



Hoofdpunten

- De Nederlandse natuur vertoont voorzichtige tekenen van herstel, maar de ruimtelijke en milieucondities zijn nog onvoldoende voor het herstel dat nodig is om de binnen Europa afgesproken doelen te realiseren.
- Om de milieudruk op de natuur te verkleinen, zet het kabinet zowel bron- als herstelmaatregelen in. Met de eerste maatregelen beoogt het de depositie van vooral stikstof op natuurgebieden te verkleinen. De tweede categorie maatregelen is erop gericht de effecten van de (stikstof)depositie te verkleinen, bijvoorbeeld door maaien en plaggen. In de huidige mix van maatregelen zijn het vooral deze laatste, effectgerichte maatregelen die natuurherstel bewerkstelligen. Voor een duurzaam herstel van natuur zijn verdergaande bronmaatregelen echter onontkoombaar.
- Om de natuurkwaliteit in Nederland te verbeteren, verwoordt het kabinet ambities voor een natuurinclusieve landbouw; een landbouw die een zo klein mogelijk negatief effect heeft op de natuur, terwijl de natuur een zo groot mogelijk positief effect heeft op de landbouw. De natuurinclusieve landbouw is momenteel een niche binnen een sector die vooral is gericht op kostprijsverlaging en productieverhoging, en die in belangrijke mate bijdraagt aan de milieudruk die het halen van natuurdoelen belemmert. Als het kabinet toe wil naar een meer natuurinclusieve landbouw, dan kan het de agrarische sector helpen door duidelijker aan te geven waar het met de landbouw heen wil, en daar zijn instrumenten, zoals regelgeving en subsidies, op af te stemmen.
- Het streven naar een meer duurzame benutting van de natuur in de landbouw, visserij en internationale handel in grondstoffen, vraagt grote veranderingen in de handelswijze van producenten en andere ketenpartijen. Vooral private partijen hebben daartoe initiatief genomen, onder andere via de certificering van producten. De overheid heeft daarbij tot nu toe vooral een faciliterende rol gespeeld. In de praktijk blijkt dat ze daarmee verduurzaming op gang kan brengen, maar dat er ook steviger prikkels nodig zijn, zoals regelgeving, beprijzing en subsidies, om deze verduurzaming een stap verder te brengen.



3.1 Inleiding

Het Nederlandse natuurbeleid is ingebed in internationale afspraken over natuurbehoud. Wereldwijde afspraken zijn gemaakt in de *Convention on Biological Diversity* (CBD). De Europese Commissie heeft deze afspraken vertaald in de *EU-Biodiversiteitsstrategie 2020* (EC 2011). Het hoofddoel hiervan is het biodiversiteitsverlies en de aantasting van ecosystemendiensten in de Europese Unie uiterlijk tegen 2020 te stoppen en, voor zover dit haalbaar is, ongedaan te maken. Daarnaast wil de Europese Commissie haar bijdrage vergroten in het tegengaan van het wereldwijde biodiversiteitsverlies.

De strategie kent daarmee twee sporen. Het eerste is gericht op de bescherming van specifieke gebieden en planten- en diersoorten. Het tweede spoor is gericht op het veiligstellen en het op een duurzame manier benutten van de diensten van de natuur, de zogeheten ecosystemendiensten. Daarmee is het natuurbeleid zowel gericht op specifieke biodiversiteitsdoelen als op het belang dat de natuur in meer algemene zin voor de samenleving heeft via ecosystemendiensten als waterberging, bestuiving van landbouwgewassen of een aantrekkelijke plek bieden voor recreatie.

Met de *Rijksnatuurvisie 2014* (EZ 2014) sluit het Rijk bij deze beide sporen aan, en probeert het bovendien de samenleving meer bij natuurbescherming te betrekken.

Laatstgenoemde beleidsrichting is nog maar kort geleden ingezet, waardoor het nu te vroeg is dit in deze Balans al te evalueren. Daarom richten we de analyse in deze Balans op de twee hiervoor genoemde sporen, namelijk de bescherming van natuur en duurzame benutting ervan, specifiek voor de landbouw, visserij en internationale handel in grondstoffen.

3.2 Bescherming van natuur

In het eerste spoor uit de Biodiversiteitsstrategie staat de uitvoering van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen centraal. De richtlijnen beogen een duurzame staat te realiseren van de in de richtlijnen opgenomen habitattypen en planten- en diersoorten. Aan dit einddoel is geen specifieke termijn verbonden. De Biodiversiteitsstrategie heeft als streefdoel de richtlijnen volledig te implementeren zodat de achteruitgang van alle (vogel)soorten en habitats stopt en hun staat significant verbetert. Het bijbehorende operationele doel is dat in 2020 twee keer zoveel beschermde habitattypen en de helft meer van de soorten uit de Habitatrichtlijn ten minste een gunstige of verbeterde staat van instandhouding laten zien ten opzichte van 2010. Daarnaast zouden de helft meer vogelsoorten uit de Vogelrichtlijn een veilige of verbeterende status moeten hebben. Voor de Europese Unie als geheel betekent dit dat 34 procent van de habitattypen, 25 procent van de Habitatrichtlijnsoorten en 78 procent van de vogelsoorten in een gunstige/veilige staat dienen te zijn in 2020 (EEA 2015).

De Nederlandse natuur herstelt enigszins, maar bereik hoofddoel nog niet in zicht

In de tussentijdse evaluatie van de Biodiversiteitsstrategie (EU 2015) constateert de Europese Commissie dat, hoewel er vooruitgang is geboekt, de EU-lidstaten zich



De natuur in Nederland herstelt enigszins. Zo vielen er dit jaar voor het eerst broedende visarenden te spotten.

meer moeten inspannen om maatregelen te implementeren die biodiversiteitsverlies tegengaan. In het meest recente EU-rapport over de toestand van de Europese natuur (EEA 2015) wordt over het doelbereik van de Biodiversiteitsstrategie geconcludeerd dat over alle lidstaten bezien het aantal soorten en habitattypen met een veilige/gunstige of verbeterende staat licht is gestegen ten opzichte van de referentiesituatie van 2010. Veel habitattypen en soorten die een ongunstige status hadden, hebben die echter nog steeds, en een aanzienlijk deel ervan gaat bovendien verder achteruit. Het einddoel van de Vogel- en Habitatrictlijnen blijft daarmee voor zowel de Europese Unie als geheel, als voor Nederland, nog buiten bereik.

In Nederland hebben, van de duinen tot de binnenlandse bossen, bijna alle habitattypen een zeer tot matig ongunstige staat van instandhouding. Daarmee doet Nederland het slechter dan de overige lidstaten (figuur 3.1). Bovendien verslechteren er in Nederland, net als in de andere lidstaten, meer habitattypen met een ongunstige staat van instandhouding dan dat er verbeteren (EEA 2015).

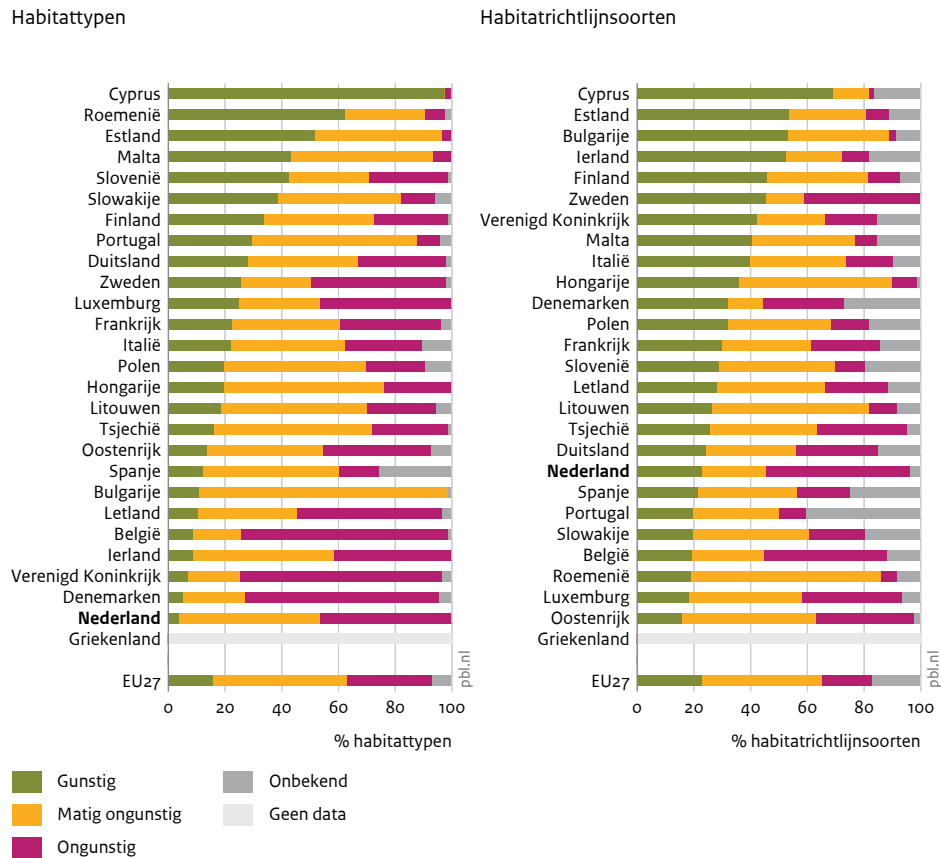
De soorten uit de Habitatrictlijn laten voor Nederland een positiever beeld zien. Net als in de Europese Unie als geheel (EU27) verkeert ongeveer een kwart in een gunstige staat van instandhouding (figuur 3.1). Voorbeelden van soorten met een gunstige beoordeling zijn de boomkikker, meervleermuis en de kleine modderkruiper. Bovendien laat onder de Habitatrictlijnsoorten met een ongunstige staat van instandhouding, Nederland de sterkste verbetering zien vergeleken met de overige lidstaten (EEA 2015). Nederland ligt voor Habitatrictlijnsoorten op dit moment op koers om in 2020 de helft meer van de soorten in een gunstige of verbeterde staat van instandhouding te hebben gebracht ten opzichte van 2010.

Voor alle inheems voorkomende vogels onder de Vogelrichtlijn wordt de status alleen op Europees niveau bepaald en niet afzonderlijk voor de lidstaten. Trends voor vogels zijn wel beschikbaar per lidstaat. Het blijkt dat iets meer dan de helft van de Europese vogels een veilige status heeft (EEA 2015). Voor Nederland laten populatietrends over 2001-2012 een wisselend beeld zien: van sommige soorten, waaronder ooievaar en rietzanger, groeien de populaties, bij andere is sprake van een afname, zoals bij de blauwe kiekendief en veldleeuwerik.

De verbetering bij de soorten uit de Habitatrictlijn, is in lichte mate terug te zien in de Rode Lijsten. Hierop staan de planten- en diersoorten die in hun voortbestaan worden



Figuur 3.1
Staat van instandhouding in EU27, 2007 – 2012




Bron: Annexes State of Nature report

Nederland doet het qua staat van instandhouding van habitattypen slechter dan de overige EU-lidstaten. Het deel van de soorten uit de Habitatrichtlijn met een gunstige staat van instandhouding komt in Nederland overeen met die van de EU27.

bedreigd doordat ze zeldzaam zijn of in aantal achteruitgaan. Het Nederlandse beleid is erop gericht dat de Rode Lijsten korter en ‘minder rood’ worden.

Sinds 2005 zijn zowel het aantal soorten op de Rode Lijsten als de mate van bedreiging gemiddeld wat afgenomen, hoewel de afname na 2013 niet lijkt door te zetten. Van de soortgroepen laten met name bedreigde dagvlinders en amfibieën nauwelijks of geen verbetering zien. Nog altijd is één op de drie soorten in Nederland bedreigd.

Bij ecosystemen in natuurgebieden op het land lijkt de gemiddelde kwaliteit hiervan de laatste jaren iets toe te nemen, terwijl eerder sprake was van een stagnerende



achteruitgang (PBL 2014). De natuurkwaliteit van wateren wordt besproken in hoofdstuk 4.

Conditie zijn verbeterd, maar nog onvoldoende om doelen te realiseren

Hoewel er sprake is van enig herstel, moeten ook worden vastgesteld dat de toestand van de natuur nog niet op het gewenste niveau is. De belangrijkste oorzaak hiervoor is dat de ruimtelijke en milieucondities nog ontoereikend zijn voor een duurzaam behoud van planten- en diersoorten. Dat neemt niet weg dat er vooruitgang is geboekt. De emissies van verzurende en vermestende stoffen zijn in de afgelopen 25 jaar sterk afgenomen. Zo is de emissie van ammoniak tussen 1990 en 2014 met ruim 60 procent gedaald, onder andere door het invoeren van emissiearme bemestingsmethoden. De depositie, vooral van stikstof, overstijgt echter nog steeds de kritische niveaus voor duurzame instandhouding van natuur. De vegetatie in ecosystemen blijkt nog nauwelijks op de gerealiseerde afname van de depositie te reageren. Ook verdroging blijft onverminderd een probleem in met name heide en moeras.

Met de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) willen het kabinet en de provincies de natuurkwaliteit in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden verbeteren en daarmee ontwikkelingsruimte voor economische activiteiten creëren. Naast bronmaatregelen, om depositie te verlagen, zetten ze vooral in op (tijdelijke) herstelmaatregelen die de effecten van stikstofdepositie bestrijden, zoals antiverdrogingsmaatregelen, plaggen en maaien. Omdat de in het huidige programma voorziene bronmaatregelen daarvoor nog onvoldoende zijn, zijn het vooral de herstelmaatregelen die momenteel voor verbetering van de natuurkwaliteit zorgen.

Hoewel het effect van antiverdrogingsmaatregelen naar verwachting duurzaam is, zal het merendeel van de herstelmaatregelen slechts tijdelijk soelaas bieden. Voor een duurzame verbetering van de natuurkwaliteit is het nodig de stikstofbelasting verder te verlagen. Met de PAS scheppen Rijk en provincies overbruggingstijd om daarvoor een verdergaand bronbeleid uit te werken. Overigens bestaat het risico dat in een aantal natuurgebieden de vereiste herstelmaatregelen niet binnen de afgesproken termijn worden gerealiseerd. De natuurkwaliteit dreigt hier dan verder achteruit te gaan, terwijl de ontwikkelingsruimte wel wordt vrijgegeven (Folkert et al. 2014).

Sinds het Natuurbeleidsplan (LNV 1990) werkt Nederland aan de realisatie van een netwerk van grote aaneengesloten natuurgebieden, toen nog Ecologische Hoofdstructuur en nu Natuurnetwerk Nederland geheten (NNN). Dit netwerk heeft tot doel goede ruimtelijke condities voor natuur te creëren.

In het Natuurpact (EZ & provincies 2013) hebben Rijk en Provincies afgesproken tussen 2011 en 2027 ten behoeve van de realisatie van dit netwerk nog een areaal van 80.000 hectare nieuwe natuur in te richten. Daarvan is tussen 2011 en 2014 ruim 25.000 hectare ingericht (IPO 2015).

In totaal is sinds de start in 1990, de omvang van het NNN bedroeg toen ruim 435.000 hectare, bijna 75.000 hectare nieuwe natuur gerealiseerd. De gemiddelde gebiedsgrootte is toegenomen van circa 85 hectare in 1990 naar circa 127 hectare



in 2014. Een aanzienlijk deel van het Natuurnetwerk Nederland bevat echter gebieden die nog te klein of te versnipperd zijn om ruimte te bieden aan stabiele populaties.

3.3 Duurzame benutting van natuur

De hiervoor vermelde ontwikkeling en bescherming van natuur in aangewezen gebieden blijkt tot nu toe nog niet voldoende om de natuurdoelen te realiseren. Daarvoor leggen andere functies zoals landbouw, mobiliteit en bedrijvigheid een te grote claim op de ruimte en veroorzaken deze een te grote milieudruk. Het tweede spoor uit de *EU-Biodiversiteitsstrategie 2020* is vooral gericht op die andere functies en de wijze waarop deze omgaan met natuur.

In de Biodiversiteitsstrategie formuleert de EU doelen gericht op een duurzamere wijze van benutting van natuur en haar ecosysteemdiensten. Met de *Rijksnatuurvisie 2014* (EZ 2014), en de *Uitvoeringsagenda Natuurlijk Kapitaal* (EZ 2013) zet ook het kabinet in op duurzame benutting van natuur.

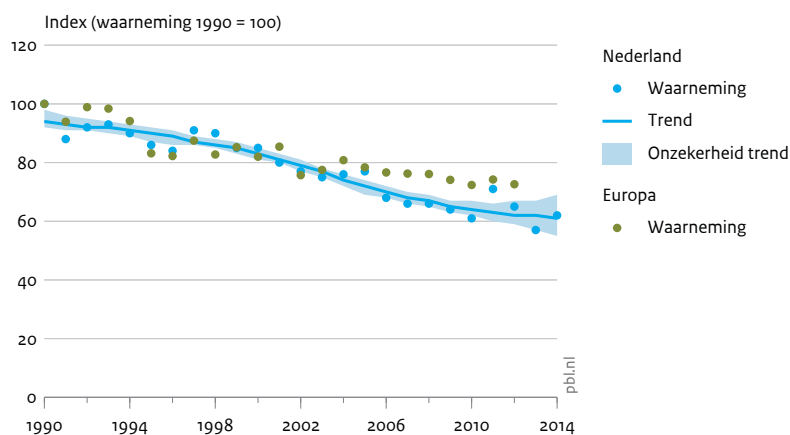
Dit biedt kansen om natuurbescherming meer te integreren met andere beleidsvelden, de samenleving meer bij de natuur te betrekken, de aandacht voor natuur over de grenzen van de beschermde natuurgebieden te tillen, en daarmee uiteindelijk het natuurbeleid effectiever te maken dan met de tot nu toe gehanteerde aanpak is gelukt. Zowel de Biodiversiteitsstrategie als de Nederlandse beleidsnota's formuleren doelen voor duurzame benutting van natuur in relatie tot de landbouw, visserij en de import van grondstoffen zoals tropisch hout, cacao, soja en palmolie. Het zijn sectoren met een grote impact op natuurlijke systemen, waarin initiatieven worden genomen om tot een meer duurzame benutting van natuur te komen. We bespreken ze in de volgende paragrafen.

Het Rijk zal moeten uitwerken hoe het de verschillende ambities voor de landbouw met elkaar in overeenstemming gaat brengen

De schaal en intensiteit van de landbouw blijken de belangrijkste veroorzakers van de achteruitgang van natuurlijke ecosystemen in het agrarisch gebied in de Europese Unie (EEA 2015; Geiger et al. 2010). Indicatief voor de situatie in Nederland is de achteruitgang van vogels van het boerenland (figuur 3.2).

In de Rijksnatuurvisie verwoordt het kabinet ambities voor een meer natuurinclusieve landbouw. Dat is een landbouw die een zo klein mogelijk negatief effect heeft op de natuur, terwijl natuur een zo groot mogelijk positief effect heeft op de landbouw (Sanders & Westerink 2015). Aspecten van natuurinclusieve landbouw zijn het gebruik van natuurlijke plaagbestrijders in plaats van chemische gewasbeschermingsmiddelen, het stimuleren van natuurlijke bodemvruchtbaarheid in plaats van het gebruik van kunstmest, en de inzet van bestuiving door wilde bijen. Hoewel er grote stappen zijn

Figuur 3.2
Vogels van boerenland



Bron: NEM (Sovon, CBS), EBCC.

Zowel in Nederland als in Europa vertoont het aantal vogels van het boerenland een gestage afname.

gezet in de ecologische verduurzaming van de landbouwsector (zie hoofdstuk 2 over Landbouw en voedsel), is natuurinclusieve landbouw daarbinnen nog vooral een niche. De hoofdstroom in de landbouw is gericht op efficiënte productie van grote volumes voor de wereldmarkt. Door intensief grondgebruik, gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, ontwatering en te hoge emissies heeft deze vorm van landbouw negatieve effecten op natuur. Natuurinclusieve initiatieven die sommige ketenpartijen en boeren nemen, roeien momenteel tegen deze hoofdstroom in. Het is niet waarschijnlijk dat een meer natuurinclusieve landbouw door alleen initiatieven van individuele boeren, ketenpartijen of door veranderingen in het gedrag van consumenten tot stand zal komen (Sanders & Westerink 2015; Van der Steen et al. 2016).

Als het kabinet het aandeel natuurinclusieve landbouw wil vergroten, dan kan het de ketenpartijen helpen door duidelijker aan te geven waar het met de landbouw heen wil en daar zijn instrumenten zoals regelgeving, beprijzing en subsidies op afstemmen (zie ook hoofdstuk 2 over Landbouw en voedsel). Hierbij kunnen gebiedsspecifieke keuzes worden gemaakt door vooral daar waar de intensiteit van de landbouw knelt met andere functies, zoals rond steden en natuurgebieden, in te zetten op natuurinclusieve landbouw of andere vormen van meer ecologisch duurzame landbouw (Dirkx & De Knecht 2014).

Financiële regelingen zijn vooralsnog het belangrijkste instrument dat Nederland inzet om de landbouw te laten bijdragen aan natuurbehoud. De inkomenssteun aan boeren uit de zogeheten eerste pijler van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) is sinds 2015 gedeeltelijk gekoppeld aan zogeheten vergroeningsmaatregelen: blijvend grasland



Natuurinclusieve landbouw is erop gericht een zo klein mogelijk negatief effect te hebben op de natuur, terwijl natuur een zo groot mogelijk positief effect heeft op de landbouw.

handhaven en in akkerbouwgebieden gewasdiversificatie toepassen en ecologische aandachtsgebieden aanleggen.

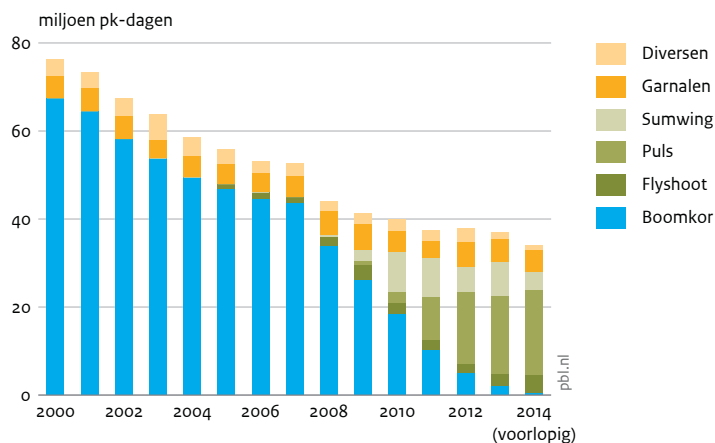
Het streven hiermee landbouw en ecologische doelen meer met elkaar te verenigen, is echter slechts zeer ten dele geslaagd. De bijdrage van de vergroeningsmaatregelen aan biodiversiteit wordt als laag ingeschat (Van Doorn et al. 2015).

Naast de vergroeningsmaatregelen uit de eerste pijler biedt ook de tweede pijler via agrarisch natuurbeheer mogelijkheden om de landbouw aan behoud van biodiversiteit te laten bijdragen. In de periode 1999-2015 werd op een areaal dat schommelde tussen 50.000 en 65.000 hectare landbouwgrond, agrarisch natuurbeheer uitgevoerd. Omdat de ecologische effectiviteit ervan onvoldoende was (Kleijn et al. 2001) is het stelsel per 2016 herzien. Voortaan dienen boeren in collectief verband aanvragen in voor agrarisch natuurbeheer. Dat kan alleen in gebieden die daarvoor, vanwege de ecologische kansen die ze bieden, in Provinciale Natuurbeheersplannen zijn aangewezen. Uit een eerste beschouwing van de aangewezen gebieden blijkt dat de begrenzing ervan nog vrij ruim is genomen, waardoor ze ook gebieden omvatten die op basis van actuele soortverspreidingskaarten als ecologisch minder kansrijk zijn beoordeeld (Melman et al. 2015). Dat heeft weliswaar het voordeel dat veel boeren kunnen deelnemen aan agrarisch natuurbeheer, maar heeft het risico dat de ecologische effectiviteit kleiner is als in de minder kansrijke gebieden veel contracten worden afgesloten.

In de visserijsector zijn, dankzij randvoorwaarden van de overheid, flinke stappen gezet richting verduurzaming

Naar schatting is de natuurkwaliteit in de zoute wateren ongeveer de helft van de kwaliteit die in een natuurlijke situatie aanwezig zou zijn. Oorzaken van veranderingen in mariene biodiversiteit zijn onder andere klimaatverandering, introductie van exoten en visserijactiviteiten. Voor de visserij richten de Europese Commissie en Nederland zich op een duurzaam gebruik van visbestanden en een visserijbeheer dat geen significante nadelige effecten heeft op andere bestanden, soorten en ecosystemen. De Nederlandse visserijsector heeft in de verduurzaming van de productiewijze flinke stappen gezet waarbij de overheid een belangrijke rol heeft gespeeld. Enerzijds door samenwerking en innovatie te stimuleren, maar anderzijds ook door via regelgeving de sector te laten inzien dat verduurzaming onontkoombaar is (De Vos et al. 2014). In deze ontwikkeling spelen overigens ook de hoge brandstofprijzen en de maatschappelijke vraag naar duurzaam gevangen vis een rol.

Figuur 3.3
Visserijintensiteit van kottervisserij



Bron: Bedrijveninformatienet 2016

Schadelijke visserijtechnieken, zoals boomkor, hebben plaatsgemaakt voor meer duurzame vangsttechnieken, zoals puls en sumwing. Bovendien is de totale visserij-inspanning van de kottervisserij afgenomen.

De overheid heeft convenanten gesloten met de visserijsector en natuurbeschermingsorganisaties over natuurbescherming, inclusief de afsluiting van deelgebieden voor visserij, en het stimuleren van verduurzaming en innovatie. In 2011 zijn afspraken gemaakt over het visserijbeheer in de N2000-gebieden Noordzeekustzone en de Vlakte van de Raan (VIBEG – Visserij In Beschermde Gebieden).

Behalve in de Noordzee zijn er ook transitietrajecten in gang gezet in de mosselvisserij- (sinds 2008) en de garnalenvisserijsector (sinds 2014) gericht op verduurzaming en natuurherstel in de Waddenzee.

Met nationaal en Europees geld uit het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV) subsidieert Nederland tussen 2014-2020 bijna 130 miljoen euro om de sector initiatieven te laten ontwikkelen voor de verdere verduurzaming en versterking van de concurrentiekracht van de visserij en aquacultuur. De invoering van de Europese aanlandplicht sinds 1 januari 2015, zet de visserijsector aan tot innovaties. Het gaat daarbij om de ontwikkeling van nieuwe, betere vangst- en verwerkingsmethoden, waardoor de hoeveelheid bijvangst en de sterfte ervan zoveel mogelijk worden teruggedrongen (figuur 3.3).

Overigens blijkt uit de Europese weerstand tegen de stimulering van de pulskor dat transitie binnen internationaal opererende sectoren, die te maken hebben met internationale regelgeving, niet alleen een nationaal proces zijn, maar ook Europees of internationaal moeten worden afgestemd (Haasnoot et al. 2016).



Rijk kan verduurzaming handelsketens niet alleen aan het bedrijfsleven overlaten

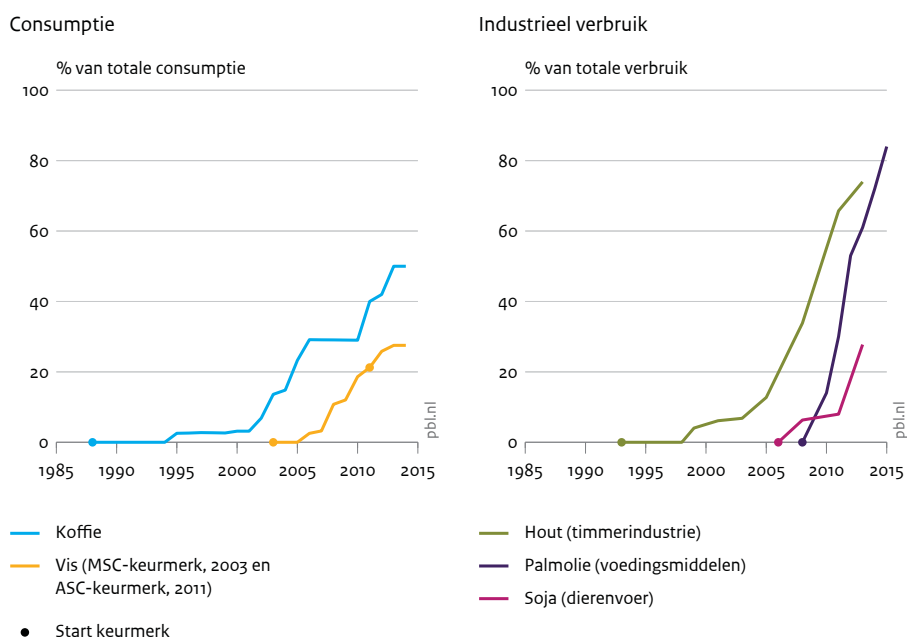
Zowel de Europese Commissie als Nederland wil het effect verkleinen dat het grondstoffengebruik van de lidstaten heeft op biodiversiteit buiten de Europese Unie (EZ 2013). De Nederlandse economie is een grootverbruiker van grondstoffen (PBL 2013). Een groot gedeelte daarvan wordt geïmporteerd uit het buitenland. Het gaat bijvoorbeeld om hout, koffie, cacao, soja en palmolie. De winning en productie hiervan gaat op veel plaatsen gepaard met aantasting van ecosystemen en verlies van biodiversiteit. De mate waarin dat het geval is, de zogeheten biodiversiteitsvoetafdruk, neemt sinds 2000 netto iets af. Dat komt vooral door een afnemend gebruik van hout en papier. Tegelijkertijd groeit de voetafdruk van de verbruikte biobrandstoffen (Wilting et al. 2015).

Hoewel de Europese Commissie en Nederland ambities hebben om het biodiversiteitsverlies door de wereldwijde productie van grondstoffen te verkleinen, is het vooral het bedrijfsleven dat hier stappen zet (PBL 2014). Bedrijven hebben belang bij het verkleinen van hun impact op de wereldwijde biodiversiteit, en dan met name in tropische gebieden. Dit helpt bedrijven namelijk de leveringszekerheid van grondstoffen te vergroten, hun imago te verbeteren en daarmee hun afzetmarkt zeker te stellen (PBL 2016).

Bij de verduurzaming van handelsketens spelen productiestandaarden en keurmerken een belangrijke rol. Het aandeel van gebruikte grondstoffen en geleverde producten met een duurzaamheidscertificaat in de Nederlandse consumptie is sinds 2000 flink toegenomen (figuur 3.4). Het blijkt wel lastig om de duurzaamheid van deze handelsketens verder op te schalen via de vrijwillige inzet van bedrijven, zowel aan de productiekant in het buitenland als in Nederland. Zij lopen tegen hindernissen op. Producenten in tropische gebieden bijvoorbeeld, zien zich gesteld voor meerkosten om hun productie te verduurzamen, terwijl daar maar beperkt financiële baten tegenover staan. Zo profiteren producenten aan het begin van de keten niet rechtstreeks van de maatschappelijke voordelen van duurzame productie, zoals bijvoorbeeld behoud van koolstof in ecosystemen. Als zij daar wel financiële baten uit zouden hebben, bijvoorbeeld via de internationale markt voor compensatie van koolstofemissies, kan het verduurzamen en certificeren van de productie bedrijfseconomisch aantrekkelijker worden (Van Oorschot et al. 2016). Daarnaast lopen bedrijven in Nederland die grondstoffen verwerken op tegen meerkosten van certificering en een achterblijvende vraag bij afnemers naar producten met duurzame grondstoffen. Het laatste geldt sterker bij producten waarin grondstoffen, zoals palmolie, niet direct zichtbaar zijn in het eindproduct (Van Kersen 2015).

Via wereldwijde overeenkomsten, zoals in de CBD, maken nationale overheden afspraken over mondiaal biodiversiteitsbehoud. Door zijn biodiversiteitsvoetafdruk te verkleinen kan Nederland substantieel bijdragen aan het tegengaan van internationaal biodiversiteitsverlies. Het kabinet kan echter niet rechtstreeks met wet- en regelgeving de grondstoffenproductie in productiegebieden buiten Nederland sturen. Wel kan het, binnen de ruimte van internationale handelsafspraken, minimumeisen stellen aan

Figuur 3.4
Aandeel grondstoffen met keurmerk in Nederlandse consumptie en verbruik



Bron: PBL

Het aandeel duurzaam geproduceerde grondstoffen is toegenomen, maar niet alle sectordoelen kunnen worden gehaald. In sommige ketens is het marktaandeel nog beperkt.

producten die op de Nederlandse markt gebracht worden. Daarmee kan het voor verwerkers van grondstoffen een gelijk speelveld creëren voor alle geïmporteerde grondstoffen en het concurrentievoordeel van niet-duurzame benutting van natuur wegnemen. Dit gebeurt bijvoorbeeld al voor de import van hout, die alleen nog mag plaatsvinden als het legaal geproduceerd en geogst is. Tot slot is er een faciliterende rol te vervullen om Europese ketenpartijen bij elkaar te brengen, zoals in diverse Green Deals en andere platformen en partnerschappen nu al in Nederland gebeurt (PBL 2016).