

Markt voor natuur

door Paul Levelink, projectleider verbonden aan het secretariaat van de Raad voor het Landelijk Gebied, en Peter Nijhoff, oud-directeur van de Stichting Natuur en Milieu en lid van de Raad voor het Landelijk Gebied (met dank aan Bas van Leeuwen van het secretariaat van de Raad voor het Landelijk Gebied voor zijn waardevolle suggesties).

Bijdrage aan de essaybundel *Medeverantwoordelijkheid voor natuur*, die werd samengesteld in opdracht van de Directie Natuur van het ministerie van LNV onder redactie van het LEI, onderdeel van Wageningen UR.

1. Inleiding

De afgelopen decennia is de aandacht voor natuur aanzienlijk toegenomen. Desondanks is er iets mis met de positie van natuur bij afwegingsprocessen. Ook de uitvoering van het natuurbeleid verloopt niet zonder hindernissen, ondanks alle inspanningen voor een breder draagvlak. In brede kring bestaat de overtuiging dat zowel vergroting als verbreding van de betrokkenheid vanuit de samenleving noodzakelijk zijn om hierin verandering te brengen. Dergelijke inzichten hebben bij het rijk al geleid tot verschillende aanpassingen in het beleid die in juli 2000 door staatssecretaris Faber van LNV zijn vastgelegd in de nota *Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur*. De aandacht voor de vermaatschappelijking van natuur via de Operatie Boomhut en de ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie zijn hiervan voorbeelden. Ook is de laatste jaren getracht via meer of minder experimentele vormen van uitvoering te komen tot een soepeler beleidsrealisatie. Desondanks laten de positie van natuur en de voortgang van het natuurbeleid nog te wensen over.

Om dit te ondervangen richt de rijksoverheid haar aandacht nu meer en meer op het realiseren van medeverantwoordelijkheid bij andere overheden, maatschappelijke organisaties en particulieren. Dit streven vindt langzaam maar nog niet voldoende weerklank. Blijkbaar zijn er belangrijke belemmeringen die overwonnen moeten worden. Om verantwoordelijkheid voor natuurbeleid en -beheer te realiseren is een systematischer inzicht in de knelpunten, de daaronder liggende processen en structuren én de perspectieven en mogelijkheden om deze te veranderen nodig. Om deze aspecten in beeld te brengen zullen auteurs in dit artikel nader ingaan op de actuele positie van natuur en natuurbeleid binnen overheid en samenleving, de belemmeringen en kansen voor het dragen van medeverantwoordelijkheid identificeren en voorstellen doen om medeverantwoordelijkheid te realiseren.

2. De actuele positie van natuur en natuurbeleid

Om belemmeringen voor het realiseren van medeverantwoordelijkheid te identificeren, is inzicht gewenst in de actuele positie van natuur in de samenleving en in politiek en bestuur. Deze onderwerpen komen in deze paragraaf aan de orde. Naast de verschillende aspecten van draagvlak en participatie komen ook de oorzaken en achtergronden van weerstanden tegen natuurbeleid of daarmee samenhangende initiatieven aan de orde. Tenslotte gaan auteurs in op de rol van het 'draagvlak' in het natuurbeleid

Natuur en natuurbeleid in de samenleving

Onderzoek naar de positie van natuur in de Nederlandse samenleving toont aan, dat Nederlanders zich sterk betrokken voelen bij de natuur. Voor veel mensen is natuur een belangrijke waarde, maar tegelijkertijd pakken zij het begrip heel breed en wisselend op. Natuur varieert van weiland tot Waddenzee en van huismus tot hamster. Zelfs rust, ruimte, stilte, duisternis en frisse lucht rekenen wij vaak tot de natuur. Natuur is iets nastrevenswaardigs, een actief natuurbeleid wordt daarom vrij algemeen toegejuicht.

De maatschappelijke betrokkenheid manifesteert zich onder andere in de 4 miljoen leden en donateurs van natuurbeschermingsorganisaties. Dat legitimeert mede de rol die deze organisaties spelen als belangenbehartigers voor natuur bij de vormgeving en uitvoering van het natuurbeleid. Deze delegatie van beleidsmatige en bestuurlijke zorg aan organisaties is kenmerkend voor de participatieve democratie die Nederland is. Het project Nederland-Gruttoland van Vogelbescherming Nederland, Landschapsbeheer Nederland en BoerenNatuur Nederland vormt daarvan een goed voorbeeld.

Maar uit het persoonlijk handelen spreekt niet altijd een werkelijk consequente zorg voor natuur. Het dagelijkse gedrag van burgers vertoont tal van inconsequenties bij het omzetten van betrokkenheid in daadwerkelijk duurzaam en natuurvriendelijk gedrag. Men hecht grote waarde aan natuur, maar ook daarmee strijdige behoeften en bezigheden zijn populair. In de praktijk krijgen materiële zaken die direct samenhangen met het eigen belang zoals mobiliteit en consumptie vaak voorrang. Niet iedereen beseft de betekenis van het eigen handelen in relatie tot de zorg voor collectieve waarden. De vaststelling van Nieuwhof in de Telegraaf waaruit blijkt, dat bijna tweederde van de Nederlandse bevolking niet bereid zegt te zijn om zijn vakantiegedrag aan te passen omwille van het milieu vormt daarvan een illustratie. Dergelijke individuele of korte termijnbelangen spelen een belangrijke rol bij weerstand tegen beleid of concrete projecten. Dit Nimby-achtige gedrag maakt een actieve overheid ten behoeve van het algemeen belang van de natuur gewenst.

De grote betrokkenheid en de brede erkenning van de wenselijkheid van een actief natuurbeleid heeft in de praktijk niet zonder meer brede steun voor het huidige natuurbeleid tot gevolg. In veel gevallen herkent men zich maar ten dele in de scherpe prioriteitsstelling van 'ecologische' natuurdoelen. Daarmee samenhangende beleidsvoornemens of instrumenten roepen bij bepaalde groepen een zekere terughoudendheid of zelfs weerstand op, met name omdat men zich in zijn individuele keuzevrijheid beperkt ziet.

Een deel van de samenleving heeft weinig vertrouwen in de overheid of staat kritisch tegenover haar rol als hoeder van natuur. Deels speelt het eigen belang en deels ook de beeldvorming ten aanzien van het overheidsbeleid een rol. Zowel de voor natuur ongunstige overheidsbeslissingen als schadelijke handelingen door derden zijn voor de individuele burger een belemmering om de zorg voor natuur binnen het eigen doen en laten een hoge prioriteit te geven en het natuurbeleid van de overheid actief te ondersteunen.

Natuur in politiek en bestuur

De politieke aandacht voor natuur is de afgelopen decennia aanzienlijk toegenomen. Desondanks krijgt het belang van natuur in afwegingsprocessen en bij besluitvormingsprocedures onvoldoende gewicht. Natuur en natuurbeleid maken onvoldoende deel uit van het denken en doen van politici en overheden, waaronder ambtelijke diensten en bestuursorganen. Enkele waarnemingen met betrekking tot de positie van natuur in politiek en bestuur maken dit duidelijk

De maatschappelijke basis voor het natuurbeleid bestaat uit de bereidheid van de Nederlandse samenleving verantwoordelijkheid voor de natuur te nemen. Die bereidheid wordt omgezet in politieke besluiten en daarop gebaseerd beleid, wetten en regels, inclusief internationale verdragen en richtlijnen. Zowel overheid als burgerij worden geacht zich te binden aan dit op democratische wijze overeengekomen beleid. Gewenste of

noodzakelijke bijstellingen vergen opnieuw politieke besluitvorming.

Incidenten rond bijvoorbeeld de toepassing van de bepalingen uit de Europese Habitat-richtlijn voor bedreigde diersoorten zoals de Korenwolf en de Kamsalamander maken duidelijk dat dit besef van gebondenheid in de praktijk bij bedrijfsleven, ambtenaren en politici niet altijd voldoende is verankerd. Uitstel van de implementatie van beschermingsclausules of afweegformules en bestuurlijke nonchalance bij de doorwerking van richtlijnen, leiden bij de realisering van concrete projecten in een laat stadium tot 'onverwachte' knelpunten. Met deze handelwijze draagt de overheid bij aan een onjuiste beeldvorming bij de burgers over de aard en achtergronden van het natuurbeleid. Het beeld van een overheid die als het gaat om het realiseren van eigen beleid niet doet wat zij zelf zegt.

Natuur en het draagvlak voor natuur vergen continuïteit en zekerheid, maar het natuurbeleid zelf wordt gekenmerkt door een grote dynamiek. Gebiedscategorieën, instrumenten, geldstromen en organisatiestructuren wijzigen met grote regelmaat. Soms met het oog op inhoudelijke verbeteringen, maar vaak spelen politiek-strategische overwegingen een rol. De beleidsverantwoordelijke wil zich profileren of voelt zich gedwongen met vernieuwingen te komen, bijvoorbeeld omdat daarvoor gemakkelijker extra middelen worden verkregen dan voor bestaand beleid. De onduidelijkheden, onzekerheden en problemen die daardoor bij maatschappelijke partners en andere overheden ontstaan, zetten het draagvlak voor het beleid onder druk. Ook bestaat bij overheden aarzeling om voor te gaan in experimenten. Die huiver komt niet alleen voort uit financiële overwegingen maar ook uit de vrees later met Brussel problemen te krijgen. Een kritische bezinning op de vormgeving van politieke dadendrang, de automatisen bij de bevoordeling van nieuw beleid en een meer welwillende houding ten opzichte van experimenten is dan ook gewenst.

De zorg van de overheid voor natuur kan leiden tot het nemen van beleidsbeslissingen die conflicteren met andere belangen. Het raakt de vrijheidsgraden van iemands handelen of ontwikkelingsmogelijkheden. Dit gegeven heeft in onze moderne, op vrijheid, groei en zelfontplooiing georiënteerde samenleving grote invloed op de acceptatie van het beleid door betrokkenen. Ook bij mede overheden of niet-belanghebbenden roepen bepaalde beleidsvoornemens hierdoor soms weerstand of tenminste terughoudendheid op. De kreet 'heel Nederland gaat op slot' naar aanleiding van de aanwijzing van Habitat-/Vogelrichtlijngebieden, illustreert dit mechanisme en de beeldvorming die over sommige onderdelen of instrumenten van het natuurbeleid bestaat. Bovendien is de keuze voor natuur in de huidige bestuurscultuur veelal niet populair. Onder verwijzing naar economische groei, ruimte, draagvlak of werkgelegenheid worden de 'randen van de nacht' gezocht. Prioriteiten worden bijgesteld, aantastingen gedoogd of natuurdoelen of -plannen aangepast, dat wil zeggen afgezwakt. Deze negatieve voorbeeldwerking maakt de burger sceptisch ten aanzien van de doelen en intenties van de overheid met betrekking tot natuur.

Er is onder bestuurders en politici sprake van een groot optimisme over de mogelijkheden van natuurontwikkeling, zonder dat er veel zicht bestaat op de realiteitswaarde van dat vertrouwen. Bij projecten en besluiten ten koste van de bestaande natuur gaat de aandacht van bestuurders al snel naar het kwantitatieve aspect, de compensatie. Kwaliteit krijgt minder aandacht. Kwaliteit vergt tijd, is onzeker en vaak niet aan één specifiek besluit toe te schrijven. Het is dan ook niet verwonderlijk dat, hoewel de oppervlakte natuurgebied weer langzaam groeit, de kwaliteit van de natuur in termen van ecologische verscheidenheid en biodiversiteit nog steeds achteruit gaat.

'Draagvlak' verschilt naar beleidsfase en overheidsniveau

Maatschappelijk draagvlak voor natuur neemt een belangrijke plaats in bij afwegingen voor en besluitvorming over natuurbeleid. Ondanks de grote waarde die er politiek en bestuurlijk aan wordt gehecht, heeft het begrip echter geen eenduidige betekenis.

Draagvlak is volgens 'Van Dale': 'ondersteuning, goedkeuring door de gemeenschap'. In de praktijk heeft dit begrip vaak een situatiespecifiek karakter, aangezien de mate van ondersteuning en goedkeuring door de gemeenschap van geval tot geval kan verschillen.

De overheid houdt in de beleidsvoorbereidende fase onvoldoende rekening met dit situatiespecifieke karakter. Zij tracht door het betrekken van overlegpartners uit maatschappelijke en brancheorganisaties consensus te bereiken. Deze consensus staat voor de overheid gelijk aan voldoende maatschappelijk draagvlak. De vraag

of deze overlegpartners de gemeenschap daadwerkelijk representeren, wordt echter zelden gesteld. Het draagvlak blijkt in de praktijk veelal minder groot te zijn dan verondersteld. In combinatie met het gegeven dat draagvlak in het algemeen ook variabel is naar tijd, plaats en ruimte, levensfase, economische welvaart en zakelijke of persoonlijke betrokkenheid kan dat een juiste inschatting behoorlijk compliceren.

In de realisatiefase van het beleid meet de overheid het draagvlak veelal af aan de weerstand in de lokale gemeenschap. Dit hangt samen met de inrichting van ons rechtsstelsel, dat functioneert als 'piepsysteem'. Individuen of groepen die zich in hun belang geschaad achten, kunnen protest aantekenen of in beroep gaan. Voor adhesiebetuigingen bestaan daarentegen géén procedurele kaders. Daardoor blijft dit aspect onderbelicht en wordt de weerstand van direct in hun belang getroffen insprekers ten onrechte de maatstaf. De onredelijkheid daarvan is groter naarmate meer bovenlokale belangen in het geding zijn. Dan wordt van het politieke bestuur ruggengraat vereist omdat het brede maatschappelijk belang niet identiek is met de optelsom van individuele belangen.

Voor een beter begrip van de positie en prioriteit van natuur(beleid) binnen de verschillende bestuurslagen moet ook gekeken worden naar de verschillen in het maatschappelijke krachtenveld waarbinnen zij functioneren. Langs de reeks rijk - provincie - gemeente - waterschap is er noodzakelijkerwijs sprake van versmalling van de referentie 'samenleving' en dus van het begrip maatschappelijk belang. Parallel daaraan neemt het lokale en/of individuele belang in omvang en concreetheid toe. Ook wordt de directe betrokkenheid van de bestuurder bij individuele leden of groepen uit de samenleving groter. Voor het natuurbeleid heeft dit twee consequenties:

- de veelal op lokale of individuele Nimby-motieven gebaseerde weerstand bij implementatie en uitvoering wordt vaak misverstaan als 'gebrek aan maatschappelijk draagvlak', terwijl dat draagvlak er wel is maar elders gezocht moet worden. Zeker als het gaat om natuurdoelen van (inter)nationaal belang is een breed maatschappelijk draagvlak voor doorwerking van deze belangen in bestuurlijke afwegingen en besluitvorming noodzakelijk.
- bij gemeenten zal men 'maatschappelijk belang' vooral willen betrekken op het belang van de lokale of regionale gemeenschap. Daardoor is men geneigd alle natuurdoelen - ook die van (inter)nationaal belang - in die lokale context te plaatsen en min of meer gelijkwaardig af te wegen tegen de lokaal georiënteerde belangen en/of opvattingen van belanghebbenden. Die werkwijze kan in geval van doelen van uitsluitend regionaal of lokaal belang bijdragen aan de kwaliteit en het draagvlak. In deze gevallen is het onnodig of zelfs ongewenst dat de centrale overheid zich nadrukkelijk en direct bemoeit met afwegingen en uitvoering. Dat kan het draagvlak aantasten en onnodige weerstand oproepen. Maar als het gaat om natuurdoelen van (inter)nationale betekenis, moet daaraan een ander, zwaarder gewicht worden toegekend. Besluitvorming op een hoger bestuursniveau met een bindende werking naar de lokale overheden ligt dan meer voor de hand.

3. Belemmeringen voor medeverantwoordelijkheid

De positie die natuur en natuurbeleid heeft in de Nederlandse samenleving en bij politici en bestuurders leiden tot een aantal belemmeringen voor het realiseren van medeverantwoordelijkheid voor natuur. Zonder uitputtend te willen zijn zullen vier belangrijke belemmeringen hier de revue passeren.

1. Spanning tussen collectief en individueel belang

Er is een structurele spanning tussen de op basis van een breed maatschappelijk natuurbesef gemaakte afspraken over doelen en middelen (de theorie) en de praktijk. Die praktijk is weerbarstig. Dit blijkt onder andere uit de case recreatie en natuur. Enerzijds hecht de Nederlander aan de collectieve waarde van een mooi landschap, hij wil genieten van de natuur met veel rust en ruimte. Uit onderzoek van Toerisme Recreatie Nederland blijkt echter, dat de individuele burger/recreant zich weinig verantwoordelijk voelt voor de kwaliteit van de omgeving. Dit onderzoek laat zien, dat slechts weinig mensen bereid zijn hun vakantiegedrag aan te passen voor behoud van die mooie natuur waarvan ze genieten. Recreanten willen bijvoorbeeld wel het afval scheiden als zij dat direct bij hun vakantiehuisje kunnen doen. Zodra ze 100 meter moeten lopen is het alweer te veel gevraagd. Men is van mening dat vooral anderen bijdragen aan de vervuiling van de natuur en de omgeving. Zwerfvuil wordt door anderen veroorzaakt en een groot deel van de respondenten is niet bereid zijn vakantiegedrag aan te passen omwille van het milieu. Vooral anderen moeten dat doen.

De individuele burger en de samenleving als geheel gedragen zich vaak inconsequent als het gaat om het verbinden van consequenties aan de gemaakte afspraken rond de zorg voor natuur. Individuele en meer op de korte termijn gerichte belangen vragen en krijgen vaak prioriteit boven de collectieve waarden en het belang van de lange termijn. Dit veroorzaakt een permanente spanning tussen het brede draagvlak voor natuurbeleid in algemene zin en de daarmee strijdige, meer lokale en de kortere termijnbelangen op uitvoeringsniveau. Het gevolg is dat het vastgestelde natuurbeleid in een vaak onwillige maatschappelijke en politieke omgeving moet worden geëffectueerd

Dezelfde spanning is ook zichtbaar bij de verschillende overheidsniveau's. Parallel aan genoemde reeks rijk - provincie - gemeente - waterschap neemt het lokale en/of individuele belang in omvang en concreetheid toe. Ook wordt de directe betrokkenheid van de bestuurder bij individuele leden of groepen uit de samenleving groter. Dit heeft tot gevolg dat het brede maatschappelijke draagvlak voor natuur op nationaal niveau in veel gevallen onvoldoende doorwerkt bij afwegingen en besluitvorming op regionaal en lokaal niveau.

2. Onduidelijkheid in doelstellingen, taken en verantwoordelijkheden

Taak en rolverdeling tussen overheden onderling en met andere partijen is in algemene termen geformuleerd, terwijl de betrokkenen meer specifieke ideeën hebben over wie, wat, waar, waarom, met welk doel en met welk perspectief moet realiseren. De bestaande beleidsdocumenten en decentralisatie overeenkomsten laten ruimte voor verschil in interpretatie, hetgeen aanleiding geeft tot doelstellingendiscussies, competentiestrijd en beleidsconcurrentie.

De case 'Wie zorgt er voor de Grutto', die de verdeeldheid van meningen over wie nu verantwoordelijk is voor het herstel en behoud van de grutto zichtbaar maakt, vormt hiervan een goede illustratie. CLM pleit ervoor die zorg in te passen in agrarisch natuurbeheer onder verantwoordelijkheid van boeren en vrijwilligers.

Natuurmonumenten is van mening, dat de grutto niet zonder koeien en dus boeren kan. Maar zij past agrarisch beheer in natuurbeheer in, rekent dit tot de verantwoordelijkheid van natuurbeschermingsorganisaties en incorporeert het in de eigen doelstellingen. Dit soort verdeeldheid doet afbreuk aan de beeldvorming over de betekenis van het natuurbeleid en aan het draagvlak voor maatregelen en projecten.

3. Beperkte verinnerlijking van natuurbeleid

De nog beperkte verinnerlijking van natuur en natuurbeleid bij bestuurders en het overheidsapparaat is een belangrijke hindernis bij de uitwerking en doorwerking van het natuurbeleid. De politiek-bestuurlijke prioriteit die natuur en natuurbeleid in de praktijk krijgt, is geen juiste afspiegeling van de betrokkenheid en waardering van de samenleving voor de natuur. Dit manco heeft ook nog een ander negatief effect op de positie van het natuurbeleid. Het openbaar bestuur draagt een specifieke verantwoordelijkheid voor collectieve waarden

zoals natuur, maar juist dat bestuur blijft op dat punt achter bij de maatschappelijk gevoelde prioriteit. De case 'Wonen, water, werken en natuur: de Blauwe Stad' vormt hiervan een illustratie.

De politiek-bestuurlijke prioriteit ligt bij de aanleg van 350 hectare natuurgebied in de Blauwe Stad als onderdeel van de Ecologische Hoofdstructuur. In de samenleving wordt deze sectorale invulling van de EHS gezien als een gemiste kans. Men gaat veel meer uit van een integrale natuurontwikkeling in combinatie met wonen en recreatie die uitgaat van het gebied zelf en niet van een abstract natuurbegrip als de EHS. Het argument vanuit het bestuur is, dat de regels nu eenmaal zo zijn en dat scheiding van functies overzichtelijker is dan verweving. Dat nu werkt demotiverend en heeft zo een negatief effect op het draagvlak en de inzetbereidheid van individuen en groepen in de samenleving. De reactie van Koert Stek verbeeldt dit voortreffelijk. Zijn draagvlak is niet ingegeven door een verantwoordelijkheid ten opzichte van het natuurbelang maar door wraakgevoelens ten opzichte van de landbouw.

4. Spanning tussen beleid en uitvoering

Op tal van beleidsterreinen gaapt een kloof tussen de ambities die in nota's zijn vastgelegd en de resultaten van de uitvoeringspraktijk. Een voorbeeld hiervan is het EHS-project dat in 2018 klaar moet zijn en waarmee de volksvertegenwoordiging in volle breedte akkoord is gegaan. De Raad voor het Landelijk Gebied constateert in zijn advies 'Voor een dubbeltje op de eerste rang' dat de provincies en een groot aantal maatschappelijke organisaties uit de hoek van natuur en landbouw met de uitvoering van de plannen aan de gang zijn gegaan, in het vertrouwen dat een Kamerbreed gedragen natuurbeleid ook blijvend door de rijksoverheid van middelen en instrumenten zal worden voorzien. Desondanks is door forse bezuinigingen de realisering van het EHS-beleid nu vertraagd, terwijl de doelen gehandhaafd blijven.

De Algemene Rekenkamer beschrijft deze kloof tussen ambities en uitvoering in zijn rapport *Tussen beleid en uitvoering*. De Rekenkamer wijst erop dat deze handelwijze leidt tot een afnemend vertrouwen in de overheid. Bovendien acht hij de politieke cultuur niet geschikt voor het besturen van complexe veranderingssystemen. In de zojuist begonnen kabinetsperiode zal de transitie in de landbouw een testcase worden, waarvan de resultaten van essentieel belang zijn voor het aanpalende natuurbeleid.

4. Medeverantwoordelijkheid door groene diensten

Economisering en verbreding van beleidsdoelen

Om de in hoofdstuk 3 genoemde belemmeringen voor het realiseren van medeverantwoordelijkheid het hoofd te bieden moet de positie van natuur en natuurbeleid in politiek, bestuur en samenleving worden versterkt.

Een aantal oplossingsrichtingen kan hiertoe bijdragen en daarmee de kans op het nemen van medeverantwoordelijkheid voor natuur bij zowel overheid als samenleving vergroten:

- Natuur- en milieu-educatie als middel voor kennisoverdracht en informatievoorziening ten behoeve van een goed begrip van de waarde en het belang van natuur en de doelen van natuurbeleid.
- Het als overheid tonen van bestuurlijke moed en standvastigheid bij het realiseren van natuurdoelstellingen
- Een duidelijk aanwezige bestuurlijke wil om de samenleving tot medeverantwoordelijkheid voor natuur te bewegen
- Het economiseren en verbreden van beleidsdoelen.

Zonder het belang van de andere mogelijkheden tekort te doen staat in dit artikel het realiseren van medeverantwoordelijkheid door economisering en verbreding van natuurdoelen centraal.

Het *economiseren* van natuurdoelen is van grote betekenis voor het realiseren van medeverantwoordelijkheid omdat hiermee natuur deel uitmaakt van de denkwereld waarin mensen meestal opereren. Economisering maakt snel zichtbaar wat de betekenis van natuur is in termen die mensen kunnen bevatten, namelijk economische termen. Economisering van beleidsdoelen kan worden bereikt door het via de markt belonen van keuzen of inspanningen van overheden, eigenaren, beheerders en burgers vóór de natuur dan wel door het belasten van natuuronvriendelijk gedrag.

Verbreding van het beleid met andere dan ecologische doelen, zoals beschreven in de nota natuur voor mensen, mensen voor natuur, brengt het beleid meer in overeenstemming met de maatschappelijke beleving en waardering van natuur en maakt bovendien een betere benutting van het bestaande draagvlak mogelijk. Daarnaast kan het actief betrekken van partijen wier potentiële bijdrage aan de natuur wellicht nog onvoldoende (h)erkend wordt, leiden tot meer draagvlak en het voorkómen of beperken van weerstanden tegen het beleid of daarvan afgeleide projecten. Ook creativiteit bij de uitwerking van projecten en de inzet van middelen kan zo'n effect hebben. Inzichtelijke en objectieveerbare motieven en doelen, alsmede duidelijkheid over de consequenties van keuzen en prioriteiten, zijn daarom essentieel voor een breed gedragen natuurbeleid.

Groene diensten vormen een goed voorbeeld van het realiseren van medeverantwoordelijkheid door zowel verbreding als economisering van beleidsdoelen. Hierbij gaat het om agrarische en andere ondernemers die via zogenaamde groene diensten een bijdrage leveren aan de kwaliteit van natuur en landschap, cultuurhistorie, water en recreatie in de groene ruimte. Het betreft activiteiten die de kwaliteit van het landelijk gebied verhogen en die verder gaan dan waartoe een burger wettelijk verplicht is.

'Groene diensten' zijn activiteiten op het gebied van natuur, water, landschap, cultuurhistorie en toegankelijkheid voor recreatie die de kwaliteit van het landelijk en stedelijk gebied verhogen en die verder gaan dan waartoe een burger wettelijk verplicht is. Groene diensten zijn niet verplicht en kunnen zowel betaald als onbetaald zijn. De overheid heeft wél een belangrijke maar niet de enige opdrachtgeverrol waar het gaat om groene diensten. De overheid kan groene diensten inzetten om waar nodig de kwaliteit in het landelijk gebied verder te ontwikkelen.

Groene dienstverlening kan bedrijven die grond als productiefactor inzetten de mogelijkheid bieden een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van natuur, landschap, cultuurhistorie, water en recreatie in het landelijk gebied. Mits op de juiste wijze ontwikkeld geeft dit systeem vorm aan de verbreding en economisering van natuurdoelstellingen en daarmee aan de realisering van medeverantwoordelijkheid.

Dit vereist van het systeem van groene dienstverlening echter de formulering van een bruikbare concrete vraag én een goed mechanisme om vraag, aanbod én financiering effectief aan elkaar te koppelen. Nu wordt aan beide voorwaarden niet voldaan, de volgende paragraaf gaat hier nader op in.

Knelpunten bij de aanbidding van groene diensten

Vanouds kan agrarisch natuur- en landschapsbeheer worden beschouwd als een van de belangrijke groene diensten in het landelijk gebied. Voor de vormgeving van deze groene diensten kan worden voortgegaan op de weg van de huidige regelingen, met als belangrijkste voorbeeld het subsidiemodel van het Programma Beheer (onderdeel Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer, SAN). Er zijn echter meer aanleidingen om bij vormgeving van groene diensten deze weg niet klakkeloos te volgen maar, een bewuste keuze te maken voor de aanpak van medeverantwoordelijkheid voor natuur en daarmee nieuwe mogelijkheden te scheppen voor het realiseren hiervan.

De vraag naar kwaliteit in het landelijk gebied vormt het startpunt voor het vormgeven van betaalde groene diensten. Deze vraag naar kwaliteit is afkomstig van 16 miljoen Nederlanders, gemotiveerd vanuit de eigen waarden. Deze vraag is zeer divers, maar daarin is wel een gemeenschappelijke component te onderkennen: de collectieve vraag. Deze collectieve vraag naar bijvoorbeeld natuur en recreatie wordt door of namens de overheden (rijk, provincie of gemeente) geformuleerd. Deze overheden formuleren de vraag zélf in beleidsplannen en nota's of mandateren lokale gemeenschappen om binnen aangegeven kaders de vraag te formuleren. Zoals bijvoorbeeld gebeurt in landinrichtingsverband. Behalve deze collectieve vraag is er sprake van een individuele vraag. Burgers en bedrijven hebben een specifieke vraag die samenhangt met specifieke behoeften. Zo hebben recreatiebedrijven economisch baat bij een aantrekkelijke recreatieomgeving, projectontwikkelaars hebben economisch baat bij een aantrekkelijke woonomgeving, waterwinbedrijven hebben baat bij een goede waterkwaliteit. Deze vraag naar groene diensten is divers georganiseerd. Er is een groot aantal rijks- en provinciale subsidieregelingen, waterschappen en waterleidingbedrijven sluiten contracten met boeren, burgers betalen extra voor streek-eigen producten, bedrijven sponsoren lokale activiteiten, recreatiebedrijven dragen bij aan landschapsonderhoud, bewoners van nieuwbouwprojecten ontwikkelen het omringende landschap. De rijks- en provinciale subsidieregelingen vormen daarbij het grootste aandeel in de financieringsstromen, met andere woorden de grootste vrager - namens de burgers - van groene diensten.

Ook de aanbieders van groene diensten zijn divers: individuele boeren, boeren die georganiseerd zijn in natuurverenigingen of (milieu)coöperaties, rentmeesterkantoren, georganiseerde burgers of particuliere landgoedeigenaren.

Het overgrote deel van deze vragers en aanbieders van groene diensten onderhouden onderling 'subsidiërelaties' door de toekenning van subsidies. Vragers en aanbieders vinden elkaar door bekendmaking van de subsidie en subsidievoorwaarden, veelal gebruik makend van intermediairen (zoals groenloketten) die het bont geschakeerde 'subsieland' kennen. Andere vragers en aanbieders vinden elkaar op ad hoc basis, via bilaterale contacten. De voorwaarden waaronder vrager en aanbieder met elkaar samenwerken, verschillen per relatie. Subsidieregelingen zijn vaak specifiek, private relaties zijn uniek.

De huidige situatie biedt weinig inzicht in de diversiteit van vragers en aanbieders van groene diensten. De - met name kleinere - vragers hebben weinig overzicht over de aanbieders en bijna geen inzicht in de condities waaronder groene diensten kunnen worden uitgevoerd. 'Gedrageregels' zoals wél in het kader van de subsidiërelatie ontwikkeld zijn, ontbreken. Aanbieders hebben geen zicht op vragers van groene diensten, met uitzondering van de rijkssubsidieregelingen.

Tweede van de circa honderd agrarische natuurverenigingen ervaart knelpunten in het beleid van de overheid: lange en rigide aanvraagprocedures, onduidelijkheid over het beleid, ingewikkelde en langdurige procedures voor de financiële afwikkeling, de onzekerheid over de continuïteit van het beleid en de selectiviteit naar gebieden in de toepassing van Programma Beheer en de provinciale regelingen. Een kwart van de agrarische natuurverenigingen heeft te maken met knelpunten in de interne organisatie zoals te weinig inzet voor bestuursfuncties of te weinig animo bij de leden (Natuurplanbureau, 2001). Ook gebrek aan kennis en organiserend vermogen speelt een rol.

Uit onderzoek (Kleijn en Berendse, 2001) blijkt dat agrarisch natuurbeheer niet overal effectief is. Daarbij spelen beheer en de plaatselijke omstandigheden een belangrijke rol maar met name de keuze van de gebieden waar contracten voor agrarisch natuurbeheer worden afgesloten, is zeer bepalend voor de effectiviteit. Ook de ruimtelijke ligging van de bedrijven binnen die gebieden is van belang omdat beheer van aaneengesloten percelen meer natuur- en landschappelijke waarden kan opleveren dan het beheer van verspreid liggende percelen (Geertsema, 2002). De eerder genoemde case 'Wie zorgt voor de Grutto' levert

hiervan een illustratie. Volgens Natuurmonumenten vraagt de grutto koeien en boeren, maar ook een hoog waterpeil wat eigenlijk alleen kan in reservaten die door natuurbeschermingsorganisaties worden beheerd.

5. Het beursmodel als invulling van medeverantwoordelijkheid

Groene dienstverlening kan wel vorm geven aan medeverantwoordelijkheid voor natuur door toepassing van het 'beursmodel' zoals de Raad voor het Landelijk Gebied dat in 2002 heeft geadviseerd.

Het biedt mogelijkheden om vragers en aanbieders van groene diensten in concurrentie tot optimale combinaties te brengen. Concurrentie kan ontstaan tussen gebieden, tussen delen van gebieden en tussen (groepen van) vragers en aanbieders onderling. Deze concurrentie kan leiden tot meer kwaliteit bij eenzelfde inzet van middelen. Via een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie worden private contracten afgesloten.

Daarmee wordt overgegaan van een subsidierelatie (Programma Beheer) naar een meer moderne opdrachtgever-opdrachtnemer relatie waar in de opdrachtgeverrol ook ruimte is voor anderen dan de overheid. Niet langer is er sprake van een rijkssubsidie voor individuele grondeigenaren maar van een privaat contract tussen opdrachtgevers zoals bijvoorbeeld de provincie of een waterschap en opdrachtnemers zoals bijvoorbeeld een groep van grondeigenaren.

In dit artikel geven auteurs geen blauwdruk voor een model, maar schetsen de uitgangspunten en een aantal onderdelen die nadere toetsing en uitwerking vereisen. Sommige onderdelen worden geïllustreerd met voorbeelden uit de praktijk.

Uitgangspunten voor de aanpak

Voor het uitvoeren van betaalde groene diensten zijn meerdere vragers en aanbieders aanwezig. In toenemende mate zijn andere grondgebruikers dan die in de landbouw bepalend voor de kwaliteit van het landelijk gebied. Het zijn landbouwbedrijven die ook andere producten leveren, zoals zorgvoorzieningen en recreatievoorzieningen. Tevens komen er niet-landbouwbedrijven voor die grond als productiefactor inzetten, bijvoorbeeld recreatiebedrijven en bosbedrijven. Dit spectrum van landbouwbedrijven met alleen voedselproductie via de combinatie van bijvoorbeeld voedselproductie en recreatievoorzieningen ('kamperen bij de boer') tot pure recreatiebedrijven (of bedrijven met een ander grondgebruik) kan worden beschouwd als rurale bedrijven. Een 'ruraal bedrijf' kan worden gedefinieerd als een bedrijf dat grond als productiefactor inzet. Activiteiten van rurale bedrijven zijn bijvoorbeeld - al dan niet in combinatie - voedselproductie, recreatie, zorgverlening, bosbouw, waterberging, landschapsonderhoud. De rurale ondernemer haalt zijn inkomen uit het rurale bedrijf maar kan - net als elke andere ondernemer - daarnaast ook inkomsten verdienen uit andere economische activiteiten. Alle rurale bedrijven en niet alleen 'landbouwbedrijven' kunnen via groene diensten bijdragen aan de kwaliteit van het landelijk gebied. In de nieuwe aanpak dient hiervoor ruimte te zijn.

Uitgangspunt is dat alle vragers en aanbieders in staat moeten worden gesteld groene diensten te vragen dan wel aan te bieden. Daarmee zal de kwaliteit van de groene ruimte en van het gebruik ervan gebaat zijn. Aan de organisatie van groene diensten kunnen daarom de volgende uitvoeringseisen gesteld worden:

- transparante en inspirerende opzet die uitdaagt tot creativiteit en zelfbewustzijn;
- maximale betrokkenheid van alle relevante partijen: vragers én aanbieders
- effectieve overdracht van middelen;
- zekerheid over het bereiken van de gewenste kwaliteit.

Transparante en inspirerende opzet

De inpassing van groene diensten in de bedrijfsvoering is gebaat bij een zo groot mogelijke helderheid over kosten en inkomsten. Onzekerheid over inkomsten is ongewenst. Bij de productie van voedsel of het aanbieden van recreatievoorzieningen kan de ondernemer deze onzekerheden inschatten en verwerken in zijn bedrijfsstrategie. Ook bij de productie van groene diensten zal duidelijk moeten zijn op welke zekerheden en onzekerheden gerekend kan worden.

In de huidige opzet van subsidieregelingen wordt vaststelling van de hoogte van vergoedingen vaak ingegeven door politieke motieven die in de tijd kunnen veranderen. Ook de grondslag voor de bepaling van de subsidievergoeding blijkt in de tijd te kunnen variëren. Zo is recent de grondslag voor de jaarlijkse herziening Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer veranderd van het prijsindexcijfer voor gezinsconsumptie naar een koppeling met de kVEM-prijs (Voeder Eenheid Melkveehouderij) voor ruwvoer, met als gevolg een verlaging van de vergoeding met ongeveer 10%. Deze eenzijdige vaststelling van de vergoeding biedt de ondernemer niet het zicht op zekerheden en onzekerheden die hij nodig heeft voor zijn bedrijfsvoering.

Een inspirerende opzet bij de organisatie van groene diensten is vereist om creativiteit los te maken bij alle partijen, zowel bij aanbieders als vragers. Een subsidierelatie geeft weinig inspiratie: subsidies scheppen afstand. Een gelijkwaardige opdrachtgever/ opdrachtnemer relatie biedt betrokkenheid.

Betrokkenheid van alle partijen vergroten

Eerder in dit artikel betoogden auteurs, dat de huidige situatie weinig inzicht biedt in de diversiteit van vragers en aanbieders van groene diensten. Om de betrokkenheid van relevante partijen te vergroten zal het proces van het bij elkaar brengen van vraag en aanbod aan een aantal eisen moeten voldoen. Zo dient op gebiedsniveau afstemming van vraag en aanbod plaats te vinden. Tevens moet concurrentie kunnen ontstaan tussen aanbieders, gebieden en delen van gebieden. Dit moet bijdragen aan een situatie waarbij het gebied en de beheerder die het meest effectief de natuurdoelstellingen kunnen realiseren voor een contract in aanmerking komen. Op deze wijze kan ook de vraag worden beantwoord welke partij in welk gebied in de toekomst voor de grutto zal zorgen.

Effectieve overdracht van middelen

Overdracht van middelen kan via een subsidierelatie zoals bijvoorbeeld binnen het Programma Beheer. Dit subsidiesysteem bestaat uit een gedetailleerd stelsel van voorschriften. Deze zijn niet alleen ingegeven door de wens de te bereiken beheersdoelen te omschrijven, maar ook door juridische en financieel-technische overwegingen. Het gelijkheidsbeginsel dat iedereen hetzelfde recht geeft op een subsidie en de financiële verantwoording volgens de 'Kaderregeling subsidies' leiden tot een star systeem met een grote bestuurs- en uitvoeringslast.

De kaderregeling subsidies bestaat naast andere systemen voor overdracht van middelen, zoals tendering en uitbesteding van opdrachten. Daarvoor zijn regels ontwikkeld (aanbestedingsregels) die bijna universeel binnen de overheid gelden. Aanbesteding als middel om vraag en aanbod bijeen te brengen leent zich meer dan subsidieregelingen voor maatwerk. Uit de beschreven ontwikkeling van de Relatienota benadering, de Rbon-regeling en vervolgens het Programma Beheer spreekt de tendens naar output-gerichte financiering en meer gelijkwaardigheid in de vorm van een opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie, kortom voor maatwerk.

Zekerheid over het bereiken van de gewenste kwaliteit

Behalve een goed proces om vraag naar en aanbod van groene diensten bij elkaar te brengen, zullen aan vragers, aanbieders en financiers ook eisen gesteld moeten worden om de gewenste kwaliteiten te bereiken. De belangrijkste daarvan zijn continuïteit in financiering, continuïteit en effectiviteit van beheer, deskundigheid en een realistische opstelling bij het aangaan van verplichtingen.

Beschrijving van het beursmodel

De Raad voor het Landelijk Gebied bepleit in zijn advies 'Groene diensten: van ondersteunen naar ondernemen' het beursmodel als mechanisme om vragers en aanbieders effectief bijeen te brengen en de overdracht van middelen effectief te laten verlopen. In dat model worden vragers, aanbieders en financiers van groene diensten door intermediairen met elkaar in contact gebracht. De collectieve en individuele vraag naar groene diensten wordt gebiedsgericht gespecificeerd en door intermediairen gebundeld op grond waarvan collectieven van aanbieders een aanbod kunnen doen, eventueel in onderlinge concurrentie. Op basis van een zakelijk contract wordt een overeenkomst op maat gesloten.

Via het beursmodel kunnen optimale combinaties van vraag en aanbod tot stand komen. Optimaal in de zin van de beste uitvoerder bij de vraag én de beste vrager bij de uitvoerder. Op een goed georganiseerde beurs (als markt) bestaat overzicht over vragers en aanbieders en over de condities waaronder (optimaal) een relatie kan worden aangegaan. In situaties waarbij de financieringscapaciteit door derden (niet zijnde de vragers of de aanbieders) wordt geboden, bijvoorbeeld vanuit fondsen of compensatieverplichtingen, biedt het beursmodel ook de gelegenheid om financieringscapaciteit met vragers en aanbieders bijeen te brengen. In een beursmodel worden de overheidsverantwoordelijkheden zélf niet 'naar de markt' gebracht maar wel de werkzaamheden die nodig zijn om de collectieve verantwoordelijkheid te realiseren. Het bestaán van een beurs biedt anderen dan de overheid de mogelijkheid groene diensten op eenvoudige wijze af te nemen.

Deze mogelijkheid is er nu niet of is zeer hoogdrempelig.

Het bijeenbrengen van vraag en aanbod is een taak van intermediairen/ makelaars die zichzelf als zodanig zullen manifesteren. Deze intermediairen brengen vraag en aanbod bijeen, ook vragers en aanbieders die zichzelf georganiseerd hebben. Vragers en aanbieders kunnen uiteraard ook direct contact met elkaar maken, maar intermediairen kunnen een toegevoegde waarde creëren door actief optimale combinaties van vragers, aanbieders en financiers te zoeken, bijvoorbeeld door bundeling van beschikbare collectieve en private middelen.

Feitelijk functioneren op dit moment al intermediairen als onderdeel van organisaties van aanbieders zoals agrarische natuurverenigingen of vragers zoals bijvoorbeeld provincies. Deze intermediairen zijn gebonden aan de belangen van hun organisaties hetgeen remmend kan zijn voor het vinden van voor het landelijk gebied optimale combinaties van vraag en aanbod. De intermediairen zijn de uiteindelijke vormgevers van de beurs: zij creëren het netwerk van elkaar ontmoetende vragers en aanbieders.

De intermediairen zullen een aantal kwaliteiten moeten bezitten om ook op termijn te kunnen functioneren: bekendheid met de streek, bekendheid met de materie, in staat zijn de concretisering van de vraag te ondersteunen e.d.. Professionalisering van deze markt zal ertoe leiden dat de eisen die aan intermediairen worden gesteld uitkristalliseren en bijvoorbeeld via erkenningsregelingen (afgedwongen door marktpartijen) vastgelegd worden. In principe hoeft de overheid de te stellen eisen aan intermediairen niet te formuleren tenzij het functioneren van de markt in gevaar komt. Intermediairen die deze activiteiten tot hun beroep maken, kunnen snel expertise opbouwen door bundeling van opgedane ervaringen.

6. Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Natuur- en milieueducatie, proceskenmerken als bestuurlijke wil, moed en standvastigheid en het economiseren en verbreden van beleidsdoelen kunnen belemmeringen wegnemen voor het realiseren van medeverantwoordelijkheid voor natuur. Zonder het belang van de andere mogelijkheden tekort te doen staat in dit artikel het realiseren van medeverantwoordelijkheid door economisering en verbreding van natuurdoelen centraal.

Verbreding van doelen met andere dan ecologische brengt het natuurbeleid meer in overeenstemming met de maatschappelijke beleving en waardering van natuur en maakt een betere benutting van het bestaande draagvlak mogelijk. Economiseren van natuurdoelen zorgt ervoor dat natuur deel uitmaakt van de denkwereld waarin mensen meestal opereren. Het maakt de betekenis van de natuur zichtbaar in termen die mensen kunnen bevatten, namelijk economische termen.

Groene dienstverlening kan bedrijven die grond als productiefactor inzetten de mogelijkheid bieden een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van natuur, landschap, cultuurhistorie, water en recreatie in het landelijk gebied. Mits op de juiste wijze ontwikkeld geeft dit systeem vorm aan de verbreding en economisering van natuurdoelstellingen en daarmee aan de realisering van medeverantwoordelijkheid.

Het vereist van het systeem van groene dienstverlening echter de formulering van een bruikbare concrete vraag én een goed mechanisme om vraag, aanbod én financiering effectief aan elkaar te koppelen. Nu wordt aan beide voorwaarden niet voldaan:

- het subsidiemodel van het Programma Beheer is dermate gecompliceerd dat gebruik én toekenning van de subsidies tot grote problemen leiden. Bovendien bevestigt het verlenen van subsidies het bestaande beeld van inkomenssteun aan de landbouw;
- boeren en veel andere grondeigenaren zijn ondernemers. Subsidieverlening onder strikte voorwaarden zoals bij het Programma Beheer sluit niet aan bij hun normen en waarden en is een rem op innovatie en doelmatig opereren;
- voor de kwaliteit van het landelijk gebied zijn andere grondgebruikers dan die in de landbouw zoals bedrijven en burgers van toenemend belang. De huidige aanpak stimuleert deze andere grondgebruikers niet om zelf als opdrachtgever van groene diensten op te treden.

Groene dienstverlening kan wel vorm geven aan medeverantwoordelijkheid voor natuur door toepassing van het 'beursmodel' zoals de Raad voor het Landelijk Gebied dat in 2002 heeft geadviseerd.

Vragers (overheden maar ook bedrijven en particulieren) en aanbieders (boeren maar ook landgoedeigenaren, particulieren en andere grondbezitters) worden door intermediairs (onafhankelijk werkend dan wel in opdracht van belangrijke vragers of aanbieders) in concurrentie tot optimale combinaties gebracht. Concurrentie kan ontstaan tussen gebieden, tussen delen van gebieden en tussen intermediairs onderling. Deze concurrentie kan leiden tot meer kwaliteit bij eenzelfde inzet van middelen. Via een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie worden private contracten afgesloten. Daarmee wordt overgegaan van een subsidierelatie (Programma Beheer) naar een meer moderne opdrachtgever-opdrachtnemer relatie waar in de opdrachtgeverrol ook ruimte is voor anderen dan de overheid. Niet langer is er sprake van een rijkssubsidie voor individuele grondeigenaren maar van een privaat contract tussen opdrachtgevers zoals bijvoorbeeld de provincie of een waterschap en opdrachtnemers zoals bijvoorbeeld een groep van grondeigenaren.

De wijze waarop het beursmodel invulling geeft aan medeverantwoordelijkheid vraagt om experimenteerruimte ten behoeve van praktijktoetsing in diverse situaties. Ruimte voor experimenten die van het begin af aan (en niet achteraf) worden begeleid door interdisciplinair onderzoek. Op deze wijze kan experimenteerruimte leiden tot gebiedsspecifiek maatwerk. Rijk, provincies, waterschappen, gemeenten, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven zullen zich hiertoe gezamenlijk voor een reeks van jaren moeten verbinden.

Aanbevelingen

Voor deze experimenten zijn een aantal onderzoeksvragen relevant. Zo zal de vraag naar groene diensten in Nederland per gebied verschillen. Het is van belang, zo snel mogelijk te bepalen voor welke delen van Nederland groene diensten een relevante inkomstenbron kunnen vormen. Daarbij kan alleen sprake zijn van betaling van groene diensten indien daar een vraag tegenover staat. Zowel de aard en de omvang van de vraag als van het aanbod zijn daarbij onderwerp van onderzoek.

- De vraag van de samenleving naar groene diensten is niet eenduidig in de beleidsplannen en nota's van Rijk, provincie en gemeente geformuleerd. en vraagt nadere concretisering.

De overheid is namens de samenleving de grootste vrager van diensten, maar niet de enige. Het bedrijfsleven en individuele burgers kennen eigen specifieke behoeften(bijvoorbeeld voor de directe woon- en werkomgeving) die tot een eigen vraag naar groene diensten kan leiden. Zowel de aard en omvang van de vraag van samenleving, bedrijfsleven als burgers als de wijze waarop deze vraag kan worden gebundeld vergt nadere concretisering door middel van onderzoek.

- Het potentiële aanbod aan groene diensten in het landelijk gebied zal niet overal even groot zijn. Volgens schattingen van de Raad voor het Landelijk Gebied zal de helft van de bestaande landbouwbedrijven in staat en bereid zijn betaalde groene diensten te leveren.

Ook andere grondgebruikers zoals particuliere landgoedeigenaren en recreatiebedrijven kunnen groene diensten aanbieden. Nu is niet meer bekend dan dat lokaal het aandeel van deze 'rurale' bedrijven omvangrijk kan zijn. Het potentiële aanbod aan groene diensten van 'rurale' bedrijven vergt nadere concretisering in termen van aanbod en organisatie.

7. Literatuurlijst

- Het belang van samenhang, advies over ontwikkeling, afstemming en integratie in het landelijk gebied. Raad Landelijk Gebied, maart 2000
- De natuur van het draagvlak, advies over versterking van de politiek-maatschappelijke basis voor natuurbeleid. Raad Landelijk gebied, februari 2001
- Groene diensten: van ondersteunen naar ondernemen. Raad Landelijk Gebied, juli 2002
- Platteland in de steigers, advies over de reconstructie van de zandgebieden in Zuid- en Oost- Nederland. Raad Landelijk Gebied, februari 2003
- Agrarische natuurverenigingen in opkomst. Natuurplanbureau, RIVM, 2001, Bilthoven.
- Geertsema, W., 2002 Plant survival in dynamic habitat networks in agricultural landscapes. Proefschrift, Universiteit van Wageningen.
- Kleijn, D., F. Berendse, R. Smit, N. Gilissen, 2001 Agri-environmental schemes do not effectively protect biodiversity in Dutch agricultural landscapes. Nature 413: 723-725