

In dit nummer

- Over ecosysteemdiensten, kosten-baten analyse en de Natuurverkenning
- De stand van het platteland
- Graadmeter natuurwaarde zoute wateren geactualiseerd
- Maatschappelijke partners nodig bij aanpak internationaal biodiversiteitsbeleid
- Investeringsbudget Landelijk Gebied geen garantie voor realisatie verdrogingsbeleid
- Nieuwe masterclasses project DUIN in najaar 2009

Wot's new is een uitgave van de eenheid WOT Natuur & Milieu, onderdeel van Wageningen UR. Deze Nieuwsbrief bevat informatie over alle wettelijke onderzoekstaken natuur en milieu.

Redactie: Bram ten Cate, met tekstbijdragen van Mirjam Broekmeyer.

Contactgegevens

WOT Natuur & Milieu
Postbus 47, 6700 AA Wageningen
Tel. (0317) 48 54 71
E-mail: info.wnm@wur.nl
Internet: www.wotnatuurenmilieu.wur.nl

Abonnement

Aan- of afmelden voor de Nieuwsbrief kan uitsluitend via bovenstaand mailadres. Informatie uit deze Nieuwsbrief mag worden overgenomen mits de bron wordt vermeld.

Nummer 25 van de Nieuwsbrief verschijnt in September 2009

Over ecosysteemdiensten, kosten-baten analyse en de Natuurverkenning

Opinie van: Martijn van der Heide*

De aankomende Natuurverkenning, die in 2011 wordt uitgebracht, schetst de mogelijke toekomst van natuur en landschap in Nederland. Deze verkenning zal uit verschillende onderdelen bestaan, waarvan één het onderdeel 'ecosysteemdiensten' is. Ecosysteemdiensten zijn, aldus de Millennium Ecosystem Assessment uit 2005, de baten die mensen ontlene aan natuur.

Sinds de publicatie van het Assessment – een wereldwijd project dat als doel had in kaart te brengen welke baten de mondiale ecosystemen de mensheid leveren – heeft het gebruik van de term ecosysteemdiensten een hoge vlucht genomen. Maar de baten die de mensheid ontleent aan natuur zijn natuurlijk niet iets van recente datum. Deze baten zijn al zo oud als de mensheid zelf. Evolutie bestond al voordat Charles Darwin zijn theorie erover opschreef, en de zwaartekracht was er ook al voordat Isaac Newton zijn wet erop formuleerde. Hetzelfde geldt voor ecosysteemdiensten. Zo erkende de Griekse filosoof Plato al dat bossen bodemerrosie en verdroging kunnen tegengaan. Maar vermoedelijk heeft de oude Griek – toch niet de minste onder de filosofen – nooit kunnen bevroeden dat de door hem waargenomen functie van bossen 2300 jaar later, en dankzij de *Millennium Ecosystem Assessment*, betiteld zou worden als een zogeheten 'regulerende ecosysteemdienst'.

Michael Jackson's moonwalk

De stijgende populariteit van het begrip ecosysteemdiensten is niet beperkt gebleven tot de wetenschap; ook in het beleid keert de term vandaag de dag steeds vaker terug. Een voorname reden hiervoor is dat veel van de diensten onder druk staan. Ze zijn als het ware beland in een veredelde variant van Michael Jackson's 'moonwalk' – ondanks verwoede

pogingen gaan ze achterwaarts, in plaats van voorwaarts. Vandaar dus ook de aandacht voor ecosysteemdiensten in, bijvoorbeeld, het beleidsprogramma 'Biodiversiteit werkt: voor natuur, voor mensen, voor altijd'. In dit programma geeft het Kabinet aan wat de komende vier jaar de prioriteiten zijn om aantasting van biodiversiteit aan te pakken en het behoud ervan te bevorderen. Eén van deze prioriteiten is gericht op het verduurzamen van het gebruik van ecosysteemdiensten en het creëren van markten en betalingsmechanismen hiervoor.



* Martijn van der Heide is gedetacheerd vanuit LEI-Wageningen UR bij het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en werkt als zodanig mee aan de Natuurverkenning 2011. Het PBL maakt deze verkenning in opdracht van het Kabinet. Martijn heeft meegeschreven aan de in 2006 verschenen WOT-studie 3 'Analyseren en evalueren van beleidsmaatregelen met een effect op natuur en milieu.'



Waarde ecosystemendiensten

Terug naar de Natuurverkenning 2011. Hierin zal onder meer worden gekeken naar de omvang, samenstelling en waarde van de Nederlandse ecosystemendiensten. En er zal worden geanalyseerd hoe bepaalde ruimtelijke inrichtingsvarianten van natuur hun uitwerking zullen hebben op de levering van deze diensten. Dit alles vereist vanzelfsprekend niet alleen ecologisch en biofysische informatie, maar ook economische. Hierbij is het overigens een misverstand te veronderstellen dat deze economische informatie uitsluitend financieel of 'geldelijk' van aard is. Veel besluitvormers, leek of ingewijd, zijn gewend om afwegingen te maken louter op basis van financiële argumenten. Maar lang niet alle (maatschappelijke) verschijnselen die voortvloeien uit hun afwegingen zijn eenduidig in klinkende munt uit te drukken. Wanneer een besluitvormer besluit een gebied te ontbossen, dan is het heus

niet zo eenvoudig om via absolute geldbedragen in beeld te krijgen hoe groot het verlies aan bodemregulerende functies is.

Dat neemt echter niet weg dat economen allerlei interessante en waardevolle methoden hebben ontwikkeld waarmee, zo goed en zo kwaad mogelijk, ecosystemendiensten in monetaire termen gewaardeerd kunnen worden. In een tijd van dogmatische neoliberale mondialisering bestaat het gevaar dat ecosystemen slechts enkel als productiefactor worden beschouwd die ondergeschikt moeten worden gemaakt aan het bereiken van een bepaald productieresultaat. Monetaire natuurwaardering kan dan helpen cijfermatig inzicht te verschaffen in het feit dat het behoud van ecosystemen niet louter een kostenpost is, maar ook baten op kan leveren. Met andere woorden, ecosystemen zijn niet alleen een productiefactor naast arbeid en kapitaal, maar ook een consumptiegoed dat de welvaart van de nu en straks levende mensen verhoogt. Op die manier biedt monetaire natuurwaardering tegengas aan allerlei financiële uitspraken over winst en maximale rendementen die zo plezierig klinken dat bewijs overbodig lijkt.

Indicator met exotische naam

Via maatschappelijke kosten-baten analyses (MKBA's) kan een besluitvormer vervolgens een integrale afweging maken, gebaseerd op alle kosten en baten. Deze kosten en baten zijn zo veel als mogelijk uitgedrukt in geld, waardoor

MKBA's houvast kunnen bieden om veranderingen in de regionale of nationale welvaart te bepalen. Maar juist omdat het voor sommige ecosystemendiensten erg lastig blijkt om, zelfs met de meest geavanceerde waarderingsmethode, tot een nauwkeurig prijskaartje te komen, bestaan er alternatieve manieren om ze in MKBA's mee te nemen. Op de keper beschouwd, worden in veel MKBA's de netelige en moeilijk te moneteriseren effecten van beleidsmaatregelen op natuur meegenomen als PM-post ('Pro Memorie'). Maar niet in de Natuurverkenning 2011. De MKBA die daarin wordt uitgevoerd is dusdanig integraal dat er voor PM-posten geen plaats zal zijn. Dat wil zeggen, wanneer monetaarisering leidt tot wenkbrauwfronsende trekjes die het wetenschappelijke aanzien ervan aantasten, dan wordt – in plaats van alle heil te zoeken in PM-posten – gebruik gemaakt van alternatieve indicatoren. Een mogelijk voorbeeld van zo'n alternatieve indicator is de door het PBL ontwikkelde 'Soorten Gewogen Natuurwaarde Indicator'. Een tamelijk exotische naam voor een indicator, die hierdoor al snel stuit op de ontoereikendheid van het voorstellingsvermogen. De resterende ruimte is evenwel te beperkt om deze indicator hier uitvoerig te bespreken, maar desondanks is het signaal helder: De Natuurverkenning 2011 zal niet alleen voor besluitvormers indrukwekkende en relevante vruchten afwerpen, maar ook voor wetenschappers.

De stand van het platteland

Het monitoren van maatschappelijke effecten van de beleidsuitvoering is onderdeel van de Monitor Agenda Vitaal Platteland. De WOT Natuur & Milieu heeft voor het ministerie van LNV een brochure samengesteld waarin de indicatoren die hiervoor zijn ontwikkeld, worden beschreven. Ook de wijze waarop is gemeten en de resultaten van de nulmeting over 2007 komen aan de orde.

Agenda Vitaal Platteland

De ideeën van het rijk over een leefbaar, vitaal en duurzaam platteland staan in de Agenda Vitaal Platteland (AVP). De doelstellingen van deze agenda zijn concreet uitgewerkt in het Meerjarenprogramma 2007-2013 (MJP2). Hierin staan acht thema's: natuur, landbouw, recreatie, landschap, bodem, water, reconstructie van de zandgebieden en sociaal-economische vitaliteit. Milieu komt binnen deze thema's aan de orde. Voor elk thema is een algemene beleidsdoelstelling omschreven en uitgewerkt in één of meer operationele doelstellingen. Deze operationele doelstellingen zijn weer uitgewerkt in concrete

prestaties die moeten worden verricht om de doelen te realiseren.

Rijksdoelen en prestaties

Om de beleidsontwikkeling van de Agenda Vitaal Platteland te monitoren, is een zogenaamde doelenboomstructuur opgezet waarlangs de verschillende beleidsdoelen zijn uitgewerkt. Daarmee is samenhang aangebracht tussen de te realiseren rijksdoelen en de daarvoor te leveren prestaties. De Monitor AVP voorziet in de opslag van gegevens in een centrale database. Dit heeft als voordeel dat de gegevens eenduidig

worden opgeslagen inclusief eventuele berekeningsmethoden. De WOT Natuur & Milieu beheert de database. Door middel van een website komt informatie voor derden beschikbaar./BtC.

Meer informatie:

Agricola, Herman & Wies Vullings (samenstelling), 2009. *De stand van het platteland; Monitor Agenda Vitaal Platteland, Rapportage Nulmeting Effectindicatoren*. Brochure uitgegeven door WOT N&M, Wageningen.

Contact: herman.agricola@wur.nl



Graadmeter natuurwaarde zoute wateren geactualiseerd

De menselijke invloed op de zee is groot. De graadmeter Natuurwaarde zoute wateren beschrijft deze invloed als toestand van de biodiversiteit. Op verzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) is deze graadmeter nu verbeterd en uitgebreid. Door meer soorten (indicatoren) toe te voegen sluit de graadmeter nu aan bij internationale kaders en bestaande soortmodellen.

Lijst met indicatoren

Het resultaat is een lijst met indicatoren waarmee via bestaande meetnetten zoveel mogelijk beleidskaders kunnen worden bediend, tegen zo laag mogelijk kosten en inspanning. Bovendien ontwikkelden de onderzoekers van IMARES een applicatie, EMIGMA, waarmee op een eenvoudige manier alle onderliggende meetgegevens kunnen worden opgeslagen en ontsloten.

Signaleren ontwikkelingen in biodiversiteit

Het is van groot belang om op tijd ontwikkelingen in de biodiversiteit van zoute wateren te kunnen signaleren. De Noordzee, Waddenzee en Delta kennen een hoge ruimtelijke druk via zaken als visserij, aanleg windmolenparken, diepe zandwinning en stijgende recreatiebehoefte.



Het beleid is dan ook gericht op duurzame ontwikkeling van zee en kust, op herstel van natuurlijke processen en veiligheid en op evenwicht tussen gebruik en ecologisch functioneren. Hiervan getuigen de mondiale en Europese verplichtingen die voor de zoute wateren gelden waaronder het Biodiversiteitsverdrag, de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Mariene Strategie. Ieder kader kent zijn eigen informatie-eisen, doelen en referenties op grond van specifieke indicatoren. Met de verbeterde graadmeter natuurwaarde zoute wateren en EMIGMA (EffectModelling Indicators Gebruik en Management) is nu een methodiek voorhanden om beleidsopties integraal af te wegen.

Wetten en verdragen

Om dit te bereiken, inventariseerde men bestaande (inter)nationale wetten en verdragen met hun bijbehorende verplichtingen; alle lopende meetnetten; bestaande modellen en bestaande gebruiksfuncties en drukfactoren van zoute wateren. Deze resultaten zijn terug te vinden in het WOT-rapport. /MB

Meer informatie:

Meesters, H.W.G., et al., 2009. *Graadmeterstelsel Biodiversiteit zoute wateren. I. Beleidskaders en indicatoren*. WOT-rapport 92. Wageningen, WOT Natuur & Milieu.

Contact: erik.meesters@wur.nl

Maatschappelijke partners nodig bij aanpak internationaal biodiversiteitsbeleid

Samenwerking met maatschappelijke partners in het speelveld biodiversiteit internationaal is nodig om resultaten te kunnen bereiken. Tot deze conclusie komt Alterra-onderzoeker Kamphorst in opdracht van het PBL. Zij analyseerde de beleidstheorie achter de internationale aspecten van het Beleidsprogramma Biodiversiteit.

Netwerksturing

Het Beleidsprogramma Biodiversiteit 2008-2011 van de rijksoverheid is een strategisch plan gericht op een beperkt aantal inhoudelijke prioriteiten. Deze keuzen komen voort uit eerder vastgesteld beleid. Het programma kent voornamelijk open doelen: resultaten zijn gericht op de vorming van plannen en regelgeving en op gedragsverandering zonder dat hier jaartallen of normen aan gehangen zijn. Kenmerkend voor het programma is de terugtrekkende overheid en de nadruk op netwerksturing.

Grote rol bedrijfsleven

In het programma borduurt het Rijk voort op beleid uit het *Millenium Ecosystem Assessment* en de 2^e Nationale Duurzaamheidsverkenning.

Dit leidt tot een nadruk op het beïnvloeden van handel en consumptiepatronen en op ecosystemendiensten. Om de effectiviteit te verhogen, is ingezet op een beperkt aantal onderwerpen: duurzame handelsketens, betalen voor biodiversiteit, ecologische netwerken en mariene biodiversiteit & visserij. Het programma maakt niet expliciet duidelijk op welke actoren de instrumenten gericht zijn en welke maatregelen het betreft. Dit is opzettelijk open gelaten



omdat het plan dient als kader voor nadere besluiten. Het bedrijfsleven zal bij alle thema's een grote rol (moeten) gaan spelen. Zo zet men in op vrijwillige gedragsverandering in plaats van volumebeleid en op certificering in plaats importbeperkende wetgeving.

Grote rol bedrijfsleven

De toekomst moet uitwijzen of het vertrouwen in marktwerking, in gedrags- en institutionele verandering en in beïnvloeding van internationale netwerken bewaarheid wordt. Een belangrijke meerwaarde van het beleidsprogramma is nu de legitimatie van Nederlandse activiteiten op wereldschaal bij het behoud van biodiversiteit. /MB

Meer informatie:

Kamphorst, D.A., 2009. *Keuzes in het internationale biodiversiteitsbeleid. Verkenning van de beleidstheorie achter de internationale aspecten van het Beleidsprogramma Biodiversiteit (2008-2011)*. WOT-werkdocument 126. Wageningen, WOT Natuur & Milieu

Contact: dana.kamphorst@wur.nl

Investeringsbudget Landelijk Gebied geen garantie voor realisatie verdrogingsbeleid

Het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) biedt geen garanties om de verdroging in ons land terug te dringen. Provincies merken dat bestuurders van waterschappen, gemeenten en grondeigenaren niet uit zichzelf uitvoering geven aan het verdrogingsbeleid. Dit terwijl het rijk met het opstellen van TOP-lijsten en de inzet van ILG-gelden verdrogingsgebieden met prioriteit wil aanpakken.

Maatlat om sturing te beoordelen

De kans op realisatie van gemaakte prestatieafspraken is het grootst als de onderhandelingen tussen rijk en provincie kenmerken van governance vertonen. In die gevallen blijken provincies behoorlijk in staat om de gestelde doelen te behalen. Deze conclusie trekken onderzoekers van Alterra. Zij typeerden in drie provincies de processen tussen rijk en provincie en tussen provincie en actoren aan de hand van de begrippen government en governance*. Hiertoe

ontwikkelden zij een maatlat om deze processen te kunnen beoordelen op hun sturingskarakter. De scores van de maatlat bieden een helder totaalbeeld dat overeenstemt met het oordeel over het beleidsproces.

Spanningsveld

Bij verdrogingsbestrijding wordt een spanningsveld waargenomen tussen government en governance. Verdrogingsbestrijding is immers ook gekoppeld aan Europees centralistisch beleid om de waterkwaliteit te verbeteren en de biodiversiteit te behouden via respectievelijk de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Vogel- en Habitatrichtlijn. Het verdrogingsbeleid is met het ILG echter onderdeel geworden van gebiedsgericht decentraal beleid, waarmee verdrogingsdoelen meer dan voorheen worden afgewogen tegen andere belangen. Ziedaar het dilemma waarvoor provincies staan als verantwoordelijke partij in de aanpak van verdroging. Actoren in het gebied – de terreinbeheerder als probleemhou-

der en de waterschappen als regionaal waterbeheerder – voelen zich niet altijd aansprakelijk om de afspraken tussen rijk en provincie te behalen. In een aantal gevallen zijn zij zelfs niet goed op de hoogte van deze afspraken en de doelstellingen van de KRW en Natura 2000.

Nieuwe machtsverhoudingen

Het regionaal inpassen van internationale regelgeving is het meeste gebaat bij het verkrijgen van draagvlak bij gebiedspartners, het inbedden van het beleid in bestaande organisatiestructuren en het maken van strategische keuzen. Belangrijke succesfactoren zijn de mate van provinciale regie en de blijvende betrokkenheid van de traditionele partijen binnen de nieuwe machtsverhoudingen van het ILG. /MB

Meer informatie:

M. Pleijte, *et.al.*, 2009. *Verdrogingsbestrijding in het tijdperk van het Investeringsbudget Landelijk Gebied. Tussen government en governance.* WOT-rapport 93. Wageningen, WOT Natuur & Milieu.

Contact: marcel.pleijte@wur.nl

**Bij government bepaalt één dominante actor, de rijksoverheid, het beleid, terwijl de inbreng van andere actoren nihil is. Bij governance is sprake van een veelheid van actoren en verbindingen tussen actoren, waarbij alle actoren de mogelijkheid hebben tot inbreng.*



Nieuwe masterclasses project DUIN in najaar 2009

Voor het planbureauwerk zijn veelal dezelfde databestanden nodig bij de WOT Natuur & Milieu in Wageningen en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) in Bilthoven/Den Haag. Het project DUurzame INformatievoorziening (DUIN) is een samenwerkingsproject van WOT N&M en PBL om de gezamenlijke informatievoorziening, kennisuitwisseling, data-inwinning, dataopslag en beschikbaarstelling van bestanden te bevorderen. Om de kennisuitwisseling te bevorderen, worden zowel in Wageningen als in Bilthoven zogenaam-

de masterclasses gehouden. Een breed scala aan onderwerpen passeert de revue zoals natuur- en milieukwaliteit, groen in de stad, mobiel telefoongebruik als locatiebepaling, streekplannen, European data and indicators, en meest recent de stoplichtentabel landschapsindicatoren. Het doel van de masterclasses is om de gebruikte databestanden, de mogelijkheden en beperkingen voor een breder publiek te presenteren.

Tot nu toe zijn de masterclasses een succes geweest. Reden om in het najaar nieuwe masterclasses te organiseren. Noteer alvast de volgende data: 17 september (Recreatiebestanden) en 15 oktober (EmissieRegistratie).

Meer informatie over de masterclasses en over het project DUIN:

<http://duin.natuurgegevens.nl/Portal/>

Contact: wim.daamen@wur.nl