia van de 21e eeuw.* Den Haag, Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek, Rapport 92/12

NRLO, 1992b. *NRLO-verkenningen; Programma 1992/1993*. Den Haag, Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek, Rapport 92/13.

Padding, P., 1987. *De toekomst van de landbouw in ruimtelijk perspectief. Een toepassing van het GIS ArcInfo*. Utrecht/Den Haag, Rijksuniversiteit Utrecht Geografisch Instituut/Rijksplanologische Dienst.

Ploeg, J.D. van der, D. Roep, 1990. *Bedrijfsstijlen in de Zuidhollandse Veenweidegebieden; nieuwe perspectieven voor beleid en belangenbehartiging*. Wageningen, Landbouwuniversiteit, vakgroep Agrarische Sociologie.

Poel, K.R. de, (red.), 1992. *Hackfort; een onderzoek naar vormen van aangepaste landbouw in een zandgebied*. Syntheserapport van de COAL-gebiedsstudie op het landgoed Hackfort bij Vorden. Wageningen, DLO-Staring Centrum. COAL-publicaite 53.

Schrijver, C.W.J. & J.D. Wiersma, 1994. *Onderzoek naar de financiële gevolgen van het relatienotabeleid*. Utrecht, Berenschot Interim Management.

Slangen, L.H.G., 1987. *Evaluatie van het overheidsbeleid voor het landelijke gebied*. Wageningse economische studie no. 3, Wageningen, LUW.

Slangen, L.H.G., 1992. Policies for Nature and Landscape Conservation in Dutch Agriculture: An evaluation of objectives, means, effects and programme costs. *European Review of Agricultural Economics* 19 5, 331-350.

Tamis, W.L.M., R. Kouwenhoven en K.J. Canters, 1994. *Van wit naar groen..... Beschrijving en realisatie van de algemene natuurkwaliteit in de provincie Zuid--Holland; een openingszet in de discussie*. Leiden, Centrum voor Milieukunde, Rijksuniversiteit Leiden, CML report 96.

Terwan, P., 1992. *Boeren met natuur. Een verkenning van kansen voor natuur op landbouwbedrijven*. Utrecht, Centrum voor Landbouw en Milieu.

Tjallingii, S., 1992. *Ecologisch verantwoorde stedelijke ontwikkeling*. Wageningen, Instituut voor Bos- en Natuuronderzoek.

Udo de Haes, H.A, W.L.M. Tamis, G.R. de Snoo & K.J. Canters, 1993. Algemene natuurkwaliteit; een prima idee, maar het moet eenvoudig blijven. In: *Landschap* 1993 10/4.

Veeneklaas, F.R., W. van Eck & W.B. Harms, 1993. *De twee kanten van de snip; over economische en ecologische duurzaamheid van natuur*. Den Haag, Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek, Rapport 93/22.

Volker, C.M., 1989. *Beheer van natuur en landschap door agrariërs*. Wageningen, Staring Centrum, Rapport 52.

Wingerden, W.S. van, P. Aukes, J. Reinders, W. Swart en P.F. Willemse, 1993. *Het beheer van graslanden in reservaten met zoogkoeien.* Ede/Wageningen, IKC-Veehouderij en IKC-NBLF.

WRR, 1992. *Grond voor keuzen; vier perspectieven voor de landelijke gebieden in de Europese Gemeenschap.* Den Haag, Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid. Rapporten aan de Regering 42.

Niet-gepubliceerde bronnen

Buys, J., 1993. *Kansen voor natuur bij braaklegging.* Utrecht, Centrum voor Landbouw en Milieu. Notitie.

Couterier, J.F., H. Dijkstra, M.B. Schöne, C.M. Volker (in voorb.). *Enschede-Noord; een sociaal-wetenschappelijk onderzoek t.b.v. de herinrichting Enschede-Noord.* Wageningen, DLO-Staring Centrum.

Hamsvoort, C. van der, 1994 (in voorb.). *Methods for the valuation of the benefits of non-market goods in the rural area.* DLO-Landbouw-Economisch Instituut, Den Haag.

Lier, H.N. van, 1993. *Herijking inrichtingseisen landelijke gebieden ten behoeve van het samengaan van landbouw en natuur.* Projectvoorstel AIO. Wageningen, LUW-Vakgroep Ruimtelijke Planvorming.

Pestman, P., 1994. *Bestuurlijke problemen bij de realisering van de EHS.* Rijswijk, Raad voor het Milieu- en NatuurOnderzoek (in voorbereiding).

Aanhangsel 1
Informanten

Deelnemers aan de workshop landbouw-natuur

dr. ir. L.F.M. van den Aarsen	SC-DLO
ir. J. Bos	IBN-DLO
ing. G.H.M. Buitink	DBL
drs. L. Douw	LEI-DLO
dr. ir. C.R. Jurgens	LUW-Ruimtelijke planvorming
dr. J.A. Klijn	SC-DLO
drs. A.F. van de Klundert	SC-DLO
drs. J.W.M. Langeveld	IBN-DLO
dr. B.H. van Leeuwen	Natuurbeschermingsraad
dr. C.L.J. van de Meer	LNV-DWT
dr. J.G. de Molenaar	IBN-DLO
ir. H.P. de Nooij-van Tol	IKC-NBLF
ing. W. Swart	LD
dr. F.R. Veeneklaas	SC-DLO
ir. L. Veerbeek	LNV-VZ
ir. F.C. Zuidema	LNV-DWT

Overige geraadpleegde personen

dr. A.J. Beintema	IBN-DLO
ir. H. Dijkstra	SC-DLO
drs. W.B. Harms	SC-DLO
ir. W. Luten	PR
drs. M.J.M. Oomes	AB-DLO
drs. P. Pestman	RMNO
drs. J.H. Post	LEI-DLO
ir. P. Terwan	CLM
ir. C.M. Volker	SC-DLO
ir. W.S. van Wingerden	IKC-V