



DECEMBER 2002
NUMMER 14

In dit nummer

- **Eén Werkprogramma 2003 voor Natuurplanbureau**
- **Milieu- en Natuurplanbureau analyseert strategisch akkoord**
- **De kloof tussen nationaal en internationaal natuurbeleid.**
- **Nieuwe cijfers over de toestand van het Nederlandse bos**

En verder

- **Verschenen Werkdocumenten**

Nieuws van het Natuurplanbureau

is een gezamenlijke uitgave van de planbureaupartners: RIVM, WUR, RIKZ en RIZA. De Nieuwsbrief is bedoeld voor planbureaumedewerkers en/of geïnteresseerden in planbureauwerk binnen de partnerinstellingen.

Redactie: Bram ten Cate,
NPB – vestiging Wageningen
Postbus 47, 6700 AA Wageningen
Tel. (0317) 47 44 82
E-mail: info@npb-wageningen.nl

Internet: www.natuurplanbureau.nl

Abonnement

Aan- of afmelden voor de Nieuwsbrief kan uitsluitend via bovenstaand mailadres.

Informatie uit deze Nieuwsbrief mag worden overgenomen mits de bron wordt vermeld.

**Nummer 15 van de Nieuwsbrief
verschijnt in februari 2003**

Nieuws van het Natuurplanbureau

Eén Werkprogramma 2003 voor Natuurplanbureau

Bram ten Cate

Het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP), samengesteld uit delen van het RIVM en de Stichting DLO, is een van de vier planbureaus in Nederland. Zo worden adviezen over ecologische, economische en sociaal culturele kwaliteiten, en de ruimtelijke aspecten daarvan in de besluitvorming betrokken. De planbureaus vormen de schakel tussen wetenschap en politiek. Het MNP werkt onder andere aan het programma natuurplanbureau voor de minister van LNV. Het Natuurplanbureau, vestiging Bilthoven en de WOT-unit Natuurplanbureau, vestiging Wageningen hebben voor 2003 een gezamenlijk werkprogramma opgesteld.

In het werkprogramma 2003 maken we onderscheid in de volgende vier programmaliijnen.

Balansen en Verkenningen

De Natuurbalans 2003 zal onder andere het rendement van het natuurbeleid evalueren en mogelijkheden verkennen om

de uitvoering van het natuurbeleid doelmatig te sturen. Aan de orde komt onder meer de leefbaarheid van het platteland en de waarde van

natuur voor mensen. Ook gaan we de effectiviteit van de verschillende vormen van beheer door bijvoorbeeld professionele organisaties, agrariërs en particulieren onder de loep nemen. Tenslotte zal de betekenis van klimaatverandering voor de natuur in Nederland en voor het natuurbeleid worden beschreven.

Natuurbeleid vanuit ecologisch perspectief

De hoofdvraag in deze programmaliijn richt zich in 2003 voor het nationale natuurbeleid op de samenhang en optimalisering van het soorten- en het gebiedenbeleid. In internationaal verband wordt gewerkt aan indicatoren voor biodiversiteit en ecologische kwaliteit om daarmee de wereldwijde situatie voor biodiversiteit en milieukwaliteit in beeld te brengen. Ook sturen we het onderbouwend ecologisch onderzoek bij de Stichting DLO aan.



Natuurbeleid vanuit sociaal-economisch perspectief

In deze programmaliijn bouwen we kennis op over de economische, sociale en bestuurskundige mechanismen die de effectiviteit bepalen van het natuur- en landschapsbeleid. We gaan een systeem opzetten om de kosteneffectiviteit van het natuur- en landschapsbeleid te bepalen, en het monitoren





Teamdag Natuurplanbureau

Op 29 oktober hebben de medewerkers van het Natuurplanbureau Bilthoven en Wageningen ("Team Natuur") een eerste aanzet gemaakt voor het gezamenlijke Werkprogramma 2003. Als locatie was gekozen voor Fort bij Vechten te Bunnik. Om elkaar beter te leren kennen, hebben we 's ochtends diverse activiteiten gedaan, variërend van elkaar vertellen wat belangrijke (werk)momenten zijn geweest tot samen actief bezig zijn bij het bouwen van een kabelbaan. De entourage, de goede verzorging voor de inwendige mens en de enthousiaste deelname van de bijna 40 planbureauwerkers hebben ervoor gezorgd dat we 's middags een goede basis konden leggen voor het Werkprogramma 2003.

Verschenen Werkdocumenten

In de reeks 'Planbureau – werk in uitvoering' zijn dit najaar de volgende Werkdocumenten verschenen

- 02/08** *Roos-Klein Lankhorst, J., A.E. Buijs, A.E. van den Berg, M.H.I. Bloemmen, S. de Vries, C. Schuiling & A.J. Griffioen.* BelevingsGIS versie oktober 2001. Een compleet overzicht van het BelevingsGIS met achtergrondinformatie (voorlopige titel)
- 02/09** *Oostenbrugge, R. van, E.A. van der Grift, B.S.J. Nijhof, P.F.M. Opdam & M.J.S.M. Reijnen (red).* Levensvatbaarheid populaties. Achtergronddocument bij de Natuurbalans 2002
- 02/10** *Koomen, A.J.M. & T. Weijschede.* Evaluatie landschapsbeleid voor de Natuurbalans 2002. De betekenis van SGR2 voor de bescherming van landschappen en de stand van zaken in de WCL-gebieden, Belvedere/Unesco-gebieden en bij de Proeftuinen

Werkdocumenten zijn verkrijgbaar bij het secretariaat van het Natuurplanbureau – vestiging Wageningen (gebouw Alterra-oost, kamer 1.422; tel: (0317) 47 78 45. e-mail: info@npb-wageningen.nl. Werkdocumenten in deze reeks zijn ook te downloaden via het interne gedeelte van de NPB-website (www.natuurplanbureau.nl).

Milieu- en Natuurplanbureau analyseert strategisch akkoord

Wim Lammers

De beleidsvoornemens van CDA, VVD en LPF leiden, ten opzichte van het vastgestelde beleid van Paars-2, per saldo nauwelijks tot extra emissies naar het milieu. Daarentegen staan de beleidsdoelen voor natuur en landschap onder druk. Dit is de conclusie van de analyse die het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP) heeft gemaakt van onder meer het Strategisch Akkoord.

De verstedelijkingsdruk zal toenemen in en om de gebieden die van belang zijn voor een samenhangende ecologische hoofdstructuur (EHS). Dit komt door de voorgenomen bezuiniging om de EHS te realiseren (90 miljoen euro per jaar). Ook de liberalisering en decentralisatie van het ruimtelijk beleid en de geringere omvang van groene contour-gebieden spelen hierbij een rol. Het is nog maar de vraag of de oorspronkelijke doelstellingen voor soortenrijkdom (biodiversiteit) en recreatiegroen, en die voor het behoud van de kwaliteit van de groene ruimte bereikt kunnen worden.

Met het oog op de verkiezingen in januari 2003 en de kabinetsformatie heeft het MNP een aantal vervolgacties ingezet. De politieke partijen hebben een brief ontvangen waarin we oproepen om substantiële wijzigingen in partijprogramma's aan ons door te geven. Er komen geen nieuwe berekeningen, wel komt er eind 2002 een vergelijkende analyse van de natuur- en milieuaspecten. Deze wordt als tabel op internet gepubliceerd (gebaseerd op de resultatenbeoordeling Strategisch Akkoord, de eerdere beoordeling van PvdA, D66, GL, CU en SP en aangevuld met recente informatie van de partijen).

Of we opnieuw een analyse maken van het Regeerakkoord van het nieuwe kabinet hangt af van de verkiezingsuitslag. Wederom een coalitie van CDA en VVD maakt de kans namelijk groot dat het huidige Strategisch Akkoord grotendeels overeind zal blijven (inclusief onze beschikbare beoordeling van dat Akkoord).

daarvan. Ook sturen we het onderbouwend sociaal-economisch onderzoek bij de Stichting DLO aan.

Quick Response Functie

Het ontwikkelen van de antennefunctie, de advisering via quick scans over actuele beleidsthema's en anticiperen op beleidsvragen stellen we in deze programmalijn centraal. Daarvoor wordt de kennis en het instrumentarium uit de andere programmalijnen toegepast. Een van de bijdragen zal een analyse van de verkiezingsprogramma's en van het regeerakkoord zijn.

Om het werkprogramma uit te voeren heeft de vestiging Bilthoven een omvang van 29,5 fte. Naast de directe natuurplanbureauproductie is hierbij inbegrepen het onderbouwend onderzoek voor ecologie en biodiversiteit (nationaal en mondiaal). De vestiging Wageningen omvat 21 fte (waarvan 7 fte op projectbasis) en betreft uitsluitend de directe natuurplanbureautaken. Daarnaast vindt via programmering van de Stichting DLO onderbouwend onderzoek plaats met een omvang van ca. 35 fte.

De kloof tussen nationaal en internationaal natuurbeleid

Interview met Saskia Ligthart en Mariëlle van der Zouwen

Geert van Duinhoven

Eind 2000 wist Saskia Ligthart al dat het thema van de Natuurbalans 2001 de internationalisering van het natuurbeleid zou worden. Er was al wel eens wat eerder aandacht voor geweest maar dit keer zou er een flink deel van de balans over de internationale aspecten van natuurbeheer gaan. De Natuurbalans 2001 is inmiddels ruim een jaar uit. Saskia Ligthart blikt samen met onderzoekster Mariëlle van der Zouwen terug op een bewogen onderzoek¹.

Het thema leek relatief eenvoudig: kijk eens wat Nederland doet in het buitenland aan natuurbeheer. Een mooi en dankbaar onderwerp. Zeker omdat Nederland daar veel geld aan besteedt, Nederland in de internationale beleidsarena op het gebied van biodiversiteit een activerende en initiërende rol speelt, en toevallig ook in het voorjaar van 2002 een grote internationale Biodiversiteitsconferentie 'in huis had'. Toch wilde Saskia niet alleen daar op focussen. "Mij viel de afgelopen jaren namelijk steeds meer op dat Nederland weliswaar veel aan internationaal natuurbeleid doet, maar dat we tegelijkertijd in eigen land achterblijven bij met name de implementatie van het Europese natuurbeleid.

¹ Saskia Ligthart is senior onderzoeker Beleidsanalyse Natuurplanbureau; Mariëlle van der Zouwen is beleidswetenschapper bij de Leerstoelgroep Milieu en Beleid van de KU Nijmegen.

Dat is natuurlijk erg opmerkelijk, des te meer omdat Nederland juist altijd heeft gepleit voor de Europese regels, gepleit heeft voor de internationalisering van het natuurbeleid. En toch is er sterke taal uit Brussel nodig geweest om in Nederland haast te maken met de implementatie van de Habitat- en Vogelrichtlijn. Die 'implementatiekloof' zoals ik die noem, leek me goed om eens onder de loep te nemen."

Beleidsanalyse

Een dergelijk beleidsgericht thema is redelijk nieuw in de Natuurbalans, zegt ook Mariëlle van der Zouwen,



Saskia Ligthart: Nederland blijft achter bij de implementatie van het Europese Natuurbeleid

beleidswetenschapper aan de Katholieke Universiteit Nijmegen. Toen zij vijf jaar geleden eens voor de Natuurbalans een stuk schreef over oorzaken van een stagnerend natuurbeleid, was dat toen nog duidelijk een brug te ver. "Het was in die tijd helemaal niet gewenst om een dergelijk bestuurlijke analyse te

maken. Dat vond het Natuurplanbureau blijkbaar niet relevant en het ging bovendien ook te veel over het functioneren van hun belangrijkste opdrachtgever. Ik denk dat er de afgelopen vijf jaar dus nogal wat is veranderd nu er in de natuurbalans wel degelijk een belangrijk plaats is ingeruimd juist voor een dergelijke beleidsanalyse. Het Natuurplanbureau geeft nu dus wel ruimte voor onderzoek naar de vraag hoe je als overheid met natuurbeleid en de Europese regels daarvoor moet omgaan".

Korenwolf

Saskia Ligthart vroeg Mariëlle van der Zouwen om voor de Natuurbalans te onderzoeken hoe het komt dat de implementatie van het Europees natuurbeleid in Nederland zo langzaam van de grond komt. Samen met socioloog Jan van Tatenhove van de Universiteit van Amsterdam maakte Mariëlle van der Zouwen een beleidsstudie over dit onderwerp. Als casus namen zij de implementatie van het beleid in het specifieke gevallen van de bescherming van de Korenwolf en de Gelderse Poort. Uit die studie blijkt dat Nederland lange tijd inderdaad weinig aandacht heeft gehad voor de Europese regels. Het 'gedonder' met de Korenwolf in Limburg is daar misschien nog wel het meest bekende en duidelijke voorbeeld van. Van der Zouwen en Van Tatenhove beschrijven in hun onderzoek hoe Nederland lange



Foto's: Guy Ackermans

Mariëlle van der Zouwen: Natuurplanbureau geeft ruimte om te onderzoeken hoe de overheid met natuurbeleid omgaat

tijd niet in de gaten had dat Europa veel meer nadruk legde op soortenbeleid dan Nederland zelf, dat zich met het Natuurbeleidsplan vooral richtte op gebiedenbeleid. Bovendien laten ze aan de hand van de twee casus zien dat er nauwelijks sprake is van een geïntegreerd natuurbeleid. Er is regionaal natuurbeleid, nationaal beleid en Europees natuurbeleid maar in de praktijk is een koppeling tussen die verschillende schaalniveaus vaak niet aan de orde.

Scheiding

In de Natuurbalans schrijft Saskia dan ook dat Nederland weliswaar in vergelijking met andere Europese landen goed scoort als het gaat om het omzetten van de richtlijnen in nationaal recht, het aanwijzen van speciale beschermingszones en het beschermen van deze zones. Nederland scoort relatief minder goed voor het treffen van de organisatorische

voorzieningen die nodig zijn om de doelen van de richtlijnen niet alleen op papier, maar ook in de praktijk te brengen. En, heel belangrijk, de rijksoverheid heeft ook onvoldoende aandacht voor de veranderende bestuurlijke verhoudingen als gevolg van de europeanisering van het natuurbeleid en de

resultaten van de studie dat nu duidelijk zichtbaar was dat het regionale, nationale en internationale natuurbeleid gescheiden circuits zijn die te weinig met elkaar samenwerken. De studie laat ook duidelijk zien waar dit toe leidt. Behalve de bekende rechtzaken in Nederland en

geleid in het Nederlandse natuurbeleid. Mariëlle: „Als het ministerie van LNV nauwelijks een link legt tussen regelgeving en implementatie, dan wordt het voor de uitvoerders in Nederland wel erg lastig. Je ziet dat er een enorme behoefte is aan kennis over de regels, en over de uitvoering van de regels. Uitvoerders, overheden, beheerders hebben voor de Europese richtlijnen veel informatie nodig maar het is bijna onmogelijk om daar op een goede manier aan te komen.”



nu toch een aantal richtlijnen heeft waarmee ze het Nederlandse natuurbeleid veel sterker kan maken. Onze eigen regels zijn vaak zo weinig concreet maar deze richtlijnen maken vanuit een Europees perspectief heel duidelijk om welke natuurwaarden het precies gaat.”

Mariëlle: “LNV heeft met de Europese richtlijnen regels waarmee ze grote aanslagen op de natuur zou kunnen voorkomen. Neem nu zo’n A73 door Midden-Limburg die nu toch definitief op de oostoever mag komen. LNV heeft een paar prachtige instrumenten in handen om zo iets tegen te gaan. Maar dan moet ze ze wel gebruiken!”

Een en ander heeft er volgens Saskia ook toe geleid dat er in Nederland, en zelfs bij het ministerie van LNV, veel te negatief wordt gedacht over de Europese richtlijnen. “LNV zou daar eigenlijk toch heel positief over moeten zijn. Uitdragen naar anderen waar deze richtlijnen voor staan. Zeker zo’n Directie Natuurbeheer die



toegenomen participatiemogelijkheden van maatschappelijke organisaties. Volgens Saskia zijn deze tekortkomingen goed te zien binnen het ministerie van LNV. “Daar is een strikte scheiding tussen ‘natuurbeleid internationaal’ en ‘natuurbeleid nationaal’. Die twee staan in de huidige praktijk teveel los van elkaar. Heel vreemd natuurlijk omdat het Europese natuurbeleid uiteraard direct gevolgen zou moeten hebben voor het nationale beleid. Maar wat wij merken is dat er bij het ministerie van LNV een beetje de houding bestaat dat als er een internationale afspraak is gemaakt, en de regeling er ligt, het dan ook over en klaar is. Dat men de regeling als eindproduct ziet en zich verder minder wil gaan bemoeien met de implementatie.”

Veel positiever

Voor Saskia en Mariëlle was een van de belangrijkste

uitspraken en reprimandes van Brussel heeft het ook tot grote onduidelijkheid en onzekerheid

Nieuwe cijfers over de toestand van het Nederlandse bos

Gerard Dirkse

Het Expertisecentrum LNV (EC-LNV) heeft nieuwe cijfers gepubliceerd over de toestand van het Nederlandse bos. De cijfers die afkomstig zijn uit het Meetnet Functievervulling (MFV) zijn nog voorlopig omdat zij zijn gebaseerd op een kwart van de ruim 3500 opstanden uit de steekproef .

Het MFV bos is gericht op de algemene kwaliteitsontwikkeling van het Nederlandse bos. Daarbij gaat het om kwaliteiten voor economie, recreatie, natuur, milieu en landschap. De belangrijkste resultaten van het MFV komen terecht in het Natuurcompendium. De complete data base is toegankelijk via de interne gedeelte van de site van het Natuurplanbureau.

Uit de MFV blijkt dat Nederland 359.845 ha bos heeft. Deze oppervlakte is sinds 1983 jaarlijks toegenomen met gemiddeld 1.434 ha. Het Nederlandse bos bestaat uit vele kleine bosjes en enkele aaneengesloten bosgebieden. Er zijn ruim 55.000 bospercelen, twee keer zo veel als in 1983.

In een kwart van de bosgebieden hoort men op werkdagen uitsluitend natuurgeluiden, en in nog eens een kwart horen bezoekers hinderlijke

autogeluiden. Bezoekers vinden in het bos minder rust en stilte dan zij ervan verwachten.

Meer informatie: Dirkse, G.M., W.P. Daamen & H. Schoonderwoerd 2002. Het Nederlandse bos in 2001. Expertisecentrum LNV, Wageningen. Te bestellen, schriftelijk of per e-mail, bij het Expertisecentrum LNV onder vermelding van code 2002/156

en het aantal exemplaren. EC LNV, postbus 30, 6700 AA Wageningen ; tel. 0317 474801; e-mail balie@eclnv.agro.nl

