



Planbureau voor de Leefomgeving

MAATSCHAPPELIJKE BETROKKENHEID BIJ NATUUR IN BELEID EN PRAKTIJK

Verkenkende studie onder burgers en bedrijven

Achtergrondstudie

**Hendrien Bredenoord, Saskia van Broekhoven, Didi van Doren,
Martin Goossen, Mark van Oorscot en Pim Vugteveen**

15 januari 2020

PBL (Planbureau voor de Leefomgeving), met medewerking van de WUR (Wageningen University & Research)



PBL

Colofon

Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur in beleid en praktijk -

Verkennde studie onder burgers en bedrijven

© PBL (Planbureau voor de Leefomgeving), met medewerking van WUR (Wageningen University & Research)

Den Haag, 2020

PBL-publicatienummer: 3021

Contact

Hendrien Bredenoord [hendrien.bredenoord@pbl.nl]

Supervisor

Femke Verwest (PBL) en Joep Dirkx (WUR)

Auteurs

Hendrien Bredenoord (PBL), Saskia van Broekhoven (PBL), Didi van Doren (PBL), Martin Goossen (WUR), Mark van Oorschot (PBL) en Pim Vugteveen (PBL)

Externe review

Katrien Termeer (WUR)

Interne review

Olav-Jan van Gerwen (PBL) en Jeannette Beck (PBL)

Met dank aan

Het projectteam bedankt de klankbordgroep Tjebbe de Boer (RVO), Suus Boerma (Staatsbosbeheer), Mischa Lubbers (provincie Noord Holland), Hens Runhaar (Omgevingswetenschappen WUR), Tine de Moor (Sociale en Economische Geschiedenis - Universiteit Utrecht), Peter van Tilburg, Hans van de Heuvel, Martin Lok, Bas Volkers, Hans Hillebrand (allen LNV), voor hun waardevolle aanbevelingen.

Tot slot bedanken wij de vele collega's van het PBL en Wageningen University & Research voor hun bijdragen en commentaren.

Redactie figuren

Sandy van Tol

Eindredactie en productie

Uitgeverij PBL

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: [Bredenoord et al. (2020), Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur in beleid en praktijk - Verkennende studie onder burgers en bedrijven, Den Haag: PBL].

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) is het nationale instituut voor strategische beleidsanalyses op het gebied van milieu, natuur en ruimte. Het PBL draagt bij aan de kwaliteit van de politiek-bestuurlijke afweging door het verrichten van verkenningen, analyses en evaluaties waarbij een integrale benadering vooropstaat. Het PBL is voor alles beleidsgericht. Het verricht zijn onderzoek gevraagd en ongevraagd, onafhankelijk en wetenschappelijk gefundeerd.

Inhoud

Samenvatting	7
1 Inleiding	31
1.1 Aanleiding	31
1.2 Probleemstelling	32
1.3 Onderzoeksdoelen en -vragen	33
1.4 Leeswijzer	34
2 Analyse kader en onderzoeks aanpak	35
2.1 Introductie	35
2.2 Concepten en definities	35
2.2.1 Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en vermaatschappelijking	35
2.2.2 Sturingsvormen - maatschappelijke betrokkenheid bij natuur	37
2.3 Analyse kader motieven maatschappelijke betrokkenheid	39
2.4 Werkwijze en afbakening van de studie	41
3 Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur in beleid	44
3.1 Introductie	44
3.2 Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur in historisch perspectief (1990-2015)	44
3.3 Ambities en motieven omtrent maatschappelijke betrokkenheid in nationaal beleid	48
3.4 Nationaal beleid omtrent maatschappelijke betrokkenheid bij natuur	53
3.4.1 Uitgezet beleid in de Rijksnatuurvisie	53
3.4.2 (Recente) beleidsontwikkelingen	59
3.4.3 Reflectie op de beleidstheorie en sturing	59
3.5 Beleid van provincies en gemeenten over maatschappelijke betrokkenheid bij natuur	62
3.6 Concluderend	63
4 Maatschappelijke betrokkenheid van burgers bij natuur	67
4.1 Introductie	67
4.2 Betrokkenheid van burgers bij natuur	67
4.2.1 Betrokkenheid bij natuur in historische context	67
4.2.2 Vormen van betrokkenheid bij natuur	68
4.2.3 De actieve gebruiker	71
4.2.4 De actieve beschermer	72
4.2.5 De actieve beslisser	75
4.3 Draagvlak voor natuur en natuurbeleid	76
4.3.1 Belang van natuurbehoud	76
4.3.2 Steun voor het natuurbeleid	77
4.4 Het bouwwerk van groene burgerinitiatieven	78
4.4.1 Omvang en activiteiten burgerinitiatieven	78
4.4.2 Initiatiefnemers en deelnemers	80
4.4.3 Ruimtelijke differentiatie	82
4.5 Opbrengsten van groene burgerinitiatieven	83
4.5.1 Opbrengsten voor natuur en biodiversiteit	84

4.5.2	Opbrengsten voor verbredingsdoelen	90
4.5.3	Reflectie	93
4.6	Concluderend	95
5	Maatschappelijke betrokkenheid van bedrijven bij natuur	97
5.1	De betrokkenheid van bedrijven bij natuur	98
5.1.1	Schets van de variatie in natuurinclusief handelen op hoofdlijnen	98
5.1.2	Natuurinclusief handelen en ondernemen verkend voor sectoren	101
5.1.3	Conclusies uit beeld op bedrijven en natuur	112
5.1.4	Motieven van bedrijven voor maatschappelijke betrokkenheid	113
5.2	Resultaten natuurinclusieve bedrijfsactiviteiten en van beleid betrokkenheid	115
5.2.1	Resultaten van natuurinclusieve bedrijfsactiviteiten	115
5.2.2	Resultaten beleid om betrokkenheid van bedrijven bij natuur te stimuleren	123
5.3	Reflectie op maatschappelijke betrokkenheid van bedrijven bij natuur	130
5.3.1	Bijdragen van betrokken bedrijven aan de diverse ambities van de overheid	130
5.4	Conclusies	134
6	Succes- en faalfactoren voor groene initiatieven	136
6.1	Introductie	136
6.2	Succes- en faalfactoren van groene initiatieven beschouwd	136
6.3	Succes- en faalfactoren bij groene burgerinitiatieven	137
6.3.1	Interne factoren	137
6.3.2	Contextuele factoren	140
6.4	Succes- en faalfactoren bij groene bedrijfsinitiatieven	143
6.4.1	Interne factoren	143
6.4.2	Contextuele factoren	146
7	Opties voor verdere beleidsontwikkeling	152
7.1	Introductie	152
7.2	Handelingsopties	152
	Literatuur	157
	Bijlagen	168
	Begrippen	168
	Reconstructie beleidstheorie maatschappelijke betrokkenheid	170

Samenvatting

Hoofdconclusies

Het kabinet heeft in de Rijksnatuurvisie (2014) de ambitie aangegeven om maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en biodiversiteit te stimuleren en deze te versterken bij het beschermen, versterken, beleven en duurzaam benutten van natuur en biodiversiteit. Het ministerie van LNV heeft het PBL gevraagd om vier jaar na het verschijnen van deze visie een beeld te schetsen van de betrokkenheid van burgers en bedrijven bij natuur en aan te geven of deze betrokkenheid naar verwachting een bijdrage zal leveren aan de beoogde natuurdoelen. Daarbij gaat het zowel om de biodiversiteitsdoelen als de verbredingsdoelen.

Aanpak: meervoudig evaluatiekader

Het huidige rijksbeleid om maatschappelijke betrokkenheid bij natuur te stimuleren en te versterken is er bij burgers op gericht om ruimte te laten voor burgerinitiatieven en bij bedrijven op het stimuleren en faciliteren van duurzaam ondernemen en groen ondernemerschap. Het Rijk ziet het versterken van betrokkenheid van de samenleving bij natuur zowel als doel als middel om natuur en biodiversiteit verder te beschermen, te versterken, te beleven en duurzaam te benutten. In dit onderzoek bekijken we de gerealiseerde voortgang van dit beleid. Daarbij zijn er drie uitdagingen:

- Ten eerste wordt maatschappelijke betrokkenheid door het rijk zowel gezien als een middel (om biodiversiteitsdoelen te versterken) en als een afzonderlijk doel.
- Ten tweede is het stimuleren van maatschappelijke betrokkenheid als afzonderlijk doel niet helder en concreet geformuleerd, waardoor het lastig is om het doel via een reguliere evaluatiemethode te evalueren.
- Ten derde zijn de doelen ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid pril waardoor het effect lastig te meten is.

Er zijn verschillende alternatieve evaluatiemethoden beschikbaar om bovengenoemde uitdagingen op te pakken, variërend van reflexieve evaluaties tot hybride evaluaties (waarvan de lerende evaluatie een voorbeeld is). Wij hebben gekozen voor een ex-ante evaluatiemethode, zodat we ondanks het feit dat de doelen pril zijn een inschatting kunnen geven van het mogelijk potentieel effect van een beleidsinspanning op het doelbereik.

Daarnaast gebruiken we een meervoudig perspectief (meervoudig evaluatiekader), zodat we in de evaluatie niet alleen een inschatting kunnen maken van de bijdrage van maatschappelijke betrokkenheid (geoperationaliseerd als activiteiten en initiatieven van burgers en bedrijven in relatie tot natuur/groen) aan de biodiversiteitsdoelen, maar ook van de bijdrage van deze initiatieven van burgers en bedrijven aan het afzonderlijke doel om maatschappelijke betrokkenheid te stimuleren. Omdat de doelen op het gebied van maatschappelijke betrokkenheid weinig concreet zijn (wat evaluatie lastig maakt), hebben we ervoor gekozen om gebruik te maken van de uitkomsten van een beleidsdiscoursanalyse die is uitgevoerd door Buys et al. in 2017. Uit deze beleidsdiscoursanalyse komen een zestal beleids-aannames (motieven) naar voren, te weten:

- *Natuur en biodiversiteit*: Maatschappelijke betrokkenheid kan een bijdrage leveren aan realisatie van ecologische doelstellingen.
- *Natuur en economie*: Natuur en economie kunnen wederzijds van elkaar profiteren. Natuur kan profiteren van (verduurzaming van) economische activiteiten en bedrijven kunnen profiteren van natuur en landschap.
- *Meerwaarde*: Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur kan bijdragen aan het realiseren van andere publieke functies en opgaven zoals gezondheid en klimaat.

- *Draagvlak*: Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur leidt tot een groter draagvlak voor natuur (beleid) en daardoor tot een zorgvuldiger omgang met natuur door die actoren.
- *Verantwoordelijkheden*: Bescherming en duurzaam gebruik van natuur wordt gezien als een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.
- *Legitimiteit*: De legitimiteit van het natuurbeleid wordt versterkt, door dit met betrokken actoren te maken en door ruimte te bieden aan maatschappelijk gewaarde natuur.

We hebben de maatschappelijke betrokkenheid van burgers en bedrijven in de praktijk in beeld gebracht. Hiervoor hebben we verschillende onderzoeksmethoden (zowel kwalitatief als kwantitatief) gebruikt, waaronder enquêtes, literatuuronderzoek en analyse van databestanden. Vervolgens hebben we de maatschappelijke betrokkenheid van burgers en bedrijven in de praktijk gespiegeld aan bovenstaande zes uit het beleidsdiscours geselecteerde beleidsaannames (motieven) om een uitspraak te kunnen doen in hoeverre de huidige activiteiten van burgers en bedrijven al dan niet overeenkomen met de beleidsaannames (verwachtingen van de rijksoverheid). Op die manier konden we een indicatie geven van het potentieel effect dat van deze initiatieven kan worden verwacht evenals een inschatting in hoeverre deze initiatieven bijdragen aan doelbereik zowel ten aanzien van biodiversiteitsdoelen als ten aanzien van het stimuleren van maatschappelijke betrokkenheid. In de tweede evaluatie van het Natuurpact, die medio 2020 zal verschijnen, zal op deze bevindingen worden voortgebouwd en is voor een lerende evaluatie methode gekozen. Dit heeft als voordeel dat de abstracte doelstelling in interactie met betrokkenen kan worden geconcretiseerd. Vervolgens zullen in dat project de beleidstheorieën geconfronteerd worden met empirische materiaal op basis van data-analyses, cases, interviews, etc. Gezien de korte doorlooptijd van dit onderzoek voor de Balans van de Leefomgeving 2018 is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaand onderzoeksmateriaal (van PBL, WOT en andere relevante kennisinstellingen waaronder SCP). Voor de evaluatie van het Natuurpact en toekomstige Balansen is met de WOT een gezamenlijke kennisagenda vermaatschappelijking opgesteld en worden projecten uitgevoerd om onder andere nieuwe indicatoren te ontwikkelen en kennis en inzichten in maatschappelijke betrokkenheid en legitimiteit te verdiepen (zie WOT werkprogramma Natuur en Milieu 2019-2021). Zo kan in de toekomst een nauwkeuriger beeld worden gegeven van de bereikte voortgang op grond van maatschappelijke betrokkenheid (zowel als middel en als doel).

Leeswijzer

Onderstaand volgen de hoofdconclusies van dit onderzoek op een rij. Daarbij lichten we de voor de beleidsmakers meest opmerkelijke reflecties tussen beleidsaannames en de motieven van burgers en bedrijven toe. Daarna volgen de belangrijkste beleidsaanbevelingen.

Hoofdconclusies:

I. Reflecties tussen beleidsaannames en motieven burgers en bedrijven

Motieven Natuur en biodiversiteit en Natuur en economie

De praktijk laat een grote diversiteit aan groene activiteiten en initiatieven zien, die in verschillende mate bijdragen aan de Rijksnatuurambities

80% van de burgers geeft aan zich matig of zeer betrokken te voelen bij natuur. Dit uit zich in de praktijk in een grote diversiteit aan groene activiteiten (individueel) en groene initiatieven (gezaamenlijk). Voor burgers is recreatief gebruik en beleving van groen vaak een motief voor een initiatief. Er zijn burgerinitiatieven die bijdragen aan lokale natuur. Maar als het gaat om uitbreiding van het oppervlakte nieuwe natuur ten bate van internationale natuurdoelen dan lijkt de inbreng van deze initiatieven bescheiden te zijn. Anderzijds spelen burgers, samen met maatschappelijke organisaties, wel een belangrijke rol in de bescherming en het behoud van bestaande natuur en biodiversiteit. Het gaat dan om actieve soortbescherming, gegevensverzameling door vrijwilligers en particulier beheer van bestaande delen van het Natuurnetwerk Nederland.

Bedrijven richten zich vooral op het reduceren van hun milieudruk en duurzame productie en gebruik van grondstoffen. Grondgebonden bedrijven, zoals die in de landbouw en de grondstofwinning, kunnen daarnaast op een directe wijze bijdragen aan biodiversiteit door natuur te realiseren op hun bedrijfsterreinen. Koplopers experimenteren met bedrijfsmodellen waarin natuur meer centraal staat.

Kortom, de huidige praktijk laat zien dat de samenleving zich op meer manieren is gaan bezighouden met natuur. De initiatieven sluiten aan op de verschillende ambities van het Rijk; van het stimuleren van maatschappelijke betrokkenheid tot het meer beschermen, versterken en duurzaam benutten van natuur en biodiversiteit. Maar er valt nog winst te boeken vanuit de bijdragen van bedrijven en burgers aan de natuurambities van het Rijk.

Motief Meerwaarde

Het Rijk faciliteert maar zou met concrete beleidsrichtingen en helderheid over de beoogde bijdragen van burgers en bedrijven aan natuur de maatschappelijke betrokkenheid kunnen vergroten.

Om een transitie naar een meer natuurinclusieve samenleving, naar meer maatschappelijke betrokkenheid te versterken, is het nodig dat burgers en bedrijven weten wat het Rijk ten aanzien van natuur en biodiversiteit ambieert. Ook is het van belang om hierbij de relatie met andere beleidsdossiers, zoals landbouw, klimaat, water en stad te verhelderen. Concretiseren van het Rijksbeleid en wat burgers en bedrijven aan de rijks ambities kunnen bijdragen vraagt om een dialoog en om kennisontwikkeling samen met belanghebbenden en sectoren, waaronder landbouw, die in relatie staan met natuur. Het stimuleren van natuurinclusief handelen in aanverwante dossiers vraagt immers om het kennen van elkaars dossiers om zo actief met elkaar op zoek te gaan naar de mogelijkheden om wederzijdse kansen te verzilveren en/of barrières te identificeren en op te lossen.

Groene burgerinitiatieven zijn daarnaast geholpen met ondersteuning op het vlak van kennis, organisatie, grond en financiën. Ondernemers hebben vooral behoefte aan investeringszekerheid en kaders voor de lange termijn (continuïteit). Daarbij is het belangrijk niet alleen de koplopers te ondersteunen, maar ook instrumenten in te zetten die helpen de meer reactieve en passieve bedrijven in beweging te krijgen. Voorbeelden van dergelijke maatregelen zijn prijsprikkels, belastingvoordelen en duurzame publieke aanbestedingen. Zo kan de overheid op markten waar ze een grote rol speelt de minimum duurzaamheidseisen voor opdrachten omhoog bijstellen. Reactieve bedrijven kunnen daar dan marktkansen zien liggen.

Nog geen tekenen van opschaling natuurinclusieve bedrijfsvoering

Uit de diversiteit aan voorbeelden van initiatieven kan worden afgeleid dat steeds meer bedrijven zich bewust zijn van de rol die natuur speelt voor hun bedrijf. Op basis van dit bewustzijn nemen bedrijven in toenemende mate natuur mee in hun bedrijfsvoering, of maken natuur expliciet onderdeel van hun businesscase en productpresentatie. Echter, er zijn nog veel ondernemers die deze stappen niet zetten. Natuurinclusief handelen door bedrijven is met andere woorden nog geen gemeengoed. Van opschaling van experimenten is nog nauwelijks sprake.

Motief Verantwoordelijkheid

Het Rijk kan er niet bij voorbaat van uitgaan dat burgers de medeverantwoordelijkheid voor natuur oppakken

Het Rijk ziet burgers en bedrijven als medeverantwoordelijk voor het natuurdossier. Burgers vinden de overheid hoofdverantwoordelijk voor natuur en zien zichzelf en bedrijven als medeverantwoordelijk. We zien dat deze medeverantwoordelijkheid echter daalt. Alhoewel er in de samenleving sprake is van een grote gevoelde betrokkenheid bij natuur, kan het Rijk er niet bij voorbaat van uitgaan dat burgers de beoogde medeverantwoordelijkheid voor natuur breed oppakken. Het Rijk zet maar mondjesmaat instrumenten in om de maatschappelijke betrokkenheid door burgers bij natuur te stimuleren.

Motief Draagvlak

Maatschappelijk draagvlak burgers voor natuurbeleid herstelt na een dip

Alhoewel er bij burgers veel draagvlak is voor natuur en natuurbeleid, is gebleken dat het draagvlak voor natuurbeleid breekbaar is. Het Rijk neemt aan dat grotere betrokkenheid bij natuur leidt tot meer draagvlak voor natuur en natuurbeleid en daardoor tot een zorgvuldiger omgang met de natuur door die actoren.

Motief Legitimiteit

Deelnemers aan groene burgerinitiatieven en activiteiten zijn geen representatieve afspiegeling van de maatschappij

De rijksoverheid hoopt door het behouden en stimuleren van maatschappelijke betrokkenheid ook de legitimiteit van het natuurbeleid te versterken. Dat vraagt permanent om beleidsaandacht gericht op de gehele samenleving omdat draagvlak voor natuurbeleid breekbaar is, medeverantwoordelijkheid van burgers voor natuur daalt en deelnemers aan groene burgerinitiatieven en activiteiten nu geen representatieve afspiegeling van de maatschappij zijn terwijl de rijksoverheid dat wel beoogde.

II. Over handelingsopties

Stimuleren en benutten van maatschappelijke betrokkenheid vraagt om schakelen tussen sturingsstijlen en om samenwerken tussen overheidslagen

Het Rijk hanteert bij het realiseren van zijn ambities ten aanzien van het vergroten van maatschappelijke betrokkenheid vooral netwerk- en zelfsturing door de maatschappij. Het zet middelen in voor het ondersteunen en prikkelen van en het samenwerken met burgers en bedrijven. Echter, mogelijke consequentie van dergelijke sturingsstijlen is dat er geen directe sturing is op (publieke) einddoelen terwijl deze wel beoogd worden. Denk aan biodiversiteit. De omgang met maatschappelijke initiatieven vraagt om het schakelen tussen de diverse sturingsstijlen, tussen netwerk- en zelfsturing en de meer prestatie- en hiërarchische sturing die van oudsher gebruikelijk is in het natuurbeleid. Daarnaast is het van belang zich bewust te zijn van spanningen die kunnen optreden tussen de meervoudige doelen die de overheid wil bereiken. Zo kan bijvoorbeeld zelfsturing ruimte bieden voor groene initiatieven in natuurgebieden, rond recreatie en beleving, terwijl dat tegelijk spanning kan geven met de biodiversiteitsdoelen.

De meervoudige sturing dient te worden afgestemd op de variëteit in bedrijfsmotieven (het hoort, het loont en het moet) rond maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en op de verschillende fasen in de transitie om de bedrijven meer bij natuur te betrekken. Elke fase in de transitie vereist een andere sturingsstijl en inzet van instrumenten. In de eerste fase ligt de nadruk op het ondersteunen en aanjagen van experimentele initiatieven van 'pro-actieve koplopers'. Later zou de nadruk meer gelegd kunnen worden op regulering en op het aanpassen van marktprikkels zodat ook passieve en inactieve bedrijven (vaak meer gedreven door 'het moet'-motieven) – ook wel de achterblijvers genoemd – worden bereikt.

Tot slot is het nodig de ambities en doelen ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur samen met maatschappelijke partijen te concretiseren. In de uitvoering valt winst te boeken met een duidelijkere rol- en taakverdeling tussen Rijk, provincies en gemeenten in de samenwerking met maatschappelijke actoren. Denk bijvoorbeeld aan het afstemmen op welke maatschappelijke actoren de verschillende overheden hun beleid primair richten. Hiervoor is het belangrijk het passende schaalniveau voor de betreffende uitdaging te kiezen in relatie tot de bevoegdheden en taken die de verschillende overheidslagen hebben. Momenteel worden ook internationale mvo-convenanten opgesteld die hele bedrijfsbranches aanspreken, zoals de bank-, kleding-, hout-, en voedingssector. Het concretiseren van de richting van beleid en helderheid over beoogde bijdragen aan natuur vanuit de samenleving kan op deze manier de aanwezige maatschappelijke betrokkenheid rond natuur meer focus geven en daarmee sterker maken.

Samenvatting

Aanleiding

De afgelopen jaren is een tendens zichtbaar van burgers en bedrijven die steeds meer in beweging komen in het publieke domein. Waar lange tijd overheden de belangrijkste speler waren. Deze tendens wordt ook wel aangeduid als de participatiemaatschappij of doe-democratie. Niet alleen stapt de samenleving op allerlei domeinen in, de overheid vraagt ook meer betrokkenheid van de samenleving en laat zelf ook op tal van terreinen los. Deze tendens van zogenoemde 'vermaatschappelijking' zien we ook in het natuurdomein. In de Rijksnatuurvisie 2014 'Natuurlijk Verder' haakt de overheid aan op deze maatschappelijke ontwikkeling. Ze geeft aan de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en biodiversiteit te willen stimuleren en te versterken bij het beschermen, versterken, beleven en duurzaam benutten van natuur en biodiversiteit. Voor deze beleidsambitie kan de overheid veel minder voortbouwen op eerdere beleidsstrategieën en -ervaringen dan voor de ambitie natuur en biodiversiteit verbeteren. Het Rijk heeft veel vragen over hoe het de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur kan aanjagen en verder brengen en hoe het deze betrokkenheid en zijn eigen ambities met elkaar kan verbinden.

Het ministerie van LNV heeft het PBL gevraagd de betrokkenheid van burgers en bedrijven bij natuur in beeld te brengen en te schetsen hoe kansrijk de beleidslijn van het versterken van de maatschappelijke betrokkenheid is om aan de beoogde Rijksambities bij te dragen. En om aan te geven wat het rijk eventueel verder kan doen. Het PBL heeft het onderzoek samen met Wageningen University & Research uitgevoerd.

Waar richt deze studie zich op?

Deze achtergrondstudie richt zich specifiek op de maatschappelijke betrokkenheid van burgers en bedrijven bij natuur, en het beleid van LNV hieromtrent. We hanteren in deze studie een brede interpretatie van het begrip natuur. Burgers en bedrijven kunnen immers heel verschillende ideeën hebben over wat natuur is. Bij *natuur* gaat het om natuur van voordeur tot Waddenzee, om zon, zee, wind, stilte en donkerte. Maatschappelijke betrokkenheid is geoperationaliseerd als activiteiten en initiatieven van burgers en bedrijven in relatie tot natuur/groen. De belangrijkste bevindingen uit deze achtergrondstudie zijn opgenomen in de Balans van de Leefomgeving 2018. Het voorliggende rapport geeft de achtergronden bij en de onderbouwing van de conclusies uit de balans.

Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur is als beleidsambitie nog abstract, ongestructureerd en niet geconcretiseerd in duidelijke beleidsdoelen en voorzien van een heldere beleidstheorie. De beleidspraktijk is nog volop in ontwikkeling. Een evaluatie van het beleid of van beleidsdoelen is daarom nu niet mogelijk. We hebben er derhalve voor gekozen om de beleidspraktijk te spiegelen aan de beleidsaannames. Dit spiegelen geeft een indicatie in hoeverre de maatschappelijke betrokkenheid van burgers en bedrijven bij natuur een bijdragen zullen leveren aan de hoofdambitie van het rijk. Deze achtergrondstudie is vooral verkennend en agenderend van aard.

De centrale vragen en de onderzoeksopzet

De studie richt zich op de volgende vragen:

1. *Wat is het nationaal beleid (beleidsaannames) ten aanzien van het versterken van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur?*
2. *Hoe ziet de maatschappelijke betrokkenheid van burgers en bedrijven bij natuur er in de praktijk uit en draagt die bij aan de beoogde rijksdoelen (beleidspraktijk spiegelen)?*
3. *Welke succes- en faalfactoren spelen een rol?*
4. *Wat zijn opties voor verdere beleidsontwikkeling rondom maatschappelijke betrokkenheid van burgers en bedrijven bij natuur?*

De antwoorden op deze vragen worden in onderstaande paragrafen gegeven. Voor de beantwoording van deze vragen is een literatuurstudie uitgevoerd en zijn enkele interviews gehouden met experts op deelonderwerpen. In de analyses staat de overheid centraal en beschouwen we de relaties tussen overheid en burgers en overheid en bedrijven. De relaties tussen bedrijven en burgers krijgt beperkt aandacht. De keuze voor burgers en bedrijven is gemaakt omdat de huidige beleidsaandacht rondom het versterken van betrokkenheid met name naar deze doelgroepen uitgaat. Daar komt bij dat het omgaan met deze actoren op het gebied van natuur voor de overheid relatief nieuw is, in tegenstelling tot het omgaan met bijvoorbeeld de NGO's.

Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en vermaatschappelijking in het natuurdomein

In dit rapport staan twee sterk verbonden begrippen centraal, 'maatschappelijke betrokkenheid bij natuur' en 'vermaatschappelijking in het natuurdomein' (Figuur S1). Betrokkenheid bij natuur speelt op het persoonlijke niveau van mensen en verwijst naar de verbinding met natuur in hun denken, voelen en handelen. Dat kan passief zijn zoals een natuurfilm kijken of actief zoals actie voeren om het natuurbeleid te beïnvloeden. Bezien op het niveau van de samenleving gaat het om *maatschappelijke* betrokkenheid. Vermaatschappelijking wordt gedefinieerd als een beweging waarbij burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties meer initiatief nemen, participeren en/of ook verantwoordelijk worden gemaakt voor de realisatie van publieke waarden op het gebied van natuur.

In deze studie hanteren we de term 'maatschappelijke betrokkenheid bij natuur' als overkoepelend begrip waarvan vermaatschappelijking, als uiting van actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen bij natuur, onderdeel is.

Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en vermaatschappelijking in het natuurdomein



Bron: Van der Steen et al. 2013; bewerking PBL

Figuur S1.

De pijlen vanuit de overheden betreffen het overheidshandelen richting burgers en bedrijven. Het gaat dan bijvoorbeeld om inzet op privatisering en liberalisering richting bedrijven, of inzet op burgerparticipatie en zelfredzaamheid richting burgers. Bij de pijlen richting overheden gaat het bijvoorbeeld om actief burgerschap, eigen initiatief door burgers, of sociaal ondernemerschap door bedrijven. Bij de pijlen tussen bedrijven en burgers gaat het dan over het stimuleren van duurzaam en natuurinclusief ondernemen bij bedrijven en het koopgedrag van consumenten.

Analysekader op basis van meervoudige motieven

Aangezien het beleid nog weinig concreet is uitgewerkt en kwantitatieve doelen ontbreken, is een evaluatie nu niet mogelijk. Maar om aan te kunnen geven hoe het ingezette beleid en de waargenomen ontwikkelingen zich verhouden tot de door LNV beoogde doelen, kijken we naar de motieven en aannames van het beleid. Daarvoor hebben we een drietal overwegingen.

- LNV heeft verschillende motieven, waarom en waartoe zij maatschappelijke betrokkenheid bij natuur wil versterken. Ook burgers en bedrijven hebben uiteenlopende motieven en doelen om actief bij natuur betrokken te zijn. Motieven van LNV en maatschappelijke partijen hoeven niet per se dezelfde te zijn. Maar als de motieven van LNV en burgers/bedrijven congruent zijn, is het aannemelijk dat wordt bijgedragen aan de beoogde ambities van LNV.
- Inzicht in de meervoudigheid van motieven van overheden, burgers en bedrijven voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur helpt te verklaren waarom in beleidsstukken en door verschillende actoren zo verschillend naar maatschappelijke betrokkenheid bij natuur gekeken wordt.
- Het versterken van maatschappelijke betrokkenheid dient tevens verschillende doelen en heeft verschillende resultaten. Een initiatief kan daarbij een grote bijdrage hebben voor het ene doel, maar een beperkte bijdrage voor een ander doel. Deze meervoudigheid in doelen en resultaten hebben we in beeld gebracht aan de hand van de motieven. Het potentieel resultaat van initiatieven schatten we daarbij in en beoordelen we voor de verschillende motieven.

In de studie toetsen we derhalve de praktijk van maatschappelijke betrokkenheid aan de motieven en aannames achter het Rijks natuurbeleid. We gebruiken zes motieven voor het versterken van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur, gebaseerd op een discoursanalyse van het Rijks natuurbeleid (zie Figuur S2). Vanwege het ontbreken van concrete doelen spiegelen we de motieven van burger- en bedrijfsinitiatieven aan de motieven van de overheid. De zes motieven lopen als een rode draad door deze rapportage. Het spiegelen van de praktijk aan de beleidsaannames geeft een indicatie in hoeverre de activiteiten van burgers en bedrijven (potentieel) een bijdragen kunnen leveren aan de natuurambities van het rijk.

Geen totaalbeeld van maatschappelijke betrokkenheid

Er is geen totaalbeeld te geven van maatschappelijke betrokkenheid van burgers en bedrijven bij natuur en wat ze opleveren. De variatie in activiteiten en initiatieven is groot, dekkende monitoring van alle resultaten is er niet. Wel is er informatie over een aantal afzonderlijke aspecten. De resultaten presenteren we enerzijds in kwantitatieve ecologische termen (zoals meer groene hectares en betere milieuocondities voor natuur) en anderzijds in kwalitatieve termen (zoals bewustwording, actieve inzet, innovatie, transparantie).

Meervoudige motieven LNV t.a.v. maatschappelijke betrokkenheid bij natuur



Bron: PBL.

Figuur S2. De meervoudige motieven achter maatschappelijke betrokkenheid bij natuur die we als vertrekpunt nemen voor onze analyses. Vanwege het ontbreken van concrete doelen spiegelen we de burger- en bedrijfsinitiatieven aan de motieven van de overheid. Het spiegelen van de beleidspraktijk aan de beleidsaannames geeft een indicatie in hoeverre de activiteiten van burgers en bedrijven (potentieel) een bijdragen kunnen leveren aan de hoofdambities van het Rijk.

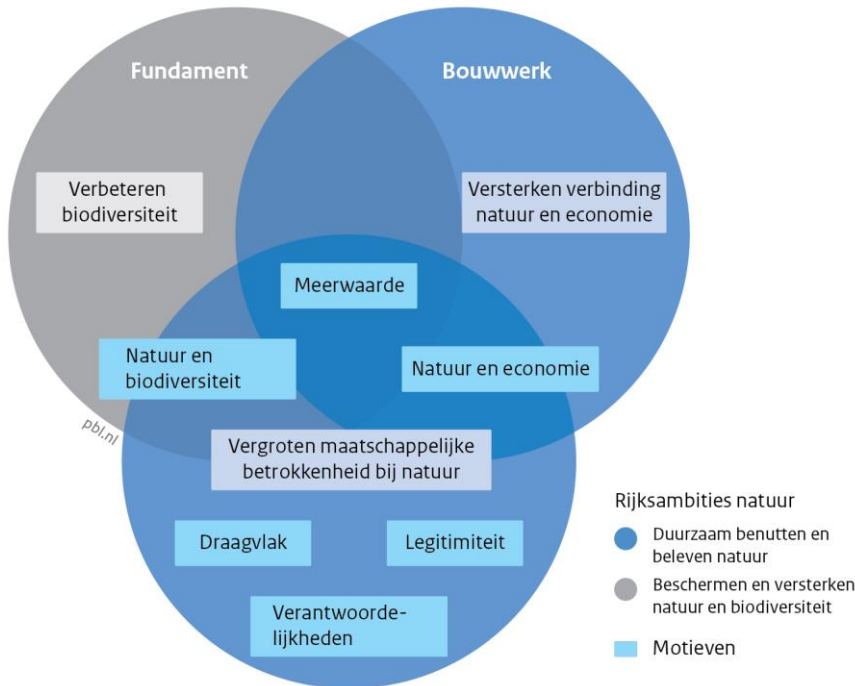
1. Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur in nationaal beleid

We verkennen hoe het Rijk betekenis en sturing geeft aan 'maatschappelijke betrokkenheid' in zijn natuurbeleid.

Versterken van maatschappelijke betrokkenheid is zowel een middel als een doel

De Rijksnatuurvisie maakt een onderscheid tussen twee beleidssporen: het eerste is erop gericht om natuur als basis, vanuit natuurbescherming, te verstevigen ('het fundament'), het tweede beleidsspoor is gericht op het duurzaam benutten en beleven van veelzijdige natuur ('het bouwwerk'). De beleidsambities die het Rijk hiermee heeft zijn meervoudig. Naast de bescherming en ontwikkeling van natuur en biodiversiteit, voor een stevig fundament, zet het Rijk voor het bouwwerk in op het versterken van de relatie tussen natuur en economie en het versterken van de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur (zie figuur S3). Inzet op het vergroten van betrokkenheid is hierbij een middel om natuur beter te beschermen en duurzamer te benutten en beleven. Maar het is ook een doel, gericht op het verinnerlijken en verankeren van de waarden van natuur in de maatschappij. Het Rijk heeft diverse motieven voor het versterken van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en veronderstellingen over wat de effecten hiervan zijn (zie figuur S2): instrumentele motieven, waarbij maatschappelijke betrokkenheid bij natuur vooral een middel is om bij te dragen aan de beoogde ambities en meer principiële motieven, waarbij het versterken van maatschappelijke betrokkenheid als waarde/ambitie op zichzelf wordt gezien.

Rijksambities ten aanzien van natuur en motieven voor het versterken van de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur



Bron: PBL.

Figuur S3. Rijksambities ten aanzien van natuur en motieven voor het versterken van de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur.

LNV zet beperkt beleid in gericht op versterken burgerbetrokkenheid

Het kabinet wil maatschappelijke betrokkenheid van burgers bij natuur vergroten middels natuur-educatie. Het LNV-beleid is vooral gericht op vormen van betrokkenheid die als innovatief worden gezien (bijvoorbeeld groene burgerinitiatieven, crowdsourcing). Bestaande, 'traditionele' vormen van burgerbetrokkenheid zoals recreatie of vrijwilligerswerk krijgen minder aandacht. Volgens de begroting van LNV voor 2019 wordt jaarlijks een subsidie van circa 1 miljoen euro verleend voor activiteiten op het gebied van communicatie, educatie, samenwerking en promotie van Nationale Parken. Tegelijkertijd zijn er diverse regelingen voor burgerbetrokkenheid ingeperkt of afgeschaft, zoals het programma Tweede Natuur en het programma Groen en Doen. De beperkte aandacht voor – en instrumentele insteek van – burgerbetrokkenheid kan in potentie de legitimiteit van het natuurbeleid aantasten wanneer de overheid pretendeert veel te doen aan maatschappelijke betrokkenheid, maar weinig concrete maatregelen treft om die betrokkenheid van burgers te stimuleren.

De overheid betreft bedrijven bij natuur door het versterken van kennisontwikkeling, netwerk- en coalitievorming, en het ondersteunen van innovatie

De overheid zet een scala aan instrumenten in om de betrokkenheid van bedrijven bij natuur te stimuleren. Dat loopt van faciliterend beleid gericht op kennis en bewustwording, stimulerend beleid via maatschappelijk verantwoord inkopen en het bieden van experimenteerruimte voor innovatieve ideeën, tot regulerend beleid via wetgeving en normstelling. Zoals de recent aangescherpte verplichting voor grote bedrijven om transparant te zijn over hun duurzaamheidsprestaties op onder andere het vlak van de leefomgeving stimuleert dat bedrijven zich beter bewustzijn zijn van hun invloed op en afhankelijkheid van natuur en biodiversiteit. En ook wat zij zelf kunnen doen om natuur te behouden en duurzaam te gebruiken. Met name netwerkinstrumenten zoals het opzetten van kennisplatforms en communities of practice blijken daarvoor nuttig omdat zij een belangrijke functie hebben

in het met elkaar in contact brengen van belanghebbenden en het ondersteunen van vernieuwende initiatieven die kunnen bijdragen aan groen bewustzijn en groene groei.

De in 2011 gestarte Green Deals, waarin overheden en bedrijven samen afspraken hebben gemaakt om vernieuwende initiatieven van de grond te krijgen, richten zich op kennis, experimenten en netwerken. Hiermee wordt bij zowel bedrijven als maatschappelijke partijen de capaciteit en het sociaal kapitaal opgebouwd dan wel versterkt die vereist zijn voor de realisatie van publieke natuurdoelen.

2. Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur in de praktijk

Maatschappelijke betrokkenheid van burgers bij natuur

Allereerst beschrijven we hoe de betrokkenheid van burgers bij natuur op dit moment is. Daarna kijken we hoe de gesignaleerde praktijk past bij de onderscheiden zes motieven van het rijk om deze betrokkenheid te versterken. Deze lopen we langs. Zo geven we een indicatie in hoeverre de activiteiten potentieel kunnen bijdragen aan de ambities van het rijk.

Grote diversiteit in wijze van betrokkenheid burgers

De betrokkenheid van burgers bij natuur kan worden geoperationaliseerd door te kijken naar het gedrag van burgers waaruit die betrokkenheid met de natuur blijkt. Betrokkenheid van burgers bij natuur uit zich in de verschillende maten waarin (van niet, via passief naar actief) en op verschillende manieren waarop (van gebruiken, beschermen tot beïnvloeden), zie tabel S1. Burgers kunnen hierin als individu betrokken zijn, of samen met anderen vorm geven aan een groen initiatief.

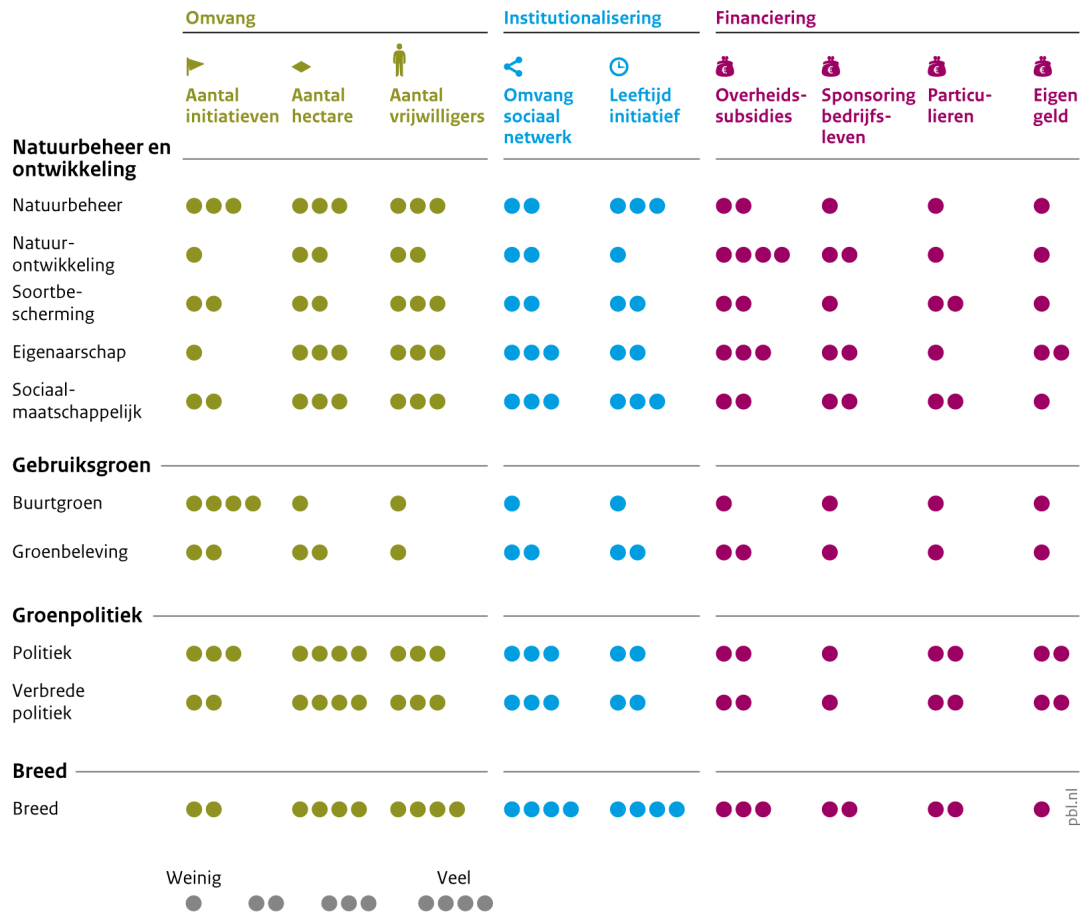
Tabel S1. Vormen waarop burgers betrokken kunnen zijn bij natuur

Niveau	Pas-sief/actief	Gebruiken	Beschermen	Beïnvloeden
Individu	<i>Passief</i>	Verkrijgen informatie over natuur (bv. documentaire kijken, brochure lezen)	Financiële bijdrage aan natuurbescherming	Handtekening voor natuur zetten, groen stemmen
	<i>Actief</i>	Bezoek natuurgebieden (bv. wandelen en fietsen in natuurgebieden)	Activiteiten voor natuur- en landschapsbeheer (bv. bomen planten, wilgen knotten)	Activiteiten voor beïnvloeden natuurbeleid en beheer (bv. bezoek In-spraakavonden, actie voeren)
Initiatief (groep van individuen)	<i>Actief</i>	Gebruiksgroen Fysieke activiteiten om groen te beheren waarbij gebruiksdoelen centraal staan/ groen primair een gebruiksfunctie heeft (bv. initiatieven gericht op sport en groen, stadslandbouw)	Fysieke activiteiten om ecologische en/of cultuurhistorische waardevol groen te beheren of te ontwikkelen (bv. bomen en planten kappen, soortenmonitoring)	Activiteiten gericht op het beïnvloeden van natuurbeleid en beheer (bv. protestacties).

Uit de draagvlak-enquête blijkt dat 81% van de burgers in Nederland matig tot zeer betrokken is bij natuur. Op individueel niveau zien we dat de betrokken burger vooral gebruiker van de natuur is (78%), daarna beschermer (53%) en ten slotte beslisser (20%). De meeste burgers zijn matig betrokken (53%) en richten zich op het gebruiken van natuur. De zeer betrokken burgers (12%) zijn op alle drie de fronten actief. Betrokkenheid uit zich met 68% vooral in natuurbezoek. Uit langjarig onderzoek blijkt dat het bosbezoek, parkbezoek en bezoek aan andere natuurgebieden de afgelopen jaren is gestegen, evenals bezoek aan het agrarisch gebied. Vooral onder ouderen (60+) is het natuurbezoek toegenomen, onder kinderen en de leeftijdsgroep 25-40 daalt het echter. In relatie tot

draagvlak voor natuur lijkt deze constatering van belang: als contact met natuur via natuurbezoek onder druk staat, kan dat mogelijk doorwerken in betrokkenheid en draagvlak voor natuur(beleid) op latere leeftijd.

Kenmerken van natuurgerelateerde burgerinitiatieven



Bron: Mattijssen et al. 2015

Figuur S4. Kenmerken van groene burgerinitiatieven. Binnen 'beschermen', 'beleven' en 'beïnvloeden' worden 9 soorten burgerinitiatieven onderscheiden. 'Breed' zijn langdurig bestaende groepen met brede doelen. Het aantal bolletjes geeft de relatieve omvang ten opzichte van elkaar aan. We kunnen concluderen dat we in de praktijk onder natuurgerelateerde burgerinitiatieven een grote diversiteit zien. Ze variëren in hun doelstellingen, typen groen waar ze zich op richten, ontplooiende activiteiten, in organisatievormen en schaalniveau. Buurtgroen bijvoorbeeld wordt gekenmerkt door relatief meer initiatieven, terwijl de oppervlakte, aantal vrijwilligers en overheidssubsidie relatief minder zijn. Het aantal natuurontwikkelingsprojecten is relatief minder, terwijl de oppervlakte, aantal vrijwilligers en overheidssubsidie relatief meer zijn.

Hierna lopen we de zes motieven uit figuur S2 in relatie tot burgers langs.

Motief Draagvlak

Het maatschappelijk draagvlak voor natuurbehoud herstelt na een dip

In de Rijksnatuurvisie constateert het kabinet dat het draagvlak voor het natuurbeleid in de samenleving breekbaar is gebleken en zet het in op het versterken van dit draagvlak. Publieksenquêtes over een periode van 20 jaar geven aan dat na een duidelijke dip in 2006 en 2013 het publieke draagvlak voor natuurbehoud in 2017 weer significant is gestegen tot 52%. Het maatschappelijk draagvlak voor natuurbehoud herstelt dus van een terugloop, waarbij ook het draagvlak voor beleidsmaatregelen om natuur te beschermen en te ontwikkelen is toegenomen. Het is onduidelijk in hoeverre het overheidsbeleid heeft geleid tot deze stijging. Er zijn diverse redenen waarom mensen

natuur belangrijk vinden. Vooral immateriële functies van natuur worden gewaardeerd en dan met name natuur voor de gezondheid, gevolgd door de gevoelde verplichting natuur te moeten beschermen voor onze kinderen en omdat men belang hecht aan natuur om er van te kunnen genieten. Het beschermen van bestaande natuurgebieden vinden burgers door de jaren heen ook onverminderd de belangrijkste beleidsmaatregel. Ook de bescherming van biodiversiteit en het realiseren van een natuurnetwerk hebben brede steun. Maar ondanks het feit dat het draagvlak voor natuurbehoud hoog is, vindt slechts een klein percentage van de Nederlandse bevolking natuur een van de vier prioritaire beleidsthema's voor de overheid. Onderwerpen zoals gezondheidszorg, onderwijs, sociale zekerheid en milieu en klimaat zijn meer prioritair.

Aanname overheid over relatie tussen betrokkenheid, draagvlak en zorgvuldiger omgang met natuur kan op basis huidige empirie niet worden vastgesteld

De overheid gaat ervan uit dat betrokkenheid van burgers bij natuur leidt tot een groter draagvlak voor natuur en natuurbeleid, en daardoor tot een zorgvuldiger omgang met de natuur door die actoren. Alhoewel een groot deel van de Nederlanders betrokken is bij natuur, en het natuurbezoek en het draagvlak voor natuurbehoud toenemen, kan er op basis van de huidige empirie niet worden vastgesteld of deze aanname terecht is.

Motief legitimiteit

Deelnemers aan groene burgerinitiatieven en activiteiten zijn geen representatieve afspiegeling van de maatschappij

De rijksoverheid hoopt door maatschappelijke betrokkenheid te bevorderen ook de legitimiteit van het natuurbeleid te versterken. Legitiem beleid wordt gezien als beleid dat gemaakt is met betrokken actoren en dat ruimte biedt voor afwijkende natuurbeelden. Uit onderzoek naar sociale differentiatie in het groene domein komt echter het beeld naar voren dat niet alle groepen even goed vertegenwoordigd zijn als het gaat om deelname aan groene burgerinitiatieven en activiteiten. Vooral jongeren zijn relatief ondervertegenwoordigd, terwijl ouderen juist sterk oververtegenwoordigd zijn. Deze bevinding sluit aan bij cijfers over vrijwilligerswerk in het groene domein waaruit blijkt dat ouderen in de natuurwereld in veel grotere mate betrokken zijn bij vrijwillige activiteiten dan jongeren.

Andere studies hebben gekeken naar de vertegenwoordiging van allochtonen en autochtonen binnen groene burgerinitiatieven en verschillen ertussen. Een systematisch overzicht ontbreekt maar uit cijfers over vrijwilligerswerk in de natuur blijkt wel een relatieve oververtegenwoordiging van autochtonen. Ook zijn er duidelijke sociaaleconomische verschillen tussen de deelnemers aan burgerinitiatieven. Met name hoog opgeleide mannen zijn sterk oververtegenwoordigd in de groep die bekend is met een groen burgerinitiatief. Bij vrouwen zien we juist een lichte ondervertegenwoordiging van hoogopgeleiden.

Bovenstaande roept de vraag op in hoeverre met burgerinitiatieven de beoogde legitimiteit wordt bereikt. De gesignaleerde grote diversiteit aan groene initiatieven, en de verschillende aspecten en typen natuur waar ze zich op richten, is in lijn met de wens van het Rijk om breed maatschappelijk gewaardeerde natuur te realiseren. Ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen in groene initiatieven lijkt dit niet te belemmeren. Wel kan een grotere rol van burgerinitiatieven leiden tot een groeiende ongelijkheid ten aanzien van de beschikbaarheid van groen in de directe leefomgeving, tussen gemeenschappen met en zonder zelforganiserend vermogen.

Motief Verantwoordelijkheid

Burger vindt overheid hoofdverantwoordelijk voor natuur

De overheid vindt dat maatschappelijke partijen moeten samenwerken en meedoen in, en bijdragen aan, het zorgen voor natuur. De overheid ziet burgers als gedeeld/mede verantwoordelijk bij het natuurdossier. Burgers zien dit anders. Zij ervaren de overheid als hoofdverantwoordelijk voor natuur. Het merendeel van de burgers ziet zichzelf, naast andere actoren zoals natuurorganisaties, landbouwbedrijven en bedrijfsleven, wel als medeverantwoordelijk maar dit aandeel neemt af. Het Rijk kan er niet bij voorbaat van uitgaan dat burgers de beoogde medeverantwoordelijkheid voor natuur oppakken.

Motief Natuur en biodiversiteit

Er is een grote diversiteit aan groene burgerinitiatieven, vooral gericht op recreatief gebruik en beleving van natuur

De overheid heeft de ambitie dat actieve betrokkenheid van burgers bijdraagt aan het versterken, het beleven en het duurzaam benutten van natuur en biodiversiteit. In de praktijk zien we onder groene burgerinitiatieven een grote diversiteit. Ze variëren in hun doelstellingen, typen groen waar ze zich op richten, ontplooiende activiteiten, in organisatievormen en schaalniveau (Figuur S4). De meeste groene burgerinitiatieven richten zich op recreatief gebruik en beleving van buurtgroen. Net als bij (individuele) vormen van betrokkenheid bij natuur kan er bij groene burgerinitiatieven grofweg een onderscheid worden gemaakt tussen initiatieven gericht op het gebruiken van groen (excursies, sporten in het groen), initiatieven gericht op het beschermen van groen (bomen planten, wilgen knotten, soortenmonitoring, opruimen afval) en initiatieven gericht op het beïnvloeden van besluiten rond groen (protestacties). De grote diversiteit is misschien wel het belangrijkste gemeenschappelijke kenmerk van actief burgerschap in het groen en laat bovenal zien dat burgerkracht in het groene domein zich op vele manieren uit.

Burgers spelen een belangrijke rol bij bescherming, behoud en beheer van natuur

Het aantal vrijwilligers rond natuur is groot. De Natuur- en Milieufederaties hebben nu meer dan 1.000 aangesloten lokale organisaties, waarin bij elkaar duizenden vrijwilligers actief zijn. Ook bij terreinbeheerders als Staatsbosbeheer en bij de Nationale en Provinciale Landschappen zijn veel vrijwilligers actief in het beheer van natuur en landschap.

Burgers hebben een essentiële rol bij het in kaart brengen van allerlei gegevens over de natuur die gebruikt worden om beleid en beheer te onderbouwen. Het aantal Nederlanders dat als vrijwilliger planten- of diersoorten inventariseert neemt toe. Ook is burgerinzet van groot belang in actieve soortbescherming. Het voortbestaan van specifieke soorten zoals de kerkuil en boomkikker hangt bijvoorbeeld voor een belangrijk deel af van de inzet van burgers en hun monitoring. Voor beheer van het bestaande natuurnetwerk is de bijdrage van burgers in algemene zin van groot belang. Particulieren en bedrijven beheren bijna een kwart van de bestaande natuur in het Natuurnetwerk Nederland.

Burgerbetrokkenheid uit zich ook in protest. Zo verzetten burgers zich soms tegen besluiten die in het kader van natuurbeleid en -beheer worden genomen, zoals recent in de Oostvaardersplassen over het afschot- en voederbeleid. Maar ze ondersteunen ook acties ter bescherming van natuur, zoals bij het Kustpact.

De bijdrage van groene burgerinitiatieven aan het dichterbij brengen van nationaal VHR doelbereik via uitbreiding oppervlakte natuur lijkt bescheiden te zijn

De overheid veronderstelt dat maatschappelijke initiatieven zullen bijdragen aan het dichterbij brengen van internationale biodiversiteitsdoelen. In termen van het aantal hectaren zijn de (resultaten van) initiatieven echter beperkt. Als het gaat om het dichterbij brengen van biodiversiteitsdoelen zoals gesteld vanuit de Conventie inzake Biologische Diversiteit (CBD) en de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR), lijkt de bijdrage van groene burgerinitiatieven voor zover nu bekend, ook bescheiden te zijn. De meeste burgerinitiatieven komen vooral buiten beschermde gebieden voor en sluiten qua locatie en inhoud niet altijd aan bij strategische ecologische netwerken. Daarbij richten initiatieven zich meer op het beschermen van planten- en diersoorten dan op het ontwikkelen van nieuw leefgebied voor soorten. Dit is overigens niet vreemd want voor het laatste zijn niet alleen veel meer vaardigheden en kennis, maar ook grondoppervlakte nodig. Tien procent van de burgerinitiatieven richt zich exclusief op het Natuurnetwerk Nederland (NNN), enkele daarvan ontwikkelen natuur van grotere omvang en leveren daarmee een bijdrage aan de realisatie van het natuurnetwerk.

Motief natuur en economie

Geringe bijdrage van groene burgerinitiatieven aan de economie

De overheid ziet betrokkenheid ook als een middel om natuur en economie met elkaar te verbinden. Er zijn weinig studies beschikbaar die zich richten op de resultaten van groene burgerinitiatieven ten aanzien van economie. Volgens de initiatiefnemers bij een aantal groene burgerinitiatieven zijn er weinig tot geen economische effecten.

Motief meerwaarde

Groene burgerinitiatieven realiseren diverse 'co-benefits'

De overheid stelt dat de effectiviteit van het natuurbeleid fors toeneemt als er naast natuur meerwaarde bij het realiseren van andere publieke opgaven en functies zoals gezondheid en klimaat wordt gecreëerd. De betekenis van de meeste groene burgerinitiatieven zit vooral op lokale schaal waarbij ze zich naast natuur (in brede zin), ook op andere sociaal-maatschappelijke doelen richten. Hierin zijn betrokkenheid bij de woonomgeving, actief en gezond blijven en iets voor de maatschappij willen doen, belangrijke motieven. De meerwaarde van burgerinitiatieven uit zich onder andere op het gebied van gezondheid, bewustwording en educatie, sociale cohesie en integratie. Met name in steden is het bevorderen van sociale cohesie op buurtniveau soms een expliciet doel van groene burgerinitiatieven.

Resultaten burgerbetrokkenheid bij natuur



Bron: PBL.

Figuur S5. Resultaten maatschappelijke betrokkenheid van burgers bij natuur per motief

Maatschappelijke betrokkenheid van bedrijven bij natuur

Allereerst beschrijven we hoe de betrokkenheid van bedrijven bij natuur op dit moment is. Daarna kijken we hoe de gesignaleerde praktijk past bij de zes motieven van het rijk om betrokkenheid te versterken. Deze lopen we langs. Op deze manier geven we een indicatie in hoeverre de groene activiteiten van bedrijven potentieel een bijdrage kunnen leveren aan de ambities van het rijk.

De overheid ziet kansen voor natuur door economie aan natuur te koppelen. Maatschappelijke betrokkenheid van bedrijven bij natuur komt enerzijds voort uit de private sector zelf, en anderzijds is

ook de overheid actief met het stimuleren van natuurinclusief handelen en ondernemen. De betrokkenheid van bedrijven bij natuur kan dus zowel het gevolg van gericht overheidsbeleid zijn als het gevolg van de eigen kracht van private partijen.

Veel variatie te zien in natuurinclusief handelen en ondernemen

Bedrijven uit verschillende economische sectoren zijn verschillend gepositioneerd ten opzichte van natuur. Die positie is deels bepalend voor hun invloed op en afhankelijkheid van natuur, en daarmee ook voor de manier waarop ze natuur in hun handelen en ondernemen mee kunnen nemen. In de praktijk is er dan ook een grote variatie te zien in manieren van natuurinclusief handelen en ondernemen (zie Figuur S6). Zo gebruiken bedrijven uit de agrarische sector en de delfstoffenwinning hun eigen terrein en de bodem voor hun productie. Deze grondgebonden bedrijven kunnen aan natuur bijdragen door hun milieudruk te beperken en door hun directe omgeving te vergroenen. Sommige bedrijven ondernemen met natuur en ontwikkelen daarvoor natuurinclusieve producten zoals weidemelk en hebben bij de productie expliciete aandacht voor bloemrijke graslanden en weidevogels, en bijpassende verdienmodellen. Bedrijven uit de industrie worden zich steeds meer bewust van hun grondstofafhankelijkheid, en werken aan het efficiënter gebruik van grondstoffen, aan het verantwoord gebruik van de ecosystemen die grondstoffen leveren, en verduurzamen daarvoor hun (internationale) toeleveringsketens. Dienstverlenende financiële bedrijven zoals banken en investeerders kunnen via hun investeringsprincipes en financieringsvoorwaarden bedrijven stimuleren om op een meer natuurvriendelijke wijze te ondernemen.

Kenmerken van natuurgerelateerde bedrijfsinitiatieven

	Activiteiten				Samenwerking met stakeholders			
	Impact-reductie	Circulair werken	Experimenteren met bedrijfsmodellen	Aanleg en beheer natuur	Partners in productieketens	Regionale partners	Terreinbeherende organisaties	Overige natuurorganisaties
Primaire productie en grondstofwinning – grondgebonden								
Landbouw/ bosbouw/ visserij/ zeewier	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Zand-, klei-, grindwinning	✓			✓		✓	✓	✓
Waterwinning	✓		✓	✓		✓	✓	✓
Verwerkende industrie – grondstofgebonden								
Voedingsindustrie (graan, zuivel, etc.)	✓				✓	✓		✓
Bouwnijverheid en infrastructuur	✓	✓	✓		✓	✓		✓
Papier en vezelindustrie	✓	✓			✓			
Dienstverlening – grondgebonden								
Recreatie			✓	✓		✓	✓	✓
Zorginstellingen			✓	✓		✓	✓	
Dienstverlening – principegebonden								
Banken en vermogensbeheer	✓		✓	✓	✓		✓	

Bron: Harms en Overbeek, 2011; Bouma en Van Leenders, 2013; Breman et al., 2014; Van der Heide en Overbeek, 2017; bewerking PBL

Figuur S6 Bedrijven uit verschillende sectoren zijn op verschillende manieren betrokken bij natuur (dit overzicht is niet uitputtend). Een V geeft aan of een activiteit en in samenwerking met welke stakeholders plaatsvindt.

Variatie in de manier waarop natuur een plek in bedrijfsvoering heeft gekregen

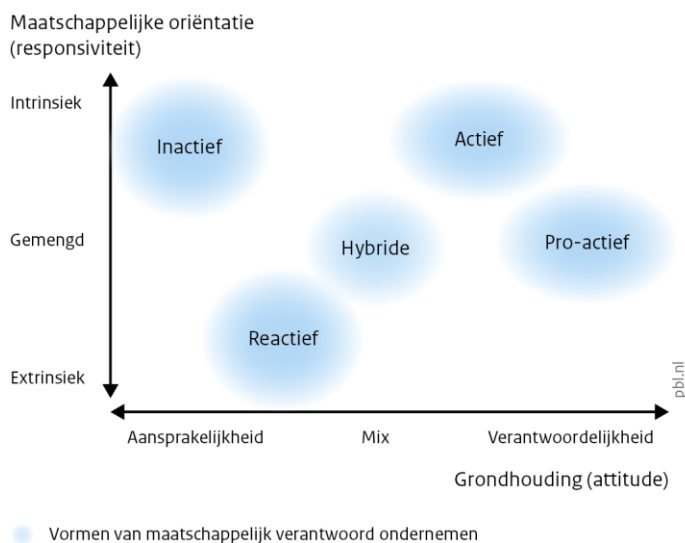
Er zijn allerlei initiatieven van bedrijven uit diverse sectoren op het vlak van natuurinclusief handelen en ondernemen. Daarbij is er veel variatie in de manier waarop natuur een plek in bedrijfsmodellen heeft gekregen (zie Figuur S7). Deze variatie komt voort uit verschillende redenen die bedrijven hebben om maatschappelijk verantwoord te ondernemen.

Er zijn bedrijven die het als kans zien natuurinclusief te ondernemen, bedrijven die uit zorg voor natuur handelen, en bedrijven die enkel de wettelijke vereisten uitvoeren. De redenen van bedrijven om duurzaam te ondernemen en te verdienen met natuur kunnen eenvoudig worden gekenschetst in een drietal algemene categorieën:

- het "hoort" vanuit een sterk intrinsiek waardenpatroon van de ondernemer;
- het "loont", waarbij eigenbelang voor het bedrijf een grote rol speelt, zowel in financiële zin als bedrijfsmatig; en
- het "moet", waarbij naleving van wetten en regelgeving voorop staat.

Vanuit deze redenen zijn er, naast een groep inactieve bedrijven, reactieve bedrijven die bedrijfsrisico's zoals reputatieschade door hun impacts op natuur vanuit een defensieve strategie proberen te beheersen. Ook zijn er actieve bedrijven die vanuit strategische overwegingen verantwoording nemen voor maatschappelijke risico's en impacts. Tot slot zijn er proactieve bedrijven die kansen zien om natuur een centrale plek te geven in een nieuw bedrijfsmodel. Deze redenen vormen aangrijpingspunten voor de overheid om haar op maatschappelijk verantwoord ondernemen gericht beleid in de toekomst meer specifiek vorm te geven.

Vormen van maatschappelijk verantwoord ondernemen door bedrijven



Bron: Van Tulder, 2012; bewerking PBL.

Figuur S7 Aan de hand van de grondhouding en de maatschappelijke oriëntatie van bedrijven kunnen verschillende typen bedrijven worden gekarakteriseerd, die zich onderscheiden met hun inzet op maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Steeds meer ondernemers beseffen dat natuur van belang is voor hun bedrijfsvoering, maar er zijn nog geen tekenen van opschaling

Uit de diversiteit aan bedrijfsinitiatieven kan worden afgeleid dat steeds meer bedrijven zich bewust zijn van de rol die natuur speelt voor hun bedrijf, en op basis daarvan natuur meenemen in hun bedrijfsvoering, of soms expliciet onderdeel maken van hun businesscase. Door de veelheid aan gevonden voorbeelden zou gedacht kunnen worden dat een groot deel van het bedrijfsleven aan het veranderen is richting lokaal, natuurvriendelijk, authentiek en gediversifieerd ondernemerschap. Echter, er zijn nog veel ondernemers die deze stappen niet zetten. Van opschaling van experimenten bij bedrijven (koplopers) is nog nauwelijks sprake.

Om te kunnen zeggen of het om een substantieel aandeel gaat zijn cijfers nodig over concretere initiatieven en hun resultaten, in verhouding tot de gangbare praktijken. Het ontbreekt bijvoorbeeld aan een goed overzicht van welke natuurinclusieve en duurzame initiatieven er bijvoorbeeld in de landbouw en voedselsector worden ontwikkeld. Iets soortgelijks geldt voor de invloed van financiële instellingen en hun mogelijke invloed op biodiversiteitsbehoud en duurzaam beheer van ecosystemen. Welk deel van hun beheerd vermogen wordt ingezet onder duurzame voorwaarden, is dat enkel afhankelijk van in duurzaamheid geïnteresseerde investeerders of is het standaard onderdeel van het gehele portofolio?

Motief draagvlak

Activering van bedrijfsleven om draagvlak natuur en natuurbeleid te vergroten

De overheid zet beleid in op het duurzaam gebruik en beheer van ecosystemen. Ze beoogt bij bedrijven die sterk afhankelijk zijn van grondstoffen uit de natuur meer bewustzijn te creëren over de diensten die ecosystemen kunnen leveren om daarmee het draagvlak voor het behouden van biodiversiteit te vergroten.

Er is in de afgelopen jaren een veelheid aan platforms en initiatieven in het leven geroepen waarin bedrijven met verschillende inzet, activiteiten en commitment samenwerken met zowel andere bedrijven als met maatschappelijke partijen. In deze platforms en netwerken is de rol van natuur en biodiversiteit voor bedrijven onder de aandacht gebracht, door kennis in te brengen over impacts op en diensten uit de natuur, door nieuwe concepten en methoden toe te lichten, en door capaciteit beschikbaar te maken om de relatie tussen bedrijven en biodiversiteit nader te onderzoeken. Bedrijven nemen op basis van vrijwilligheid aan dergelijke platforms deel.

Daardoor zijn steeds meer bedrijven zich bewust van de mogelijke waarde van natuur voor hun bedrijfsvoering. Dit neemt niet weg dat het een groep bedrijven is die beperkt van omvang is, en met name uit geïnteresseerde koplopers bestaat.

Koplopers en actieve volgers die zich bewust zijn van de noodzaak om natuur duurzaam te benutten hebben geïnvesteerd in het verkrijgen van duurzaam geproduceerde grondstoffen. Zij vragen de overheid om regulering gericht op een eerlijk speelveld, om enerzijds hun concurrentiepositie te behouden en anderzijds de inactieve achterblijvers op de markt te stimuleren om ook te investeren. Als bedrijven niet afhankelijk zijn van natuur en diensten dan ligt het anders. Natuur kan dan juist als belemmerend worden gezien voor uitbreiding van economische activiteiten. In de Green Deal over 'Tijdelijke Natuur' zijn daartoe bijvoorbeeld barrières in regelgeving aangepakt, waarbij tijdelijke ontheffingen voor natuurversturende activiteiten bij bouwactiviteiten zijn gegeven, of door het bieden of zelfs afdwingen van compensatiemaatregelen. Door brede inzet van dit soort instrumenten kan weer meer steun voor natuurbeleid ontstaan.

Motief Verantwoordelijkheid

Bedrijfsleven uit zich verschillend in zijn verantwoordelijkheid voor natuur

De overheid stuurt op maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo) met initiatieven voor bewustwording, met criteria voor maatschappelijk verantwoord inkopen, met stimulerend ketenbeleid, en met regelgeving over transparantie.

De verantwoordelijkheid die bedrijven nemen voor hun effecten op natuur en maatschappij is een weerspiegeling van hun mvo-bedrijfsstrategie. De invulling van de verantwoordelijkheid voor natuur kan heel verschillend zijn. Het kan gericht zijn op het eigen bedrijfsterrein, het kan ook de directe omgeving omvatten, het kan ook de aanleverende bedrijven in de productketen bevatten, of zich bij meer ambitieuze bedrijven zelfs richten op mondiale (natuur)effecten van bijvoorbeeld broeikasgas-emissies.

Bedrijven kunnen door verschillende partijen worden aangespoord om duurzamer en meer natuurinclusief te ondernemen. Open en transparant zijn over hun omgang met natuur is daar een belangrijke voorwaarde bij. Door regelgeving over 'transparantie' moeten grotere bedrijven nu in hun jaarverslagen rapporteren over het meewegen van de belangen van een brede groep stakeholders uit de maatschappij, waaronder het belang voor hen van natuur. Intentie van deze richtlijn is dat de bewustwording over effecten op natuur vergroot wordt, zowel bij bedrijven zelf als bij NGO's, investeerders en consumenten (interne en externe spiegel).

Momenteel meten en rapporteren bedrijven nog maar beperkt over de impacts die hun activiteiten hebben op natuur en biodiversiteit, wat de relevantie daarvan is en wat zij doen om die impacts te beperken. Ook is de huidige regelgeving slechts gericht op een relatief klein aantal bedrijven.

De meer actieve bedrijven nemen uit zichzelf verantwoordelijkheid voor hun effecten op natuur. Andere groepen bedrijven zullen daar met het oog op de beleidsambitie, nog stappen moeten zetten, aangespoord door enerzijds maatschappelijke actoren (banken en investeerders, NGO's en consumenten) en anderzijds de overheid. Bewustwording wordt als eerste stap gezien naar verantwoord handelen, maar voor een omslag naar natuurinclusief produceren (of mvo) is meer nodig.

Motief Legitimiteit

Overheid richt zich op actieve en proactieve bedrijven

Legitiem beleid wordt gezien als beleid dat gemaakt is met betrokken actoren. Zo zijn bedrijven betrokken bij het ontwikkelen van natuurbeleid. In het proces om te komen tot en uitdragen van de Rijksnatuurvisie zijn bedrijven geconsulteerd via het organiseren van groene tafels tijdens de Natuurtop die voorafging aan het vaststellen van de Rijksnatuurvisie.

Het overheidsbeleid richt zich met het voornamelijk ingezette stimulerende netwerkbeleid eenzijdig op actieve en proactieve bedrijven die welwillend zijn om vrijwillig bij te dragen, en die daar ook competitief voordeel mee kunnen behalen. Om natuurinclusief handelen en ondernemen op te schalen, en ook reactieve en zelfs inactieve bedrijven te bereiken en te stimuleren is een instrumentenmix nodig die met verschillende bedrijfsmotieven rekening houdt.

Motief Natuur en biodiversiteit

Natuurinclusieve activiteiten van bedrijven genereren verschillende resultaten voor natuur en biodiversiteit, deze betreffen vooral beleefbare en functionele natuur

De overheid ziet het beschermen en ontwikkelen van natuur als een maatschappelijke opgave waaraan ook het bedrijfsleven kan bijdragen. Bedrijven dragen op verschillende manieren bij aan natuur zoals via natuurinclusief handelen en ondernemen. Slechts een beperkt aantal sectoren veroorzaken het merendeel van de milieu impact op biodiversiteit in Nederland. Dit zijn de voedings- en genotmiddelenindustrie (25% van de totale impact) en de agrarische sector (18%, met name akkerbouw en veeteelt). Er is wet- en regelgeving om de milieudruk van deze sectoren te verminderen. De daardoor ingezette verbeteringen en maatregelen zijn vooral gericht op impactreductie.

Grondgebonden bedrijven, zoals die in de landbouw en de grondstofwinning, kunnen ook op een directe wijze lokaal bijdragen aan biodiversiteit door het natuurinclusief inrichten van hun grond. Uit een inventarisatie van een tiental bedrijven blijkt dat bedrijven naast het groen inrichten van hun eigen terreinen, ook nieuwe gronden aankopen om die in te richten voor natuur, gebieden na afloop van grondstofwinning herinrichten met natuur als (neven)doel, of helpen met het financieren van de natuurterreinen van natuurbeschermingsorganisaties. Het gaat veelal om natuur die als beleefbaar en functioneel kan worden gekarakteriseerd en al met al om substantiële arealen, zeker bij de winning van water, zand en grind. Maar ook bedrijven die niet-grondgebonden zijn kunnen in concrete projecten actief bijdragen aan aanleg en beheer van natuur. Bedrijventerreinen in de buurt van grote steden hebben de potentie om bij te dragen aan groene waarden in de stad, doordat ze als een stepping stone naar het omliggende landschap kunnen fungeren.

In verschillende Green Deals voor biodiversiteit wordt ruimte gegeven aan actieve en pro-actieve bedrijven om te experimenteren met nieuwe manieren om natuurinclusief te werken en ondernemen. De overheid belooft daarbij om barrières in regelgeving aan te pakken. Vaak is bij deze pilots nog onduidelijk wat investeren concreet oplevert, zowel voor de natuur als voor groene groei. Een aantal Green Deals heeft kansrijke innovaties opgeleverd waarmee concreet aan het uitbreiden van natuur-areaal of kwaliteit is gewerkt. Betrokken bedrijven zijn zowel grote ondernemers, bestaande uit koplopers op de markt, als kleine proactieve en innovatieve ondernemers.

Ook het meer circulair werken, waaronder ook verminderen van grondstofgebruik en meer inzet van hernieuwbare grondstoffen (biomassa) valt, kan positieve resultaten voor natuur geven. Maar

opties voor meer circulair werken zijn tot nu toe nog maar beperkt doordacht voor het leveren van bijdragen aan natuur en biodiversiteit. In de monitoring van de projecten uit de Green Deals voor een circulaire economie is daar weinig aandacht voor.

Motief natuur en economie

Meer natuurinclusief en duurzaam produceren

De overheid ziet kansen voor natuur door economie aan natuur te koppelen. Er is een aantal voorbeelden van bedrijven die natuur een plek geven in hun bedrijfsmodel.

Of dit gebeurt hangt af van de innovatieve houding van een ondernemer, wat je met name tegenkomt bij pro-actieve bedrijven. Ontwikkelingen in de natuurinclusieve landbouw laten zien dat het momenteel niet eenvoudig is om biodiversiteit goed te vermarkten buiten de nichemarkten. Het financieel rendement is beperkt en opschaling van deze natuurinclusieve verdienmodellen blijft lastig. Kansen zijn er door aan te haken bij al langer geaccepteerde marktsegmenten zoals voor biologische producten.

Daarnaast zijn steeds meer bedrijven bezig met het toepassen van verantwoorde en duurzame productiemethoden die in principe positief kunnen uitpakken voor natuur. Er is al een tijd sprake van opschaling van het gebruik van duurzaam geproduceerde grondstoffen, wat zich duidelijk laat zien in het verduurzamen van internationale handelsstromen. Het gaat om de meer reactief opererende bedrijven, daartoe gestimuleerd door wensen van afnemers en consumenten. Op de lange termijn is dit gunstig voor de continuïteit van bedrijven, doordat bijvoorbeeld de draagkracht van ecosystemen om grondstoffen te leveren niet wordt overschreden. De economische positie van actieve en reactieve ondernemers wordt dan versterkt doordat benodigde grondstoffen voor het productieproces in de toekomst beschikbaar blijven. Door biodiversiteit daarbij expliciet op te nemen in de presentatie van dat product, levert dat ook een positieve bijdrage aan het imago van die bedrijven.

Motief meerwaarde

Maatschappelijke meerwaarde creëren door maatschappelijk verantwoord ondernemen

Een aantal bedrijven richt zich actief op het realiseren van maatschappelijke meerwaarde, naast de puur financiële resultaten. Het is een manier waarop sommige bedrijven zich willen onderscheiden op de markt, en sommige financiers zijn actief met het stimuleren van bedrijven om dit te doen. Daarvoor worden ook de termen *social entrepreneurship* en *impact investing* gebruikt. Maatschappelijke meerwaarde staat daarbij voorop in plaats van een focus op winst. Het leunt op een ambitieuze strategie voor maatschappelijk verantwoord ondernemen en investeren.

Een opkomende trend is om de mvo-resultaten uit te drukken in de breed gedragen mondiale doelen voor duurzame ontwikkeling (Sustainable Development Goals), wat een brede blik geeft op maatschappelijke meerwaarde. Deze (pro-)actieve houding om meerwaarde te creëren kan enerzijds het gevolg zijn van de eigen principiële overtuiging, als vanuit het besef dat het realiseren van meerwaarde het imago van een bedrijf kan versterken en is dan tevens een uiting van welbegrepen eigenbelang.

De maatschappelijke meerwaarde van natuurinclusief handelen en ondernemen kan in verschillende aspecten liggen, zoals een bijdrage aan het welbevinden van burgers door belevingsnatuur te creëren (waterleidingduinen), bijdragen aan de gezondheid van consumenten via minder milieubelastende en ruimtevragende voedselproducten (alternatieven voor rood vlees), het bijdragen aan een beter inkomen van arbeiders in de productketens van tropische grondstoffen (koffie en cacao), of het veiligstellen van waterlevering voor bewoners in een productieregio door het toepassen van duurzaam bosbeheer (houtproductie).

Resultaten betrokkenheid van bedrijven bij natuur



Bron: PBL.

Figuur S8 Resultaten van groene bedrijfsinitiatieven voor de verschillende ambities van de overheid die met het vergroten van maatschappelijke betrokkenheid samenhangen.

3. Succes- en faalfactoren bij maatschappelijke betrokkenheid

Deze paragraaf biedt een overzicht van factoren die van invloed zijn op de ontwikkeling van groene maatschappelijke initiatieven. Inzicht in deze factoren is relevant voor overheden om maatschappelijke initiatieven verder te helpen en op te schalen.

Intrinsieke motivatie bepaalt of burgers en bedrijven een initiatief starten

Een maatschappelijke initiatief begint vanuit een intrinsieke motivatie. Mensen die zich interesseren voor de natuur zullen eerder in actie komen om iets voor de natuur te doen. Ook de bereidheid om natuurinclusief te handelen door bedrijven wordt sterk beïnvloed door de houding van een bedrijf. Vaak gaan bedrijven vanuit ideële motieven en hun maatschappelijke verantwoordelijkheid actief op zoek naar het herinrichten van productieprocessen of hervormen van bestaande bedrijfsmodellen. Alhoewel burgers en bedrijven in actie komen in het groene domein, zijn er ook nog bedrijven en burgers die zich niet verantwoordelijk voelen of een 'sense of urgency' missen. Het is daarom als overheid van belang om als ze maatschappelijke betrokkenheid bij de natuur wil vergroten, niet alleen initiatieven te ondersteunen van partijen die in actie willen komen ('de koplopers'), maar ook om reactieve en passieve bedrijven te stimuleren en instrumenten in te zetten gericht op het vergroten van het bewustzijn en kennis omtrent de diverse waarden van natuur en de capaciteit om natuurinclusief te handelen.

Groene burgerinitiatieven kunnen steun in de rug van de overheid goed gebruiken

Veel burgerinitiatieven worden gestart door personen met een persoonlijke passie en kennis van het onderwerp, vaak hoger opgeleid en van middelbare leeftijd of ouder. Betrokkenen hebben en/of moeten samen over veel vaardigheden beschikken: organiseren, netwerken, leiderschap, doorzettingsvermogen, en ze moeten overeenstemming kunnen bereiken over de te realiseren doelen. Voor

de langere termijn zijn capaciteit en financiën van belang. Sommige initiatieven pakken dat op via meer formele afspraken en organisatievormen, zoals oprichting van een stichting.

Burgerinitiatieven doen regelmatig een beroep op de overheid, met name op gemeenten. Onderzoek laat zien dat groene burgerinitiatieven creatief zijn in het werven van fondsen en vaak meerdere inkomstenbronnen hebben. Maar dat neemt niet weg dat overheidssubsidie voor veel initiatieven ook een belangrijke financiële bron is.

Groen ondernemerschap is gebaat bij het wegnemen van belemmeringen

Voor het vergroten van het aantal bedrijven dat natuur als kans voor innovatie ziet, blijkt een aantal belemmeringen te zijn. Zo is het momenteel voor producenten kostbaar en complex om over te stappen op natuurinclusieve productie omdat er nog maar een beperkte marktvraag is. Soms is regelgeving een belemmering en deze kan door de overheid weggenomen worden, zoals dat bijvoorbeeld in de Green Deal voor tijdelijke natuur is gedaan. Voor andere belemmeringen, zoals de hogere kosten van duurzamere productiemethoden en grondstoffen, zijn nog geen maatregelen genomen. Door het ontbreken van een langetermijnvisie van de overheid op groen ondernemerschap is het voor marktpartijen nog onduidelijk of investeren in natuurinclusief ondernemen op de lange termijn meerwaarde oplevert en of het hun concurrentiepositie kan versterken.

Open houding overheid van belang voor succesvolle ondersteuning van initiatieven

Ook een open houding van de overheid is belangrijk. Er zijn veel vormen van co-governance of cocreatie waarin overheden en burgers samenwerken in de publieke ruimte. De omgang met groene burgerinitiatieven vraagt van ambtenaren om een open en faciliterende houding en een nieuwe rol. Dit is voor veel ambtenaren een ontdekkingstocht. Ook kunnen zij tegen beperkingen aanlopen in welke ruimte zij kunnen bieden vanwege het 'ecologie voorop' discours, waarin maximale bescherming van de natuur centraal staat, in de praktijk dominant is.

4. Opties voor verdere beleidsontwikkeling

Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur is als beleidsambitie nog weinig concreet en de beleidspraktijk is nog volop in ontwikkeling. Hieronder volgen enkele opties voor het beleid.

Het Rijk faciliteert maar burgers en bedrijven zijn gebaat bij helderheid over de beoogde bijdragen aan natuur

Alhoewel de overheid veel aandacht heeft besteed aan ruimte laten en faciliteren, verdient richting geven ook aandacht. In tegenstelling tot de natuur- en biodiversiteitsopgave, zijn de ambities van het Rijk ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur abstract, ongestructureerd, niet geconcretiseerd in duidelijke beleidsdoelen en niet voorzien van een heldere beleidstheorie. Alhoewel een dergelijke 'open beleidsagenda' ruimte kan bieden voor initiatieven door niet-overheden en voor 'maatschappelijk gewaardeerde natuur', is het gebrek aan concrete doelen problematisch voor het bevorderen van natuurinclusief denken en handelen van bedrijven en burgers. Het geeft private partijen nog weinig richting. Belangrijk hierbij is dat de overheid zich realiseert dat burgers en ondernemers vaak andere dan puur ecologische wensen en beelden hebben van natuur. De overheid kan maatschappelijke actoren helpen als ze haar verwachtingen over de bijdrage van groene initiatieven aan de versterking van natuur en natuurlijk kapitaal concreet maakt en de instrumentenmix daarop afstemt. De overheid kan dit doen door het gezamenlijk ontwikkelen van inspirerende en concrete beleidsrichtingen en door de (internationale) natuurdoelstellingen te vertalen naar een lokaal handelingsperspectief. Oftewel door aan te geven wat bedrijven en burgers concreet kunnen doen. Burgers hebben hier belang bij zodat zij begrijpen hoe lokaal handelen kan bijdragen aan maatschappelijke opgaven op (inter)nationaal niveau, en bedrijven voor het verkrijgen van investeringszekerheid.

Om groen te ontwikkelen zijn burgerinitiatieven ook geholpen met ondersteuning van overheden in het verkrijgen van geld, grond, kennis en organiserend vermogen. Bedrijven hebben behoefte aan kaders voor de lange termijn van de overheid. Voor het vergroten van groen ondernemerschap is

het belangrijk niet alleen koplopers te ondersteunen maar ook voor achterblijvers duurzaam ondernemen aantrekkelijk te maken. Voorbeelden van maatregelen zijn prijsprikkels, belastingvoordelen en duurzame publieke aanbestedingen. Met alleen het stimuleren van de koplopers komt niet het hele peloton in beweging.

Om recht te doen aan het meervoudig natuurperspectief zou de Rijksoverheid (met provincies) een dergelijke aansprekende en inspirerende langetermijnbeleidsrichting samen met maatschappelijke partijen (co-creatie) kunnen vormgeven. Ook is het van belang om hier de relatie met andere beleidsdossiers, zoals landbouw, klimaat, water en stad te verhelderen. Dit vraagt een aanpak die niet alleen is gericht op het betrekken van belanghebbenden met meervoudige perspectieven, maar ook om kennis in dialoog (met belanghebbenden en andere sectoren) te ontwikkelen.

Beleid dient beter aan te sluiten bij verschillende houdingen en motieven van bedrijven om voorbij de koplopers te komen

De overheid richt zich met vrijwillige en stimulerende instrumenten vooral op actieve en welwillende bedrijven, de zogenoemde 'coalition of the willing'. Daarbij is er nauwelijks informatie over de achterblijvers en de meer inactieve bedrijven, en hoe zij bereikt kunnen worden om ook bij te dragen aan natuurdoelen. Meer slagkracht en verbreding van tot nu toe vooral faciliterend beleid is nodig om tot opschaling en passend beleid te komen. Een aanbeveling is om natuurinclusieve praktijken ook wettelijk te verankeren in beleid en regelgeving om achterblijvers te mobiliseren. Passend beleid om de relatie natuur en economie te stimuleren dient rekening te houden met de variatie in houdingen en motieven ten aanzien van groen ondernemerschap. Als de overheid natuurinclusief handelen bij bedrijven wil bevorderen dan dienen per sector de interventiemogelijkheden bekeken te worden die overheden hebben om sectorbreed bedrijven hiertoe aan te zetten.

Duidelijke rol-, taakverdeling en samenwerking tussen Rijk, provincies en gemeenten is nodig

Een duidelijke rol- en taakverdeling tussen Rijk en andere overheidslagen is nodig evenals een betere afstemming tussen de maatschappelijke actoren waarop Rijk dan wel overige overheden hun beleid primair richten. Zo lijkt het erop dat het Rijk met zijn instrumentarium met name koplopers in het bedrijfsleven bedient, maar deze lijn is niet als doelstelling omschreven. Bij de afstemming van taken en verantwoordelijkheden van Rijk, provincies en gemeenten zou rekening moeten worden gehouden met de karakteristieken van het specifieke probleem, of de sector, in relatie tot de bevoegdheden en taken die de verschillende overheidslagen hebben. De Omgevingswet en omgevingsvisies kunnen wat dat betreft op lokaal, regionaal en provinciaal niveau nieuwe mogelijkheden bieden.

Benutting van maatschappelijke betrokkenheid vraagt van het Rijk om diverse sturingsstijlen gelijktijdig te hanteren

Het ministerie van LNV zet nu in de omgang met maatschappelijke initiatieven een meer netwerkende en responsieve sturingsstijl in, naast een meer hiërarchische stijl in het reguliere natuurbeleid. Een kenmerk van een faciliterende sturingsstijl is dat er geen directe sturing is op publieke beleidsdoelen, terwijl die beleidsdoelen wel beoogd worden. De benutting van maatschappelijke betrokkenheid vraagt het vermogen om tussen sturingsstijlen te kunnen schakelen. Ook is het van belang om zich bewust te zijn dat de plekken waar maatschappelijke energie zich manifesteert, niet perse de plekken zijn waar de grootste meerwaarde op het gebied van publieke doelen, zoals natuur, te realiseren is. Om een dergelijke beleidsaanpak te kunnen verantwoorden, maar ook om afwegingen te kunnen maken over inzet van instrumenten, is monitoring en aandacht hiervoor nodig in het proces.

Benut 'het' momentum voor aandacht voor mainstreaming van natuuroverwegingen in andere beleidsdomeinen

De rijksoverheid heeft de ambitie om natuur en natuurbelangen te waarderen en te verankeren in besluiten en handelen van burgers, bedrijven en overheden. Ze doet dat onder andere onder de noemer van natuurcombinaties. Dit zijn initiatieven die tegelijkertijd de natuur én andere maatschap-

pelijke functies versterken, zoals wonen, werken, recreëren, voedselproductie, infrastructuur, waterveiligheid, et cetera. Ze kunnen niet alleen een oplossing vormen voor maatschappelijke opgaven, zoals klimaatadaptatie en gezondheid, maar ook bijdragen leveren aan het realiseren van de biodiversiteitsopgave.

Het huidige duurzaamheidsdiscours heeft het tij mee en biedt volop kansen voor natuurinclusiviteit. Zo is het idee dat voedselproducten duurzaam geproduceerd horen te zijn gemeengoed aan het worden. Op deze "golf" kunnen natuurcombinaties meeliften. Het toenemend belang van duurzaamheid en natuurcombinaties in de agrifood sector uit zich ook niet alleen in het maatschappelijk debat, maar nadrukkelijk ook in de keten. Banken beschouwen verduurzaming bijvoorbeeld steeds meer als onderdeel van het risicoprofiel van bedrijven die financiering zoeken. Hoewel het besef dat landbouwbedrijven in samenhang met duurzaamheid ook een opgave hebben voor biodiversiteit is dit voor agrarisch ondernemers nog geen gemeengoed.

Om meer kansen te bieden voor natuurinclusiviteit is het daarom van belang dat er meer aandacht komt voor het mainstreamen van natuuroverwegingen in andere beleidsdomeinen, zoals landbouw, waterbeheer en stedelijke ontwikkeling. Met de huidige discussies over de toekomst van de landbouw, klimaat en energie en wonen is het nu een opportuun moment om beleid ten aanzien van natuurcombinaties te concretiseren in verschillende beleidsdomeinen.

VERDIEPING

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In de Rijksnatuurvisie staat de energieke samenleving centraal

In de Rijksnatuurvisie 2014 'Natuurlijk Verder' presenteert het kabinet de wijze waarop ze de komende vijftien tot twintig jaar samen met de provincies vorm wil geven aan het publieke belang van natuur. Het kabinet zoekt daarbij nadrukkelijk ook de samenwerking op met maatschappelijke partijen. Vergroten van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur is een belangrijke beleidsambitie. Het kabinet wil hierbij aansluiten bij de 'energieke samenleving', de groeiende maatschappelijke betrokkenheid van burgers en de verdere ontwikkeling van groen ondernemerschap.

Het Rijk geeft in de Rijksnatuurvisie aan de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en biodiversiteit te willen stimuleren en versterken bij het beschermen, versterken, beleven en duurzaam benutten van natuur en biodiversiteit. Voor deze beleidsambitie kan de overheid veel minder voortbouwen op eerdere beleidsstrategieën en –ervaringen dan voor de ambitie om natuur en biodiversiteit te verbeteren. Het Rijk heeft veel vragen over hoe het de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur kan aanjagen en verder brengen en hoe het deze betrokkenheid en zijn eigen ambities met elkaar kan verbinden.

Het ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) heeft het PBL gevraagd de betrokkenheid van burgers en bedrijven bij natuur in beeld te brengen en te schetsen hoe kansrijk deze beleidslijn is om aan de beoogde Rijksambities bij te dragen. En om aan te geven wat het Rijk eventueel verder kan doen. Het PBL heeft het onderzoek samen met Wageningen University & Research uitgevoerd.

Het PBL (Planbureau voor de Leefomgeving) heeft ondermeer als taak om het natuurbeleid te evalueren waarbij vaak het accent ligt op wat in de Rijksnatuurvisie het 'behoud biodiversiteit' wordt genoemd. In 2016 heeft het PBL 'natuurlijk kapitaal', de waarde en het duurzaam benutten van natuur, extra belicht (PBL 2016). In deze achtergrondstudie willen we nu de focus richten op de maatschappelijke betrokkenheid van burgers en bedrijven bij natuur. Het ministerie van LNV heeft PBL gevraagd aan dit onderwerp ook aandacht te schenken in de Balans van de Leefomgeving 2018. De conclusies uit deze studie zijn opgenomen in de Balans (PBL, 2018c).

Veranderende verhoudingen tussen overheid, markt en samenleving

De Rijksnatuurvisie is opgesteld tegen de achtergrond – en is een weerspiegeling – van veranderende verhoudingen tussen overheid, markt en samenleving. Onder noemers als participatiemaatschappij, energieke samenleving of doe-democratie is de afgelopen jaren een tendens zichtbaar van burgers en bedrijven die steeds meer in beweging komen in het publieke domein (Hajer, 2011). Waar overheden lange tijd de belangrijkste speler waren in het realiseren van publieke waarden zijn het steeds vaker andere actoren die daar ook een rol in spelen (Farjon & Arnouts 2013; Van der Steen et al. 2013; Van der Steen et al. 2016). Niet alleen stapt de samenleving op allerlei domeinen in, de overheid laat zelf ook op tal van vlakken los. In steeds meer sectoren komen initiatieven op waarin netwerken van burgers, ondernemers of maatschappelijke organisaties zelf het initiatief nemen op terreinen waar tot voor kort vooral de overheid actief was (Van der Steen et al., 2015).

Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur

De betrokkenheid van burgers en bedrijven bij natuur is niet nieuw (de Moor, 2014). Natuurbescherming is zelfs lange tijd een overwegend particulier initiatief geweest. Zo richtten burgers in 1905 Natuurmonumenten op om gezamenlijk het Naardermeer te kopen om te voorkomen dat het gebied als vuilstort zou worden gebruikt en ontstond het eerste natuurreservaat van Nederland. Natuurbeleid van de overheid kwam pas halverwege de 20e eeuw verder tot ontwikkeling. Vooral na het Natuurbeschermingsjaar in 1970 wordt de (rijks)overheid sterk geactiveerd om volwaardig mee te doen en het voortouw te nemen vanwege onmiskenbare milieu- en natuurincidenten (Klijn, 2011). Alhoewel de betrokkenheid van de samenleving in het realiseren van publieke belangen, zoals natuur, niet nieuw is, kan er sinds het begin van de 21^{ste} eeuw een nieuwe golf van betrokkenheid worden gesignaleerd (De Moor, 2014; De Moor, 2017; Van der Steen, 2015).

Het proces, waarbij een groter deel van de samenleving betrokken raakt bij de creatie van publieke waarden, zoals gezondheid, wordt vermaatschappelijking genoemd (Van der Steen et al. 2013). Vermaatschappelijking speelt ook op het natuurdomein. Er zijn in Nederland diverse bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers die zelf initiatief nemen om natuur te realiseren, te beschermen of te beheren, of om de impact van hun handelen op natuur te verkleinen.

Deze tendens van vermaatschappelijking is ook binnen het Nederlandse natuurbeleid opgepakt. Het streven van de rijksoverheid is gericht op het realiseren van natuur *in* en *met* de samenleving (LNV 2000; EZ 2014c). Naast de bescherming van biodiversiteit, zet zij in op het duurzaam benutten en beleven van natuur en biodiversiteit door burgers en bedrijven. De overheid streeft ernaar natuur, en -beleid in de samenleving te verankeren door de betrokkenheid van mensen bij natuur te versterken. De beweegredenen van de overheid hiervoor zijn meervoudig. Zo gaat het niet alleen om het (in gezamenlijkheid) realiseren van natuur- en verduurzamingsdoelen, maar ook om het behouden en vergroten van het maatschappelijk en politiek draagvlak voor natuur en natuurbeleid (PBL 2017). Het versterken van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur wordt door de overheid zowel als doel en als middel beschouwd. Bij het 'doel' gaat het dan om het verinnerlijken en verankeren van de waarde van natuur en natuurbelangen in besluiten en handelen van burgers, bedrijven en overheden. Er wordt verwacht dat dit het draagvlak voor natuur en natuurbeleid kan versterken en dat het bijdraagt aan de legitimiteit van het natuurbeleid door de realisatie van 'maatschappelijk gewaardeerde natuur'. Daarnaast kan maatschappelijke betrokkenheid bij natuur als 'middel' fungeren bij het realiseren van de biodiversiteitsopgave en andere maatschappelijke opgaven, zoals klimaatverandering.

Ook in het Natuurpact (EZ & IPO, 2013) hebben Rijk en provincies ambities ten aanzien van natuur verbreed en hebben zij niet alleen doelen gesteld voor behoud en herstel van biodiversiteit, maar ook voor het versterken van de relatie tussen natuur en economie en het versterken van de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Deze verbreding in het natuurbeleid zien we niet alleen in Nederland. Deze ambities in het Nederlandse natuurbeleid sluiten aan op de internationale ontwikkelingen en de beleidsagenda van de VN en Europese Unie (zie hoofdstuk 3).

1.2 Probleemstelling

Kennis maatschappelijke betrokkenheid gewenst bij vormgeven van overheidsbeleid

Vanuit governance-perspectief is bovengenoemde tendens van vermaatschappelijking in het natuurdomein exemplarisch voor de veranderende verhoudingen tussen overheid en samenleving en moeten beleidsmakers hierin opnieuw hun inzet en rol bepalen.

Een belangrijke conclusie uit de eerste Evaluatie van het Natuurpact (PBL & WUR, 2017) is dat overheden nog zoeken naar de invulling van hun rol in de vermaatschappelijking van natuur. Hierover hebben de provincies en het Rijk in het Natuurpact geen concrete afspraken gemaakt. Het Rijk is mede verantwoordelijk voor het stimuleren en anderszins versterken van de maatschappelijke be-

trokkenheid (EZ 2018) en zoekt naar zijn rol en sturingsstijl aangaande de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur (PBL & WUR, 2017). Dit komt deels omdat maatschappelijke betrokkenheid als beleidsambitie een relatief nieuw onderwerp is. In tegenstelling tot de ambitie om biodiversiteit te verbeteren, met bijvoorbeeld vanaf 1990 de beleidsstrategie 'verbeteren, vergroten en verbinden van natuurgebieden', kan het Rijk bij versterken maatschappelijke betrokkenheid bij natuur veel minder voortbouwen op eerdere beleidsstrategieën en -ervaringen. Het Rijk heeft daarom op dit moment veel vragen hoe het maatschappelijke betrokkenheid bij natuur kan aanjagen en verder brengen en hoe het deze betrokkenheid en zijn eigen ambities met elkaar kunnen verbinden (PBL & WUR, 2017). Om het natuurbeleid ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid, zoals gesteld in de Rijksnatuurvisie, te kunnen ondersteunen en verder vorm te geven is meer inzicht in en kennis nodig over de huidige maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en over rolverdelingen, ambities, beleidsstrategieën, instrumenten en verwachtingen binnen de overheid.

Beperkt zicht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur

Alhoewel er binnen beleid en praktijk in toenemende mate aandacht is voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en processen van vermaatschappelijking in het natuurdomein, zijn er nog veel verschillende interpretaties over wat de begrippen betekenen. Er ontbreken gezamenlijke definities om de begrippen te duiden. Daarnaast is er nog beperkt zicht op hoe en in welke mate maatschappelijke betrokkenheid bij natuur in de samenleving tot uiting komt, de condities waaronder maatschappelijke initiatieven tot stand komen en de mate waarin initiatieven succesvol zijn. Ook is er weinig zicht op wat de effecten zijn ten aanzien van de verschillende ambities van het natuurbeleid en de beoogde effecten van de initiatiefnemers. De Rijksoverheid verwacht dat maatschappelijke betrokkenheid onder meer kan bijdragen aan het verbeteren van biodiversiteit, het vergroten van draagvlak voor natuur(beleid) en het versterken van de relatie tussen natuur en economie. Maar in hoeverre zijn deze verwachtingen terecht? Het is nog onduidelijk wat verschillende maatschappelijke initiatieven in de praktijk (kunnen) doen en wat de opbrengsten zijn. Het is daarom voor de overheid relevant inzicht te hebben in de doelen en mogelijke opbrengsten van maatschappelijke initiatieven en wat ze kunnen betekenen voor de natuurambities.

Het is daarbij van belang om ook inzicht te krijgen in mogelijke spanningen tussen de ambitie om maatschappelijke betrokkenheid bij natuur te versterken, andere natuurambities van de overheid en de ambities van maatschappelijke initiatieven zelf. De bescherming of ontwikkeling van publieke waarden rondom natuur die de overheid nastreeft hoeft niet persé dezelfde te zijn als die van maatschappelijke partijen (PBL, 2016a). Illusterend zijn de protesten bij de Oostvaardersplassen, waar actievoerders zich verzetten tegen het natuurbeleid van de overheid, of het maatschappelijk verzet tegen boskap ten behoeve van het herstel van een dynamisch duinlandschap¹. Daarentegen kunnen de waarden die vanuit de samenleving genomen initiatieven nastreven ook aansluiten bij grote maatschappelijke, al dan niet door overheden geformuleerde, ambities en opgaven, zoals biodiversiteitsverlies en klimaatverandering. Een voorbeeld hiervan is het initiatief van het Deltaplan Biodiversiteitsherstel (2018), waarin het Netherlands Ecological Research Network (NERN) samen met verschillende maatschappelijke partijen, vanuit de urgentie iets te doen aan het biodiversiteitsverlies in Nederland een aanpak voor natuurherstel presenteert.

1.3 Onderzoeksdoelen en -vragen

Zowel de praktijk als het rijksbeleid rondom maatschappelijke betrokkenheid zijn nog volop in beweging. Er ontbreekt een overzicht van wat er in de praktijk gebeurt en er ontbreekt zicht op in hoeverre beleidsambities ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur kunnen worden gerealiseerd. Aangezien het rijksbeleid ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur nog pril en in beweging is, samen met het feit dat er geen concrete doelen zijn, maakt dat een

¹ Zie Volkskrant (2016). Schoorl moet kiezen tussen duinen en stuivende duinen. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/schoorl-moet-kiezen-tussen-dennen-en-stuivende-duinen~b0783708/>

evaluatie van effectiviteit en doelmatigheid niet aan de orde is. Derhalve schetst deze studie een beeld van maatschappelijke betrokkenheid in de praktijk en betreft het een agenderende studie. De studie is bedoeld om beleidsontwikkelingen op dit vlak te ondersteunen met het bijeenbrengen van beschikbare kennis op dit vlak. We zullen daarvoor maatschappelijke betrokkenheid rond natuur karakteriseren, duiden wat maatschappelijke initiatieven succesvol maakt, en wat de ervaren/potentiële effecten zijn. Dat laatste betreft zowel de ervaren effecten van de initiatiefnemers in relatie tot hun eigen doelen als de potentiële opbrengsten van initiatieven aan de opgaven binnen het natuurbeleid.

Vanuit de doelstellingen voor deze studie staan de volgende vier onderzoeksvragen centraal:

1. Wat is het nationaal beleid (*beleidsaannames*) ten aanzien van het versterken van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur?
2. Hoe ziet de maatschappelijke betrokkenheid van burgers en bedrijven bij natuur er in de praktijk uit en draagt die bij aan de beoogde rijksdoelen (*beleidspraktijk spiegelen*)?
3. Welke succes- en faalfactoren spelen een rol?
4. Wat zijn opties voor verdere beleidsontwikkeling rondom maatschappelijke betrokkenheid van burgers en bedrijven bij natuur?

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 schetsen we het gebruikte conceptuele kader en de gehanteerde werkwijze, alsmede definiëren en duiden we de begrippen maatschappelijke betrokkenheid en vermaatschappelijking voor het natuurdomein. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 3 in op het rijksbeleid ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. De daaropvolgende drie hoofdstukken schetsen een beeld van wat er in de praktijk gebeurt ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Hoofdstuk 4 biedt een overzicht van de verschillende manieren waarop burgers betrokken zijn bij natuur en de motieven die ze hiervoor hebben. Hoofdstuk 5 presenteert dit overzicht voor bedrijven. In beide hoofdstukken worden de (mogelijke) opbrengsten van initiatieven rondom natuur beschreven. Het gaat hier zowel om opbrengsten in relatie tot gestelde ambities uit het Rijksnatuurbeleid, als opbrengsten in relatie tot doelen die burgers en bedrijven met genomen initiatieven hebben. In hoofdstuk 6 geven we aan wat succesfactoren en belemmeringen zijn voor maatschappelijke initiatieven bij natuur. Het rapport wordt afgesloten met een concluderend hoofdstuk waarin handelingsopties voor het beleid worden geschetst.

2 Analyse kader en onderzoeks aanpak

2.1 Introductie

In dit hoofdstuk gaan we nader in op het analysekader en de onderzoeks aanpak. Eerst beschrijven we in paragraaf 2.2 enkele concepten en definities die het uitgangspunt zijn voor de analyses in deze studie. Zo definiëren we wat wij in deze studie verstaan onder maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en vermaatschappelijking in het natuurdomein. Daarnaast beschrijven we een conceptueel kader van vier sturingsstijlen van de overheid die relevant zijn om sturing op het versterken van maatschappelijke betrokkenheid te beschouwen. In paragraaf 2.3 gaan we in op de verschillende beweegredenen, motieven, die er kunnen zijn voor het nemen van maatschappelijke natuur initiatieven. Het kader van zes motieven vormt de basis voor de analyse van de opbrengst van maatschappelijke betrokkenheid. Deze motieven lopen als een rode draad door het rapport. Paragraaf 2.4 beschrijft de werkwijze en afbakening van het onderzoek.

2.2 Concepten en definities

2.2.1 Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en vermaatschappelijking in het natuurdomein

In dit rapport staan twee sterk verbonden begrippen centraal; 'maatschappelijke betrokkenheid bij natuur' en 'vermaatschappelijking in het natuurdomein' (Figuur 2.1). Betrokkenheid bij natuur speelt op het persoonlijke niveau van mensen en verwijst naar de verbinding met natuur in hun denken, voelen en handelen. Dat kan passief zijn zoals een natuurfilm kijken of actief zoals actie voeren om het natuurbeleid te beïnvloeden. Bezien op het niveau van de samenleving gaat het om *maatschappelijke* betrokkenheid. In de context van deze studie wordt het gedefinieerd als:

De verbondenheid die burgers en bedrijven hebben met natuur in hun voelen, denken en handelen. Het handelen kan actief of passief bijdragen aan natuur.

Vermaatschappelijking is een beweging in de samenleving (Hajer 2011; Van der Steen et al. 2013) en gaat op 'governance'-niveau over de verhoudingen tussen overheid en samenleving en over hun handelen bij de realisatie van publieke waarden. Het speelt in verschillende overheidsdomeinen, waaronder het natuurdomein. Als zodanig kan *vermaatschappelijking in het natuurdomein* worden gedefinieerd als:

Een beweging waarbij burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties meer initiatief nemen, participeren en/of ook verantwoordelijk worden gemaakt voor de realisatie van publieke waarden op het gebied van natuur.

In de discours rond vermaatschappelijking in het natuurdomein wordt ook gesproken over 'vermaatschappelijking van natuurbeleid'. We zien het laatste als een focus op de rol van de overheid in het begrip vermaatschappelijking. Het gaat dan om een bewuste verandering in het beleid van de overheid om bedrijven, burgers en/of maatschappelijke organisaties in grotere mate te laten participeren

in de vorming en uitvoering van natuurbeleid. Hoewel de overheid een bewuste rol of strategie kan hanteren, is het van belang te beseffen dat 'vermaatschappelijking van natuur' als zodanig geen beleidsoptie of beleidskeuze is. Hoewel mogelijk uitgelokt door beleidsmakers claimen maatschappelijke partijen uit zichzelf ruimte in het publieke domein, nemen ze publieke taken rond natuur ter hand of trekken verantwoordelijkheden naar zich toe.

Waar het bij betrokkenheid bij natuur gaat over de *relatie* van mensen met natuur, gaat het bij vermaatschappelijking om de *interactie* tussen maatschappelijke actoren die zich op bepaalde wijze met natuur bezighouden en handelen. Dit laatste, het handelen, komt voort uit de wijze waarop mensen zich betrokken voelen bij natuur. Maatschappelijke betrokkenheid is daarmee de *onderlegger* voor vermaatschappelijking.

Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en vermaatschappelijking in het natuurdomein

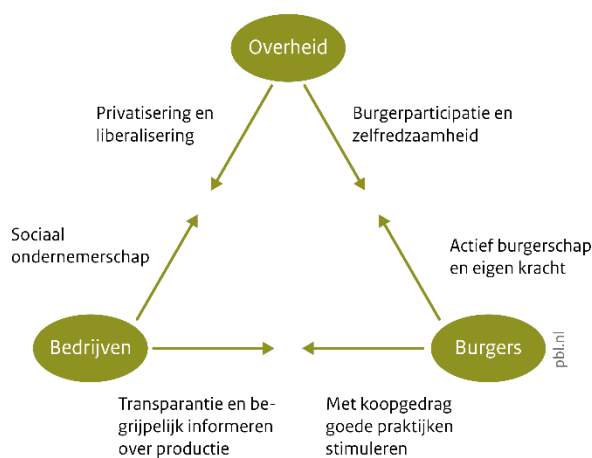


Bron: Van der Steen et al. 2013; bewerking PBL

Figuur 2.1 Vermaatschappelijking is een beweging waarbij burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties meer initiatief nemen, participeren en/of mede verantwoordelijk worden gemaakt voor de realisatie van publieke waarden op het gebied van natuur. Maatschappelijke betrokkenheid speelt op het persoonlijke niveau van denken of voelen met betrekking tot natuur, en dit heeft invloed op het handelen van burgers en bedrijven. Het is een onderlegger voor vermaatschappelijking. De beleidsambitie 'versterken maatschappelijke betrokkenheid' heeft zowel betrekking op het voelen, denken als handelen van burgers en bedrijven. In de figuur zowel het grijze, licht groene als het donker groene vlak.

Vermaatschappelijking kan worden gezien als een beweging vanuit twee richtingen, en beide ontwikkelingen vinden gelijktijdig plaats en beïnvloeden elkaar (Figuur 2.2). Enerzijds is het beleid in beweging, waarbij de overheid publieke opgaven meer met de samenleving oppakt of neerlegt bij de samenleving. Dat doet ze zowel door het privatiseren en liberaliseren van activiteiten waarvan ze vindt dat die beter door de markt kunnen worden uitgevoerd, als door te streven naar burgerparticipatie en zelfredzaamheid van burgers. Anderzijds nemen burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties zelf initiatieven, ook zonder dat zij daar door overheden om zijn gevraagd of toe verplicht. Dat kan een reactie zijn op een terugtrekkende overheid, maar is zeker ook een gevolg van het feit dat de samenleving meer betrokken is bij maatschappelijke doelen en meer in staat en bereid is het initiatief naar zich toe te trekken om haar doelen te realiseren (Hajer 2011; Van der Steen et al. 2013; Van der Steen et al. 2016).

Vermaatschappelijking als beweging in de samenleving en het overheidshandelen



Bron: Van der Steen et al 2013; bewerking PBL

Figuur 2.2. Vermaatschappelijking als beweging in de samenleving en het overheidshandelen (Van der Steen et al. 2013; bewerking PBL). De interactie (pijlen) tussen burgers en bedrijven komt in dit achtergrondrapport beperkt aan de orde.

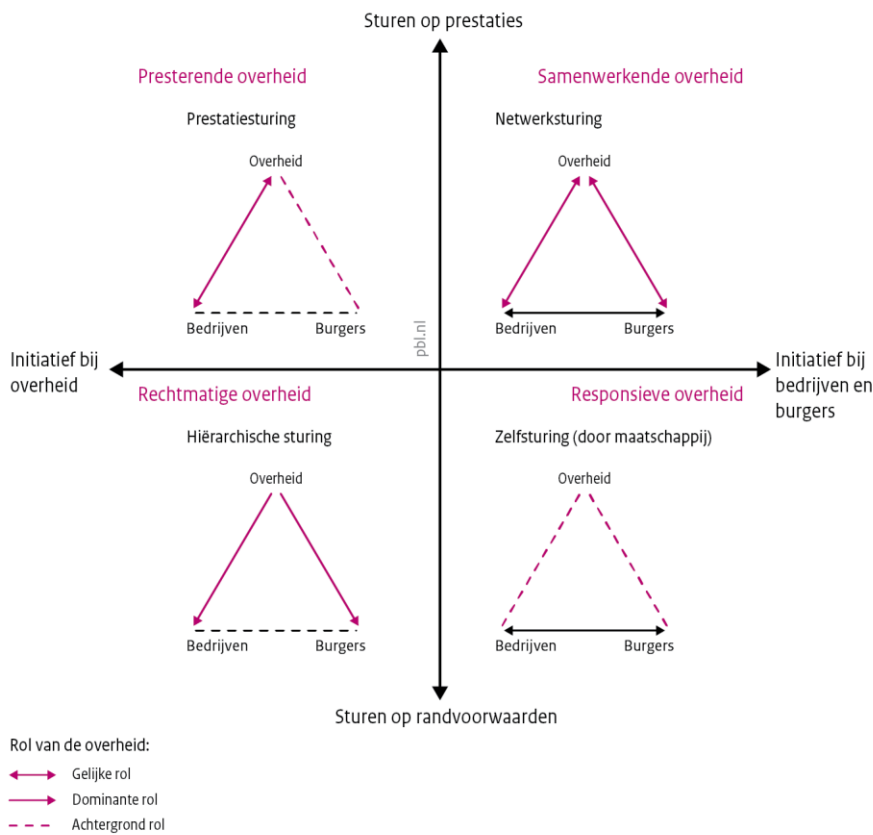
In dit achtergrondrapport hanteren we de term 'maatschappelijke betrokkenheid bij natuur' als overkoepelend begrip waarvan vermaatschappelijking, als uiting van actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen bij natuur, onderdeel is. In deze studie wordt maatschappelijke betrokkenheid daarmee breed opgevat; van draagvlak voor natuur tot beheer van natuurgebieden, van functiecombinaties met natuur tot maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Ten aanzien van natuur hanteren we een breed begrip. Mensen kunnen heel verschillende ideeën hebben over wat natuur is, in deze studie gaat het om natuur van voordeur tot Waddenzee, om zon, zee, wind, stilte en donkerte.

2.2.2 Sturingsvormen - maatschappelijke betrokkenheid bij natuur

Voor een analyse van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur is het van belang te kunnen duiden door wie en hoe publieke waarden rond natuur in de samenleving gewaarborgd en gerealiseerd worden, ofwel hoe hierop gestuurd wordt en hoe de overheid hierbij opereert. Een viertal sturingsvormen kunnen hierbij worden onderscheiden (Driessen et al., 2012) waarbij de overheid verschillende rollen inneemt (van der Steen et al., 2014; Figuur 2.3)

Vormen van sturing en de rol van de overheid



Bron: van der Steen et al. 2013 en Driessen et al. 2012; bewerking PBL

Figuur 2.3 Rollen van de overheid en sturingsvormen die de overheid kan toepassen. Gebaseerd op Driessen et al. (2012) en van der Steen (2014).

Waar het bij vormen van sturing gaat over hoe en door wie publieke waarden worden gerealiseerd in een maatschappij, gaat het bij overheidsrollen expliciet over de rol die de overheid inneemt bij het realiseren van publieke doelen, in interactie met haar omgeving. Bij een hiërarchische sturingsstijl, de 'rechtmatige overheid' (in bovenstaande figuur linksonder), stelt de politiek heldere procedures en publieke doelen, die vertaald worden in ambtelijk handelen. Doelen en regels zijn controleerbaar, zodat zij deugdelijk te verantwoorden zijn, en moeten worden gehandhaafd. Deze vorm van sturing is van oudsher dominant in het natuurbesluit en biedt de wettelijke kaders waarin (groene) maatschappelijke initiatieven kunnen opereren. Voor de bescherming van soorten en het realiseren van internationale doelen blijft wetgeving en handhaving daarvan immers essentieel. Daarentegen staan bij een presterende overheid beoogde prestaties en effectiviteit en efficiëntie in doelbereik centraal. Het uitgangspunt bij prestatiebesturing is dat private partijen de door de overheid opgestelde natuuropgave realiseren. Het versterken van maatschappelijke betrokkenheid wordt hier dus ingezet als middel om doelen te bereiken. Bij netwerksturing kunnen doelen niet door één organisatie gerealiseerd worden, maar is de inzet van diverse partijen vereist. De samenwerkende overheid trekt daarom samen op met andere partners, en die partijen kunnen tot op zekere hoogte, ook hun eigen doelen in het proces inbrengen. Samenwerkingen kunnen worden vastgelegd in meetbare en ingekaderde afspraken, zoals green deals en akkoorden, of kunnen een vrijblijvender karakter hebben. Tot slot is zelfsturing een sturingsstijl waarbij partijen in de samenleving autonoom initiatieven ontplooiën, waar ze hun eigen randvoorwaarden en bedoelingen nastreven. Als responsieve overheid wordt de overheid geconfronteerd met een beweging die er buiten al is en probeert het aan

te sluiten bij de maatschappelijke energie. De rol van de overheid zit in het aangaan van betekenisvolle verbindingen met private partijen, om zodoende de ontwikkelingen van buiten te koppelen aan de doelen van de overheid. De overheid zet instrumenten in om gunstige condities te creëren voor het ontplooiën van initiatieven door private partijen. Hiermee wordt ingespeeld op de wensen en vragen vanuit initiatiefnemers.

2.3 Analyse kader motieven maatschappelijke betrokkenheid

De hernieuwde beleidsaandacht voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur is relatief pril (EZ, 2014c). Aangezien het beleid nog weinig concreet is uitgewerkt en kwantitatieve doelen ontbreken (zie ook Hoofdstuk 3), is een beleidsevaluatie nu niet mogelijk. Maar om aan te kunnen geven hoe het ingezette beleid en de waargenomen ontwikkelingen zich verhouden tot de door het Rijk beoogde doelen, kijken we naar de motieven en aannames van het beleid. Daarvoor hebben we een drietal overwegingen.

- Het Rijk heeft verschillende beweegredenen, motieven, waarom en waartoe zij maatschappelijke betrokkenheid bij natuur wil versterken. Zo vindt het Rijk onder andere dat bescherming van natuur een gedeelde verantwoordelijkheid is, zoals verwoord in de Rijksnatuurvisie. Ook burgers en bedrijven hebben uiteenlopende motieven en doelen om actief bij natuur betrokken te zijn. Motieven van de overheid en maatschappelijke partijen hoeven niet per se dezelfde te zijn. Zo kan de overheid op burgerbetrokkenheid inzetten om bepaalde (natuur)doelen beter of efficiënter te realiseren, terwijl een burger primair aan besluitvorming deelneemt vanuit de wens betrokken te willen zijn bij keuzes van de overheid, of een bedrijf vanuit gemeenschappelijke verantwoordelijkheid. Maar als de motieven van het Rijk en burgers/bedrijven congruent zijn, is het aannemelijk dat wordt bijgedragen aan de beoogde ambities van het Rijk
- Inzicht in de meervoudigheid van motieven van overheden, burgers en bedrijven voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur helpt te verklaren waarom in beleidsstukken en door verschillende actoren zo verschillend naar maatschappelijke betrokkenheid bij natuur gekeken wordt.
- Het versterken van maatschappelijke betrokkenheid dient tevens verschillende doelen en heeft verschillende resultaten. Een initiatief kan daarbij een grote bijdrage hebben voor het ene doel, maar een beperkte bijdrage voor een ander doel. Deze meervoudigheid in doelen en resultaten hebben we in beeld gebracht aan de hand van de motieven. Het potentieel resultaat van initiatieven schatten we daarbij in en beoordelen we voor de verschillende motieven.

In deze studie toetsen we de praktijk van maatschappelijke betrokkenheid aan de motieven en aannames achter het Rijksnatuurbeleid. We onderscheiden hier zes motieven voor het versterken van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur, gebaseerd op een discoursanalyse van het Rijksnatuurbeleid (figuur 2.3). De studie van Buijs et al. (2017) is hierin gebruikt als startpunt om diverse argumenten voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur te identificeren. In deze studie zijn argumenten voor burgerbetrokkenheid onderzocht zoals deze herkenbaar zijn in het Rijksbeleid over de periode 1990-2015 (zie paragraaf 3.3). Deze argumenten zijn als vertrekpunt gehanteerd en zijn verbreed zodat ze niet alleen betrekking hebben op burgers, maar ook die van bedrijven en andere maatschappelijke partijen. De argumenten voor maatschappelijke betrokkenheid hebben betrekking op:

Natuur en biodiversiteit. Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur beoogt een bijdrage te leveren aan het beschermen van natuur en biodiversiteit. Bijvoorbeeld aan het behalen van natuurdoelstellingen van de overheid met betrekking tot VHR kwaliteit en algemene natuurkwaliteit. Dit is een zogenaamd instrumenteel motief dat overheden kunnen hanteren, bijvoorbeeld om de kosten voor natuurbeheer te verminderen of vanuit de gedachte dat met enkel maatregelen rond beschermde gebieden, natuurdoelen niet kunnen worden behaald. Een motief van burgers en bedrijven is dat zij

middels hun handelen hun effect op natuur willen verminderen en positief willen bijdragen aan natuurbescherming.

Natuur en economie. Maatschappelijke betrokkenheid wordt als wenselijk/noodzakelijk gezien omdat wordt verwacht dat natuur en economie wederzijds van elkaar kunnen profiteren. Natuur kan profiteren van (verduurzaming) economische activiteiten en bedrijven kunnen profiteren van natuur en landschap (ecosysteemdiensten). Natuur biedt inspiratie voor innovatie en nieuwe verdienmodellen. Ook overwegingen ten aanzien van efficiëntie en kostenverlaging kunnen overwegingen zijn voor overheden en bedrijven om de relatie tussen natuur en economie te versterken.

Natuur als meerwaarde. Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur kan een meerwaarde hebben voor andere dan ecologische waarden. Zo kan de overheid maatschappelijke betrokkenheid bij natuur stimuleren omdat het kan bijdragen aan het realiseren van publieke opgaven, zoals gezondheid en klimaatadaptatie. Maatschappelijke partijen kunnen betrokken zijn bij natuur omdat het andere voordelen brengt voor de persoon of organisatie (bijvoorbeeld sociale cohesie, recreatie, gezelligheid, reputatie, zingeving, democratie en zelfbeschikking).

Draagvlak voor natuur en natuurbeleid. Draagvlak betreft de steun van de Nederlandse bevolking voor en betrokkenheid bij de natuur en het natuurbeleid. Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur kan leiden tot een groter draagvlak voor natuur en natuurbeleid, en daardoor een zorgvuldiger omgang met de natuur door die actoren. Dit is met name een motief dat overheden kunnen hebben ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur.

Legitimiteit. Legitimiteit van beleid is verbonden met verschillende aspecten en kent verschillende definities. Zo biedt de werking van een representatieve democratie legitimiteit aan (natuur)beleid. Volgens Buijs et al. (2017) kan worden gesteld dat natuurbeleid legitimiteit krijgt als burgers direct betrokken worden bij beheer en beleid en er in beleidsdoelen en -middelen uitdrukking aan hun waarden en belangen wordt gegeven. Dit is vooral een motief van overheden, vanuit de gedachte dat middels maatschappelijke betrokkenheid recht wordt gedaan aan diverse natuurbeelden, en hierdoor het publiek belang van natuur wordt versterkt.

Verantwoordelijkheden. De bescherming van, en zorg voor, de natuur kan worden gezien als een gedeelde verantwoordelijkheid van de hele samenleving. Er zijn burgers en bedrijven die vinden dat zij medeverantwoordelijk zijn voor de zorg voor natuur en willen hun steentje bijdragen. Ook de overheid hanteert gedeelde verantwoordelijkheid als motief omdat zij vindt dat maatschappelijke partijen dienen bij te dragen aan het zorgen voor natuur. De verwachting is dat hiermee het oplossend vermogen om natuur te beschermen wordt vergroot.

Meervoudige motieven LNV t.a.v. maatschappelijke betrokkenheid bij natuur



Bron: PBL.

Figuur 2.4: De ambities en doelen van de overheid zijn meervoudig, zowel gericht op natuurkwaliteit zelf als maatschappelijk welzijn en welvaart verbonden hieraan.

Figuur 2.4 vat bovengenoemde argumenten voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur samen. Het is van belang te benadrukken dat deze zes, veelomvattende, motieven niet alleen door de overheid maar ook door burgers, bedrijven en andere maatschappelijke partijen kunnen worden gehanteerd. In de praktijk zullen verschillende motieven samenhangen. Verder is het mogelijk dat maatschappelijke partijen andere of aanvullende motieven hebben op hierboven genoemde.

Inzicht in de meervoudigheid van motieven voor maatschappelijke betrokkenheid van natuur bij overheden, maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven en burger helpt te verklaren waarom in beleidstukken en door verschillende actoren zo verschillend naar maatschappelijke betrokkenheid bij natuur gekeken wordt. Zo zijn verschillende opvattingen rondom maatschappelijke betrokkenheid terug te zien in het Rijksbeleid. Hierin zijn zowel instrumentele (maatschappelijke betrokkenheid als middel) als principiële (maatschappelijke betrokkenheid als doel) motieven herkenbaar zijn. Zo hanteert de overheid natuur en biodiversiteit, natuur en economie, meerwaarde als instrumentele motieven waarbij maatschappelijke betrokkenheid bij natuur vooral een middel is om andere beoogde ambities dichterbij te brengen. Draagvlak, legitimiteit en het delen van verantwoordelijkheden zijn meer principieel van aard, waarbij maatschappelijke betrokkenheid als waarde/ambitie op zichzelf wordt gezien.

2.4 Werkwijze en afbakening van de studie

Deze studie is met name verkennend en agenderend van aard. Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen (zie paragraaf 1.3) zijn interviews gehouden, literatuuronderzoek en documentanalyse uitgevoerd. In deze studie worden zowel beschikbare kwalitatieve als kwantitatieve studies benut, met name van Wageningen Universiteit en Research (WUR).

Zoals eerder aangegeven is maatschappelijke betrokkenheid bij natuur veelomvattend en zien we veel nieuwe vormen van betrokkenheid. We zoomen in deze studie specifieke in op vormen van betrokkenheid van burgers en bedrijven. Dit doen we omdat niet voor alle vormen van betrokkenheid en beschouwde groepen informatie in de volle breedte beschikbaar is en/of omdat andere vormen van betrokkenheid al in andere studies zijn besproken.

Hoofdstuk 3 gaat in op de eerste onderzoeksvraag van deze studie (zie paragraaf 1.3) en beschrijft hoe er in vigerend nationaal natuurbeleid invulling wordt gegeven aan maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Hoewel ook in andere beleidsvelden, zoals de zorg, in toenemende mate aandacht wordt geschonken aan (maatschappelijke betrokkenheid bij) natuur, vallen andere beleidsvelden buiten de scope van deze studie. Dit hoofdstuk is gebaseerd op literatuuronderzoek en een documentanalyse van belangrijke beleidsdocumenten van het Rijk en provincies, zoals de Rijksnatuurvisie (2014) en het Natuurpact (2013) en internationaal beleid, zoals het biodiversiteitsverdrag. Het hoofdstuk beschrijft beleidsontwikkelingen rondom maatschappelijke betrokkenheid (door de tijd), de ambities en motieven rondom het versterken van maatschappelijke betrokkenheid in vigerend nationaal beleid en biedt op hoofdlijnen een overzicht van beleidsinstrumenten. Deze motieven hebben betrekking op de argumenten en veronderstellingen die de overheid heeft betreffende maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Uit de lerende evaluatie van het Natuurpact (PBL & WUR 2017) bleek dat de ambities ten aanzien van versterken maatschappelijke betrokkenheid en verbinden natuur en economie abstract zijn en de beleidstheorie onhelder. Deze achtergrondstudie verkent met name het *Rijksnatuurbeleid* en is gestart met een reconstructie van de beleidstheorie op basis van beleidsdocumenten. Momenteel voert het PBL in samenwerking met WUR de Tweede Lerende evaluatie Natuurpact uit. In deze tweede evaluatie zal de reconstructie van de beleidstheorie van de provincies plaatsvinden in interactie met de beleidspraktijk. De uitkomsten worden medio 2020 verwacht.

Hoofdstukken 4 en 5 stellen de tweede onderzoeksvraag in deze studie centraal; hoe ziet de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur van respectievelijk burgers en bedrijven er in de praktijk uit en wat is de bijdrage ervan aan de beoogde rijksdoelen ten aanzien van natuur? Het rijksbeleid richt zich primair op burgers en bedrijven. Daarom worden deze doelgroepen in de analyse onderscheiden. Maatschappelijke organisaties komen beperkt aan bod. Alhoewel maatschappelijke organisaties zoals Natuurmonumenten en de Provinciale Landschappen al sinds lange tijd betrokken zijn bij de bescherming van de Nederlandse natuur, focust dit onderzoek met name op groene burger- en bedrijfsinitiatieven en activiteiten omdat deze relatief nieuw zijn en de relatie met de overheid nog niet uitgekristalliseerd is. Gezien de recente beleidsaandacht voor betrokkenheid door bedrijven en burgers en de beperkte ervaring met deze groepen is ervoor gekozen om in dit onderzoek te focussen op het handelen van deze actoren. Op welke manieren kunnen en zijn burgers en bedrijven betrokken bij natuur? Welke activiteiten ontplooiën ze en waarom? Bij burgerinitiatieven is specifiek gekeken naar initiatieven die zich richten op gebruik, realisatie, omvorming, beheer en behoud van natuur met een groen/blauwe ruimtelijke fysieke component. We willen bezien of hun motieven, activiteiten en opbrengsten overeenkomen met de veronderstellingen en de verwachtingen die in overheidsbeleid aan deze actoren wordt toegedicht.

Figuur 2.5 geeft een overzicht van de onderdelen van maatschappelijke betrokkenheid die aandacht krijgen in deze studie. Zo vallen zowel agrarisch natuurbeheer als duurzaam consumeren onder het begrip maatschappelijke betrokkenheid, maar daar gaan we in deze studie niet op in. Agrarisch natuurbeheer is onderdeel van de beleidslijn rond functiecombinaties en natuurinclusieve landbouw. Dit beleid is recentelijk gewijzigd en er is nog beperkt informatie beschikbaar. De WUR zal naar verwachting in opdracht van LNV starten met een evaluatie van het agrarisch natuurbeheer. Duurzaam consumeren beschouwen we hier verder niet omdat dit een ander onderzoeksobject is en derhalve ook een aparte onderzoeks aanpak en inzet van expertise vraagt. Natuurlijk kapitaal en ecosysteemdiensten zijn recent in een ander PBL rapport belicht (PBL 2016b) en krijgen daarom in deze studie geen nadere aandacht.

Overzicht onderdelen maatschappelijke betrokkenheid bij natuur

Actor	Burgers	Bedrijven	NGO	Overheid	
Onderwerp					
Maatschappelijke betrokkenheid	Princiepelijk (doel)				
	Draagvlak	<ul style="list-style-type: none"> • Draagvlak • Motieven 	<ul style="list-style-type: none"> • Steun voor natuurbeleid 		
	Verantwoordelijkheden	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Verantwoord en duurzaam consumeren</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Motieven voor mvo • Duurzame ketens 	<ul style="list-style-type: none"> • Burger participatie 	<ul style="list-style-type: none"> • Geeft het goede voorbeeld
	Legitimiteit	<ul style="list-style-type: none"> • Groene burger initiatieven 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparantie 		
	Instrumenteel (middel)				
	Natuur en biodiversiteit	<ul style="list-style-type: none"> • (gepercipieerd) Biodiversiteit (gewenste N, ANK, VHR) 	<ul style="list-style-type: none"> • Condities vitale natuur • Groene bedrijventerreinen • Natuurinclusief ondernemen • <i>Agrarische natuurbeheer</i> 		
	Natuur en economie	<ul style="list-style-type: none"> • Gepercipieerde economische waarde 	<ul style="list-style-type: none"> • Groen ondernemerschap • <i>Economische waarde</i> • <i>Ecosysteemdiensten</i> 		
	Meerwaarde	<ul style="list-style-type: none"> • Gepercipieerde sociale waarde 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Sociale waarde ondernemerschap</i> 		

Wel aandacht in deze studie
 Geen aandacht in deze studie

Figuur 2.5 Overzicht onderdelen maatschappelijke betrokkenheid die wel of geen aandacht krijgen in deze studie.

In de hoofdstukken wordt ingegaan op de opbrengsten van verschillende initiatieven. Opbrengsten worden breed opgevat en kunnen betrekking hebben op publieke opgaven of eigen doelen van de initiatieven. Omdat er door de overheid geen concrete doelen zijn geformuleerd ten aanzien van het versterken van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur als zelfstandig doel, wordt in hoofdstuk 4 en 5 de beleidspraktijk en opbrengsten van maatschappelijke betrokkenheid gespiegeld aan de motieven die de overheid heeft om betrokkenheid bij natuur te versterken. Hiervoor wordt het analysekader gebruikt zoals in de vorige paragraaf gepresenteerd is (zie Figuur 2.3). Dit geeft een handvat om uitspraken te kunnen doen over de opbrengsten van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en om te onderzoeken in hoeverre de aannames van de overheid realistisch zijn.

Hoofdstuk 6 verkent factoren die van invloed zijn op het succes, of het falen van, maatschappelijke initiatieven en geeft daarmee antwoord op de vierde onderzoeksvraag. Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt tussen interne en contextuele factoren. De laatste kunnen betrekking hebben op de beleidscontext, de sociaal-culturele context of de markt-context. De invloed van beleidsinstrumenten op maatschappelijke initiatieven worden, voor zover bekend, besproken binnen het stuk over de beleidscontext. In het bespreken van succes- en faalfactoren wordt een onderscheid gemaakt tussen factoren van belang voor groene burgerinitiatieven en factoren van belang voor groene bedrijfsinitiatieven.

Tot slot beantwoorden we in het concluderende hoofdstuk 7 op hoofdlijnen de onderzoeksvragen. Ook reflecteren we daar op de vier onderzoeksvraag, namelijk wat geschikte handelingsopties voor het beleid zijn.

3 Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur in beleid

3.1 Introductie

Zoals we in de inleiding schetsen beoogt het Rijk de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en biodiversiteit te stimuleren en te versterken bij het beschermen, versterken, beleven en duurzaam benutten van natuur en biodiversiteit. Ze wil hierbij aansluiten bij de 'energieke samenleving', de groeiende maatschappelijke betrokkenheid van burgers en de verdere ontwikkeling van groen ondernemerschap. Het vergroten van maatschappelijke betrokkenheid wordt zowel door overheidsbeleid als door maatschappelijke ontwikkelingen aangedreven. In dit hoofdstuk verkennen we hoe het Rijk betekenis en sturing geeft aan 'maatschappelijke betrokkenheid' in haar natuurbeleid en 'vermaatschappelijking in het natuurdomein'. Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en de aandacht hiervoor in nationaal en internationaal (natuur)beleid is niet nieuw. Om belangrijke ontwikkelingen en veranderingen te duiden kijken we eerst naar het beleid in historisch perspectief. Dit biedt tevens de basis voor het gehanteerde analysekader. Vervolgens reflecteren we op ambities en motieven voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur in vigerend nationaal beleid. Hiervoor is gebruik gemaakt van de Rijksnatuurvisie en bijbehorende uitvoeringsagenda's (Natuurlijk Kapitaal en Tweede Natuur) en het Natuurpact. Deze twee beleidsdocumenten beschrijven in hoofdlijnen het Nederlandse natuurbeleid en schetsen ook een beeld van de rol die verschillende partijen spelen in het natuurbeleid. In de beleidsbeschrijving wordt ook kort aangegeven in hoeverre ambities en doelen zich verhouden tot doelen uit vigerend internationaal beleid.

3.2 Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur in historisch perspectief (1990-2015)

Visies op natuurbeheer en natuurbeleid en de verdeling van verantwoordelijkheden verschuiven door de tijd (Buijs et al., 2017). Maatschappelijke betrokkenheid in het natuurdomein is dan ook niet nieuw. Beleidsmakers hebben – om verschillende redenen – hierop ingezet. Deze paragraaf biedt een kort overzicht van beleidsaandacht voor maatschappelijke betrokkenheid in historisch perspectief.

Drie discourses in natuurbeleid in de periode 1990 tot 2015

Buijs et al. (2017) onderscheiden drie discourses binnen de periode 1990 tot 2015. Discourses zijn opgebouwd uit verschillende instrumentele of principiële argumenten waarom het betrekken van maatschappelijke actoren al dan niet van belang is (zie ook hoofdstuk 2). Instrumentele argumenten richten zich op de bijdrage die burgerbetrokkenheid kan leveren aan de succesvolle implementatie van natuurdoelen van de overheid. Zo is acceptatie nodig voor de implementatie van staand beleid of dient het als machtsbron binnen beleidsdiscussies. Economische verweving en vrijwilligerswerk kunnen ook concreet bijdragen aan ecologische doelen. Recreatie en educatie worden door beleidsmakers primair gezien als bronnen van algemene steun voor natuurbeheer onder grote groepen

Nederlanders. Principiële argumenten draaien om het aangaan van een dialoog met de samenleving en om het verkrijgen van legitimiteit voor natuurbescherming op de lange termijn. Een dialoog met de samenleving omtrent natuurdoelen wordt belangrijk geacht om in het beleid ruimte te bieden voor verschillende opvattingen over wat natuur is. De nadruk van natuurbescherming ligt niet alleen op maximale bescherming van de ecologische waarde van de natuur, maar ook op de waarde van natuur voor mensen in hun dagelijks leven, voor gezondheid en zingeving. De drie onderscheiden discoursen worden gekenmerkt door verschillende sturingsstijlen, met bijbehorende onderbouwing en instrumenten (Tabel 3.1).

Tabel 3.1. Samenvatting van de discoursen 'ecologie voorop', 'verbreding en verankering' en 'co-creatie en economie'. Gebaseerd op Buijs et al. (2017).

Discours	Ecologie Voorop	Verbreding en Verankering	Co-creatie en Economie
Natuurbegrip	Ecologische waarde	Breed natuurbeeld: Van voordeur tot Waddenzee	Duurzaam gebruik maatschappelijk gewaardeerde natuur
Vormgeving natuurbeleid	Deskundigen	Gezamenlijke verantwoordelijkheid	Gezamenlijke verantwoordelijkheid
Argumenten voor maatschappelijke betrokkenheid	Instrumenteel, draagvlak	Principieel, belangrijk voor zingeving en gezondheid	Met name instrumenteel, incl. gezondheid
Vormen van maatschappelijke betrokkenheid	Vrijwilligerswerk, economische verweving, educatie	Participatie, educatie en vrijwilligerswerk	Private initiatieven, burgerinitiatieven, crowd-sourcing
Type sturing	Hiërarchisch	Netwerksturing	Netwerksturing en zelfsturing
Type beleidsinstrumenten	Regulering, begrenzing, EHS	Participatieprocessen en gebiedsprocessen (bij implementatie EHS), burgerbetrokkenheid binnen landschapsbeleid	Kennisoverdracht en sluiten van green deals
Illustratie in natuurbeleid	Natuurbeleidsplan (1990)	Natuur voor mensen, mensen voor natuur (2000)	Rijksnatuurvisie (2014); Natuurpact (2013)

Het 'ecologie voorop' discours is sinds jaren 90 dominant

Eind jaren '80 en de jaren '90 voerden instrumentele argumenten de boventoon in het Nederlandse natuurbeleid (Buijs et al., 2017). Buijs et al. (2017) noemen dit het 'ecologie voorop' discours, waarin maximale bescherming van de natuur centraal staat. Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur, middels educatie, recreatie² of vrijwilligerswerk, had als doel natuur te beschermen. Betrokkenheid zou moeten leiden tot acceptatie van - en daardoor draagvlak voor - het door deskundigen geformuleerde beleid. Om 'draagvlak te creëren' voor de strikte uitvoering van natuurmaatregelen en de juridische procedures is het belangrijk om burgers hierover te informeren bijvoorbeeld door het organiseren van inspraakavonden (Buijs et al., 2013). Een passage uit het Natuurbeleidsplan van 1990 is illustratief voor deze argumentatie: "Het vergroten van het draagvlak is zowel van belang voor de algemene natuurwaarden als voor het tot stand brengen van de ecologische hoofdstructuur" (Natuurbeleidsplan, 1990; p. 110). Betrokkenheid zou ook leiden tot efficiënter doelen bereiken. Middels participatie, zoals ecologische monitoring of economische verweving, konden de kosten van natuur-

² De overheid sprak over recreatief medegebruik

implementatie en -beheer immers worden gedrukt. Maatschappelijke actoren werden echter op afstand gehouden van de ontwikkeling van normatieve discussies over het natuurbeleid daar dit zou kunnen leiden tot een afzwakking van ecologische doelen. Het is echter de vraag of deze vrees terecht is; het draagvlak voor natuurbescherming onder de bevolking is nog altijd groot (zie hoofdstuk 4). Wellicht is het dus zo dat het Ecologie Voorop discours burgers op afstand zet, terwijl ze bondgenoten kunnen zijn in de verdediging tegen afzwakking van het natuurbeleid (Buijs et al., 2017). Natuurdoelen en instrumenten werden vormgeven op basis van ecologische kennis, wetenschappelijk onderbouwd door deskundigen, en Europese criteria en regels. Het 'ecologie voorop' discours is sinds de jaren '80 dominant geweest. Internationale ontwikkelingen en de juridisering van beleidsdoelen hebben juist bijgedragen aan de opkomst en dominantie hiervan. In de jaren '80 werd het Nederlandse natuurbeleid steeds sterker beïnvloed door internationaal beleid, waarin er een sterke focus ligt op natuurbescherming. Internationale beleidsontwikkelingen, zoals het formaliseren van beschermingsdoelen in de Vogel- (1979) en Habitatrichtlijn (1992) en Natura 2000 (1992), hebben bijgedragen aan juridisering van het natuurbeleid en de dominantie van instrumentele argumenten.

Discoursen zijn nauw verbonden aan de dominante sturingsfilosofie. Sturing door het Rijk in de jaren '90 kon worden gekenmerkt als hiërarchisch. Het Rijk zorgde voor normstelling en kaders en publieke doelen werden, conform heldere procedures, in ambtelijk handelen vertaald. De legitimiteit van het beleid stond niet ter discussie en werd onderbouwd door te verwijzen naar legitimering via democratische besluitvorming of Europese regelingen (Buijs et al., 2017). Wel was er in deze periode relatief veel beleid en financiering beschikbaar voor natuureducatie en recreatie, met name met het oog op het creëren van acceptatie en draagvlak.

Rond 2000 opkomst 'verbreding en verankering' discours

Eind jaren '90 kwam er vanuit de wetenschappelijke en publieke hoek meer en meer kritiek op het tot dusver gevoerde natuurbeleid. De dominantie van het ecologische perspectief op natuur en de verdergaande juridisering zouden leiden tot verstarring van doelen en middelen. Ook waren er geluiden dat het beleid te maken zou hebben met een uitvoerings- en legitimiteitstekort (Buijs et al., 2017). Om deze dalende steun tegen te gaan en de natuur te verankeren in de samenleving werd het natuurbeleid verbreed en er kwam meer aandacht voor principiële argumenten, zoals legitimiteit en zelfontplooiing (LNV, 2000). Door deze ontwikkelingen kwam er een alternatief discours naar voren: het 'verbreding en verankering' discours (Buijs et al., 2017). Dit discours komt sterk tot uiting in het beleid eind jaren '90 begin '00, zoals het programma 'operatie boomhut' (1999) en de beleidsnota 'Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur' (2000): "*Het kabinet kiest hiermee [met de beleidsnota] voor een verbreding van het natuurbeleid, om beter recht te doen aan de betekenis van natuur voor de samenleving. Investeren in natuur is belangrijk voor de natuur zelf, maar ook voor het welzijn van de mens*" (LNV, 2000, p. 1). Maatschappelijke betrokkenheid wordt binnen dit discours belangrijk geacht omwille van legitimiteit en zingeving en er ligt nadruk op participatie en zelfsturing. Het gaat niet om maximale bescherming van ecologische waarde van natuur, maar om het bieden van ruimte voor diverse natuurbeelden en 'mensenwensen'. Maatschappelijke betrokkenheid is binnen deze argumenten dus geen middel en voorwaarde voor effectieve implementatie van natuurdoelen, maar heeft waarde op zichzelf en wordt als principieel onderdeel gezien van goed natuurbeleid. Beleid werd legitiem geacht als er een dialoog is met de samenleving en de doelen en middelen van het beleid een weerspiegeling zijn van de diverse natuurbeelden van maatschappelijke actoren (zoals vitale, beleefbare, inpasbare of functionele natuur, zie PBL, 2013). Sturing werd zodoende minder hiërarchisch en vond in toenemende mate plaats in samenwerkingen, met participatieprocessen en gebiedsgerichtbeleid. Het stimuleren van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en het beleid dichterbij de mensen brengen was ook een van de redenen voor het verder inzetten van de decentralisatie van het natuurbeleid. Alhoewel binnen het beleid een aanzet was tot het verankeren van het 'verbreding en verankering' discours, werd het onvoldoende doorvertaald in concrete instrumenten en bleef het 'ecologie voorop' discours in de praktijk dominant (Buijs et al., 2017).

Rond 2010 disruptie in het natuurbeleid

De intrede van Staatssecretaris Bleker, van het Kabinet Rutte I, leidde tot een abrupte koerswijziging in het natuurbeleid (Buijs et al., 2014; Buijs et al., 2017). De economische crisis en daarmee gepaarde grote bezuinigen rond 2010, maar ook de opkomst van het denken in ecosysteemdiensten zijn een trigger geweest voor deze kentering. Natuurbescherming werd minder streng en er waren ingrijpende bezuinigen (tot 70%) op o.a. Staatsbosbeheer en de implementatie van de EHS. De verdere ontwikkeling van het Natura 2000 netwerk werden uitgesteld of gestopt (Buijs, et al., 2014). Alhoewel de intrede van Staatssecretaris Bleker tot een disruptie heeft geleid, is de periode te kort om te spreken over een nieuw discours binnen het beleid. Deze ontwikkelingen benadrukten echter wel het belang van voortdurende maatschappelijke steun voor het natuurbeleid en vormden een belangrijke aanleiding voor de intrede van een nieuw discours rond 2013-2014 - het 'co-creatie en economie' discours – dat sterk tot uiting komt in vigerend nationaal natuurbeleid.

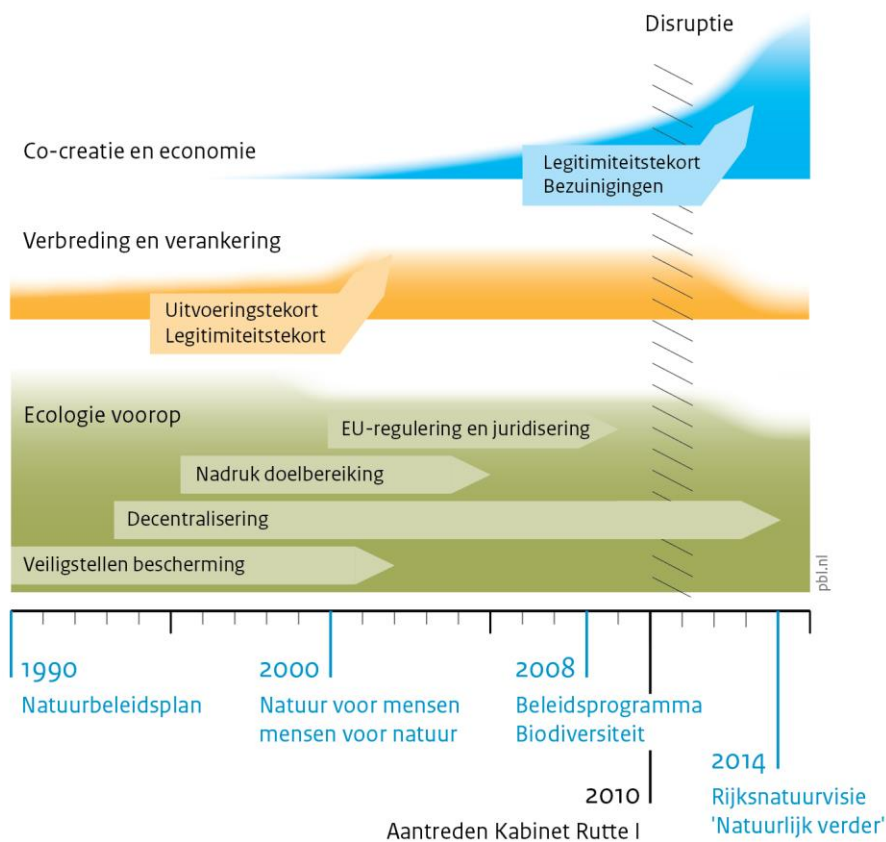
Nu opkomst 'co-creatie en economie' discours

In het huidige natuurbeleid zien we een verandering in argumentatie voor maatschappelijke betrokkenheid. Buijs et al. (2017) benoemen dit nieuwe discours het 'co-creatie en economie' discours. Dit discours komt sterk naar voren in de Rijksnatuurvisie (2014), waarin de overheid de koers van het natuurbeleid beschrijft voor de komende 15 tot 20 jaar. Met de Rijksnatuurvisie wil het kabinet nationale en internationale natuurdoelen realiseren en de maatschappelijke betekenis van natuur versterken. De Rijksnatuurvisie schetst die ambitie om 'natuur midden in de samenleving te brengen': "een natuur die geen bescherming tegen de samenleving nodig heeft, maar daar een onmisbaar en onlosmakelijk onderdeel van is" (EZ, 2014, p. 7). De geschetste visie in de Rijksnatuurvisie sluit aan bij geformuleerde ambities voor natuurbeleid beschreven in het *Natuurpact* (EZ en IPO, 2013), dat in 2013 is gesloten. Daarin maakten Rijk en provincies afspraken over de ambities en financiering van het Nederlandse natuurbeleid tot 2027. In het *Natuurpact* is afgesproken dat provincies verantwoordelijk zijn voor de invulling en uitvoering van natuurbeleid en dit pact vertegenwoordigt zodoende een belangrijke stap in de verdere decentralisatie van het Nederlandse natuurbeleid. Het *Natuurpact* benadrukt het perspectief van een 'rijke, aantrekkelijke en maatschappelijk waardevolle natuur', die verankerd is in de samenleving. Dit is een natuur die "waarde in zichzelf heeft en van blijvende betekenis is voor maatschappelijk welzijn (EZ en IPO, 2013, p. 2). "We moeten natuur beschermen, maar ook beleven en benutten" (EZ en IPO, 2013, p. 2). Het hanteert zodoende een breed perspectief op natuur; niet alleen het ecologische perspectief.

Binnen het 'co-creatie en economie' discours ligt een sterke nadruk op een gedeelde verantwoordelijkheid voor natuurbescherming en het duurzaam gebruik van natuurlijk kapitaal en de noodzaak tot het betrekken van nieuwe partners. De motivering hiervoor lijkt met name instrumenteel van aard, maar ook principiële argumenten komen aan bod (Buijs et al., 2017). Alhoewel "argumenten op het eerste gezicht veel gemeen hebben met die van het 'verbreding en verankering' discours, maar waarin bij nadere beschouwing de nadruk veel minder ligt op legitimiteit en meer op effectiviteit en private financiering" (ibid., p. 30). De noodzaak tot maatschappelijke betrokkenheid wordt van belang geacht met het oog op de hulpbronnen (tijd, geld, ideeën) die ze meebrengen voor effectieve en efficiënte doelbereiking. Maar ook een toenemend legitimiteitstekort (zie Hajer, 2011) en het belang van het creëren van 'maatschappelijk gewaardeerde natuur' worden gebruikt als argument voor verbreding van het natuurbeleid. Waarbij er wel van wordt uitgegaan dat de betrokkenheid niet alleen de maatschappelijk gewaardeerde natuur ten goede zal komen, maar juist ook de biodiversiteit en de daaraan verbonden nationale en internationale doelen (EZ, 2014 p.7). Binnen dit discours zien we meer aandacht voor netwerksturing en zelfsturing door private partijen.

Figuur 3.1 biedt een schematische weergave van discourses binnen het Nederlandse natuurbeleid gedurende de periode 1990-2015. De figuur geeft aan dat het 'ecologie voorop' discours nog steeds sterk aanwezig is. In de volgende paragraaf zullen we ons verder verdiepen in de ambities en motieven ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid in het huidige beleid.

Ontwikkeling van de beleidsdiscoursen natuur van LNV



Bron: Buijs et al. 2017; bewerking PBL

Figuur 3.1. Schematische weergave van discoursen binnen het Nederlandse natuurbeleid gedurende de periode 1990-2015. Het 'ecologie voorop' discours is vanaf 1990 met het verschijnen van Natuurbeleidsplan dominant geweest. Vanaf 1999, wordt het 'verbreding en verankering' discours sterker zichtbaar, wat zijn neerslag vindt in de Nota Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur. Dit discours is echter nooit dominant geworden. Rond 2010-2012 wordt het 'ecologie voorop' discours sterk bekritiseerd en neemt het af in belang. Terwijl we vanaf 2013 de snelle opkomst zien van het 'co-creatie en economie' discours, dat o.a. tot uiting komt in de Rijksnatuurvisie. De pijlen in de figuur geven belangrijke (beleids)momenten aan die soms een discours versterken, of juist een ander discours helpen ontwikkelen (Buijs et al. 2017).

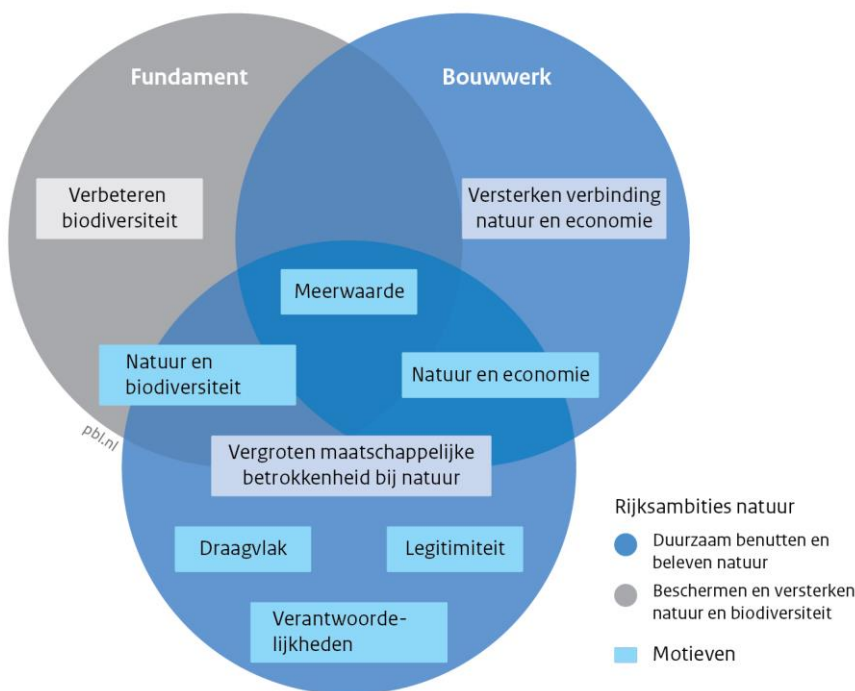
3.3 Ambities en motieven omtrent maatschappelijke betrokkenheid in nationaal beleid

De ambities van het Rijk ten aanzien van natuur zijn meervoudig. LNV streeft naar een sterke en veerkrachtige natuur, verweven met de economie en optimaal bijdragend aan duurzaam maatschappelijk welzijn (LNV, 2018). Naast het verbeteren van natuur en biodiversiteit, zet het ministerie ook in op de beleving en het duurzaam benutten van natuur (EZ, 2014; PBL & WUR, 2017). Het versterken van de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en het versterken van de relatie natuur en economie noemen we verbredingsdoelen (zie figuur 3.2). Het beleidsspoor gericht op het beschermen van biodiversiteit is stevig (juridisch) verankerd (VHR, Wet Natuurbescherming, Conventie voor Biologische Diversiteit (CBD)) en uitgewerkt in concrete doelen en instrumenten. Het beleidsspoor

rondom het versterken van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur is echter minder concreet en hier heeft het Rijk minder ervaring mee. Het Rijk heeft diverse motieven voor het versterken van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en veronderstellingen over wat de effecten hiervan zijn. Deze motieven zijn instrumenteel en principiële van aard (zie par. 3.2). Onderstaande paragraaf biedt een overzicht van de diverse (samenhangende) motieven ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur in het vigerende nationaal beleid. Aangezien het beleid met betrekking tot versterken van de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur nog weinig concreet is hanteren we in dit rapport de motieven van LNV achter dit beleid als analysekader. Deze zes motieven (natuur en biodiversiteit, natuur en economie, meerwaarde, draagvlak, legitimiteit en verantwoordelijkheid) lopen als een rode draad door dit achtergrondrapport.

We belichten ook het aansluiten van nationaal en internationaal beleid. In het internationaal beleid zien we dat doelstellingen al langer expliciet breed zijn en niet alleen gaan over het behoud van biodiversiteit. De Conventie voor Biologische Diversiteit (CBD), ondertekend in 1990, onderscheidt drie hoofddoelen: (1) het behoud van de biologische diversiteit, (2) het duurzaam gebruik ervan, en (3) een eerlijke verdeling van de voordelen die het genetische bronnen opleveren. Het verdrag erkent het behoud van biodiversiteit vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, maar ook vanwege het belang van natuur voor menselijk welzijn (CBD, preamble) (zie tekstbox 3.1).

Rijksambities ten aanzien van natuur en motieven voor het versterken van de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur



Bron: PBL.

Figuur 3.2. De Rijksnatuurvisie benoemt 3 hoofdambities ten aanzien van natuur en het gebruik daarvan (PBL & WUR 2017). Daarnaast is een zestal motieven te onderscheiden voor het versterken van de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Deze motieven hanteren we in dit rapport als analysekader voor het beleid dat gericht is op het versterken van maatschappelijke betrokkenheid. Gebaseerd op Buijs et al. (2017).

De zes motieven:

Natuur en biodiversiteit

Er is er een groeiend besef dat beleidsdoelen gericht op het behouden van biodiversiteit alleen kunnen worden gerealiseerd als er meer bronnen worden aangesproken dan die het natuurnetwerk biedt (EZ, 2014, p.8). Het beschermen van biodiversiteit vereist dat andere sectoren, zoals landbouw, recreatie en grondstoffen- en waterwinning, natuurinclusief worden (zie hoofdstuk 5) en dat er nieuwe werkwijzen/combinaties worden gezocht waar natuur en functies complementair aan elkaar zijn. Met enkel maatregelen rond soortenbeleid en beschermde gebieden kunnen natuurdoelen, volgens LNV, niet behaald worden. Betrokkenheid is voor ecologische doelbereik dus belangrijk omdat beleidsevaluaties aangeven dat doelen niet gehaald worden en er een uitvoeringtekort is (PBL, 2016a; PBL & WUR, 2017). Deze grote opgave vraagt een forse inspanning van zowel overheden, bedrijven, maatschappelijke organisaties als burgers. In de Rijksnatuurvisie wordt aangenomen dat (grotere) maatschappelijke betrokkenheid niet alleen *“de maatschappelijk gewaardeerde natuur ten goede komt, maar juist ook de biodiversiteit en de daaraan verbonden nationale en internationale doelen”* (EZ, 2014, p. 5). Ook het Natuurpact noemt dat door het zelforganiserende vermogen van burgers en bedrijven te bevorderen en ruimte te geven, internationale doelen aan lokale praktijken kunnen worden gekoppeld (EZ en IPO, 2013, p. 7).

Natuur en economie

Ook economische motieven spelen een rol in het Rijksbeleid met betrekking tot natuurbescherming. Het realiseren van natuurdoelen vereist ook een forse financiële inspanning. Burgers en bedrijven ontleen profijt aan de natuur, en zouden hier ook aan mogen bijdragen. Vermaatschappelijking wordt gestimuleerd omdat provincies de natuurbeleidsopgaven niet zelfstandig kunnen realiseren maar hiervoor de kennis, inzet en middelen van andere partijen nodig hebben. *“Door samen te werken kunnen we meer bereiken, juist als financiële middelen beperkt zijn. Dat is goed voor de natuur en goed voor Nederland”* (Natuurpact, 2013, p.7). Maatschappelijke betrokkenheid kan zodoende worden beschouwd als middel voor effectieve en efficiënte doelbereiking.

De Aichi targets reflecteren de drie hoofdoelen van de CBD: bescherming van biologische diversiteit, duurzaam gebruik ervan en een eerlijke verdeling van de voordelen die het gebruik van genetische bronnen opleveren. De tussentijdse evaluatie van de CBD (Global Biodiversity Outlook-4, sCBD 2014; Tittensor et al., 2014 in Science en recent de regionale assessments en de global assessment van IPBES) laten zien dat weliswaar kwantitatief het areaal beschermd gebied op land en in zee toeneemt en doelstellingen binnen bereik liggen, maar dat dit niet geldt voor de kwalitatieve aspecten van Aichi target 11 – d.w.z. ecologische representatieve en goed verbonden systemen van beschermde gebieden en andere effectieve gebiedsgebonden instandhoudingsmaatregelen en geïntegreerd in bredere landschappen en zeegezichten.

Natuur als meerwaarde voor economische en maatschappelijke functies en opgaven

Gerelateerd aan de ambitie om de relatie tussen natuur en economie te versterken, wil de overheid de functie van natuur als meerwaarde voor andere maatschappelijke waarden en opgaven versterken ('natuur als oplossing'). Het Rijksbeleid benadrukt het belang van het vinden van synergie tussen natuurdoelen en andere maatschappelijke belangen. Er wordt verwacht dat (slim gebruik van) natuur een meerwaarde kan hebben voor andere maatschappelijke waarden en de realisatie van maatschappelijke opgaven. Hier gaat het bijvoorbeeld om de meerwaarde van natuur voor de geestelijke en fysieke volksgezondheid, cultuur, de waterkwaliteit, grondstofvoorziening en klimaatmitigatie en – adaptie. Ter illustratie, een prangend maatschappelijk vraagstuk in de gezondheidszorg is de toename van zorgkosten. Er zijn aanwijzingen dat een groene omgeving een positief effect kan hebben op de gezondheid van bewoners (Nieuwenhuijsen et al., 2014; Van den Berg et al., 2015).³ Natuur kan ook financiële meerwaarde hebben, bijvoorbeeld door vermeden zorg- en verzuimkosten (KPMG, 2012). Ook kan een groene omgeving een positief effect hebben op de woningprijs en woongenot

³ Zie <http://www.phenotype.eu/en/>

(Visser & van Dam, 2006). In de Rijksnatuurvisie wordt verondersteld dat de effectiviteit van het natuurbeleid zal toenemen als natuurcombinaties (of zogenoemde 'nature-based solutions'), geïnitieerd door maatschappelijke partijen, de regel worden (bv. een ziekenhuis investeert in een groene omgeving ten behoeve van de patiënten). De Rijksnatuurvisie benadrukt echter dat natuurcombinaties alleen een kans van slagen hebben als zij voor andere maatschappelijke functies meerwaarde bieden. En "om die te realiseren is het een vereiste dat we de realisatie tussen natuur en die andere functies anders gaan bekijken: niet als tegenpolen, maar als complementair aan elkaar" (EZ, 2014, p. 8).

Draagvlak voor natuur(beleid)

Een ander motief voor maatschappelijke betrokkenheid is om het draagvlak voor natuur te versterken (EZ, 2014; PBL & WUR, 2017). In de Rijksnatuurvisie benoemt het Rijk dat draagvlak voor natuurbeleid breekbaar blijkt. "Door de sterke en soms rigide focus op bescherming heeft het natuurbeleid bovendien een sectoraal karakter gekregen, als stond de natuur los van en naast andere sectoren in de maatschappij. Gevoegd bij het technische karakter van beleidsinstrumenten, draagt dit niet bij aan een duurzame omgang met natuur, en evenmin aan de effectiviteit van het beleid. Dit brengt onbegrip, ergernis en weerstand met zich, waardoor natuur wordt ervaren als hindermacht" (EZ, 2014, p. 27). Het Rijk zet daarom bij de ambitie maatschappelijke betrokkenheid in op het versterken van maatschappelijk draagvlak voor natuur(beleid). De aanname is dat betrokkenheid van maatschappelijke actoren bij natuur leidt tot een groter draagvlak voor natuur, en daardoor een zorgvuldiger omgang met de natuur door die actoren (pc, 09-09-18).

Legitimiteit

Het betrekken van maatschappelijke partijen bij natuur is ook belangrijk voor het waarborgen van de legitimiteit van het natuurbeleid. Legitiem beleid wordt gezien als beleid dat gemaakt is met betrokken actoren en dat ruimte biedt voor afwijkende natuurbeelden (Buijs et al., 2017). Dit motief is principieel van aard. In de Rijksnatuurvisie constateert het kabinet dat er de afgelopen jaren tegelijkertijd een trend van afbrokkelende betrokkenheid van de samenleving bij natuurbeleid heeft plaatsgevonden (EZ, 2014). "Het nationale natuurbeleid heeft een mandaat nodig van de samenleving. Als het gevoel van eigenaarschap van de natuur bij de burgers zou gaan vervagen omdat natuurbeleid en beheer te ver van hen af zijn komen te staan, komt dat mandaat in gevaar" (EZ, 2014, p. 34). Er wordt verwacht dat maatschappelijke betrokkenheid niet alleen zal bijdragen aan de biodiversiteit, maar dat het ook 'de maatschappelijk gewaardeerde natuur ten goede zal komen' (EZ, 2014, p. 7). Vanuit dit principiële motief wordt dan ook erkend dat het belangrijk is om recht te doen aan diverse natuurbeelden uit de samenleving, en verschillende hiermee verbonden maatschappelijke waarden en belangen, en dat het beleid niet alleen gericht is op puur ecologische natuurdoelen. Er wordt ingezet op "een bredere en meer doorleefde natuur die de samenleving dooradert en die wordt gedragen door de inzet van burgers, bedrijven en particuliere organisaties" (EZ, 2014; p. 6). Legitimiteit van het natuurbeleid ontstaat niet alleen via representatieve democratie, maar kan ontstaan door in overleg te treden met de maatschappij over het natuurbeleid (Buijs et al., 2017). Ook uit de evaluatie van het Natuurpact blijkt dat het versterken van de legitimiteit van natuurbeleid een belangrijke reden is voor het vergroten van maatschappelijke betrokkenheid. De evaluatie benoemt dat de afgelopen decennia de regie over het beschermen en duurzaam beheren van de natuur een taak was van de rijksoverheid en het technocratische beleid rond natuur op afstand is komen te staan van de samenleving, wat heeft geleid tot afbrokkelende betrokkenheid van de samenleving bij het natuurbeleid (PBL & WUR, 2017). Door het beleid dichterbij burgers te leggen en samen met maatschappelijke actoren te realiseren, wordt de maatschappelijke legitimiteit van het natuurbeleid vergroot.

Natuur als gemeenschappelijke verantwoordelijkheid

Een belangrijk onderliggend motief dat ten grondslag ligt aan de vermaatschappelijking van natuurbeleid is dat natuurbescherming wordt gezien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de hele samenleving. De Rijksnatuurvisie ambieert een 'natuur middenin de samenleving'. De natuur kan

alleen effectief worden beschermd als naast de overheid ook burgers en bedrijven verantwoordelijkheid nemen door natuurwaarden in handelen en strategieën op te nemen. Zoals geïllustreerd met het volgende citaat: "Het doel van een natuur midden in de samenleving kan niet door een overheid worden afgedwongen met wetten, regels of subsidies. Dat doel kan alleen met inbreng vanuit de gehele samenleving worden bereikt" (EZ, 2014, p. 50). Er wordt nadrukkelijk gerekend op de kansen die de 'energieke samenleving' biedt, zoals de maatschappelijke initiatieven van burgers en groen ondernemerschap. Ook het Natuurpact moedigt maatschappelijke betrokkenheid aan omdat het beschermen en duurzaam gebruiken van de natuur als een *verantwoordelijkheid* wordt gezien van de gehele samenleving. "Het beschermen van de natuur is een verantwoordelijkheid die ons allemaal aangaat" (EZ & IPO, 2013, p. 2). Door medeverantwoordelijkheid te organiseren en natuurbelang te verankeren in het denken en doen van burgers en bedrijven, kan een brede en doorleefde natuur worden gecreëerd die door de hele samenleving wordt gedragen. Door het organiseren van medeverantwoordelijkheid wordt getracht het natuurbelang bij maatschappelijke actoren te verankeren. In internationaal beleid zien we dit motief terug in Aichi target 1: *Tegen uiterlijk 2020 zijn de mensen zich bewust van de waarden van biodiversiteit en van de stappen die ze kunnen ondernemen om ze te behouden en duurzaam te gebruiken*".

Een selectie uit de Aichi targets die te maken hebben met de ambities van de Nederlandse overheid bij het versterken van maatschappelijke betrokkenheid

In 2010 zijn de doelstellingen van het Biodiversiteitsverdrag vernieuwd. De zogenaamde 'Aichi Biodiversity Targets' zijn aangenomen, met daarin 20 specifieke actiepunten om het verlies van biodiversiteit te stoppen en ecosystemen veerkrachtig te maken⁴. Hieronder een overzicht van de doelstellingen die het meest relevant zijn in het kader van versterken van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur.

Strategisch Doel A: Adresseren van onderliggende oorzaken van biodiversiteitsverlies door het biodiversiteit te integreren in overheidsbeleid en de samenleving

- Target 1, Het bevorderen van publiek bewustzijn over de waarde van biodiversiteit en acties voor duurzaam handelen moet worden bevorderd. Dit kan o.a. door communicatieprogramma's, educatie en campagnes (zie ook art 13 (A))
- Target 4. Nemen van stappen op duurzame productie en consumptie te bevorderen middels o.a. accounting, duurzame handelsketens

Strategisch Doel B: Strategic Goal B: Verminderen directe druk op biodiversiteit en stimuleren van duurzaam gebruik

- Target 7: In 2020 worden landbouw, aquacultuur en bosbouw duurzaam beheerd zodat het behoud van biodiversiteit wordt verzekerd

Strategisch Doel C: Het verbeteren van de status van biodiversiteit door bescherming van ecosystemen, soorten en genetische diversiteit

- Doelstelling 11: In 2020 zijn tenminste 17 procent van de terrestrische gebieden- en binnenwateren en 10 procent van de kust- en mariene gebieden, vooral gebieden van bijzonder belang voor biodiversiteit en ecosysteemdiensten, behouden door middel van effectieve en op billijke wijze beheerde, ecologische representatieve en goed verbonden systemen van beschermde gebieden en andere effectieve gebiedsgebonden instandhoudingsmaatregelen en geïntegreerd in bredere landschappen en zeegezichten.
- Doelstelling 12: Tegen 2020 is het uitsterven van bekende bedreigde soorten voorkomen en is de behoudsstatus van met name de meest bedreigde soorten verbeterd en gestabiliseerd.

Strategisch Doel D: Het vergroten van de voordelen van biodiversiteit en ecosysteemdiensten voor iedereen

⁴ Zie <https://www.cbd.int/sp/targets/>; <https://www.bipindicators.net/>

- Doelstelling 14: Tegen 2020 zijn ecosystemen die essentiële diensten verstrekken, waaronder diensten met betrekking tot water, en die bijdragen tot de gezondheid, het levensonderhoud en het welzijn, hersteld en beschermd, rekening houdend met de noden van vrouwen, inheemse en plaatselijke gemeenschappen, en de armen en kwetsbaren.
- Doelstelling 15: Tegen 2020 worden de veerkracht van ecosystemen en de bijdrage van biodiversiteit tot koolstofvoorraden verbeterd, door behoud en herstel, waaronder het herstel van minstens 15 procent van aangetaste ecosystemen, waardoor ze bijdragen aan een vermindering van de klimaatverandering en aanpassing, en tot de bestrijding van woestijnvorming.

Strategisch Doel E: Het verbeteren van de implementatie door middel van participatieve planning, kennisbeheer en capaciteitsopbouw

- Target 17: Tegen 2015 hebben alle Partijen een beleidsinstrument ontwikkeld en goedgekeurd en zijn ze begonnen met de uitvoering van een daadwerkelijke, participatieve en bijgewerkte nationale biodiversiteitsstrategie en dito actieplan
- Target 18: In 2020 worden de traditionele kennis, innovaties en praktijken van inheemse en plaatselijke gemeenschappen die relevant zijn voor het behoud en het duurzaam gebruik van biodiversiteit en hun traditionele gebruik van biologische rijkdommen gerespecteerd, overeenkomstig de nationale wetgeving en relevante internationale verplichtingen, en volledig geïntegreerd en weerspiegeld in het Verdrag met de volledige en daadwerkelijke participatie van inheemse en plaatselijke gemeenschappen op alle relevante niveaus.

3.4 Nationaal beleid omtrent maatschappelijke betrokkenheid bij natuur

Deze paragraaf biedt een overzicht van nationaal beleid om maatschappelijke betrokkenheid bij natuur te versterken. We kijken hier naar relevante instrumenten binnen het natuurbeleid. Zo wordt de milieudruk van bedrijven verlaagd door het stellen van milieueisen, wat aan de basis ligt voor het creëren van betere condities voor de duurzame instandhouding van natuur in Nederland. Alhoewel aandacht voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur in andere sectoren buiten de scope van deze beleidsstudie valt (zie hoofdstuk 2), is het van belang om te benadrukken dat het verlagen van de druk op natuur ook in andere beleidsdomeinen wordt gestimuleerd. Ook binnen klimaatbeleid en zorg is er in toenemende mate aandacht voor natuur.

3.4.1 Uitgezet beleid in de Rijksnatuurvisie

De Rijksnatuurvisie en het Natuurpact zetten een beleidskoers uit die rekent op de betrokkenheid van burgers en bedrijven. De Rijksnatuurvisie maakt een onderscheid tussen twee beleidssporen: het beleidsspoor voor het beschermen en versterken van natuur en biodiversiteit en het beleidsspoor rondom het duurzaam benutten en beleven van natuur. Dit tweede beleidsspoor wordt voorgesteld als een 'bouwwerk', dat staat op een 'fundament' van natuurbescherming dat gewaarborgd wordt door het Rijk (figuur 3.3). Maatschappelijke betrokkenheid is voor beide sporen van belang, maar de type sturing en verantwoordelijke partijen verschillen.

Zo dient de Rijksoverheid voor de realisatie van 'het fundament' garant te staan voor het realiseren van een natuur van voldoende omvang en kwaliteit, om zo de achteruitgang van natuur te stoppen en te voldoen aan internationale verplichtingen op het gebied van biodiversiteit, zoals die van de VHR of de realisatie van Natura 2000-doelen. Aan het fundament zijn diverse instrumenten gebonden, onder andere de realisatie van het Natuurnetwerk en natuurwetgeving, zoals de Wet natuurbescherming en de toekomstige Omgevingswet. Beleid betreffende 'het fundament' heeft met name een hiërarchisch karakter. Om het fundament te waarborgen heeft het Rijk een kaderstellende rol; het Rijk zorgt voor normstelling en kaders, investeert in kwaliteit kennisinfrastructuur en informatie-

huishouding, en maakt internationale afspraken. Alhoewel het realiseren van het fundament de stelverantwoordelijkheid is van het Rijk, werkt het hierbij samen met provincies, gemeenten, burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties (EZ, 2014c). Zo worden burgers, organisaties en ondernemers betrokken bij (her)inrichting en beheervraagstukken en is er een recreatietoeslag in beheersubsidies voor terreinbeherende organisaties. Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur is dus ook van belang voor het realiseren van het fundament.

De Rijksnatuurvisie benadrukt dat het fundament alleen zinnig is als er een 'bouwwerk' op staat van duurzaam benutten van natuur en biodiversiteit. Voor het ontwikkelen van dit bouwwerk ligt het initiatief – en de medeverantwoordelijkheid – bij de 'energieke samenleving' (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties). Maatschappelijke betrokkenheid wordt dus als beleidsaanpak gehanteerd voor de realisatie van het bouwwerk. De Rijksnatuurvisie zet beleid rondom het 'bouwwerk' uit rondom de volgende thema's: groen ondernemerschap, natuurinclusieve landbouw, gebiedsontwikkeling met natuurcombinaties, en groen wonen en werken (zie figuur 3.3). Onderstaande tekst biedt een overzicht van beleidsinstrumenten die worden ingezet op de verschillende thema's, die in de figuur worden benoemd.

Twee beleidssporen in de Rijksnatuurvisie 2014 'Natuurlijk Verder'



Bron: EZ 2014

Figuur 3.3. Overzicht van de twee beleidssporen, het bouwwerk en het fundament, zoals benoemd in de Rijksnatuurvisie (2014, p. 37). Beide zijn nodig om een veelzijdige natuur met een stevige basis te realiseren. Maatschappelijke betrokkenheid loopt door deze beide sporen heen.

Groen Ondernemerschap

Het thema *groen ondernemerschap* heeft als doel om natuur een integraal onderdeel van bedrijfsstrategieën of productieketens te maken. Het thema gaat uit van het perspectief dat natuur en economie van elkaar kunnen profiteren en dat ondernemers, vanuit commercieel of maatschappelijk belang, ook verantwoordelijkheid nemen voor het beschermen van het 'natuurlijk kapitaal'.

Het thema groen ondernemerschap is verder uitgewerkt in de uitvoeringsagenda 'Natuurlijk Kapitaal' (NK), met daarin vier prioriteiten: duurzaam consumeren en produceren: duurzame ketens; duurzame landbouw; duurzame visserij en het waarderen van natuurlijk kapitaal (EZ, 2013). Het versterken van het bewustzijn bij bedrijven over de waarden van natuur en het experimenteren met nieuwe methoden zijn belangrijk voor het realiseren van deze opgaves. Groene tafels en green deals zijn instrumenten die hiervoor worden ingezet. Deze instrumenten dragen middels het creëren van netwerken bij aan kennisverspreiding, bewustwording en innovatie. Voorbeelden zijn de Community

of Practice voor Bedrijven en Biodiversiteit (2011) om de relevantie en waarde van biodiversiteit voor bedrijven te bediscussiëren met RVO als procesbegeleider; de greendeal 'Samenwerken aan transparantie van natuurlijk en sociaal kapitaal' (2014); en de greendeal met 'Platform Biodiversiteit, Ecosystemen en Economie (BEE) (2011).

Om de kennisinfrastructuur over de waarde van natuurlijk kapitaal, en de impact van economische sectoren en bedrijven daarop, te versterken zijn er diverse TEEB (The Economics of Ecosystems and Biodiversity) studies uitgevoerd. Er zijn onder andere studies verricht naar de kosten en baten van natuur voor Gezondheid (KPMG, 2012; TK, nr. 61) en Groen en de stad (Van Wetten et al., 2012; TK, nr. 67). Een meer activerende werking gaat uit van het platform voor Natural Captains (gelieerd aan het Platform BEE van IUCN en VNO/NCW (waarbinnen bedrijven gezamenlijk en met de overheid werken aan uitdagingen in de eigen bedrijfspraktijk, waarmee ze natuurinclusief ondernemen vorm willen geven. Er is bijvoorbeeld geëxperimenteerd met het in beeld brengen van de biodiversiteitsfootprint van bedrijven, en het effect daarop van veranderingen in de bedrijfsvoering (Van Rooij et al. 2016; Arets et al. 2017). Daarnaast wordt groen ondernemerschap gestimuleerd door ketensamenwerkingen bevorderen accounting en transparantie, en het opzetten van *communities of practice* (bv. Financiële sector en Natuurlijk Kapitaal). Tot slot, op de natuur geïnspireerde duurzame innovatie wordt gestimuleerd door het samenbrengen van ondernemende wetenschap, innovatief bedrijfsleven en jonge mensen (EZ, 2013).

In internationaal verband richt het Rijk zich op het stimuleren van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (i-mvo), naleven van de OESO-richtlijnen voor multinationale bedrijven, en het inrichten van duurzame handelsketens. Zo wordt het initiatief Duurzame Handel (IDH) ondersteund, dat bedrijven helpt met de verduurzaming van hun internationale productieketen door coalities van bedrijven, NGOs en overheden op te zetten (bv. thee, koffie, hout, palmolie, soja). Ook stimuleert het Rijk duurzame productie door zelf duurzaam in te kopen ('maatschappelijk verantwoord inkopen') en is het actief met het sluiten van internationale mvo-convenanten in verschillende sectoren.

Het implementeren van een wet over het verplichten/bevorderen van transparantie en niet-financiële rapportage bij bedrijven over hun invloed op natuurlijk (en sociaal) kapitaal is een voorbeeld van een meer regulerend instrument voor het stimuleren van mvo (zie EU-richtlijn tot het openbaar maken van zogenaamde niet-financiële prestaties (2014/95/EU). In de wet is aangegeven welke informatie bedrijven openbaar dienen te maken ter verantwoording van hun (mvo)-inzet. Zo'n 115 grotere ondernemingen in Nederland zijn met de implementatie van deze EU-richtlijn verplicht om transparant te zijn over hun resultaten op een aantal maatschappelijk relevante onderwerpen, waaronder hun invloed op en afhankelijkheid van biodiversiteit en natuurlijk kapitaal (van Oorschoot et al., 2018). Door transparant te rapporteren over financiële en niet-financiële onderwerpen, krijgen bedrijven en belanghebbenden (zoals consumenten, financiers en NGOs) inzicht in hoe een bedrijf opereert en presteert. Op basis daarvan kunnen belanghebbenden invloed op bedrijven uitoefenen, wat maatschappelijk verantwoord ondernemen kan bevorderen.

Natuurinclusieve landbouw

Realisatie van natuurdoelen (100% VHR) vergt ook verdergaande verduurzaming van de landbouw (Kamerbrief 33576 Nr 117). Dit staat echter op gespannen voet met het huidige landbouwproductiesysteem. De agrarische sector is nog steeds een sector die een hoge milieudruk legt op de natuur (zie PBL, 2016a; PBL, 2018a). Het kabinet heeft het begrip natuurinclusieve landbouw geïntroduceerd in de Rijksnatuurvisie (EZ, 2014c). Natuurinclusieve landbouw gaat over integratie van optimaal beheer van natuurlijke hulpbronnen in bedrijfsvoering, inclusief zorg voor ecologische functies en de biodiversiteit op en om het bedrijf, om zodoende tot veerkrachtige landbouwbedrijven te komen (Van Doorn et al., 2016; Erisman et al., 2017). Drie activiteiten staan hierbij centraal: 1) zorgen voor natuur, 2) beter benutten van natuurlijke processen en 3) minder impact op de natuur (Farjon et al., 2018). Alhoewel er beleidsaandacht is voor natuurinclusieve landbouw, en er de afgelopen

jaren in Nederland een levendige ontwikkeling op gang is gekomen⁵, moet de beleidslijn nog verder worden uitgewerkt. Inzet is nodig om meer handelingsperspectief te krijgen voor boeren om natuurinclusiviteit in hun bedrijfsvoering te kunnen vormgeven (Kamerbrief 114; 33576 Natuurbeleid). Op internationaal niveau wordt kennis en kunde van Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen in de praktijk gebracht op het gebied van climate-smart agriculture, een vorm van duurzame landbouwontwikkeling. Ook wordt in Europees verband gewerkt aan een toekomstvisie voor natuurinclusieve landbouw.

Naast natuurinclusieve landbouw wordt ook agrarisch natuurbeheer als een potentieel belangrijk instrument gezien om een substantiële bijdrage te leveren aan de internationale verplichtingen in het kader van de VHR en KRW en bij te dragen aan de aantrekkelijkheid en leefbaarheid van het landelijk gebied. Begin januari 2016 is het nieuwe stelsel Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb) ingevoerd. De kern hiervan is een leefgebiedenbenadering voor (dier)soorten van internationaal belang op basis van een collectieve, gebiedsgerichte aanpak.

Funcatiecombinaties

Ook bevorderen Rijk en provincies in het kader van de maatschappelijke uitvoeringsagenda 'Tweede Natuur', de realisatie van maatschappelijke initiatieven gericht op vernieuwende vormen van *natuurcombinaties* – combinaties tussen maatschappelijke en economische activiteiten en natuur. Met dit programma wil de overheid synergie bevorderen tussen natuur en andere maatschappelijke functies, zoals de gastvrijheidssector, klimaatadaptatie en voorzieningen voor drinkwater en energie. Zoals boven beschreven veronderstelt het beleid dat natuurcombinaties alleen een kans van slagen hebben als zij voor andere maatschappelijke functies en opgaven meerwaarde bieden. Aangezien de regio de plek is waar functiecombinaties kunnen worden gerealiseerd, hebben provincies een belangrijke regisserende en stimulerende rol (EZ, 2014c). Deze beleidslijn is verder uitgewerkt in de maatschappelijke vernieuwingsagenda 'Tweede Natuur'. Deze vernieuwingsagenda heeft ongeveer 18 maatschappelijke initiatieven ondersteund, waarin natuur samen gaat met diverse maatschappelijke en economische functies (zie Salverda & Kruit, 2017). Het programma is per januari 2018 stopgezet. Ook het programma 'Green Deals Biodiversiteit' heeft inzicht gebracht omtrent nieuwe functiecombinaties, o.a. dankzij de green deals 'Beter in het Groen' (relatie natuur en gezondheid), 'groene daken' (natuur en luchtkwaliteit, mitigatie en leef kwaliteit) en 'tijdelijke natuur (kort durende beschermde natuur op bestemmingen voordat ze een definitieve bestemming krijgt). In de Rijksnatuurvisie kondigt het Rijk ook aan om zelf het goede voorbeeld te geven op het gebied van functiecombinaties. Dit doet het met name voor de totstandkoming van natuurcombinaties bij grote nationale ruimtelijke projecten, zoals wegen, waterwegen en dijken, en bouwprojecten waarbij het Rijk initiatiefnemer is (EZ, 2014c).

Groen in de stad

Het thema groen in de stad heeft als doel om natuur in te zetten om de leefbaarheid van steden te verbeteren en stappen te zetten bij de duurzaamheidsuitdagingen, zoals luchtvervuiling en klimaatadaptatie. Voor het stimuleren van groen in de stad wordt met name gebruik gemaakt van zogenaamde 'City Deals'. Middels netwerksturing worden innovatieprocessen gestimuleerd die gericht zijn op het oplossen van complexe maatschappelijke uitdagingen (zie Agenda Stad). City Deals zijn samenwerkingsafspraken tussen steden, het Rijk en andere (private) partijen met betrekking tot een specifiek probleem. Ze beogen middels nieuwe vormen van samenwerkingen stedelijke opgaven op te lossen. In het regeerakkoord 2017 is de voortzetting van City Deals als onderdeel van de Agenda Stad aangekondigd (zie PBL, 2017).

Overige instrumenten maatschappelijke betrokkenheid bij natuur

Milieueducatie

⁵ Zie dossier natuurinclusieve landbouw op Groenkennisnet.nl <https://www.groenkennisnet.nl/nl/groenkennisnet/dossier/Dossier-Natuurinclusieve-landbouw.htm>

Naast bovengenoemde instrumenten, ondersteunt het kabinet ook maatschappelijke betrokkenheid bij natuur middels natuureducatie. Voorbeelden zijn een jaarlijkse subsidie voor natuureducatie in nationale parken, voor het Instituut voor natuureducatie en duurzaamheid IVN en de ondersteuning van het educatieprogramma Duurzaam Door, gericht op het verankeren van inhoud over natuur, milieu en duurzaamheid in onderwijssystemen en aanbieden van lesmateriaal. Ook is de groene Tafel Human Capital Agenda Natuurlijke Leefomgeving geïnitieerd, met als doel toekomstige arbeidskrachten op te leiden voor een groene toekomst. Verder wil het Rijk meer mensen betrekken bij natuur met de publieksverkiezing van het mooiste natuurgebied⁶.

Vergroten maatschappelijke betrokkenheid in algemene zin

Daarnaast worden er door het Rijk ook instrumenten ingezet gericht op het vergroten op maatschappelijke betrokkenheid in zijn algemeenheid, bijvoorbeeld met de Versnellingsagenda Doe Democratie en Code Maatschappelijke Participatie, en bij bedrijven via de Corporate Governance code. Deze worden gehanteerd door verschillende ministeries binnen het Rijk, maar ook door de VNG en de gemeenten. In algemene zin richten de instrumenten zich op het bij elkaar brengen van partijen, verkennen en ontwikkelen van sociale innovaties (zoals verdienmodellen en contractvormen), stimuleren van kennisontwikkeling en leren, en het ontwikkelen van een gezamenlijke richting zodat dit tot concrete resultaten kan leiden (Gerritsen et al., 2018). Uit het overzicht in tabel 3.2 blijkt dat het sturen op maatschappelijke betrokkenheid zich niet beperkt tot het natuurbeleid, maar ook wordt toegepast bij beleid voor infrastructuur, ruimte, milieu en economie (groene groei) (Gerritsen et al., 2018). Deze instrumenten zijn niet uitsluitend bedoeld om een specifiek overheidsdoel, zoals natuurbescherming, te realiseren, maar hebben ook als doel om maatschappelijke betrokkenheid als zelfstandig doel te stimuleren. Zo richt de Versnellingsagenda Doe Democratie zich vooral op het trainen van overheidsmensen in hoe zij om kunnen gaan met maatschappelijk initiatieven en worden maatschappelijke partijen, met o.a. netwerkontwikkeling, ondersteund in hun inspanningen om de Doe democratie te bevorderen. De Code Maatschappelijke Participatie beoogt bij de uitvoering van rijksprojecten ook andere initiatieven een plek te geven om zodoende maatschappelijk draagvlak te verwerven. Daarbij gaat het ook over het trainen van ambtenaren in hoe ze om kunnen gaan met maatschappelijke betrokkenheid. Uit bovenstaande tekst blijkt dat het Rijk voor het stimuleren van maatschappelijke betrokkenheid (bij natuur) in de praktijk veelal werkt via (groene) intermediaire organisaties (zie Overbeek et al., 2015). Intermediaire organisaties opereren tussen publiek en privaat belang en kunnen een rol spelen in het stimuleren, verbinden en ondersteunen van private initiatieven.

Tabel 3.2. Overzicht van instrumenten om maatschappelijke betrokkenheid in algemene zin te stimuleren. Bron: Gerritssen et al., 2018

Nr.	Instrument	Omschrijving	Actor
1.	Regeling indienen burgerinitiatief	De mogelijkheid om een burgerinitiatief in te dienen bij de volksvertegenwoordiging.	Tweede Kamer, provinciale Staten of gemeenteraad
2.	Code maatschappelijke participatie	Protocol over hoe overheid om kan gaan met participatie en burgerinitiatieven bij I&M- projecten.	Ministerie van Infrastructuur en Milieu
3.	Collectieven agrarisch natuurbeheer	Subsidiestelsel voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer, waarbij collectieven (groepen van boeren) contracten sluiten met aan de ene kant de provincie en aan de andere kant individuele boeren.	Ministerie van Economische Zaken en Gedeputeerde Staten van de provincies
4.	Right to challenge	Het recht om uit te dagen: een groep (georganiseerde) bewoners	Gemeenten

⁶ www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2016/03/17/verkiezing-mooiste-natuurgebied-van-nederland

		kan taken van gemeenten overnemen als zij denkt dat het anders, beter, slimmer en/of goedkoper kan.	
5.	Burgerbegroting	Een besluitvormend proces waarin burgers meedenken en onderhandelen over het verdelen van publieke geldbronnen.	Gemeenten
6.	Green Deals	Partijen maken afspraken op het gebied van duurzame economie en samenleving (thema's, o.a. water, klimaat, grondstoffen, biodiversiteit). De rijksoverheid is een van de deelnemers aan de Green Deals.	Rijksoverheid: ministeries van Economische Zaken, Infrastructuur en Milieu en Binnenlandse Zaken.
7.	Programma Natuurlijk Kapitaal	Programma om baten van biodiversiteit en ecosystemen uit te drukken in termen van natuurlijk kapitaal.	Ministeries van Infrastructuur en Milieu en Economische Zaken
8.	Handhavingsconvenanten Inspectie leefomgeving en transport	Ondernemingen krijgen eigen verantwoordelijkheid voor naleving van wetgeving, veiligheid en duurzaamheid door het maken van afspraken over naleving van wetgeving.	Inspectie Leefomgeving en Transport (van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu).
9.	Habitatbanking	Een handelssysteem voor natuur: grondeigenaren ontwikkelen natuur en creëren daarmee 'habitatrechten'. Die kunnen worden gekocht door partijen die hun negatieve invloed op natuur willen compenseren.	Provincies
10.	Groen en Doen programma (vouchers)	Stimulering van vrijwilligers in het groen door toekenning van een voucher.	Ministerie van Economische Zaken
11.	Revolverend Fonds van het Nationaal Groenfonds	Dit fonds versterkt leningen aan groene projecten, waarmee de aankoop, ontwikkeling of herstel van natuurprojecten kan worden gefinancierd.	Nationaal Groenfonds en Ministeries van Economische Zaken en Infrastructuur en Milieu
12.	Versnellingsagenda Doe democratie	Ondersteuning van leer- en netwerkactiviteiten ter bevordering van de Doe democratie met financiële middelen.	Ministerie van Binnenlandse Zaken
13.	Empowering people	Leerprogramma voor ambtenaren op het gebied van de Doe democratie. Instrument binnen de Versnellingsagenda Doe democratie.	Greenwish /Ministerie van Binnenlandse Zaken
15.	Krachttoer	Een eendaags evenement, gericht op ontmoeting tussen burgers en gemeenten. Instrument binnen de Versnellingsagenda Doe democratie.	VNG, gemeenten

14.	Duurzaam Doen	Ondersteuning van duurzame initiatieven en kennisuitwisseling met betrekking tot duurzaam handelen.	Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Milieu Centraal & Natuur & Milieu
16.	Netwerk Democratie	Een stichting die advies geeft aan het Ministerie van BZK over innovatieve maatschappelijke ontwikkelingen en technieken op het terrein van burgerschap.	Gemeenten en Ministerie van Binnenlandse Zaken
17.	Democratic Challenge	Een driejarig programma dat experimenten gericht op vernieuwing van de lokale democratie ondersteunt.	Ministerie van Binnenlandse Zaken en VNG
18.	Natuurkaravaan	Een reeks gesprekken over de toekomst van de natuur, met stakeholder in de regio, als voorbereiding op de totstandkoming van de Rijksnatuurvisie.	Ministerie van Economische Zaken
19.	Groene tafels	Bijeenkomsten met stakeholders en overheden om de synergie tussen natuur en andere sectoren inzichtelijk te maken en daar gezamenlijke afspraken over te maken.	Ministerie van Economische Zaken

3.4.2 (Recente) beleidsontwikkelingen

In de praktijk hanteert LNV het transitiedenken als kader voor de formulering van instrumenten (bron pc, 2017; EZ, 2014, p. 36). De aanpak van het 'transitiedenken' gaat uit van de gedachte dat brede maatschappelijke veranderingen nodig zijn om persistente (onduurzame) problemen, diep geworteld in de maatschappij, te adresseren. Transities kunnen worden beschreven als radicale veranderingen in maatschappelijke systemen die lange tijd stabiel waren (Rotmans, 2012; van der Hoeven, 2010). In de context van natuur wordt de transitie beschouwd als een verandering naar een natuurinclusieve samenleving, dat wil zeggen dat natuur in 'denken, beslissen en doen' van overheden, bedrijven en burgers wordt meegenomen.

In lijn met het 'transitiedenken' erkent LNV dat een transitie plaatsvindt in verschillende fases en de inzet vereist van een brede groep aan stakeholders, op verschillende niveaus. Elke fase vereist een andere sturingsstijl en beleidsaanpak (pc, 2017). In de eerste fase van de transitie (nichevorming, take-off) ligt de nadruk op het ondersteunen en aanjagen van experimentele initiatieven van 'koplappers', die innovatieve oplossingen bieden voor maatschappelijke uitdagingen. Zo zijn de afgelopen jaren, in het kader van de uitvoeringsagenda Rijksnatuurvisie 'Tweede Natuur', veel maatschappelijke initiatieven voor vernieuwende vormen van natuurcombinaties gestimuleerd en ondersteund (zie EZ, 2016). Dit heeft geleid tot succesvolle voorbeelden van hoe maatschappelijke en economische activiteiten met natuur kunnen worden gecombineerd. Er wordt verwacht dat op een later moment in de transitie, ('regime transformatie', versnellingsfase, opschaling of institutionaliseren) de nadruk op andere instrumenten, zoals regulering en aanpassen van marktprikkels, zal komen te liggen.

3.4.3 Reflectie op de beleidstheorie en sturing

Meervoudigheid in sturingsstijlen en overheidsrollen

Het Rijk hanteert diverse sturingsstijlen en rollen voor het realiseren van natuuropgaven (zie ook paragraaf 2.2.4). Figuur 3.4 presenteert mogelijke vormen van sturing (Van der Steen et al., 2014;

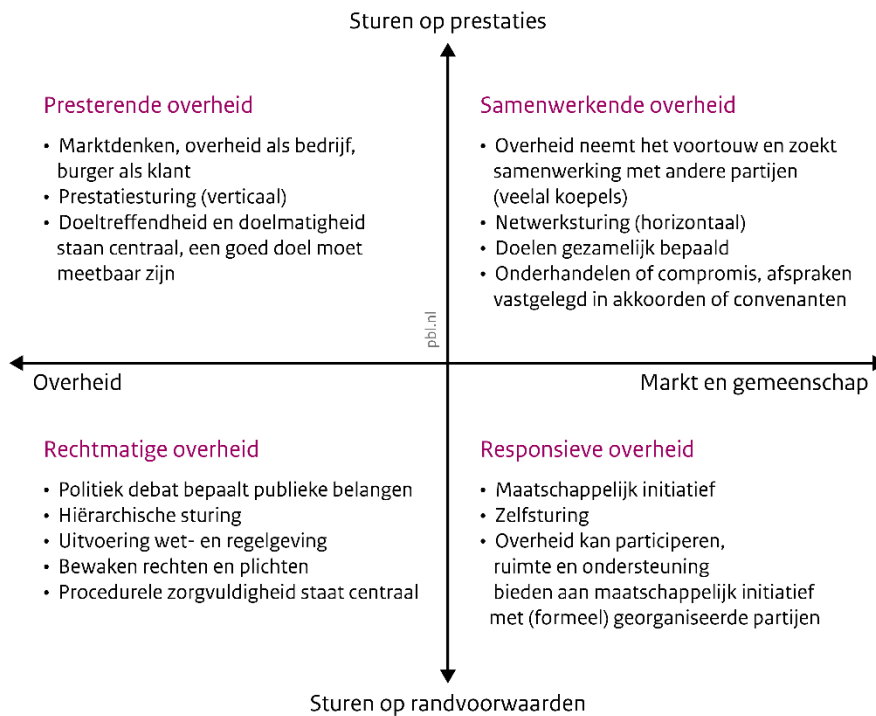
2015). In het linker deel gaat het primair om de overheid die zelf van binnen naar buiten werkt. De samenleving staat dan als het ware aan het einde van het proces, als omgeving waarin het overheidshandelen plaatsvindt of waarop het betrekking heeft. De buitenwereld is de ontvanger van beleid, of het subject ervan, maar is geen actieve, producerende deelnemer daaraan. Zo past een hiërarchische sturingsstijl en rol van de rechtmatige overheid bij sturing op ecologische doelstellingen; het Rijk zorgt voor normstelling en wettelijke kaders. De overheid stelt hiervoor natuurwetgeving op, zoals de Wet Natuurbescherming waarbij internationaal beleid doorwerkt in Nederlandse wetgeving (bv. de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn in de Nederlandse Wet Natuurbescherming). Het Rijk hanteert de rol van de 'rechtmatige' overheid ook met *verplichte* transparantie bij bedrijven door richtlijnen te geven voor niet-financiële rapportage over hun invloed op natuurlijk (en sociaal) kapitaal (2014/95/EU). Ook ten aanzien van vormen van participatieve besluitvormingsprocessen bij natuurbesluiten zien we het Rijk als rechtmatige overheid acteren. Zo is bijvoorbeeld, in lijn met EU wetgeving, inspraak van de regio verplicht bij het opstellen van plannen voor VHR en KRW. Als presterende overheid staan beoogde prestaties en effectiviteit en efficiëntie in doelbereik centraal. Het uitgangspunt is dat private partijen de door de overheid opgestelde natuuropgave realiseren. Maatschappelijke betrokkenheid wordt hier dus ingezet als middel om doelen te bereiken. Hierin fungeren bijvoorbeeld prestatiecontracten als instrument, of zijn er overheidsprocedures zoals voor Maatschappelijk Verantwoord Inkopen.

In het rechter deel van de figuur is de buitenwereld deelnemer aan het beleid. Dat kan in verschillende gradaties zijn (Van der Steen et al. 2015). Rechtsboven gaat het om de buitenwereld die een verbinding aangaat met beleid om de prestaties te realiseren, bijvoorbeeld in de vorm van publiek-private samenwerkingen, contracten en convenanten. Bij netwerksturing trekt de overheid samen op met andere partners om de eigen doelen te realiseren. Partijen brengen inzet of middelen in en kunnen ook tot zekere hoogte hun eigen doelen in het proces inbrengen. Als samenwerkende overheid zet het Rijk in op instrumenten zoals netwerkvorming, mvo-convenanten, het organiseren van ronde tafels en het opzetten van Green Deals met private partijen om groen ondernemerschap te stimuleren (bv. 'Natuurlijk Kapitaal' en 'Infranatuur').

Anders dan bij netwerksturing gaat het bij zelfsturing om partijen die hun eigen plan trekken, hun eigen doelen formuleren en de overheid die zich daartoe moet verhouden. Als responsieve overheid sluit de overheid aan bij maatschappelijke energie. De rol van de overheid zit in het aangaan van betekenisvolle verbindingen met private partijen, om zodoende de ontwikkelingen van buiten te koppelen aan de doelen van de overheid. Het Rijk wil hier een rol spelen door het scheppen van gunstige condities en het aanbieden van hulpbronnen voor private partijen, bijvoorbeeld via het bieden van (financiële) ondersteuning en het ontwikkelen en verspreiden van kennis via zogenoemde communities of practice. Met deze instrumenten wordt beoogd gunstige condities te creëren die voor private partijen van belang zijn om initiatieven te ontplooien en wordt er ingespeeld op de wensen en vragen van initiatiefnemers.

Met name samenwerkende en responsieve overheidsrollen worden toegepast om maatschappelijke betrokkenheid bij natuur te stimuleren. Voor de realisatie van 'het bouwwerk' ligt veel nadruk op co-creatie en private initiatieven (Buijs et al., 2017). De rol van het Rijk is hier ondersteunen, prikkelen en samenwerken in het uitwerken en ontwikkelen van nieuwe concepten zoals natuurcombinaties.

Rollen van de overheid in de samenwerking met de energieke samenleving



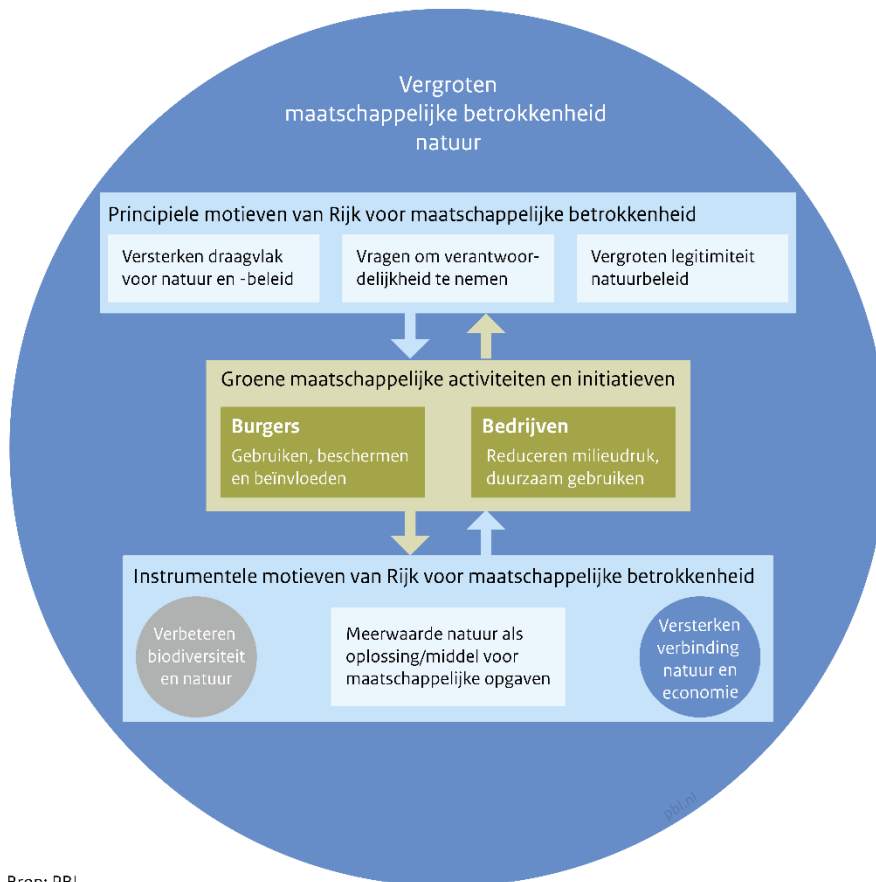
Bron: Schultz et al. 2017

Figuur 3.4. Meervoudigheid in ideaaltypische sturingsvormen, overheidsrollen en beleidsinstrumenten. Gebaseerd op van der Steen (2014)

Beleidstheorie rondom maatschappelijke betrokkenheid bij natuur niet geheel helder

Een beleidstheorie is het geheel aan veronderstellingen dat aan een beleid ten grondslag ligt (Hoogerwerf, 1989). Figuur 3.5 biedt een schematische weergave van de beleidstheorie achter de Rijksnatuurvisie (zie ook Bijlage 3 voor uitgebreide versie). De ambities ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid zijn in beperkte mate vertaald en uitgewerkt in concrete doelen en beleidsstrategieën door het Rijk en provincies (PBL & WUR, 2017). Er zijn verschillende motieven om maatschappelijke betrokkenheid bij natuur te versterken (zie paragraaf 3.3), die deels zijn vertaald in ambities (bv. versterken relatie natuur en economie), maar niet uitgewerkt in concrete doelen. Ook is het beleid in veel gevallen niet expliciet over de beleidstheorie. De aannames achter het beleid en de veronderstelde relaties tussen instrumenten en doelen worden niet altijd expliciet beschreven in officiële beleidsstukken. Wanneer de samenhang en aannames tussen instrumenten en ambities niet helder zijn, is evalueren en sturen op doeltreffendheid en doelmatigheid lastig. Om aan te kunnen geven hoe het ingezette beleid en de waargenomen ontwikkelingen zich verhouden tot de door het Rijk beoogde doelen, kijken we naar de motieven en aannames (assumpties) van het beleid (zie 3.2).

Reconstructie beleidstheorie LNV maatschappelijke betrokkenheid bij natuur



Bron: PBL

Figuur 3.5. Schematische weergave van de beleidstheorie achter de Rijksnatuurvisie. De cirkels duiden tevens de drie hoofdambities van het natuurbeleid in. De blauwe rechthoeken de motieven. Zie voor een nadere detaillering bijlage 3.

3.5 Beleid van provincies en gemeenten over maatschappelijke betrokkenheid bij natuur

Zoals genoemd in hoofdstuk 2 kijken we in deze beleidsstudie met name naar *Rijksnatuurbeleid* ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Aangezien de provincies en ook gemeenten een belangrijke rol hebben in het adresseren en realiseren van maatschappelijke opgaven, is het relevant om een kort overzicht te bieden van hoe provincies en gemeenten om gaan met maatschappelijke betrokkenheid bij natuur.⁷

Het natuurbeleid is verder gedecentraliseerd en provincies hebben de verantwoordelijkheid voor de invulling en uitvoering van het natuurbeleid. Het Rijk zorgt voor de beleidsmatige en wettelijke kaders en legt verantwoording af aan de Europese Commissie voor het voldoen aan de internationale verplichtingen voortkomend uit Vogel- en Habitatrichtlijnen (VHR) en de Kaderrichtlijn Water (KRW). Het Natuurpact zet drie beleidsambities en opgaven centraal: verbeteren van de biodiversiteit, vergroten van de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en het versterken van de relatie tussen natuur en economie (PBL & WUR, 2017). Om de laatste twee ambities te realiseren experimenteren provincies met het stimuleren van nieuwe functiecombinaties. Zij doen dat zowel binnen als buiten het NNN met bijvoorbeeld combinaties van natuur met gezondheid, cultuurhistorie, waterveiligheid

⁷ Voor verdere informatie over dit onderwerp verwijzen wij naar de evaluatie van het Natuurpact (PBL & WUR, 2017) en city deals (PBL, 2017).

of energievoorziening. Bij natuurinclusief ondernemen wordt vooral ingezet buiten het NNN, bijvoorbeeld in de landbouw, de bouw, de recreatie, de zorg en de drinkwatervoorziening. Nieuwe functiecombinaties worden gestimuleerd middels gebiedsontwikkeling, waarbij provincies actief sturen op combinaties van natuur met opgaven op het gebied van waterberging, waterkwaliteit en recreatie. Voor natuurinclusief ondernemen wordt de lead met name bij andere partijen gelegd. Provincies ondersteunen momenteel wel met pilots, kennisuitwisseling en het organiseren van bijeenkomsten. Provincies experimenteren daarnaast onder andere met het stimuleren en ondersteunen van groene burgerinitiatieven, door bijvoorbeeld ruimte te bieden en het aanbieden van financiële ondersteuning en begeleiding. Beleid voor het versterken van de betrokkenheid van de samenleving bij natuur is ook nog sterk in ontwikkeling. Zij zijn nog zoekende naar het juiste instrumentarium (PBL & WUR, 2017). Al met al concludeert de eerste evaluatie van het Natuurpact dat provincies de ambities van het natuurbeleid met betrekking tot het vergroten van de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en het versterken van de relatie tussen natuur en economie nog in beperkte mate hebben vertaald en uitgewerkt in afrekenbare doelen en beleidsstrategieën (PBL & WUR, 2017). Momenteel voert het PBL in samenwerking met WUR de Tweede Lerende evaluatie Natuurpact uit. In deze tweede evaluatie zal de reconstructie van de beleidstheorie van de provincies plaatsvinden in interactie met de beleidspraktijk. De uitkomsten worden medio 2020 verwacht.

Ook verschillende gemeenten in Nederland hebben beleid om maatschappelijke betrokkenheid bij natuur te versterken. Zo blijkt uit onderzoek van Vullings et al., (2018) naar groene burgerinitiatieven in vier Nederlandse gemeenten (Roosendaal, Utrecht, Tiel, Haaksbergen) dat in deze vier gemeenten beleid is ontwikkeld en budget beschikbaar is gesteld voor burgerbetrokkenheid bij natuur. Ook hebben de gemeenten aanspreekpunten (zoals wijkregisseurs, wijkchefs en coördinatoren) om burgers te faciliteren.

3.6 Concluderend

Maatschappelijke betrokkenheid is zowel een middel als doel

Het Rijk heeft diverse motieven heeft ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Er liggen zowel instrumentele als principiële motieven ten grondslag aan de ambitie om maatschappelijke betrokkenheid bij natuur te versterken. Het versterken van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur is een middel, met instrumentele motieven om bij te dragen aan de ambitie versterken natuur en biodiversiteit. Maar het versterken van maatschappelijke betrokkenheid is ook een ambitie met principiële motieven (zie Figuur 3.6). Zoals het versterken van de legitimiteit van natuurbeleid door de realisatie van 'maatschappelijk gewaardeerde natuur' en het verwezenlijken van meerwaarde voor publieke opgave als gezondheid.

Meervoudige motieven LNV t.a.v. maatschappelijke betrokkenheid bij natuur



Bron: PBL.

Figuur 3.6. *Meervoudigheid motieven ten aanzien van de ambitie voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur in het vigerende nationale natuurbeleid*

Beleidsambities zijn in beperkte mate vertaald in concreet richtinggevende doelen en de beleidstheorie is niet geheel compleet

De ambitie versterken maatschappelijke betrokkenheid bij natuur is door het Rijk nog in beperkte mate vertaald en uitgewerkt in concrete doelen en beleidsstrategieën (PBL & WUR, 2017). De beleidstheorie is niet voor alle onderdelen expliciet gemaakt en lijkt daarmee niet geheel compleet. De aannames achter het beleid en de veronderstelde relaties tussen instrumenten en doelen worden niet altijd expliciet gemaakt in beleidsbeschrijvingen. Het is wenselijk deze te verhelderen om voor maatschappelijke partijen concreter te maken welke bijdragen aan natuur de overheid van hen verwacht. Dit vraagt ook de concretisering van doelen wat maatschappelijke partijen onder andere helpt om investeringen te plannen en de coherentie tussen de beleidssporen in het natuurbeleid, gericht op bescherming biodiversiteit enerzijds en duurzaam gebruik en beleving van natuur anderzijds, te versterken.

Omdat onderdelen van de beleidstheorie vaak expliciet of impliciet onderwerp van discussie kunnen zijn is het relevant om deze te verhelderen. Hierdoor kunnen conflicten begrepen worden aan de hand van botsende beleidstheorieën en kan gezocht worden naar nieuwe perspectieven.

Om maatschappelijke betrokkenheid te vergroten is het Rijk samenwerkend en responsief maar hierdoor is er geen directe sturing op (publieke) einddoelen, terwijl dat einddoel wel wordt beoogd

Met name een samenwerkende en responsieve overheidsrol wordt toegepast om maatschappelijke betrokkenheid bij natuur te stimuleren. Voor de realisatie van 'het bouwwerk' ligt veel nadruk op co-creatie en private initiatieven (Buijs et al., 2017). De rol van het Rijk is hier ondersteunen, prikkelen en samenwerken in het uitwerken en ontwikkelen van nieuwe concepten zoals natuurcombinaties. Echter, een kenmerk van dergelijke sturingsstijlen is dat er geen directe sturing is op (publieke)

eindoelen. Terwijl de rijksoverheid dat einddoel wel heeft. Het vraagt dan ook, zoals hierboven aangegeven, dat de overheid richting maatschappelijke partijen helder maakt wat zij van hen verwacht ten aanzien van de eigen doelen en daarbij ook verbinding legt met de doelen die maatschappelijke partijen zelf hebben.

Ook is het van belang om bewust te zijn van dat maatschappelijke energie zich niet persé manifesteert op de plekken waar de grootste meerwaarde op het gebied van publieke doelen te realiseren valt (Gerritsen et al., 2018). Oftewel, de plek waar natuur gerealiseerd wordt, bepaalt mede de natuurkwaliteit die gerealiseerd kan worden.

Overheden die zich richten op netwerk- en responsieve sturing moeten zich bewust zijn wat dit kan betekenen voor de gewenste en gerealiseerde (beleids)prestaties en de legitimiteit van de toegepaste instrumenten. Dit betekent dat er naast de aandacht voor netwerkvorming en sociale innovatie ook expliciet gekeken moet worden in welke mate er bijgedragen wordt aan publieke overheidsdoelen en in relatie tot legitimiteit of alle partijen toegang hebben tot de instrumenten en kunnen meebeslissen over waar en hoe natuurwaarden worden gerealiseerd. Om een dergelijke beleidsaanpak te kunnen verantwoorden, en om afwegingen te kunnen maken over inzet van instrumenten, is monitoring van het proces nodig (Gerritsen et al., 2018).

Het inzetten op het versterken van maatschappelijke betrokkenheid als bewuste overheidsstrategie kent zowel positieve effecten als risico's met betrekking tot het realiseren van publieke waarden. Zo kan een grotere zelfredzaamheid en participatie wellicht tot meer betrokkenheid leiden bij bijvoorbeeld natuurbeheer, tot integratie van kwetsbare groepen in de samenleving, of tot een meer sociale of duurzame vorm van ondernemerschap. Tegelijk valt het nog te bezien of burgers wel voldoende motivatie en tijd beschikbaar hebben om zich actief in te zetten en zich wel geroepen voelen om te zorgen dat de betreffende publieke waarden gerealiseerd worden, en of deze waarden door burgers goed genoeg vervuld (kunnen) worden. Onderzoek naar vermaatschappelijking in bijvoorbeeld de zorg laat een aantal van dergelijke risico's zien. Zo leidt volgens het SCP het aan de maatschappij overlaten van de zorg voor mensen met een beperking tot grote risico's of deze mensen daarmee wel voldoende steun krijgen, en plaatst het kritische kanttekeningen bij de beschikbaarheid en bereidheid van burgers om mantelzorg te verlenen (Bredenwold, 2014; Koops en Kwekkeboom, 2005; Van den Broek et al., 2016).

Verder kunnen er ook spanningen tussen de diverse sturingsstijlen en -rollen vóórkomen. De doelen en juridische procedures die passen bij de rechtmatige overheid kunnen spanningen opleveren met de aanpak van een responsieve overheid om ruimte te bieden voor maatschappelijke initiatieven in natuurgebieden, die vaak maar deels binnen bestaande regels en kaders passen (van der Steen et al., 2016). Ook lopen veel groene burgerinitiatieven nu vast op regelgeving (zie hoofdstuk 6) Spanningsvelden tussen presterende en rechtmatige overheid ontstaan daar waar de presterende overheid zich richt op de verantwoording van concrete prestaties, en de rechtmatige overheid op de verantwoording waarom een bepaald maatschappelijk initiatief gesteund wordt (en een ander niet). Ook kunnen er spanningen optreden tussen netwerkende en responsieve sturingsstijlen. Het maken van strakke afspraken met (vaak gevestigde) partners, als netwerkende overheid, kan ten kosten gaan van het stimuleren en ondersteunen van innovatieve natuurcombinaties door opkomende, informeel georganiseerde, partijen (van der Steen et al., 2016).

Vigerend beleid richt zich op koplopers en vormen van betrokkenheid die als innovatief worden gezien

In het huidige beleid ligt de nadruk op het vinden van nieuwe partners, het stimuleren van groen ondernemerschap en private initiatieven. Het lijkt erop dat het Rijk zich met haar instrumentarium met name richt op koplopers ('coalition of the willing'). Maatschappelijke partijen verschillen echter in hun houdingen ten aanzien van natuur en groen ondernemerschap (zie hoofdstuk 5; Van Tulder, 2018; Van Liene et al., 2017). Passend beleid zou met deze variatie rekening dienen te houden. Zo is het niet voldoende om alleen koplopers te ondersteunen met kennisvoorziening en green deals, maar als men achterblijvers wil mobiliseren dan dienen natuurinclusieve praktijken ook wettelijk

worden verankerd in beleid en regelgeving. Alhoewel LNV het innovatie en transitie denken als aanpak hanteert en erkent dat regulering en aanpassing van marktprikkels belangrijke beleid is in latere transitiefases, toch is het momenteel nog onduidelijk in hoeverre een meer strikte sturingsstijl zal en kan worden toegepast. Momenteel lijkt LNV voorbereidingen te treffen met de volgende stap in de transitie: namelijk het meekrijgen van de groep volgers. Dit doet zij o.a. middels onderzoek⁸ en het versterken van de kennisbasis, het sluiten van deals (zie onderwijsdeal met MBOs en HBOs over integreren natuurinclusieve landbouw in het vaste curriculum van opleidingen) en inzet in de vormgeving van het nieuwe GLB (zie kamerbrief 247; 28625).

Daarnaast richt het beleid zich met zijn instrumentarium met name op bedrijven en vormen van burgerbetrokkenheid die als innovatief worden gezien (bv. groene burgerinitiatieven, crowdsourcing). Bestaande, 'traditionele' vormen van burgerbetrokkenheid (bv. recreatie of vrijwilligerswerk) krijgen minder aandacht in het beleid (Buijs et al., 2017). Alhoewel maatschappelijke betrokkenheid van belang wordt geacht, zijn er tegelijkertijd ook diverse regelingen voor burgerbetrokkenheid ingeperkt of afgeschaft, zoals het programma Tweede Natuur en het programma 'Groen en Doen'. Buijs et al. (2017) benoemt dat de beperkte aandacht voor – en instrumentele insteek van – burgerbetrokkenheid mogelijk kan leiden tot een legitimiteitstekort van het natuurbeleid en benoemt dat deze kwestie meer aandacht verdient van beleidsmakers (Buijs et al., 2017). Een legitimiteitstekort kan optreden wanneer de overheid pretendeert veel te doen aan maatschappelijke betrokkenheid, maar weinig concrete maatregelen treft om betrokkenheid van burgers te stimuleren of wanneer ecologische waarden van natuur domineren in het vormgeven van beleid.

Onvoldoende afstemming tussen Rijk en provincies

Het natuurbeleid is verder gedecentraliseerd en provincies hebben de verantwoordelijkheid voor de beleidsinvulling en uitvoering van de ambities uit het Natuurpact. Maar ook het Rijk hanteert beleid om maatschappelijke betrokkenheid te versterken. Momenteel zijn de ambities van het Rijk en provincies slechts in beperkte mate uitgewerkt in een concrete taakverdeling tussen Rijks en provincies. De Minister is mede verantwoordelijk voor het stimuleren en anderszins versterken van de maatschappelijke betrokkenheid bij het beschermen, versterken en duurzaam benutten van natuur en biodiversiteit (LNV, 2018a). Een duidelijkere rol- en taakverdeling is nodig tussen Rijk en provincies ten aanzien van wie wanneer aan zet is. Daarnaast is er betere afstemming gewenst over de maatschappelijke actoren waarop Rijk dan wel provincies hun beleid primair richten. Zoals hierboven gesteld lijkt het erop dat het Rijk met haar instrumentarium, zoals green deals en ronde tafels, met name koplopers in het bedrijfsleven bedient, maar deze veronderstelde rol is niet geëxpliciteerd naar een duidelijke rolverdeling.

⁸ Bijvoorbeeld: onderzoek naar financieringsbehoefte voor natuurinclusieve landbouw (Bouma en groenfonds); onderzoek naar wat erfbetreders stimuleert of weerhoudt om zich in te laten met natuurinclusieve landbouw (Duurzaam Door); versterken kennisbasis over natuurinclusieve landbouw, met onderzoek en informatie uit initiatieven, experimenten en pilots (groene KWIN).

4 Maatschappelijke betrokkenheid van burgers bij natuur

4.1 Introductie

Het doel van dit hoofdstuk is een beeld te geven van de maatschappelijke betrokkenheid van burgers bij natuur. De betrokkenheid van bedrijven komt in hoofdstuk 5 aan de orde.

Het Rijk wil medeverantwoordelijkheid voor de bescherming van natuur organiseren en streeft naar het vergroten van betrokkenheid van burgers bij natuur (EZ, 2014a). Het Rijk constateert een groeiend aantal initiatieven van burgers om natuur te behouden of te ontwikkelen en wil in zijn beleid aansluiten bij de 'energieke samenleving'. In de Rijksnatuurvisie wordt gesteld dat een brede betrokkenheid nodig is als basis om natuur te versterken en dat maatschappelijke betrokkenheid bij natuur onder andere kan leiden tot een groter draagvlak voor natuur en natuurbeleid.

We beginnen daarom met het in beeld brengen van de mate van betrokkenheid van burgers bij natuur. Daarbij verkennen we de bandbreedte van draagvlak bij burgers voor natuurbehoud, tot het actief betrokken zijn bij beheer of realisatie van natuur. De actieve vormen van betrokkenheid bij natuur - van gebruiker (bezoek natuur), beschermer (activiteiten voor natuur- en landschapsbeheer) of beslisser (demonstraties) - zijn in beeld gebracht. Dit hoofdstuk beschouwt in het bijzonder natuur gerelateerde burgerinitiatieven. In dit rapport hanteren we een breed natuurbegrip. Om dat te benadrukken spreken we ook wel van groene burgerinitiatieven. Daarbij duiden we initiatieven als activiteit van minimaal 2 burgers, gericht op het gebruiken, beschermen of beïnvloeden van natuur. Er wordt verkend wat voor burgerinitiatieven er zijn, wie er bij betrokken zijn, waar ze plaatsvinden en wat de opbrengsten zijn. Met 'de energieke samenleving' en 'de participatie samenleving' gaat hier ook beleidsaandacht naar uit.

4.2 Betrokkenheid van burgers bij natuur

4.2.1 Betrokkenheid bij natuur in historische context

Burgerinitiatieven bij natuur, in allerlei vormen, zijn van alle tijden. Zo is de Vereniging van Natuurmonumenten in 1905 begonnen als burgerinitiatief. Burgers kochten het Naardermeer om te voorkomen dat dit werd volgestort met afval. Sommige huidige initiatieven zijn geïnspireerd op organisatievormen uit het verleden, zoals De Nieuwe Marke in de Rijssenservallei, de meent en naoberschap (Salverda et al., 2009). Op basis van een analyse van coöperatieve initiatieven in de afgelopen eeuwen, heeft De Moor (2014) drie golven van collectieve acties geïdentificeerd: gilden, coöperaties en burgerinitiatieven. Veel initiatieven zijn ontstaan omdat bewoners zelf het initiatief namen om lokale problemen op te lossen. Soms gebeurde dit in samenwerking met lokale overheden. In de late Middeleeuwen was er een enorme toename van allerlei collectieven in een tijd van versnelde commercialisering en productie voor de markt. Op het platteland ontstonden 'markegenootschappen', boeren die onderlinge afspraken maken over het gebruik van 'gemene gronden'. In steden

ontstonden ambacht- en koopmansgilden. De leden maakten afspraken over de te leveren kwaliteit en over de prijs die ze daarvoor konden vragen. In de 19^e eeuw dreigden door privatisering en commercialisering burgers uit de boot te vallen. Omdat krediet aan landbouwers als te riskant gold en zij niet welkom waren bij commerciële stedelijke banken, werden er boerenleenbanken opgezet. Om diezelfde reden ontstonden er gedurende deze tijd ook veel andere coöperaties.

Sinds 2005 zien we een hernieuwde toename in collectieve burgerinitiatieven. De Moor (2017) ziet deze recente golf, net als de vorige golven, als een gevolg van privatisering en stelt dat ze kunnen worden beschouwd als een correctiemechanisme voor het falen van zowel markt als overheid. Momenteel zijn er in Nederland zo'n tienduizend burgerinitiatieven geregistreerd. Mensen die bijvoorbeeld hun eigen energie opwekken, een bibliotheek of een buurthuis runnen, aan stadslandbouw doen, het openbare groen in hun eigen buurt onderhouden, zorg verlenen aan ouderen of mensen met schulden helpen (Van Noppen, 2017). Alhoewel collectieve actie van alle tijd is, concludeert de Moor dat er fundamentele verschillen zijn tussen historische instituties voor collectieve actie en hedendaagse initiatieven. Zo werden economische en sociale doelen vroeger vaak verenigd in een collectief. Tegenwoordig is er voor elk doel wel een apart collectief te vinden. Een ander groot verschil is de duur van iemands betrokkenheid bij een collectief. De Moor (2014) beargumenteert dat mensen vroeger makkelijker geneigd waren om zich voor een langere periode te binden aan een coöperatie dan tegenwoordig het geval is. De betekenis van het lidmaatschap van een organisatie is veranderd. 'Dat is meer een individuele keus geworden, waar dat vroeger veel meer een uiting was van collectieve identiteit (Den Ridder, 2015). Men wil zich meer individueel inzetten en minder in verbanden en men is meer gericht op concrete en afgebakende acties en onderwerpen (SCP, 2017). Dit individueel inzetten zien we ook terug in het natuurdomein zoals 'events' als de natuurwerkdag en de Nationale Tuinvogeltelling.

4.2.2 Vormen van betrokkenheid bij natuur

Betrokkenheid bij natuur kan worden geoperationaliseerd door te kijken naar het gedrag van burgers waaruit betrokkenheid met de natuur blijkt (De Boer & Langers, 2017). Betrokkenheid van burgers bij natuur uit zich op verschillende manieren, in de vorm van gebruiken, beschermen of beïnvloeden. Daarnaast kunnen burgers op individueel niveau betrokken zijn, of in samenspel met andere burgers in de vorm van een groen burgerinitiatief (zie Tabel 4.1). Activiteiten binnen deze rollen kunnen divers zijn en kunnen als actief of passief worden beschreven. Terwijl het bij actieve betrokkenheid gaat het over directe interactie met natuur, is de passief betrokken burger meer op afstand van de natuur. De rol van gebruiker richt zich op het verkrijgen van informatie over natuur (passief) en bezoeken van natuurgebieden (actief). De beschermer draagt bij aan natuurbescherming middels financiële bijdragen (passief) of activiteiten voor natuur- en landschapsbeheer (actief). De beslisser tracht besluitvorming met betrekking tot natuur en landschap te beïnvloeden, bijvoorbeeld door stemgedrag (passief) of het meedoen met demonstraties (actief).

In onderstaande paragraaf bieden we een overzicht van de verschillende manieren waarop burgers *actief* betrokken zijn bij natuur. De gegevens zijn gebaseerd op de nationale enquête maatschappelijk draagvlak voor natuurbeleid en betrokkenheid bij natuur (De Boer & Langers, 2017). In 2017 is voor de vijfde keer in twintig jaar deze enquête gehouden onder een representatieve groep Nederlanders. In paragraaf 4.4 zoomen we verder in op burgerinitiatieven, een actieve vorm van betrokkenheid waarbij burgers in groepsverband activiteiten ontplooiën.

Tabel 4.1. Vormen waarop burgers betrokken kunnen zijn bij natuur. Gebaseerd op: De Bakker et al., 2007; Elands en Van Koppen, 2009; De Boer et al., 2014; De Boer & Langers, 2017; Mattijssen et al., 2015

Niveau	Passief/ actief	Gebruiken <i>De gebruiker</i>	Beschermen <i>De beschermer</i>	Beïnvloeden <i>De beslisser</i>
Individu	Passief	Verkrijgen informatie over natuur (bijvoorbeeld documentaire kijken, brochure lezen)	Financiële bijdrage aan natuurbescherming	Handtekening voor natuur zetten, groen stemmen
	Actief	Bezoek natuurgebieden (bijvoorbeeld wandelen en fietsen in natuurgebieden)	Activiteiten voor natuur- en landschapsbeheer (bijvoorbeeld bomen planten, wilgen knotten)	Activiteiten voor beïnvloeden natuurbeleid en beheer (bijvoorbeeld bezoek inspraakavonden, actie voeren)
Initiatief	Actief	Gebruiksgroen Fysieke activiteiten om groen te beheren waarbij gebruiksdoelen centraal staan/groen primair een gebruiksfunctie heeft (bijvoorbeeld initiatieven gericht op sport en groen, stadslandbouw)	Fysieke activiteiten om ecologische en/of cultuurhistorische waardevol groen te beheren of te ontwikkelen (bijvoorbeeld bomen snoeien en graslanden maaien, soortenmonitoring)	Activiteiten gericht op het beïnvloeden van natuurbeleid en beheer (bijvoorbeeld protestacties).

Groot deel burgers voelt betrokkenheid bij natuur en er zit potentiële groei in actieve betrokkenheid

De studie van De Boer & Langers (2017) laat zien dat het grootste deel van de burgers (81%) matig tot sterk betrokken is bij natuur. Ongeveer een vijfde van de burgers is weinig tot niet betrokken, ze ondernemen weinig tot niets in de natuur. Ze informeren zich heel af en toe over de natuur of brengen heel soms een bezoek aan groen in de stad, het platteland of een natuurgebied. Bescherming van natuur is geen belangrijk motief voor de handelingen van deze groep in relatie tot natuur, en motieven als goedkoop, luxe en gemak kunnen domineren (Smits et al, 2016). Een voorbeeld hiervan is de verstening van private tuinen.

Van de betrokken burgers blijken de meeste 'matig betrokken' (53%) te zijn en met name gebruiker van natuur te zijn. Zij bezoeken regelmatig tot vaak een natuurgebied en gebruiken één à twee soorten bronnen om zich over natuur te informeren. Hiervan is televisie en/of film de meest gebruikte. Deze groep is nauwelijks actief als beschermer of beslisser: een zeer beperkt deel draagt financieel bij aan natuur en een ander deel is actief voor natuur- en landschapsbeheer. De groep van 'betrokken' burgers (16%) verricht regelmatig activiteiten als gebruiker en als beschermer. Zo bezoeken ze vaak natuurgebieden en gebruiken ze minimaal twee informatiebronnen. Daarnaast ondernemen ze regelmatig verschillende activiteiten voor natuur- en landschapsbeheer en dragen ze financieel bij aan natuurbescherming. Er is ook een groep burgers die 'zeer betrokken' is (12%). Deze groep is op alle fronten actief: zowel als gebruiker, beschermer en als beslisser. Ze ondernemen veel verschillende activiteiten voor natuur- en landschapsbeheer en ze geven op meerdere manieren financiële steun aan natuur. Als beslisser is deze groep ook actief: ze participeren in besluitvorming rondom natuur en landschap, bijvoorbeeld door een handtekening te zetten voor natuur, een buurt-overleg over groenbeheer bij te wonen of door initiatiefnemer te zijn in een burgerinitiatief op het gebied van natuur en landschap. Uit de enquête blijkt dat 3% van de burgers meewerkt aan de uitvoering van een groen burgerinitiatief en 1% is (één van de) initiatiefnemer(s).

Naast de daadwerkelijke betrokkenheid is het ook relevant om te kijken naar de potentiële betrokkenheid van burgers bij natuur: wat zouden mensen willen doen en wat zijn hun motieven daarvoor? Een ruime meerderheid van de bevolking (82%) spreekt het aan om betrokken te zijn bij de natuur.

Het meedenken met overheden of natuurorganisaties (47%) en informatie ontvangen over wat men kan doen voor de natuur (46%) spreken het meest aan, maar ook zelf met medebewoners buurtgroen of natuur verbeteren of onderhouden (36%). Ruim een kwart van de burgers is in principe bereid vrijwilligerswerk doen voor een lokale, provinciale of landelijke natuurorganisatie.

De belangrijkste motieven om betrokken te willen zijn bij de natuur zijn betrokkenheid bij de woonomgeving (48%), actief en gezond blijven (44%) en iets voor de maatschappij doen (37%).

Uit deze cijfers blijkt dat er potentie is om de actieve betrokkenheid van burgers verder te laten groeien, want ruim tachtig procent spreekt het aan om betrokken te zijn bij de natuur. Men zou willen meedenken over plannen voor natuur, informatie ontvangen en zelf aan de slag bij het onderhoud.

Burgerbetrokkenheid uit zich met name in rol van gebruiker

De meeste betrokkenheid bij de natuur uit zich in een rol van gebruiker (78%), daarna beschermer (53%) en in de minste mate als beslisser (20%) (Tabel 4.2). Opvallend is dat een beslisser ook vaak een beschermer en een gebruiker is. Een beschermer is ook een gebruiker, maar nauwelijks een beslisser. En een gebruiker blijkt niet altijd een beschermer en/of een beslisser te zijn.

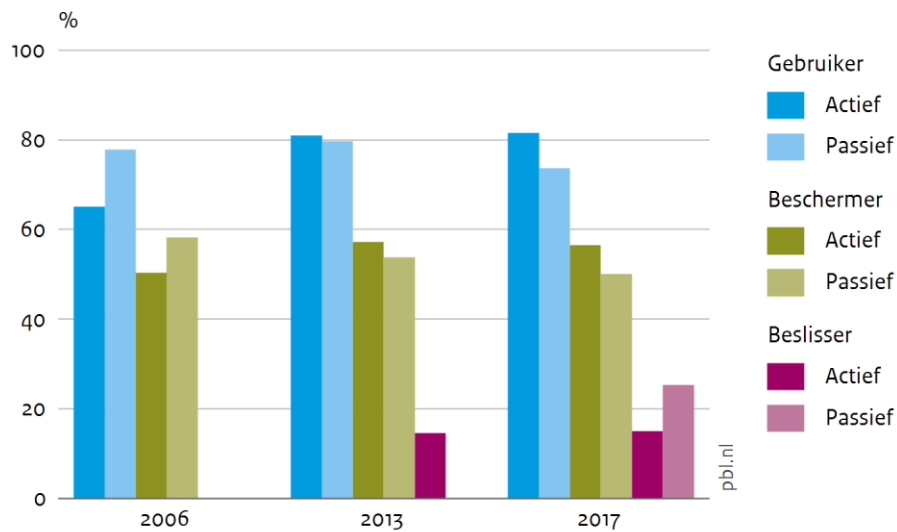
Dit lijkt te suggereren dat het stimuleren van het natuurbezoek niet direct voor iedereen zal leiden tot een actieve rol als initiatiefnemer of het meedoen in een groen burgerinitiatief, maar wellicht is natuurbezoek wel voordelig. Chawla & Derr (2012) stellen dat een lage deelname aan natuurbezoek een vermindering van draagvlak voor natuurbehoud tot gevolg kan hebben. Andere onderzoekers geven aan dat het verminderen van natuurbezoek kan leiden tot een minder positieve houding tegenover natuurbescherming (Soga & Gaston, 2016; Miller, 2005).

Tabel 4.2. De rollen en gedragingen van burgers bij natuur (De Bakker et al., 2007; Elands & Van Koppen, 2009; De Boer et al., 2014; De Boer & Langers, 2017)

	Gebruiker (78%)	Beschermer (53%)	Beslisser (20%)
Passief	Informatie over natuur (48%)	Financiële bijdrage aan natuurbescherming (24%)	Handtekening voor natuur zetten, groen stemmen (25%)
Actief	Bezoek natuurgebieden (68%)	Activiteiten voor natuur- en landschapsbeheer (27%)	Initiatiefnemer, Actie voeren, bezoek inspraakavond (4%)

Als we de resultaten van de enquête van 2017 vergelijken met twee eerdere jaren dan, blijkt ook uit vorige enquêtes dat mensen vooral als gebruiker betrokken zijn en het minst als beslisser (Figuur 4.1). De meest opvallende verandering is dat steeds meer mensen actief gebruik maken van natuur. De groep van passieve gebruikers en beschermers wordt kleiner. De overige rollen als actieve beschermer en beslisser lijken redelijk stabiel door de jaren heen te zijn (de Boer & Langers, 2017).

Deelname aan natuur betrokken activiteiten geordend per rol



Bron: Buijs et al. 2017

Figuur 4.1. Deelname aan natuur betrokken activiteiten geordend per rol en naar een passieve of actieve invulling daarvan in de tijd (Buijs et al, 2017)

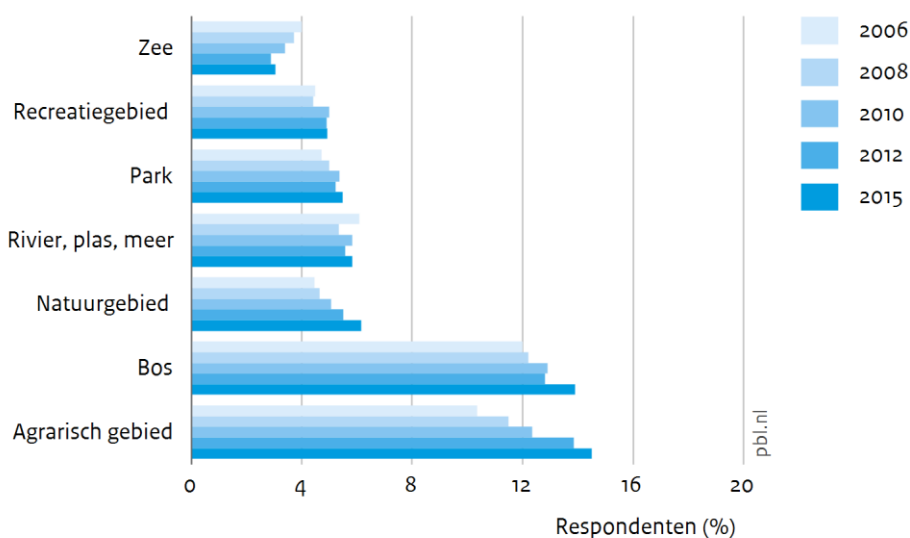
In de volgende drie paragrafen worden de actieve vormen van betrokkenheid nader toegelicht.

4.2.3 De actieve gebruiker

Bezoek aan groene/natuurgebieden en agrarisch gebied is gestegen

Het onderzoek van De Boer & Langers (2017) laat zien dat actieve betrokkenheid van burgers zich met name uit in bezoek aan natuur (68%). Bezoeken aan bossen, parken en bezoek aan andere natuurgebieden is de afgelopen jaren gestegen, evenals bezoek aan agrarisch gebied (Sanders et al., 2018, de Boer & Langers, 2017). Van de respondenten zegt 14% hun vrijetijdsactiviteiten in een bos uit te oefenen. Meestal gaat het dan om recreatief wandelen of fietsen (figuur 4.2). Het bezoek aan groen/blauwe gebieden is onder andere afhankelijk van de bereikbaarheid van deze gebieden. Niet iedereen heeft dezelfde toegang tot natuur. Zo kan een tiende van de Nederlanders niet binnen 10 minuten fietsen een natuurlijk gebied zoals een bos, recreatiegebied of park bereiken (Goossen et al., 2010).

Bezoek burgers aan groenblauwe gebieden



Bron: CVTO; bewerking WUR

Figuur 4.2. Ontwikkeling bezoek aan gebieden voor uitoefenen van vrijetijdsactiviteiten

Kijkend naar de leeftijdsverdeling van natuurbezoekers, dan blijkt dat de 60-plusser een steeds belangrijkere bezoekersgroep van groenblauwe gebieden vormt. Het aandeel ouderen dat de onderzochte gebieden bezoekt, is in de periode tussen 2006 en 2015 fors toegenomen.

Het bezoek van kinderen tot 12 jaar aan groenblauwe gebieden neemt juist af. Het meest consistent is de daling in het bezoek aan bos. Maar ook andere natuurlijke omgevingen worden minder door kinderen bezocht. Een derde opvallende groep vormen de 25-40 jarigen, grofweg de leeftijd van de ouders van deze kinderen. Ook voor deze groep is een daling zichtbaar in hun bezoek aan groenblauwe omgevingen. In relatie tot draagvlak voor natuur lijkt dit een belangrijke constatering: als contact met natuur via natuurbezoek onder druk staat, kan dat mogelijk doorwerken in betrokkenheid en draagvlak op latere leeftijd (CLO 1258, 2018).

Verder blijkt dat hoogopgeleiden vaker dan lager opgeleiden stadsparken bezoeken. Ook trekken autochtonen vaker dan allochtonen naar natuurgebieden en het platteland (De Boer & Langers, 2017).

4.2.4 De actieve beschermer

Ruim een kwart van de Nederlandse bevolking blijkt in hun betrokkenheid bij natuur een actieve beschermer te zijn (Tabel 4.2). Het gaat dan om activiteiten als het ophangen van nestkastjes en afval van anderen opruimen, vrijwilliger bij het onderhoud van natuur en landschap, natuureducatie en natuurinventarisaties.

In afgelopen 25 jaar zetten meer vrijwilligers zich in voor maatschappelijke doelen zoals beschermen van natuur

Vrijwilligerswerk past in de Nederlandse traditie. Wanneer maatschappelijke betrokkenheid in een breder perspectief wordt beschouwd dan blijkt, volgens het SCP, dat Nederland het in internationaal opzicht heel goed doet als het gaat om de organisatiegraad. Volgens het rapport *de Staat van Nederland* (SCP, 2017) zijn er weinig aanwijzingen dat de maatschappelijke inzet en betrokkenheid van Nederlanders de afgelopen 25 jaar is veranderd. Het percentage Nederlanders dat vrijwilligerswerk doet is sinds 1990 redelijk constant (tussen de 25% en 30%). Sinds 1980 zijn er meer mensen lid

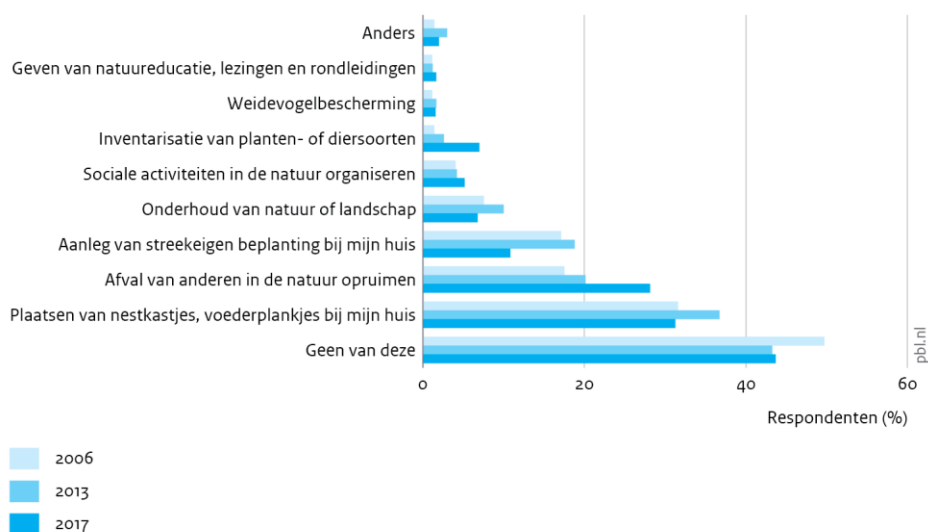
van een grote organisatie. Het aantal vrijwilligers schommelt wel, maar dat is niet sensationeel sinds 1980. Alleen bij verzuilde organisaties zoals kerken, politieke organisaties, vakbonden en vrouwenbonden gaat het minder. Maar daar staat tegenover dat consumentenorganisaties het weer erg goed doen. De afgelopen kwart eeuw zijn meer Nederlanders (van 4% naar 7%) zich als vrijwilligers gaan inzetten voor organisaties met een maatschappelijk doel, zoals de bevordering van mensenrechten of het beschermen van de natuur (SCP, 2017).

Het aantal burgers dat vrijwillig activiteiten verricht voor natuur en landschap is sinds 2006 toegenomen van 50% naar 57% in 2013 en 2017 (de Boer & Langers, 2017). Opvallend is de toename van het aantal Nederlanders dat afval opruimt van anderen in de natuur en de inventarisatie van dier- of plantensoorten en natuurstudie. Ook sociale activiteiten in de natuur organiseren en natuureducatie, het geven van lezingen en rondleidingen is enigszins toegenomen. Ten opzichte van 2013 is het percentage Nederlanders dat nestkastjes, voederplankjes plaatst bij zijn/haar huis en het onderhoud van natuur of landschap (bomen snoeien/knotten, bermbeheer, poelen schonen) afgenomen en ongeveer op hetzelfde niveau als 2006. Het percentage Nederlanders dat streekeigen beplanting bij zijn/haar huis aanlegt is sterk afgenomen (Figuur 4.3).

Verder blijkt dat vrouwen vaker dan mannen nestkastjes plaatsen en afval opruimen. Ouderen plaatsen vaker dan jongeren nestkastjes, ruimen afval op en leggen streekeigen beplanting aan. Laagopgeleiden kiezen vaker dan hoger opgeleiden voor het plaatsen van nestkastjes. En autochtonen blijken vaker nestkastjes te plaatsen, afval op te ruimen, te beplanten of natuur te onderhouden en beschermen dan allochtonen.

Daarnaast beheren Nederlandse burgers een enorme hoeveelheid privaat groen in hun tuinen. Ondanks de vele uitheemse soorten waaruit dit groen bestaat, zijn deze tuinen voor inheemse biodiversiteit (o.a. vogels, kleine zoogdieren, bijen, vlinders) van groot belang (Hoffman, 2010). Maatschappelijke natuurorganisaties zijn zich hiervan bewust en organiseren landelijke tuintellingen voor steeds meer soorten. Naast de jaarlijkse tuinvogeltelling (met 61.300 waarnemers), zijn er ook tuintellingen voor egels, vlinders, spinnen, bijen en waterdiertjes (Sanders et al., 2018).

Activiteiten voor natuur en landschap



Bron: De Boer en Langers 2017

Figuur 4.3 Sterkte stijging van de activiteiten inventariseren van dier- of plantensoorten, natuurstudie en afval opruimen in de natuur. Nestkastjes en voederplanken plaatsen blijft favoriet.

Verder zijn burgers betrokken bij natuurbeheer in publiek toegankelijke gebieden. Veel vrijwilligerswerk vindt plaats in de Nederlandse natuurgebieden. Zo werkt Staatsbosbeheer met ca. 5000 pachters, talloze (recreatie)ondernemers in en om de gebieden, 10.000 vrijwilligers, lokale overheden en maatschappelijke organisaties (Staatsbosbeheer, 2015).

Een manier waarop Staatsbosbeheer bezig is met maatschappelijke betrokkenheid is door het aanleggen van onder andere speelbossen waar per jaar 1,3 miljoen kinderen komen. Verder worden burgers, organisaties en ondernemers betrokken bij (her) inrichting en beheervraagstukken.

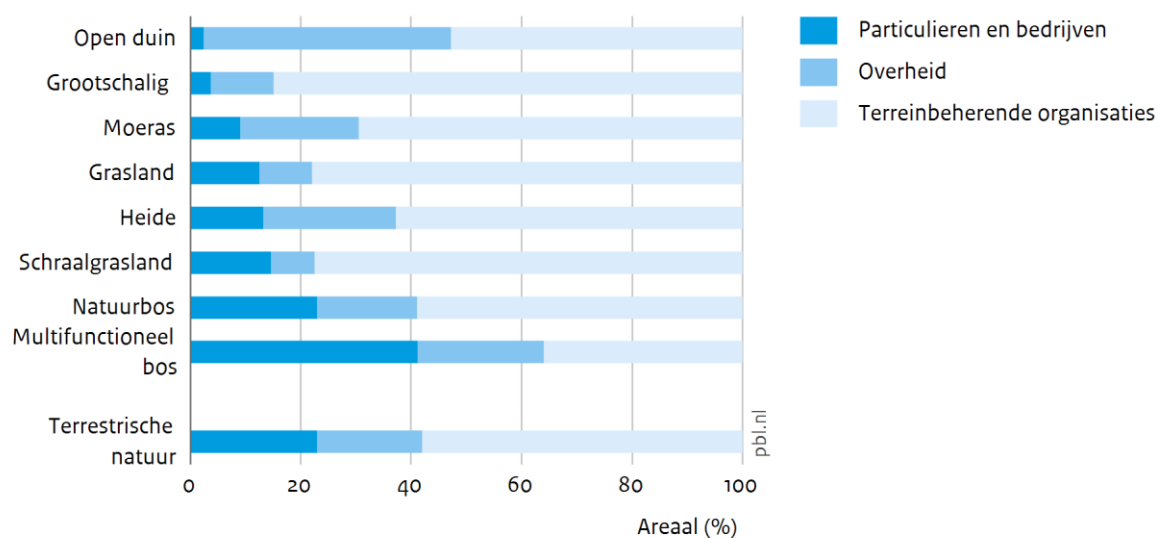
Staatsbosbeheer heeft met het Ministerie een convenant afgesloten waarin is afgesproken dat Staatsbosbeheer bij de invulling van zijn wettelijke taken streeft naar een zo groot mogelijk maatschappelijk draagvlak en naar een grote betrokkenheid van burgers, bedrijven en maatschappelijke verbanden bij planvorming, bij beheer van zijn terreinen en bij andere activiteiten, om meer publieke waarden te realiseren. Staatsbosbeheer draagt waar mogelijk bij aan de realisatie van maatschappelijke opgaven op het vlak van gezondheid en welzijn, educatie, maatschappelijke stages en resocialisatie en zoekt naar mogelijkheden om baathouders (bijvoorbeeld op het vlak van drinkwatervoorziening, waterberging, veiligheid, recreatie en toerisme) mede te laten investeren in de natuur (EZ, 2014a).

Er is een evaluatie uitgevoerd om te onderzoeken in hoeverre de doelen zijn bereikt die zijn uitgewerkt en geactualiseerd in het Convenant tussen het Ministerie van Economische Zaken en Staatsbosbeheer (Ecorys, 2018).

Particulieren en bedrijven beheren bijna een kwart van de bestaande natuur in het NNN

Naast het Rijk en terreinbeherende organisaties hebben ook veel particulieren natuur in eigendom. Tot deze heterogene groep behoren bedrijven, particuliere personen, stichtingen, recreatieschappen, landgoederen, kerken, boeren en het kroondomein. Zij hebben ruim 140.000 ha terrestrische natuur in eigendom, waarvan het merendeel bos is (ruim 110.000 ha). Van deze bossen wordt circa tweederde als multifunctioneel-bos beheerd en een derde als natuurbos, daarnaast ook relatief veel heide en schraalgraslanden. Wat bestaande natuur betreft leveren particulieren daarmee een substantiële bijdrage aan de realisering en instandhouding van het natuurnetwerk.

Eigendom terrestrische natuur, 2014



Bron: Sanders et al. 2018

Figuur 4.4 Particulieren en bedrijven beheren een kwart van het oppervlakte van natuurgebieden op het land.

4.2.5 De actieve beslisser

Circa 4% van de Nederlanders (de Boer & Langers, 2017) is actief betrokken bij natuur als beslisser. Het gaat dan om betrokkenheid in de vorm van een buurtoverleg bijwonen, actie voeren voor natuur of opzetten of meedoen aan een burgerinitiatief ter bescherming of ontwikkeling van natuur.

Uit het onderzoek van de Boer & Langers (2017) blijkt dat meer vrouwen dan mannen een handtekening voor natuur zetten, maar mannen meer dan vrouwen inspraakavonden bezoeken. Het zijn vooral ouderen die natuur laten wegen in hun stemkeuze, met handtekeningen acties natuur steunen of inspraakavonden bezoeken. Ook zijn het vaker hoger opgeleiden die natuur in hun stemkeuze mee laten wegen. Dit geldt ook voor autochtonen in vergelijking tot allochtonen en voor stedelingen in vergelijking tot niet-stedelingen.

Burgerverzet en demonstraties

In 1905 richtten Jac. P. Thijsse en E. Heimans de Vereniging tot behoud van Natuurmonumenten op om te voorkomen dat de gemeente Amsterdam het Naardermeer zou dempen met stedelijk afval. Verzet tegen een besluit van een overheid of terreinbeherende instantie, de wens voor ander beleid, is ook vandaag de dag nog steeds een aanleiding om een burgerinitiatief te starten. Bijvoorbeeld als het gaat om het bijvoeren van dieren in de Oostvaardersplassen. Een ander voorbeeld is het Delta-plan Biodiversiteitsherstel waarbij verschillende maatschappelijke actoren uit land- en tuinbouw, retail, agro-industrie, wetenschap en natuur- en milieuorganisaties de handen ineen hebben geslagen voor een aanpak van verduurzaming van de landbouw en herstel van de biodiversiteit in Nederland.

Communities als nieuwe vorm van betrokkenheid

Vereniging Natuurmonumenten is als protestbeweging begonnen en is uitgegroeid tot een 'instituut' onder natuurorganisaties. Net als Staatsbosbeheer richt ook Natuurmonumenten zich op het versterken van betrokkenheid bij natuur en (mede)verantwoordelijkheid van burgers. De vereniging constateert dat de afstand tussen de organisatie en haar leden is gegroeid en er minder begrip is onder leden, bijvoorbeeld ten aanzien van beslissingen in het beheer. Daarmee dreigt er minder draagvlak

(Hydra, 2015). Natuurmonumenten wil de relatie met de achterban versterken en een brede burgerbeweging zijn, in de verwachting dat daarmee ook medeverantwoordelijkheid voor natuur versterkt wordt. Zo zijn rond een aantal natuurgebieden van Natuurmonumenten door omwonenden en direct betrokkenen 'communities' opgericht die Natuurmonumenten faciliteert. Het is de bedoeling dat nieuwe natuur- en beheervisies voortaan worden opgesteld in samenwerking met deze communities. In 2017 zijn er 126 (potentiele) communities in verschillende vormen en grootte geïnventariseerd. De communities bestaan gemiddeld uit 15 tot 20 deelnemers, meestal uit de directe omgeving en er zijn vaak meerdere partijen betrokken (Meijer et al., 2017). Uiteindelijk wil Natuurmonumenten weer de burgerbeweging van betrokken mensen zijn die via zelfbestuur hun verantwoordelijkheid nemen bij het behoud en beheer van hun natuur en landschap (Hydra, 2015). Het doel is gelijkwaardige partnerschappen met communities te creëren, waardoor de communities heel onafhankelijk kunnen opereren en de ruimte krijgen om hun eigen initiatieven te ontwikkelen en uit te voeren.

Er zijn wel grenzen aan de ruimte waarin deze communities zelfstandig kunnen opereren. Uit onderzoek van Bade (2018) onder zes van dergelijke communities, blijkt dat de meeste relatief onafhankelijk en verantwoordelijk zijn als het gaat om de daadwerkelijke uitvoering van de activiteiten, maar de richting van de activiteiten sterk wordt beïnvloed door Natuurmonumenten. Voorgestelde ideeën van de communities moeten wel in lijn zijn met het beheer dat Natuurmonumenten in het betreffende natuurgebied voor ogen staat en de vereniging blijft het laatste woord houden bij bepaalde beslissingen. Bovendien zijn de communities sterk afhankelijk van Natuurmonumenten voor de benodigde middelen om de activiteiten uit te voeren. Uit het onderzoek blijkt verder dat de communities en Natuurmonumenten over het algemeen tevreden zijn met de samenwerking en dat structurele conflicten zelden voorkomen. Als spanningen opduiken zijn ze bijna allemaal gerelateerd aan situaties waarin de communities meer van Natuurmonumenten verwachten dan de organisatie kan bieden. Enerzijds draagt Natuurmonumenten op verschillende manieren bij aan de communities, met name als het gaat om het verstrekken van middelen. Anderzijds bieden de communities verschillende voordelen voor Natuurmonumenten, zoals een verhoogde interactie met de samenleving en meer publieke steun.

4.3 Draagvlak voor natuur en natuurbeleid

In de Rijksnatuurvisie constateert het kabinet dat het draagvlak voor het natuurbeleid in de samenleving breekbaar is gebleken (Buijs et al, 2012) en zet in op het versterken van dit draagvlak. Het Rijk heeft de aanname dat betrokkenheid bij natuur zal leiden tot draagvlak voor natuur (EZ, 2014c). Deze relatie is in onderzoek echter nog niet causaal bewezen. Internationale wetenschappelijke studies hebben geprobeerd een relatie te leggen tussen natuurbezoek en de houding van mensen tegenover natuurbescherming (Manfredo, 2008; Zaradic et al., 2009; Zuo et al., 2016), Maar het is nog niet duidelijk welke vormen van betrokkenheid tot draagvlak voor natuur leiden.

In deze paragraaf geven we een actueel beeld van de trend van het draagvlak van burgers voor natuur(beleid), voornamelijk op basis van longitudinaal onderzoek van Wageningen Universiteit & Research (De Boer & Langers, 2017; Buijs et al. 2017).

4.3.1 Belang van natuurbehoud

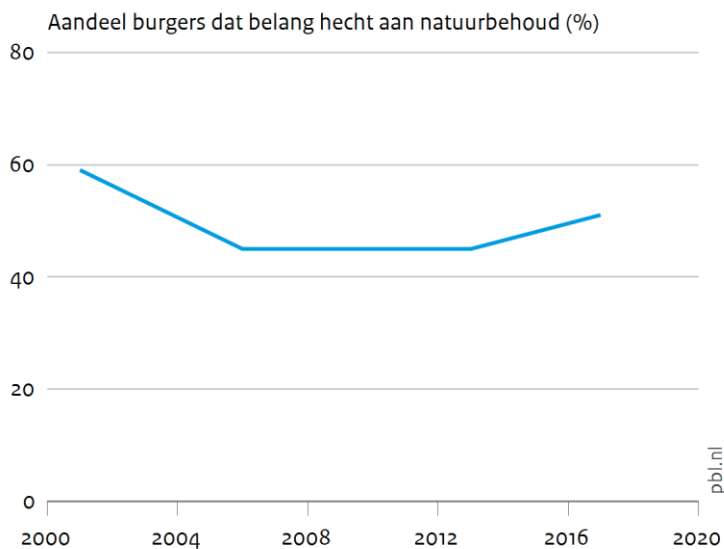
De Nederlandse natuur mag op steun rekenen van de bevolking en die steun neemt ook toe

Uit herhaalde draagvlakmetingen blijkt dat het door burgers bevonden belang van natuurbehoud na jaren van daling en stabilisatie in 2017 weer gestegen is, maar nog niet op het eerdere niveau van 2001 is (Buijs et al, 2017). Het maatschappelijk draagvlak voor natuurbehoud herstelt daarmee van een afname (zie figuur 4.5). Uit voorgelegde vragen in de enquête blijkt dat een groter wordende meerderheid (van 66% in 2013 naar 70% in 2017) van de Nederlanders vindt dat de aandacht voor

natuur niet overdreven is, dat we ons terecht zorgen maken over de toekomst van de natuur (van 47% in 2013 naar 60% in 2017) en dat de overheid niet te weinig geld uitgeeft aan natuurbehoud (van 34% in 2013 naar 43% in 2017; de Boer & Langers, 2017).

Er zijn diverse redenen waarom mensen natuur belangrijk vinden. Bij het aangeven van de drie belangrijkste functies van natuur scoort gezondheid veruit het hoogst: 78% van de Nederlanders vindt dit de belangrijkste reden om natuur te behouden dan wel te ontwikkelen, gevolgd door de reden dat we verplicht zijn om natuur te beschermen voor onze kinderen (47%) en om er van te kunnen genieten (39%). De immateriële functies van natuur worden dus het belangrijkste gevonden (De Boer & Langers, 2017).

Belang van natuurbehoud volgens burgers



Bron: Buijs et al. 2017

Figuur 4.5. Het bevonden belang van natuurbehoud door de jaren heen. Bron: Buijs et al. 2017

4.3.2 Steun voor het natuurbeleid

Het draagvlak neemt toe voor de bescherming van biodiversiteit en de aanleg, het vergroten en het onderling verbinden van natuurgebieden

Het beschermen van bestaande natuurgebieden vinden burgers door de jaren heen onverminderd de belangrijkste maatregel van het natuurbeleid (94% van de Nederlanders in 2017). Ten opzichte van 2013 is ook het draagvlak voor de bescherming van biodiversiteit gestegen (van 86% in 2013 naar 92% in 2017) evenals steun voor de aanleg, het vergroten en het onderling verbinden van natuurgebieden (van 66% naar 80%; De Boer & Langers, 2017). Daarmee kan worden gesteld dat de kern van maatregelen in natuurbeleid breed wordt gesteund door de bevolking.

Wanneer mensen dilemma's krijgen voorgelegd tussen economie en natuur, dan kiezen mensen voor natuur. Uitzondering is het dilemma meer woningen versus meer natuur, daarin kiezen mensen voor meer woningen. Natuur wordt echter geen prioritair beleidsthema gevonden. Een klein percentage van de Nederlandse bevolking vindt dat natuur één van de vier prioritaire beleidsthema's voor de overheid moet zijn. Bovendien daalt het aandeel langzaam maar zeker; waar in 2006 en 2013 nog circa 20% van de mensen dit een prioritair onderwerp vond, is dat in 2017 gezakt naar 14%. Onderwerpen zoals gezondheidszorg, onderwijs, sociale zekerheid en milieu en klimaat worden belangrijker gevonden.

De meeste Nederlanders vinden dat de overheid hoofdverantwoordelijk voor natuur is en blijft en dit aandeel neemt toe

In de Rijksnatuurvisie stelt de overheid dat de bescherming van, en zorg voor, de natuur een gedeelde verantwoordelijkheid is van de hele samenleving. De overheid vindt dat maatschappelijke partijen moeten samenwerken en meedoen in, en bijdragen aan, het zorgen voor natuur. Er is onder ambtenaren en burgers veel steun voor het burgerinitiatief in het algemeen⁹ (I&O Research, 2017). Toch wordt de overheid door de Nederlandse bevolking als hoofdverantwoordelijke voor het beschermen en het zorgen voor natuur gezien, zowel in natuurgebieden, als in de stad en op het platteland. Het aandeel Nederlanders met deze mening is tussen 2013 en 2017 licht toegenomen: van 60% naar 63%. Een veel kleiner aandeel (12%) van de Nederlandse bevolking vindt dat natuurorganisaties en in mindere mate burgers, landbouwbedrijven en overige bedrijfsleven hoofdverantwoordelijk zijn. Wel vindt bijna driekwart van de Nederlandse bevolking deze actoren medeverantwoordelijk voor natuur. Deze toekenning van medeverantwoordelijkheid is tussen 2013 en 2017 wel afgenomen (landbouwbedrijven van 90% naar 60%, bedrijfsleven van 87% naar 72%, burgers van 86% naar 74%; De Boer & Langers, 2017). Financiering van natuur(organisaties) is een uitingsvorm van verantwoordelijkheid die de overheid neemt. Burgers lijken hierop ook te reageren. Uit een veldexperiment in het Haagse Bos blijkt dat als burgers weten dat de overheid Staatsbosbeheer minder gaat financieren, zij zelf ook minder bereid zijn om bij te dragen (Reinhard et al., 2016).

4.4 Het bouwwerk van groene burgerinitiatieven

De Rijksnatuurvisie maakt een onderscheid tussen twee beleidssporen: het beleidsspoor voor natuurbescherming ('het fundament') en het beleidsspoor rondom maatschappelijke betrokkenheid bij natuur ('het bouwwerk'). Voor de realisatie van 'het bouwwerk' ligt veel nadruk op private initiatieven (Buijs et al., 2017). Groene burgerinitiatieven betreffen initiatieven van burgers (hier minimaal bestaande uit 2 individuen) die, soms in samenwerking met overheden of maatschappelijke organisaties, de handen ineenslaan voor de realisatie van een publiek doel (VNG, 2010).

Burgerinitiatieven omvatten innovatieve vormen van betrokkenheid en worden geassocieerd met experiment en vernieuwing. Via burgerinitiatieven kunnen burgers op een zinvolle manier vorm geven aan hun eigen leven en zich inzetten voor hun lokale leefomgeving en de maatschappij (VNG, 2010).

In onderstaande paragraaf wordt beschreven hoe maatschappelijk betrokkenheid bij natuur in de praktijk tot uiting komt in groene burgerinitiatieven. Deze praktijk wordt beschreven in termen van aantallen, activiteiten, initiatiefnemers en deelnemers, ruimtelijke differentiatie en differentiatie in type natuur van groene burgerinitiatieven.

4.4.1 Omvang en activiteiten burgerinitiatieven

Het aantal groene burgerinitiatieven lijkt toe te nemen

Er zijn indicaties dat het aantal groene burgerinitiatieven lijkt toe te nemen (de Boer & Langers, 2017; Sanders et al., 2018). Hoewel exacte aantallen initiatieven ontbreken ondersteunen trends, zoals de toename in aantal natuurvrijwilligers (bijvoorbeeld natuurwerkdag, de actieve gebruikers van de website waarneming.nl), deze bevinding (Sanders et al., 2018). Uit onderzoek van De Boer & Langers (2017) blijkt dat circa 20% van de Nederlanders een groen burgerinitiatief kent en 3% actief betrokken is bij zo'n initiatief.

Vullings et al. (2018) onderzochten 216 groene burgerinitiatieven in vier gemeenten.

⁹ Dus niet specifiek gericht op groene burgerinitiatieven

Zij vonden dat het aantal burgers dat actief bij groene burgerinitiatieven is betrokken sterk kan verschillen, van 2 personen tot meer dan 200. Het gemiddeld aantal actief betrokken burgers per initiatief in de vier gemeenten varieert tussen 13 en 58. Ze stellen dat gemiddeld gezien burgerinitiatieven op een smalle personele basis berusten. In de meeste onderzochte gemeenten ligt dit onder het landelijk gemiddelde van 3% (De Boer & Langers 2017).

Groene burgerinitiatieven kennen een grote diversiteit aan praktijken

Uit diverse onderzoeken (Mattijssen et al., 2015; Vullings et al., 2018; de Boer & Langers, 2017) blijkt dat er een grote diversiteit in groene burgerinitiatieven en activiteiten bestaat. Hierbij is er een grote variatie in doelstellingen, typen groen, ontplooide activiteiten, organisatievormen, financiering, locatie en schaal. Groene initiatieven zijn overal en worden door allerlei partijen op verschillende wijzen uitgevoerd. Deze grote diversiteit is misschien wel het belangrijkste kenmerk van actief burgerschap in het groen en laat bovenal zien dat maatschappelijke betrokkenheid van burgers in het groene zich op vele manieren uit (Sanders et al., 2018).

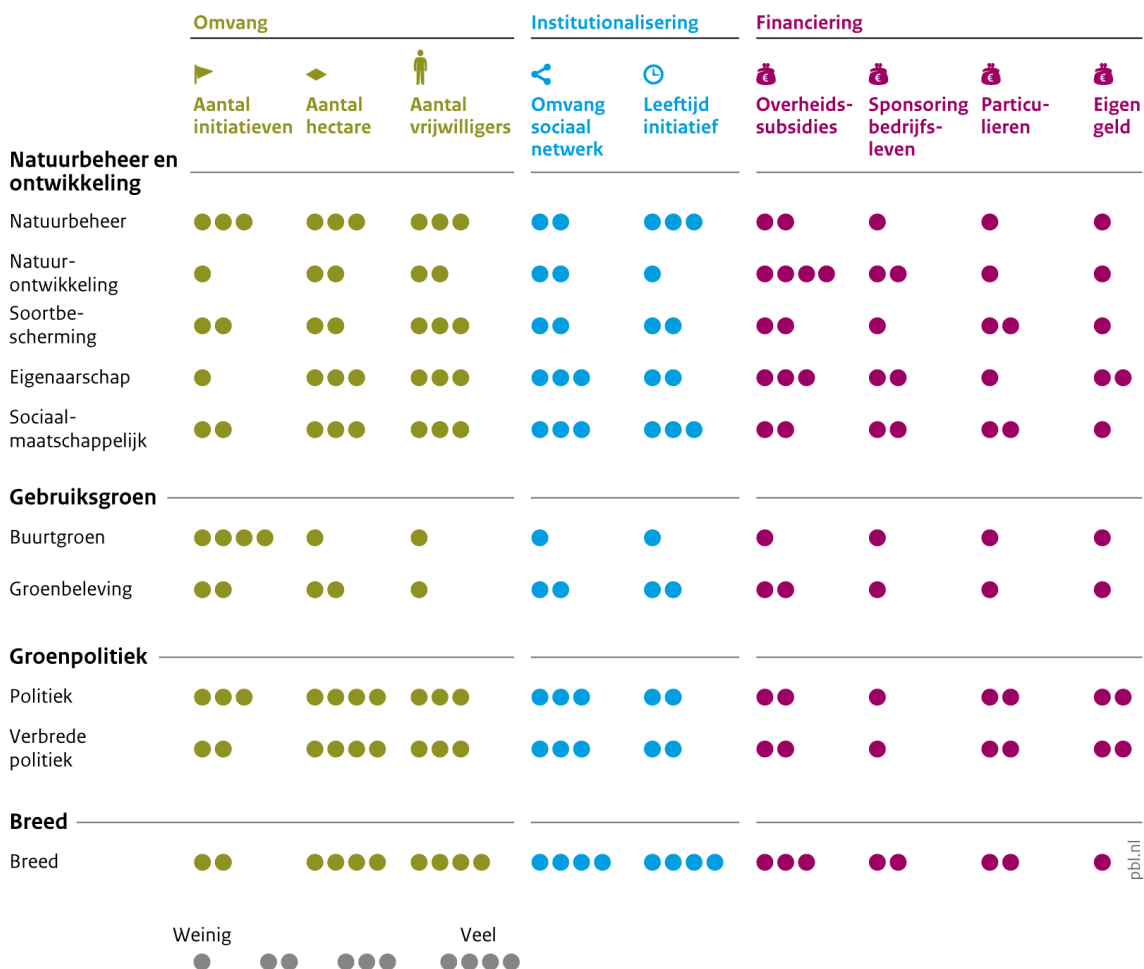
Mattijssen et al. (2015) onderzochten de betekenis van een diverse set aan groene burgerinitiatieven en maken een onderscheid tussen verschillende type burgerinitiatieven gericht op beschermen, beleven en/of beïnvloeden (zie overzicht figuur 4.6):

- Natuurbeheer en ontwikkeling (beschermen): groepen die de nadruk leggen op fysieke activiteiten om ecologische en/of cultuurhistorische waardevol groen te beheren of te ontwikkelen.
- Gebruiksgroen (beleven): groepen die zich primair richten op fysieke activiteiten om groen te beheren, waarbij gebruiksdoelen centraal staan en/of het groen primair een gebruiksfunctie heeft.
- Groenpolitiek (beïnvloeden): politieke groepen die proberen hun groene doelstellingen te realiseren door beleid en beheer te beïnvloeden. Vaak verzetten zij zich tegen bestaand beleid, soms ook tegen de dominante invulling van het natuurbeleid .

Van de onderzochte 264 initiatieven vallen de meeste onder de categorie gebruiksgroen (figuur 4.6). Het gaat dan vooral om initiatieven rond buurtgroen, gericht op de verfraaiing van de leefomgeving, en om groenbeleving, gericht op recreatie en het bevorderen van bewustwording en betrokkenheid van volwassenen en kinderen bij groen en natuur. Andere onderzoeken (Vullings et al., 2018, Aalbers et al., 2018) laten zien dat veel groene burgerinitiatieven zich richten op groenbeheer en gebruiksgroen of op kleinschalige aanplant en realisatie. Veel initiatieven hebben betrekking op parken, plantsoenen of ander kleinschalig stadsgroen. Vooral doelen met betrekking tot gebruik en beleving zijn daarbij belangrijk en is er minder focus op natuurbescherming (Vullings et al., 2018), Volgens Mattijssen et al. (2017) zijn er ook relatief veel initiatieven gericht op natuurbeheer en ontwikkeling en groenpolitiek.

Mattijssen et al. (2017) constateren verder dat binnen beschermde natuurgebieden burgerinitiatieven zich significant meer met politiek beïnvloeding bezig houden en minder met fysieke activiteiten. Buiten beschermde natuurgebieden wordt juist significant meer fysieke activiteiten ondernomen en is minder politieke beïnvloeding.

Kenmerken van natuurgerelateerde burgerinitiatieven



Bron: Mattijssen et al. 2015

Figuur 4.6. Kenmerken van groene burgerinitiatieven. Bron Mattijssen et al. (2015). Het aantal stippen geeft per kenmerk een indicatie van de omvang.

Ook het onderzoek van de Boer & Langers (2017), waarin burgers die een groen burgerinitiatief kennen werd gevraagd aan te geven om welk soort initiatieven het gaat, laat zien dat veel groene burgerinitiatieven zich richten op beheer, behoud en ontwikkeling van natuur. Ruim de helft van de genoemde initiatieven heeft betrekking op beheer en onderhoud, zoals het opruimen van afval, wilgen knotten en poelen schonen. Zo'n 43% noemt initiatieven op het gebied van realisatie van nieuw groen (bijv. planten van bomen, inrichten van tuinen, bouwen vogelkijkhut). Andere activiteiten die zijn genoemd zijn educatieve activiteiten (22% bijv. excursies, lezingen) en actievoeren (20%) (bijv. protestacties, inzamelen handtekeningen).

4.4.2 Initiatiefnemers en deelnemers

Het betrekken van burgers bij natuur wordt door de overheid belangrijk gevonden voor de legitimiteit van natuurbeheer en beleid en het creëren van een gevoel van eigenaarschap. Legitiem beleid wordt hierbij gezien als beleid dat gemaakt is met betrokken actoren, inclusief burgers, waarbij er ruimte is voor diverse natuurbeelden. Zoals verwoord in de Rijksnatuurvisie: "het nationale natuurbeleid heeft een mandaat nodig van de samenleving. Als het gevoel van eigenaarschap van de natuur bij de burgers zou gaan vervagen omdat natuurbeleid en -beheer te ver van hen af zijn komen te staan, komt dat mandaat in gevaar" (EZ 2014c).

Initiatiefnemers bij groene burgerinitiatieven zijn geen representatieve afspiegeling van de maatschappij

Over sociale differentiatie binnen de deelnemers van burgerinitiatieven is reeds enig onderzoek gedaan, zowel binnen het groene domein als binnen onderzoeken naar burgerinitiatieven in zijn algemeenheid (Snel & Engbersen, 2015). Bij sociale differentiatie gaat het onder andere over de leeftijd, demografische achtergrond en opleiding van initiatiefnemers en vrijwilligers van burgerinitiatieven.

Uit onderzoek naar sociale differentiatie in het groene domein komt het beeld naar voren dat niet alle groepen even goed vertegenwoordigd zijn als het gaat om deelname aan groene burgerinitiatieven. Circa 4% van de Nederlanders werkt mee aan of is initiatiefnemer van een groen burgerinitiatief (de Boer & Langers, 2017). Wat misschien wel het meest sterk naar voren komt is een relatieve ondervertegenwoordiging van jongeren, terwijl ouderen juist sterk oververtegenwoordigd zijn. Deze bevinding sluit aan bij andere cijfers omtrent vrijwilligerswerk in het groene domein waar uit blijkt dat ouderen in de natuurwereld in veel grotere mate betrokken zijn bij vrijwillige activiteiten dan jongeren (De Bakker et al., 2007; Elands & Turnhout, 2009; Ganzevoort et al., 2017; De Boer & Langers, 2017).

Ook in de uitvoering van burgerinitiatieven zijn het vaker ouderen (vanaf 55 jaar) die actief zijn. Mattijssen et al. (2015) hebben interviews afgenomen bij 50 burgerinitiatieven, en respondenten in deze initiatieven benoemen veelvuldig dat hun vrijwilligersbestand nogal vergrijsd is en dat zij moeite hebben met het vinden en betrekken van jongere vrijwilligers. Ook in sommige specifieke case studies wordt er gesproken over een relatief vergrijsd vrijwilligersbestand (Van Dam et al., 2014; Van Dam et al., 2016).

Een aantal studies hebben gekeken naar de vertegenwoordiging van allochtonen en autochtonen binnen groene burgerinitiatieven en verschillen ertussen. Een overzicht hieromtrent ontbreekt maar uit cijfers over vrijwilligerswerk in de natuur blijkt wel sprake van een relatieve oververtegenwoordiging van autochtonen (Ganzevoort et al., 2017; de Boer et al., 2014; de Boer & Langers, 2017).

Ook zijn er duidelijke sociaal-economische verschillen tussen de deelnemers aan burgerinitiatieven. Met name hoog opgeleide mannen zijn sterk oververtegenwoordigd in de groep die bekend is met een groen burgerinitiatief. Bij de vrouwen zien we juist een lichte ondervertegenwoordiging van hoogopgeleiden (de Boer & Langers, 2017). Wanneer de sociale groep 'autochtone hoogopgeleide Nederlander van middelbare leeftijd' wordt vergeleken met de rest van de Nederlanders, dan blijkt dat deze groep significant meer betrokken is. Zo vraagt dit deel van de bevolking meer informatie over natuur op, participeren zij vaker in overleggen over natuur, wil men meer meedenken over natuur en houdt men meer met natuur rekening in het stemhokje.

Het belang van opleiding is nog groter als we kijken naar wie initiatiefnemers zijn van burgerinitiatieven. Initiatiefnemers zijn vaker hoogopgeleide mannen. Hoogopgeleide mannen zijn meer dan twee keer vaker dan gemiddeld betrokken (Sanders et al., 2018). Ook den Ridder en Dekker (2016) laten zien dat burgerinitiatieven (in brede zin, ook buiten het groene domein) voornamelijk worden opgezet door hoger opgeleiden. Mensen die een wetenschappelijke studie hebben gevolgd blijken zelfs ruim dubbel zo actief als mensen die een vmbo-opleiding hebben genoten. Van de hoger opgeleiden neemt 17% bijvoorbeeld wel eens een deel aan een actiegroep of een burgerinitiatief. Bij lager opgeleiden is die zogeheten activistische houding 7% (den Ridder, Dekker, 2016).

Door de beperkte sociale representativiteit bij (groene) burgerinitiatieven is er een risico dat de wensen van meerderheden te veel buiten beschouwing blijven. Zodoende is er een mogelijke spanning tussen het gelijkheidstreven van de overheid en doelen omtrent zelforganisatie door burgers. Uitermark (2012) stelt dat een grotere rol voor burgerinitiatieven kan leiden tot groeiende ongelijkheid tussen gemeenschappen met en zonder zelf-organiserend vermogen. Dit roept de vraag op wat dit betekent voor de legitimiteit van natuur(beleid) mocht de overheid zich volledig terugtrekken en vertrouwen op de zelfredzaamheid van de samenleving.

Groene burgerinitiatieven realiseren een grote diversiteit aan typen groen

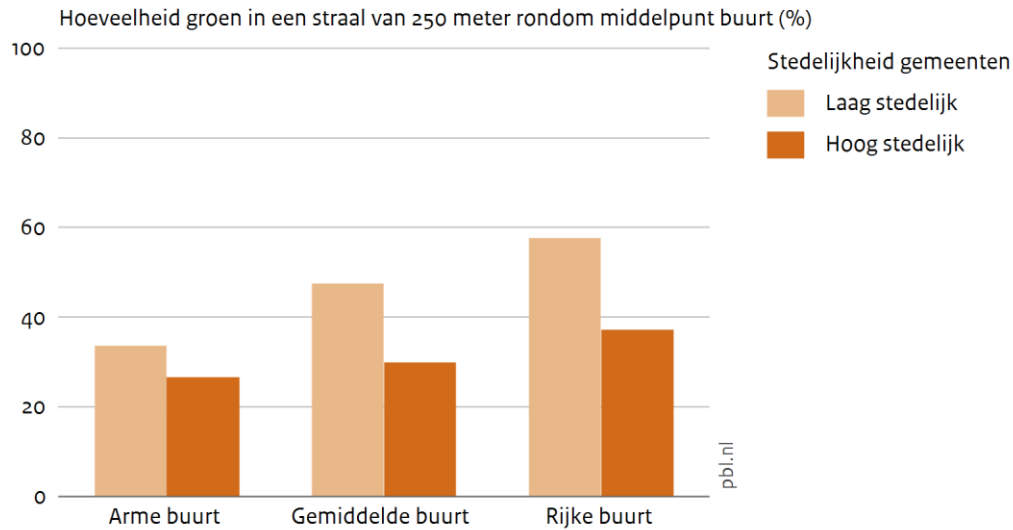
Het kabinet ambieert 'natuur midden in de samenleving' en benadrukt dat het daarbij kan gaan om veel verschillende vormen van natuur. Op basis van de bevinding dat hoogopgeleide mensen van middelbare leeftijd vaker betrokken zijn bij groene burgerinitiatieven, kan de vraag worden gesteld of er dan ook een bepaald type natuur wordt ontwikkeld dat niet door iedereen wordt gewaardeerd. De studie van Mattijssen et al. (2015) laat echter zien dat er een grote diversiteit aan typen groen zoals bos, park, heide, agrarisch cultuurlandschap, stadsparken, buurttuinen, enzovoorts via groene burgerinitiatieven wordt ontwikkeld. Alhoewel een compleet beeld ontbreekt welke typen natuur burgerinitiatieven realiseren, kan een voorzichtige conclusie zijn dat groene burgerinitiatieven niet leiden tot een soort van 'elite-natuur' dat niet breed maatschappelijk gewaardeerd wordt.

4.4.3 Ruimtelijke differentiatie

Groene burgerinitiatieven komen vrijwel overal voor: in de stad, op het platteland en binnen en buiten beschermde natuurgebieden

Uit de vorige paragraaf blijkt dat hoogopgeleide mensen van middelbare leeftijd vaker betrokken zijn bij groene burgerinitiatieven. Naast deze sociale differentiatie is het de vraag of er ook sprake is van een ruimtelijke differentiatie. Uit onderzoek van De Vries et al. (2018) blijkt dat mensen met een hogere sociaal-economische status vaker in buurten wonen met meer groen dan mensen met een lagere sociaal-economische status, zowel in een hoog-stedelijk als een laag-stedelijk milieu (figuur 4.7). Het kan dus zijn dat groene burgerinitiatieven vooral voorkomen in buurten die al groen zijn en minder vaak voorkomen in de minder groene buurten. Het aantal studies en beleidsdocumenten dat ingaat op de ruimtelijke differentiatie van groene burgerinitiatieven in Nederland is echter beperkt. Onder andere Mattijssen et al. (2015) hebben nader naar ruimtelijke differentiatie en verdeling van initiatieven gekeken. Uit deze studie bleek dat groene initiatieven vrijwel overal voorkomen: zowel in de stad als op het platteland, en zowel binnen als buiten beschermde natuurgebieden. In het onderzoek is niet gekeken naar de relatie tussen sociaal-economische factoren en deze ruimtelijke differentiatie, zodat er geen uitspraken kunnen worden gedaan over de mate van zogenoemde 'environmental justice', ofwel, in hoeverre iedereen gelijke ruimtelijke kansen heeft tot toegang tot natuur en/of initiatief. Vullings et al. (2018) constateren dat groene burgerinitiatieven verspreid voorkomen over zowel wijken met relatief weinig als met relatief veel groen in de buurt, maar constateren ook dat het aantal initiatieven te klein is om harde uitspraken te doen over eventuele verschillen in sociaal-economische status, hoeveelheid groen en groene burgerinitiatieven tussen de wijken.

Groen in gemeenten, 2012



Bron: De Vries et al. 2018

Figuur 4.7 Relatie tussen hoeveelheid groen (%) en type buurt in hoog en laag stedelijk milieu (bron: de Vries et al., 2018)

Het beeld over een brede spreiding van groene burgerinitiatieven tussen stad en platteland is consistent met een overzicht van de Maatschappelijke AEX, waaruit blijkt dat de 343 burgerinitiatieven die zich bezighouden met 'groen en openbare ruimte' over heel Nederland verspreid zijn (Kracht in NL, 2018). Opvallend ten opzichte van de studie van Mattijssen et al. (2015) is het grote aantal initiatieven in steden in de Randstad. Verder valt in beide overzichten op dat er in de provincies Drenthe, Flevoland en Groningen verhoudingsgewijs erg weinig initiatieven voorkomen – dit geldt bij de Maatschappelijke AEX ook voor Zeeland en Friesland. Deze provincies omvatten meer rurale gebieden en hebben een relatief lagere bevolkingsdichtheid, wat een mogelijke verklarende factor zou kunnen zijn voor het lagere voorkomen van groene burgerinitiatieven. Een ondervetegenwoordiging van beschikbare gegevens over rurale gebieden is een andere mogelijkheid, zo zijn er de laatste jaren een aantal studies is dat zich specifiek richt op groene burgerinitiatieven in Nederlandse steden (Mattijssen et al., 2017; Buijs et al., 2016; Veen & Vijn, 2015; Spijker and Parra, 2018).

4.5 Opbrengsten van groene burgerinitiatieven

In deze paragraaf verkennen we enerzijds de (potentiële) opbrengsten van groene burgerinitiatieven voor (1) natuur en biodiversiteit (paragraaf 4.5.1) en anderzijds (2) de opbrengsten met betrekking tot de verbrede natuurdoelstellingen zoals sociale, economische en overige opbrengsten (paragraaf 4.5.2). De opbrengsten worden beschreven in termen van gepercipieerde opbrengsten (door initiatiefnemers zelf gerapporteerde resultaten) of door onderzoekers gemeten opbrengsten.

Maatschappelijke betrokkenheid van burgers bij natuur omvat meer dan groene burgerinitiatieven. Maar we lichten deze burgerinitiatieven in deze paragraaf uit, omdat daar recent meer beleidsaandacht naar uit gaat. Eerder is al geconstateerd dat een totaalbeeld van aantallen en omvang van groene burgerinitiatieven ontbreekt en daarmee zal hier ook geen totaalbeeld van opbrengsten kunnen worden gegeven. Ook kunnen we niet volledig zijn over alle soorten opbrengsten omdat onderzoeken zich vaak richten op bepaalde typen opbrengsten (ecologische bijvoorbeeld, en niet de sociale). De gepresenteerde bevindingen geven een indicatie of de opbrengsten van de groene burgerinitiatieven in lijn zijn met de beoogde natuur ambities van het Rijk.

Deze paragraaf wordt afgesloten met een reflectie waarin de opbrengsten van groene burgerinitiatieven worden gespiegeld aan de motieven en assumpties rondom maatschappelijke betrokkenheid (motieven) binnen het beleidsdiscours (zie hoofdstuk 3).

4.5.1 Opbrengsten voor natuur en biodiversiteit

In deze paragraaf beschouwen we wat groene burgerinitiatieven (kunnen) bijdragen aan het behouden en versterken van natuur, en biodiversiteit in het bijzonder. Er wordt verkend in hoeverre en op welke manier deze initiatieven kwalitatief gezien kunnen bijdragen aan de natuurambities en biodiversiteits- van de overheid. Gekeken is naar (1) 'maatschappelijk gewaardeerde natuur' zoals de Rijksnatuurvisie beoogt, (2) algemene natuurkwaliteit (Convention on Biological Diversity), (3) Vogel- en Habitatrichtlijndoelen, (4) het Natuurnetwerk Nederland en, tot slot (5) bijdragen van initiatieven van monitoring natuur.

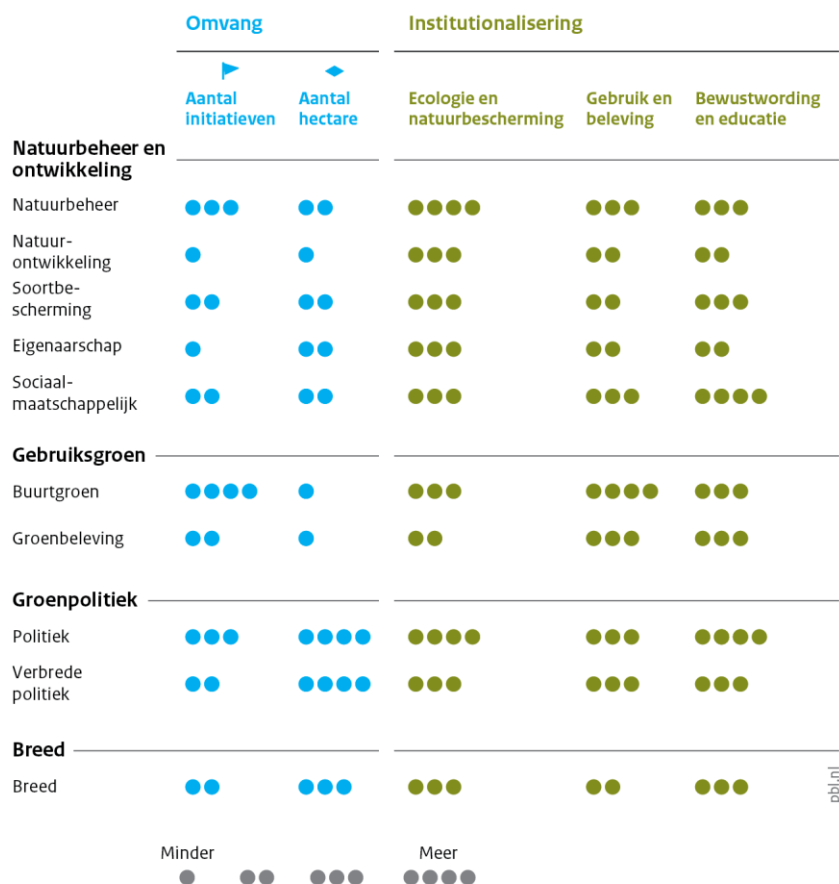
Maatschappelijk gewaardeerde natuur

In de Rijksnatuurvisie stelt de Rijksoverheid dat maatschappelijke betrokkenheid zogenoemde 'maatschappelijk gewaardeerde natuur' ten goede zal komen. Deze term wordt door LNV gehanteerd in relatie tot de natuur die het resultaat is van groene maatschappelijke initiatieven. Dit begrip van natuur is echter niet nader gedefinieerd in termen van soorten en/of leefgebieden. Het zou kunnen worden opgevat als alles wat in de buitenruimte aan groen/natuur ontstaat door maatschappelijke initiatieven. Zoals paragraaf 4.5 heeft laten zien, realiseren burgers een breed scala aan groene waarden. Ze planten bijvoorbeeld bomen en hagen, hangen nestkasten op of doen aan onderhoud. Zij dragen hiermee op een directe manier bij aan het in stand houden of realiseren van groene gebieden, variërend van een paar vierkante meter met een boom, van buurttuinen tot grote projecten als De Dommelbimd in Boxtel, waar burgers zes hectare natuur hebben aangekocht. Per definitie neemt dan ook de maatschappelijk gewaardeerde natuur toe door deze initiatieven en omdat het zo'n breed scala aan natuur is, leveren ze ook een bijdrage aan de diverse overheidsdoelen met betrekking tot natuur.

De meeste groene burgerinitiatieven realiseren groene waarden gericht op gebruik en beleving

Figuur 4.8 vat de gepercipieerde effecten van burgerinitiatieven samen, zoals onderzocht in de studie van Mattijssen et al. (2015). Het gaat daarbij om effecten of opbrengsten die respondenten, verbonden aan de initiatieven, zelf rapporteerden. De meeste burgerinitiatieven realiseren gebruiksgroen (buurtgroen en groenbeleving) en gerapporteerde effecten/opbrengsten zijn dan ook vooral gericht op gebruik en beleving van natuur. Het gaat bijvoorbeeld om groenbeleving gericht op recreatie en het bevorderen van bewustzijn en betrokkenheid van volwassenen en kinderen bij groen en natuur, en buurtgroen dat zich meer richt op de verfraaiing van de leefomgeving. In termen van het aantal hectaren zijn de (opbrengsten van) initiatieven echter beperkt. Andere initiatieven richten zich op natuurbeheer en groene politiek. Deze initiatieven zien met name effecten op het gebied van 'ecologie en natuurbescherming'. De hectares waar de initiatieven zich op richten zijn uiteenlopend, van beperkt tot redelijk groot. Een bijdrage aan bewustwording en educatie worden het meest ervaren bij initiatieven met een sociaal maatschappelijke insteek of groene politiek. Ten slotte zijn er nog redelijk veel initiatieven die breed georiënteerd zijn en effecten hebben op gebieden als ecologie en natuurbescherming, en bewustwording en educatie (Mattijssen et al. 2015).

Kenmerken van natuurgerelateerde burgerinitiatieven



Bron: Mattijssen et al. 2015

Figuur 4.8. Overzicht opbrengsten burgerinitiatieven (Mattijssen et al., 2015 van relatief weinig (0) tot relatief veel (++)).

Ook Vullings et al. (2018) hebben in hun monitoringsonderzoek naar de gepercipieerde effecten van groene burgerinitiatieven gekeken. Volgens de respondenten in het onderzoek bewerkstelligen hun initiatieven vooral sociale effecten op het gebied van gebruik en beleving, sociale cohesie en het vergroten van natuurbewustzijn. Als we alle initiatieven van alle vier gemeenten bij elkaar optellen en het gemiddelde nemen komt dat op 255 ha en de mediaan is dan 0,1 ha (1000 m²). Over hoeveel hectare (maatschappelijk gewaardeerde) natuur deze initiatieven hebben gerealiseerd zijn echter geen gegevens, omdat deze oppervlakte bijvoorbeeld ook betrekking heeft op de oppervlakte waar afval wordt opgeruimd (Vullings et al, 2018).

Algemene natuurkwaliteit

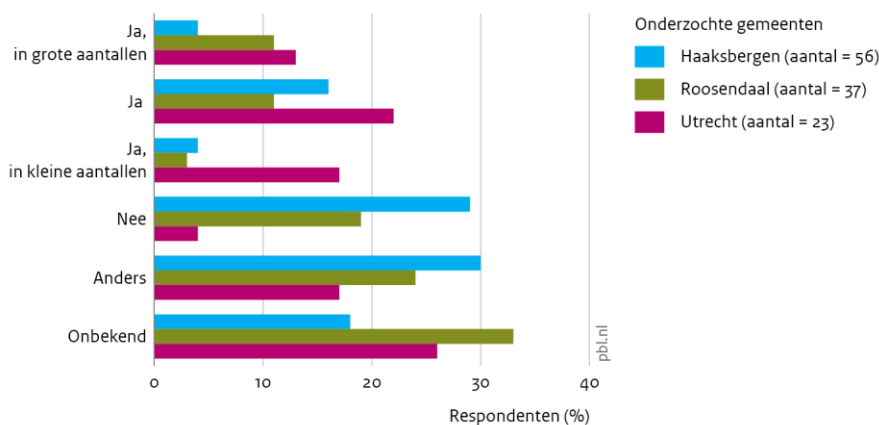
In de Rijksnatuurvisie wordt gesteld dat maatschappelijke betrokkenheid niet alleen de maatschappelijk gewaardeerde natuur ten goede zou moeten komen, maar juist ook de biodiversiteit en de daaraan verbonden nationale en internationale doelen (EZ, 2014a). De hoofddoelstellingen van de internationale CBD richten zich op behoud van biologische diversiteit, het duurzaam gebruik ervan, en een eerlijke verdeling van de voordelen die het gebruik van genetische bronnen opleveren. Het begrip algemene natuurkwaliteit wordt gebruikt in relatie tot de hoofddoelstelling biodiversiteit te behouden. Hieronder verstaan we het voorkomen van ecosystemen en planten- en diersoorten in brede zin, zowel algemene als bijzondere soorten.

Er is beperkt inzicht of er veranderingen zijn in algemene planten- en diersoorten bij burgerinitiatieven

In hun studie hebben Vullings et al. (2018) de gepercipieerde ecologische effecten van initiatieven in vier gemeenten onderzocht. Deze worden door de initiatiefnemers - zowel voor algemene als bijzondere soorten - als beperkt ingeschat. Bij een toename van de algemene soorten benoemt men o.a. insecten, vogels, bodemleven, reeën, maar ook nieuwe bomen, struiken en bloemen die zijn geplant (Vullings et al., 2018). In drie van de vier gemeenten zijn respondenten ook gevraagd naar het voorkomen van algemene (planten- en dier)soorten die eerder niet maar nu wel aanwezig zijn in het gebied (zie figuur 4.9). In Haaksbergen en Roosendaal worden positieve effecten relatief beperkt benoemd, in Utrecht wordt door een groter deel van de respondenten bevestigd dat er nu soorten voorkomen (in kleine of grote aantallen) die eerder niet aanwezig waren (Vullings et al., 2018).

Gepercipieerde effecten burgerinitiatieven op soorten, 2017

Algemene planten- en diersoorten die eerder niet, maar nu wel aanwezig zijn



Bron: Vullings et al. 2018

Figuur 4.9: Algemene soorten die eerder niet maar nu wel aanwezig zijn (in Tiel is deze vraag niet gesteld).

Vullings et al. (2018) hebben initiatiefnemers ook bevraagd op het effect van hun initiatief op reeds aanwezige bijzondere soorten (van de Rode Lijst). Over het algemeen geven veruit de meeste initiatiefnemers aan dit niet te weten, een enkeling benoemt behoud van of toename in aantallen. Geen enkele initiatiefnemer heeft geantwoord dat er sprake is van negatieve effecten.

Het effect van initiatieven op een toename in zeldzame planten- en diersoorten is veelal onbekend. Als antwoord op de vraag of er dankzij het initiatief zeldzame planten- en diersoorten in het gebied zijn die eerder niet maar nu wel aanwezig zijn, wordt 'ja' in geen enkel geval aangevinkt; 'ja, in kleine aantallen' slechts heel beperkt (Vullings et al, 2018). Dat de effecten voor veel respondenten veelal onbekend zijn hoeft er overigens niet op te wijzen dat er geen positieve ecologische effecten zijn. Er wordt door initiatieven namelijk beperkt gemonitord op soorten.

Alhoewel de gepercipieerde effecten van de groene initiatieven op de algemene natuurkwaliteit bescheiden lijken te zijn, dragen de initiatieven daarmee wel in beperkte mate bij aan het hoofddoel van het natuurbeleid om biologische diversiteit te behouden. De Nederlandse doelstellingen voor biodiversiteit zijn ook afgeleid van verschillende internationale verdragen waar Nederland partner in is, zoals het Biodiversiteits- of CBD-verdrag (Convention on Biological Diversity). In 2010 zijn de VN-doelstellingen van het Biodiversiteitsverdrag vernieuwd. Zo is er een actieplan aangenomen die het biodiversiteitsverlies uiterlijk 2020 tot staan moet brengen. Dit actieplan heeft 20 doelstellingen, de zogenaamde Aichi Targets. Maatschappelijke initiatieven leveren aan 15 van de 20 Aichi-targets een bijdrage. Alleen bij Aichi Targets waarvoor de overheid aan zet is, zoals bij het maken van een

biodiversiteit beleidsplan (17) zijn maatschappelijke initiatieven niet van toepassing. (Sanders et al., 2018).

VHR kwaliteit

De Rijksnatuurvisie stelt dat activiteiten vanuit de samenleving positief kunnen bijdragen aan (inter)nationale biodiversiteitsdoelen. De doelstellingen vanuit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) staan hierin centraal en hebben betrekking op zowel soorten als leefgebieden (habitattypen). We kijken in hoeverre burgerinitiatieven in en buiten de natuurgebieden daadwerkelijk kunnen bijdragen aan het in stand houden dan wel uitbreiden van natuur met VHR-kwaliteit.

Uit de eerste evaluatie van het Natuurpact, de afspraken over het natuurbeleid tussen Rijk en provincies, blijkt dat het VHR doelbereik voor landnatuur naar verwachting toeneemt van circa 55% in 2010 tot circa 65% in 2027, indien het voorgenomen beleid wordt uitgevoerd (PBL & WUR 2017). Om de resterende opgave te realiseren worden bijdragen verwacht van onder andere de Nederlandse burgers.

Initiatieven zijn belangrijk voor VHR-soorten door actieve soortbescherming

Uit literatuuronderzoek van Sanders et al. (2018) blijkt dat initiatieven en activiteiten van burgers van belang zijn voor soortbescherming, en daarmee ook voor behoud en versterking van VHR-soorten. Sanders et al. (2018) beschrijven de inzet van vele lokale werkgroepen en vrijwilligers die actief soort beschermende maatregelen nemen, zoals bescherming van weidevogelnesten of het overzetten van padden tijdens de paddentrek. De actieve bescherming van soorten als kerkuil en boomkikker is sterk verbonden met hun huidige voorkomen. De activiteiten van werkgroepen en vrijwilligers dragen bij aan de overleving van vele individuen van een groot aantal beschermde soorten. De lokale impact op biodiversiteit kan groot zijn. Bij zeer zeldzame soorten kunnen vrijwilligers door kleinschalig beheer een belangrijke bijdrage leveren in het behoud van een soort. Zoals bijvoorbeeld het kleinschalig beheer uitgevoerd door de Blauwe Brigade voor herstel van de populatie gentiaanblauwtjes. Dit beheer is zeer kennisintensief en zonder vrijwillige inzet erg duur voor een terreinbeheerder. Volgens Sanders et al. (2018) is de bijdrage van burgers aan de instandhouding van sommige individuele soorten, via lokale soortbescherming, daarmee essentieel. Sanders et al. (2018) geven aan dat lokale successen door maatschappelijke initiatieven, bijvoorbeeld de omvorming van een soortenarme uitgangssituatie bewerkstelligen, meestal niet zichtbaar zijn in landelijke trends van biodiversiteit. Er is dan ook geen totaaloverzicht van wat deze lokale successen bijdragen.

Natuurnetwerk Nederland (NNN)

Het Natuurnetwerk Nederland (NNN) is een netwerk van bestaande en nieuw aan te leggen natuurgebieden. Het netwerk moet natuurgebieden beter verbinden met elkaar en met het omringende agrarisch gebied. Groene burgerinitiatieven kunnen een bijdrage leveren aan de uitbreiding en het beheer van dit netwerk.

Burgers dragen bij aan beheer van het NNN, groene burgerinitiatieven leveren bescheiden bijdrage aan verdere uitbreiding van het NNN

Particulieren en bedrijven beheren bijna een kwart van de bestaande natuur in het NNN; met name multifunctioneel bos, maar ook relatief veel heide en schraalgraslanden (figuur 4.3). Wat betreft bestaande natuur leveren burgerinitiatieven daarmee een belangrijke bijdrage aan de realisatie en instandhouding van het NNN.

Het merendeel van de groene burgerinitiatieven bevinden zich niet of slechts gedeeltelijk in beschermde natuurgebieden (Tabel 4.3). Burgerinitiatieven gericht op concrete bijdrage aan uitbreiding (nieuwe natuur) van het Natuurnetwerk Nederland (NNN) zijn op landelijke schaal relatief beperkt,

zowel qua aantal als in oppervlakte. Mattijssen et al. (2015) vonden dat van de onderzochte selectie van burgerinitiatieven tien procent zich uitsluitend richt op gebieden binnen het NNN.

Vaak gaat het hier om politieke groepen, die proberen hun groene doelstellingen te realiseren door beleid en beheer te beïnvloeden, of groepen die zich bezighouden met bijvoorbeeld soortbescherming. De oppervlaktes waarop daadwerkelijk met geld of arbeid wordt bijgedragen aan nieuwe natuur blijven vaak beperkt tot slechts enkele hectares.

Veel burgerinitiatieven hebben betrekking op buurtgroen en zijn klein en lokaal (Mattijssen et al., 2015; Vullings et al. 2018). De betekenis van groene burgerinitiatieven aan natuur zit daarom vooral op lokale schaal, waar zij belangrijke waarden kunnen realiseren.

Het bovenstaande wil niet zeggen dat de gehele bijdrage van burgers aan natuur als zodanig klein is. Maatschappelijke organisaties, waarbinnen burgers zijn verenigd, spelen een essentiële rol in beheer en onderhoud van natuur (zie hieronder Monitoring en natuurbeleid).

Tabel 4.3. Locaties waar groene burgerinitiatieven actief zijn (inventarisatie Mattijssen et al., 2015). Onderzochte N2000 gebieden zijn onderdeel van het NNN.

	% NNN	% N2000
Exclusief actief binnen beschermde gebieden	10%	4%
Zowel binnen als buiten beschermde gebieden actief	30%	16%
Niet actief in beschermde gebieden	60%	80%

Bijdrage aan uitbreiding leefgebieden – enkele voorbeeldprojecten

Alhoewel de bijdrage van burgerinitiatieven niet zit in areaal, kan de lokale omvang in oppervlakten waarop initiatieven opereren in het natuurnetwerk in enkele gevallen aanzienlijk zijn. Er zijn enkele voorbeeldprojecten waarbij burgers zelf het eigenaarschap hebben verworven over stukken natuur (Mattijssen et al., 2015; Van Dam et al., 2016). Drie bekende voorbeelden hiervan zijn de Dommelbimd, de Gorsselse Heide en Mooi Binnenveld waar het eigenaarschap van natuurgrond in handen is gekomen van een lokale groep burgers die hiervoor geld hebben weten in te zamelen. Dit soort initiatieven weten veel aandacht te genereren bij bestuurders en natuurbeschermers.

De Dommelbimd is een natuurgebied van 6,5 hectare in de gemeente Boxtel. De Stichting Dommelbimd – ontstaan uit een burgerinitiatief van drie bewoners uit Boxtel – heeft het natuurgebied in 2013 gekocht toen het in de openbare verkoop kwam en heeft zich als doel gesteld de natuurwaarden van de Dommelbimd te behouden en vergroten.

De Stichting Marke Gorsselse Heide (MGH) is opgericht door betrokken burgers uit de omgeving van Lochem en pacht De Gorsselse Heide van Stichting IJssellandschap. MGH wil het gebied, een voormalig militair oefenterrein, herstellen en in stand houden vanuit de 'Marke gedachte', dat wil zeggen, door en voor de gemeenschap. Dankzij vrijwillige kavelruil zijn aangrenzende landbouwpercelen aan de Gorsselse Heide toegevoegd en het gebied beslaat nu in totaal 100 hectare (Van Dam et al., 2016). MGH wil conform het natuurherstelplan verspreid over het gebied ongeveer zeven natuurdoeltypen realiseren en richt zich daarnaast op beleving en recreatie. Alhoewel de effecten op flora en fauna van de herstelwerkzaamheden en het beheer pas in 2022 worden geëvalueerd, blijkt uit recente metingen dat met name daar waar wordt begraaasd en geplagd veel jonge heide is te vinden. Ook zijn kleine ronde zonnedauw, groengele zegge en naast de struik- en ook dopheide weer aanwezig en worden vlinders en libellen waargenomen (MGH jaarverslag, 2016).

De Binnenveldse Hooilanden zijn door de provincie Gelderland aangewezen als nieuwe natuur, als onderdeel van het Gelders Natuurnetwerk. Het is de bedoeling dat hier een aaneengesloten natuurgebied ontstaat van 280 ha. Het burgerinitiatief Vereniging Mooi Wageningen wil een deel van het gebied ter grootte van 50 ha aankopen. Het werkt momenteel samen met LTO/ANV het Binnenveld, en Staatsbosbeheer dat reeds eigenaar was van een deel van het gebied. Vanuit Mooi Wageningen

en LTO/ANV Het Binnenveld zijn twee nieuwe lokale organisaties opgericht, respectievelijk Mooi Binnenveld en De Coöperatie Binnenveldse Hooilanden, die beiden 50 ha willen aankopen. De huidige voedselrijke landbouwgrond zal worden omgevormd tot een aaneengesloten natuurgebied van 200-300 hectare geïnspireerd op de natuurwaarden die er van oudsher waren, waaronder trilvenen, dotterbloemhooilanden en blauwgraslanden. Bestaande natuurwaarden moeten worden behouden. In het gebied zullen lichte vormen van recreatie mogelijk zijn (wandel-, struin- en fietspaden, en picknicken), maar de meest waardevolle delen van deze natuurgebieden worden afgesloten voor publiek (Sanders et al., 2018).

Monitoring en natuurbeleid

Groene maatschappelijke initiatieven (burgers, NGO's) hebben een 'alarmfunctie' voor behoud biodiversiteit

Burgers in Nederland hebben een belangrijke rol bij het in kaart brengen van gegevens over natuur. Deze gegevens worden gebruikt om te zien hoe soortenpopulaties zich ontwikkelen. Zonder deze gegevens kunnen soorten ongemerkt (lokaal) uitsterven en soms zelfs ongemerkt uit Nederland verdwijnen. Burgers en NGO's hebben door het in kaart brengen van deze gegevens een belangrijke 'alarmfunctie' voor behoud biodiversiteit. Zo is dankzij monitoringgegevens bijvoorbeeld bekend dat de vuursalamanderpopulatie sterk is afgenomen en op het punt staat te verdwijnen uit Nederland. Nu zijn er maatregelen genomen voor behoud van de soort (Sanders et al. 2018).

Monitoring is van groot belang voor het natuurbeleid en -beheer. De gegevens van het NEM worden bijvoorbeeld gebruikt voor de nationale VHR-rapportages, het opstellen van de Rode Lijsten en bij het onderbouwen van het natuurbeleid.

Traditioneel verloopt veel van deze monitoring via nationale non-profit natuurorganisaties (als Sovon en RAVON) en via centraal georganiseerde kennisnetwerken (waarneming.nl en telmee.nl; Netwerk Ecologische Monitoring - NEM). NGO's starten vaak op verschillende plaatsen inventarisatieprojecten (bijvoorbeeld inventarisatie van het Renkums beekdal, of het atlasproject van Sovon) en maken daarbij gebruik van vrijwilligers. Ook soortenorganisaties, waarin grote hoeveelheden vrijwilligers onder begeleiding van professionele staf gegevens verzamelen over soorten, spelen een belangrijke rol in het verzamelen van gegevens. Soms onderneemt een soortenorganisatie specifiek actie om te voorkomen dat soorten uitsterven (Sanders et al., 2018).

Groene maatschappelijke initiatieven dragen niet per definitie bij aan behoud van biodiversiteit

Tegenover lokale positieve bijdragen en impact staat de constatering dat groene maatschappelijke initiatieven niet per definitie positief bijdragen aan behoud van biodiversiteit. Groene maatschappelijke initiatieven werken soms ook, vanuit een ander perspectief op natuur, tegen het belang van biodiversiteitsbehoud in. Maatschappelijke betrokkenheid van burgers laat zich soms moeilijk registreren vanuit beleidsperspectief. Soms zoeken burgers aansluiting bij beleid, soms verzetten ze zich ertegen. Bekende voorbeelden hiervan zijn: Heiderijk, Horstermeerpolder, Schoorlse Duinen, Hedwigeypolder en De Woudreus. Ongeveer een kwart van alle burgerinitiatieven betreft protest (Mattijssen et al 2015). Protesten kunnen zich richten tegen exoten-eliminatie, protesten tegen grootschalige bomenkap ten behoeve van de omvorming naar zeldzamere natuurtypen (heide, stuifzand, open duin) met kwetsbare soorten of omzetting van landbouwgrond naar natuur. Ook het recente verzet tegen het afschot- en voederbeleid in de Oostvaardersplassen is een voorbeeld. De nieuwe actoren die via onder meer internetforums in beeld komen, benadrukken andere kanten van het beheer dan experts, met meer aandacht voor beleving en voor emoties die maatregelen in het natuurbeheer oproepen. Zij eisen zeggenschap over hun leefomgeving, zowel ter ondersteuning als ter bestrijding van beoogde maatregelen (Smits et al., 2016).

4.5.2 Opbrengsten voor verbredingsdoelen

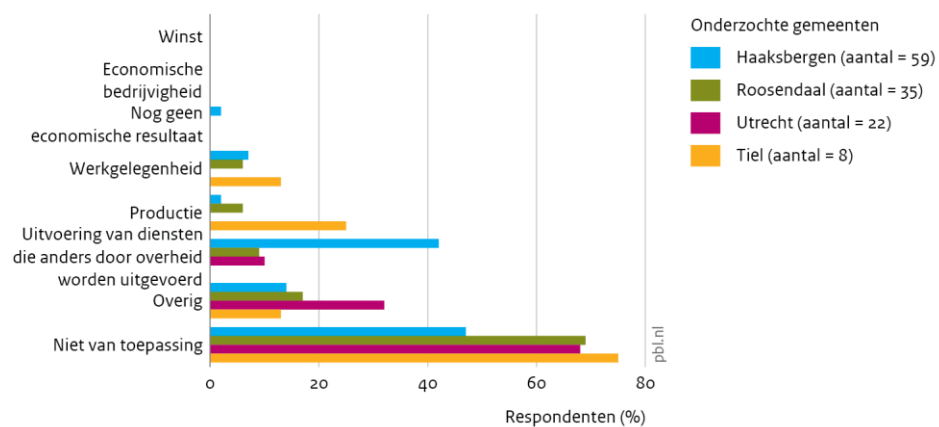
Uit bovenstaande paragraaf blijkt dat initiatieven zich richten op directe voordelen voor natuurbehoud en/of op groenonderhoud en/of politieke acties (Mattijssen et al., 2015). Maar de initiatieven hebben vaak meer doelen en realiseren ook andere opbrengsten, zoals gezondheid, bewustwording en sociale cohesie. Deze paragraaf gaat daarop in. Er kunnen echter ook spanningen optreden tussen verschillende opbrengsten. Ter illustratie, een initiatief gericht op het bevorderen van recreatie kan een negatief effect hebben op ecologische waarden.

Natuur en Economie

Volgens burgers zijn er weinig tot geen economische effecten bij burgerinitiatieven

Er zijn weinig studies beschikbaar die zich richten op de opbrengsten van groene burgerinitiatieven ten aanzien van economie. Het onderzoek van Vullings et al., (2018) heeft wel verkend of initiatiefnemers van groene burgerinitiatieven economische effecten ervaren. Het merendeel van de initiatieven geeft aan dat deze er niet zijn (categorie 'niet van toepassing' in figuur 4.10). In Haaksbergen geeft 42% aan dat uitvoering van diensten die anders door overheid worden uitgevoerd (onderhoud boomspiegels; realisatie groen in wijk) wel een economisch effect is van hun initiatief. Dat is te verklaren door het grote aantal groenadoptie-initiatieven in deze gemeente. De economische effecten (minder uitgaven in dit geval) komen ten goede aan anderen dan de initiatiefnemers. In Haaksbergen en Roosendaal noemt een heel klein aantal initiatieven nog productie en (toe- of afname van) werkgelegenheid. Winst en economische bedrijvigheid wordt door geen enkel initiatief genoemd.

Gepercipieerde economische effecten van burgerinitiatieven, 2017



Bron: Vullings et al, 2018

Figuur 4.10. Gepercipieerde economische effecten van burgerinitiatieven zijn veelal 'niet van toepassing' volgens de respondenten in de 4 gemeenten, of de economische effecten komen anderen dan de initiatiefnemers ten goede. Bron: Vullings et al. (2018)

Gezondheid

Er zijn diverse initiatieven gericht op groen voor sportgebruik. Deze initiatieven lopen uiteen van wekelijkse wandelgroepen en buiten-sportlessen tot kindertherapie en re-integratie in een natuurgebied, tuin of park dicht bij huis (<https://www.beterinhetgroen.nl/>). Ook is er een aantal burgerinitiatieven dat zich richt op het ontwikkelen van speelveldjes, zowel voor kinderen als voor ouderen.

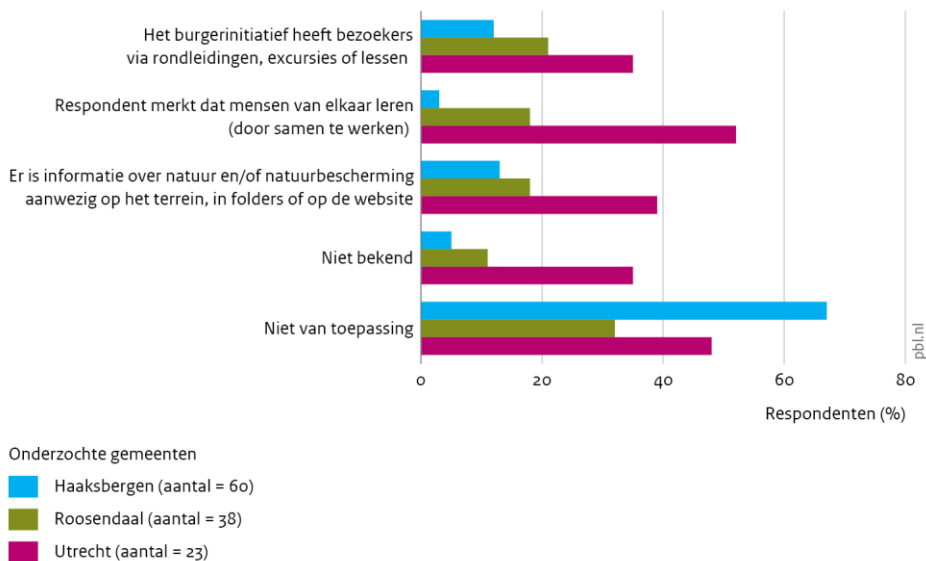
De gerealiseerde natuur door groene burgerinitiatieven en de activiteiten die zij organiseren, zoals wandelingen, kunnen positief bijdragen aan de gezondheid van omwonenden en betrokkenen. Diverse onderzoeken stellen dat er een positieve relatie bestaat tussen natuur en zowel de mentale als de fysieke gezondheid (Maas, 2008; Nieuwenhuijsen et al., 2014; van den Berg, 2017). Natuur heeft dan een meerwaarde voor bewoners van een groene woonomgeving die zich gezonder voelen en minder vaak de huisarts bezoeken (Maas, 2008). Ook zijn er aanwijzingen dat kinderen meer bewegen in een groene omgeving (Maas, 2008). Uit Europees onderzoek blijkt dat wonen aan groen gerelateerd is aan minder vroegtijdige sterfte, minder hart- en vaatziekten, minder mentale gezondheidsproblemen, een lagere bloeddruk bij onder andere zwangere vrouwen, minder overgewicht, toename in geboortegewicht, en een verbetering van cognitief functioneren bij kinderen (Nieuwenhuijsen et al., 2014). Van den Berg (2017) concludeert dat mensen die in een groene omgeving wonen, geestelijk gezonder zijn en een kleinere kans op vroegtijdig overlijden hebben, omdat zij minder stress ervaren of dat sneller kwijt raken als zij meer tijd doorbrengen in het groen. Tevens blijkt dat meer tijd besteed aan groenbezoek een positieve relatie heeft met de ervaren geestelijke gezondheid. Dit gunstige effect lijkt voor lager opgeleiden groter dan voor hoger opgeleiden (Van den Berg, 2017).

Bewustwording en educatie

Groene burgerinitiatieven kunnen ook een bijdrage leveren aan bewustwording en educatie van betrokkenen en burgers

Mattijssen et al. (2015; zie figuur 4.8) heeft het belang van stimuleren van kennis en bewustwording van natuur onderzocht. Het merendeel van de onderzochte initiatieven is van mening dat zij een bijdrage leveren aan milieueducatie (88%). Vullings et al. (2018) laten zien dat het percipieerde effect van initiatieven op kennis en bewustwording over natuur en natuurbescherming sterk varieert (zie figuur 4.11). Ander onderzoek omtrent burgerinitiatieven gericht op stadslandbouw toont aan dat dit soort initiatieven kunnen bijdragen aan het bewustzijn van consumenten omtrent het belang van de natuur en de duurzaamheid van het huidige productiesysteem. Stadslandbouw is een middel dat bijdraagt aan het welzijn van mensen (Farjon et al, 2018) en wordt veelal gezien als een manier om tegenwicht te bieden aan de mondialisering en schaalvergroting van het huidige voedselsysteem (PBL, 2018).

Gepercipieerde effecten burgerinitiatieven op kennis en bewustwording over natuur, 2017



Bron: Vullings et al, 2018

Figuur 4.11. Gepercipieerd effect van een burgerinitiatief op kennis en bewustwording van deelnemers.

Sociale cohesie en integratie

De helft van de groene burgerinitiatieven in de stad ziet het verbeteren van sociale cohesie in de buurt als opbrengst

Groene burgerinitiatieven kunnen bijdragen aan de integratie tussen verschillende groepen en sociale cohesie verbeteren. Dit laatste effect heeft voornamelijk te maken met het creëren van sociale contacten en relaties tussen betrokkenen en de rol van de groene ruimte in het faciliteren van ontmoetingen. Met name in steden is het bevorderen van sociale cohesie op buurtniveau soms een expliciet doel van groene burgerinitiatieven. De helft van de door Mattijssen et al. (2015) onderzochte initiatieven in de stad ziet sociale cohesie als opbrengst van hun initiatief, maar ook in initiatieven op het platteland wordt het regelmatig benoemd. Ook zijn er voorbeelden van initiatieven die verondersteld worden bij te dragen aan de integratie tussen verschillende sociale groepen, echter dergelijke effecten zijn lang niet bij alle burgerinitiatieven ook daadwerkelijk zichtbaar (Mattijssen et al. 2015).

Naast sociale cohesie en integratie tussen verschillende groepen, kunnen groene burgerinitiatieven soms ook bijdragen aan (re-)integratie of 'sociale activering' van minder betrokken groepen in de maatschappij (Luttik et al., 2014; Mattijssen et al., 2015). Iets doen in of met groen kan voordelen brengen voor mensen met een verstandelijke beperking of stoornissen zoals burn-out, autisme of depressie (Aalbers & Donders, 2013). Sommige burgerinitiatieven betrekken ook mensen of groepen die doorgaans niet betrokken worden bij reguliere groenaanleg- en onderhoudsprocessen. Mensen met een fysieke of verstandelijke handicap, of mensen zonder werk worden actief betrokken door de initiatiefnemers in een aantal projecten van Staatsbosbeheer bijvoorbeeld. Ook onderzoek van Luttik et al. (2014) laat zien dat buurtprojecten kunnen bijdragen aan het betrekken van sociale groepen die anders niet betrokken zouden worden en aan het realiseren van sociale en maatschappelijke gelijkheid. Zo kan voor mensen die weer aan het werk willen betrokkenheid bij een burgerinitiatief een opstapje vormen naar maatschappelijke deelname.

4.5.3 Reflectie

In deze paragraaf beschrijven we in hoeverre gesignaleerde activiteiten van burgers met betrekking tot natuur en van groene burgerinitiatieven overeenkomen met de in hoofdstuk 3 beschreven motieven en assumpties die het Rijk heeft ten aanzien van het versterken van maatschappelijke betrokkenheid.

Resultaten burgerbetrokkenheid bij natuur



Bron: PBL.

Figuur 4.12. Opbrengsten maatschappelijke betrokkenheid bij natuur ten aanzien van Rijksambities

Natuur en biodiversiteit

De overheid verwacht dat burgerinitiatieven kunnen bijdragen aan het beschermen en versterken van biodiversiteit, zoals gesteld vanuit VHR- en CBD-doelen, en het realiseren van zogenoemde 'maatschappelijk gewaardeerde natuur'. De meeste groene burgerinitiatieven richten zich echter niet op biodiversiteit, maar juist op groenbeleving, op recreatie en het bevorderen van bewustwording en betrokkenheid van volwassenen en kinderen bij groen en natuur, en buurtgroen dat zich meer richt op de verfraaiing van de leefomgeving. De belangrijkste motieven van burgers om betrokken te willen zijn bij de natuur zijn betrokkenheid bij de woonomgeving, actief en gezond blijven en iets voor de maatschappij doen. Daarmee zijn de bijdragen van burgerinitiatieven in lijn met de verbredingsambities rond het versterken van de relatie tussen natuur en samenleving. Voor zover nu bekend lijkt de bijdrage van burgerinitiatieven aan de uitbreiding van de oppervlakte natuur, die nodig is om de VHR-doelen te halen bescheiden te zijn. Wel zijn burgers, samen met maatschappelijke organisaties, essentieel voor bescherming en behoud van bestaande natuur. Het gaat daarbij om actieve soortbescherming, gegevensverzameling door vrijwilligers en particulier beheer van een kwart van het NNN. De motieven en doelen van de overheid verschillen dus deels van die van burgerinitiatieven.

Natuur en Economie

Het Rijk heeft ook de ambitie om de relatie tussen natuur en economie te versterken. Er zijn weinig studies rondom groene burgerinitiatieven die zich richten op economische opbrengsten. De studie van Vullings et al. (2018) heeft naar gepercipieerde economische effecten gekeken. Hieruit blijkt dat

er weinig tot geen economische effecten gepercipieerd worden bij burgerinitiatieven. Ook is het voor veel initiatieven nog een uitdaging om op de lange termijn zelfvoorzienend te zijn en een business model te ontwikkelen. Velen ervaren het gebrek aan voldoende financiën en vrijwilligers op de lange termijn als grootste uitdaging.

Meerwaarde

De overheid wil de betrokkenheid van burgers bij natuur stimuleren, omdat het kan bijdragen aan het realiseren van maatschappelijke opgaven en doelen, zoals betere gezondheid en integratie. Dergelijke meerwaarden zijn onderdeel van groene burgerinitiatieven en vormen soms een belangrijker motief dan groene, ecologische motieven. Dit is terug te zien in de vaak meervoudige effecten die worden gerealiseerd ('co-benefits'), zoals sociale en culturele opbrengsten (Mattijssen et al., 2015). Activiteiten gericht op natuur vormen dan een middel om, al dan niet bewust, bij te dragen aan andere beoogde overheidsdoelen of de ambities van initiatieven. Burgerinitiatieven richten zich vooral op sociaal-culturele publieke opgaven.

Burgerinitiatieven combineren in de praktijk ook vaak het publieke en private belang. Al met al lijken de motieven van de overheid ten aanzien van meerwaarde overeen te komen met die van burgerinitiatieven, waarbij wel moet worden opgemerkt dat niet aan alle publieke opgaven door burgerinitiatieven wordt bijgedragen.

Draagvlak voor natuur(beleid)

Het Rijk verwacht dat betrokkenheid bij natuur zal leiden tot draagvlak voor natuur en natuurbeleid. Uit onderzoek naar betrokkenheid is gebleken dat burgers in brede zin meer actief betrokken zijn bij natuur en dat het aantal groene burgerinitiatieven lijkt toe te nemen waarbij er een grote diversiteit aan praktijken zichtbaar is.

Daarnaast is uit draagvlakonderzoek gebleken dat het belang dat de Nederlandse samenleving hecht aan natuurbehoud na eerdere daling weer is gestegen, evenals de steun voor het natuurbeleid.

Een causale relatie tussen de bevonden betrokkenheid en het toegenomen belang gehecht aan natuurbehoud kan echter niet zonder meer worden gelegd. Er is op moment nog te weinig kennis om de aanname te kunnen onderbouwen dat (actieve vormen van) burgerbetrokkenheid bij natuur leiden tot een groter draagvlak voor natuur en natuurbeleid.

Legitimiteit

Het betrekken van burgers bij natuur wordt door de overheid belangrijk gevonden voor de legitimiteit van natuurbeheer en -beleid en het creëren van een gevoel van eigenaarschap. Legitiem beleid wordt hierbij gezien als beleid dat gemaakt is met betrokken actoren, inclusief burgers, zodat er recht kan worden gedaan aan diverse natuurbeelden en hierdoor het publiek belang van natuur wordt versterkt. Uit onderzoek blijkt dat een klein deel van de Nederlandse bevolking is betrokken bij groene burgerinitiatieven, en dat deze groep een niet geheel representatieve afspiegeling van de maatschappij vormt. Het zijn vooral de wat meer hoogopgeleide burgers van middelbare leeftijd die hierin actief zijn. Dit roept de vraag op in hoeverre burgerinitiatieven aan de beoogde legitimiteit bijdragen, wanneer niet duidelijk is wat de natuurbeelden en wensen zijn ten aanzien van natuurontwikkeling en -beheer van burgers die niet betrokken zijn. Vooralsnog lijkt de huidige actieve betrokkenheid niet te leiden tot natuur vanuit eenzijdige natuurbeelden, afgaand op de grote diversiteit aan groene burgerinitiatieven die er is.

Gedeelde verantwoordelijkheden

In de Rijksnatuurvisie stelt de overheid dat de bescherming van, en zorg voor, de natuur een gedeelde verantwoordelijkheid is van de hele samenleving. De overheid vindt dat maatschappelijke partijen moeten samenwerken en meedoen in, en bijdragen aan, het zorgen voor natuur. Een groot deel van de Nederlandse bevolking ziet de overheid als hoofdverantwoordelijke voor het beschermen en het zorgen voor natuur, zowel in natuurgebieden, in de stad als op het platteland. Dit aandeel neemt ook toe (de Boer & Langers, 2017).

4.6 Concluderend

Er is een grote diversiteit aan groene burgerinitiatieven en deze initiatieven zijn vooral gericht op recreatief gebruik en beleving van natuur

Er is een grote diversiteit aan groene burgerinitiatieven, variërend in doelstellingen, typen groen, ontplooiende activiteiten, organisatievormen en schaalniveau met diverse resultaten voor het natuurbeleid. Deze grote diversiteit is misschien wel het belangrijkste kenmerk van actief burgerschap in het groen en laat bovenal zien dat burgerkracht in het groene zich op vele manieren uit (Sanders et al., 2018). Groene initiatieven zijn overal en worden door een keur aan partijen op verschillende wijzen uitgevoerd. Ook bij groene burgerinitiatieven kan er grofweg een onderscheid worden gemaakt tussen initiatieven gericht op (1) het gebruik en beleving van groen (excursies, sporten in het groen), (2) het beschermen van groen (bomen planten, wilgen knotten, soortenmonitoring, opruimen afval) en (3) het beïnvloeden van groen (protestacties). De meeste groene burgerinitiatieven richten zich op recreatief gebruik en beleving van buurtgroen (Mattijssen et al., 2015; Vullings et al., 2018; De Boer & Langers, 2017; Sanders et al., 2018; Aalbers et al., 2018).

Opbrengsten groene burgerinitiatieven meervoudig

De Rijksoverheid gaat er van uit dat maatschappelijke betrokkenheid niet alleen 'de maatschappelijk gewaardeerde natuur' ten goede komt, maar juist ook de biodiversiteit en de daaraan verbonden nationale en internationale doelen (zoals vanuit de VHR). Voor zover nu bekend lijkt de bijdrage van burgerinitiatieven aan de uitbreiding van de oppervlakte natuur, die nodig is om de doelen van de Vogel- en Habitatrichtlijnen te halen (VHR-doelbereik in termen van areaal) bescheiden te zijn. De mogelijke verwachtingen dat groene burgerinitiatieven bijdragen aan de resterende 35% van het beoogde doelbereik voor de VHR moet dan ook getemperd worden. Wel zijn burgers, samen met maatschappelijke organisaties, essentieel voor bescherming en behoud van bestaande natuur. Het gaat daarbij om actieve soortbescherming, gegevensverzameling door vrijwilligers en particulier beheer van een kwart van het NNN.

De overheid wil de betrokkenheid van burgers bij natuur stimuleren omdat het kan bijdragen aan het realiseren van publieke opgaven, zoals gezondheid en klimaatadaptatie. Deze meerwaarde wordt door veel groene burgerinitiatieven onderschreven en zijn soms belangrijker dan de ecologische motieven. Regelmatig is er een combinatie van doelstellingen op het gebied van milieu en ecologie met sociale, culturele en economische doelstellingen. Dit is terug te zien in de vaak meervoudige effecten die worden gerealiseerd ('benefits' en 'co-benefits').

Actief betrokken burgers bij natuur en initiatiefnemers groene burgerinitiatieven zijn geen representatieve afspiegeling van de maatschappij

Het lijkt er op dat de rijksoverheid in haar streven om de natuurdoelen te halen zich richt op actief burgerschap en streeft ernaar natuur nog meer 'midden in de samenleving' te brengen. Door burgers actief te betrekken bij het ontwikkelen van keuzes omtrent ontwikkeling en beheer van natuur, ofwel een actief burgerschap, hoopt zij onder andere de legitimiteit van het natuurbeleid te versterken. Het blijkt echter dat een specifieke sociaal-economische klasse zeer betrokken is bij ontwikkeling en beheer van natuur en dat deze groep niet representatief is voor de Nederlandse bevolking. Het zijn vooral de hoogopgeleide burgers van middelbare leeftijd die hierin actief zijn. Dit roept de vraag op in hoeverre het met het stimuleren van burgerinitiatieven de beoogde legitimiteit wordt bereikt, wanneer niet duidelijk is wat de natuurbeelden en wensen zijn ten aanzien van natuurontwikkeling en -beheer van burgers die niet betrokken zijn bij een groen burgerinitiatief en/of actief zijn in beheer. Een grotere rol van burgerinitiatieven kan leiden tot een groeiende ongelijkheid tussen gemeenschappen met en zonder zelforganiserend vermogen. Mede vanwege het belang van groen en natuur voor gezondheid en sociale cohesie, suggereert de sterke relatie tussen actieve betrokkenheid bij burgerinitiatieven en sociaaleconomische klasse vanuit het oogpunt van environmental justice een aandachtspunt voor beleid en onderzoek. Extra aandacht is vereist voor betrokkenheid als afspiegeling voor de Nederlandse samenleving.

Draagvlak voor natuur neemt toe, maar de relatie tussen betrokkenheid en draagvlak is onduidelijk

Uit dit hoofdstuk blijkt dat het merendeel van de Nederlanders betrokken is bij natuur. De overheid gaat er van uit dat betrokkenheid van burgers bij natuur leidt tot een groter draagvlak voor natuur en natuurbeleid, en daardoor een zorgvuldiger omgang met de natuur door die actoren. Uit de draagvlak-enquête blijkt dat de Nederlandse natuur op steun mag rekenen van de bevolking en die steun neemt ook toe. Ook het maatschappelijk draagvlak voor natuurbehoud is na een dip weer gestegen. Alhoewel het merendeel van de Nederlanders betrokken is bij natuur en het natuurbezoek en het draagvlak voor natuurbehoud toeneemt, is er op dit moment nog te weinig kennis om de aanname te kunnen onderbouwen dat burgerbetrokkenheid bij natuur leidt tot een groter draagvlak voor natuur en natuurbeleid.

Burger vindt overheid hoofdverantwoordelijk voor natuur

De overheid vindt dat maatschappelijke partijen moeten samenwerken en meedoen in, en bijdragen aan, het zorgen voor natuur. Overheid ziet burgers als gedeeld/mede verantwoordelijk bij het natuurdossier. Opvallend is dat burgers dit anders zien. Zij ervaren de overheid als hoofdverantwoordelijk voor natuur. Het merendeel van de burgers ziet zichzelf, naast andere actoren, wel als medeverantwoordelijk maar dit aandeel neemt wel af. Gezien het bovenstaande zou kunnen worden gezegd dat in gebieden buiten het Natuurnetwerk en waar geen burgerinitiatieven ontstaan de overheid, in haar rol als verantwoordelijk voor natuur, het initiatief zou moeten blijven nemen bij natuurontwikkeling.

5 Maatschappelijke betrokkenheid van bedrijven bij natuur

Introductie

In dit hoofdstuk wordt een beeld gegeven van de manier waarop bedrijven maatschappelijke betrokkenheid bij natuur hebben vormgegeven (5.1) en wat dat aan resultaten heeft opgeleverd (5.2). Daarna wordt er gereflecteerd op hoe de resultaten over betrokkenheid zich verhouden tot de ambities van de overheid ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid (5.3). In dit hoofdstuk over bedrijven wordt maatschappelijke betrokkenheid gelijk gesteld aan maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo) (zie (Breman et al., 2014)). Het beschermen van natuur, het duurzaam omgaan met natuurlijk kapitaal en het betrekken van stakeholders uit de maatschappij zijn namelijk allemaal onderdeel van het brede begrip maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Tweerichtingsverkeer met gemeenschappelijk streven

Maatschappelijke betrokkenheid van bedrijven bij natuur komt enerzijds voort uit de private sector zelf. Met de oprichting van het ondernemersplatform de Groene Zaak in 2010 heeft het bedrijfsleven de noodzaak tot verduurzaming van de economie onderstreept. Anderzijds is ook de overheid actief met het stimuleren van natuurinclusief handelen en ondernemen. Door de overheid is al in 2004 MVO-Nederland opgezet, een netwerk van duurzaam opererende bedrijven. De betrokkenheid van bedrijven bij natuur is dus zowel het gevolg van gericht overheidsbeleid als het gevolg van de eigen kracht van maatschappelijke partijen. Daarmee is er duidelijk sprake van tweerichtingsverkeer ((van der Steen *et al.*, 2014), zie hoofdstuk 2). Dit hoofdstuk geeft een beeld van beide kanten: hoe hebben bedrijven zelf vormgegeven aan natuurinclusief handelen en ondernemen en wat levert dat op, en wat zijn de effecten van gericht overheidsbeleid om de betrokkenheid van bedrijven te stimuleren. Beide sporen dragen dus bij aan de verbredingsdoelen van de Rijksnatuurvisie.

Natuurinclusief handelen en ondernemen bij bedrijven

In dit hoofdstuk worden de termen '*natuurinclusief handelen en ondernemen*' gebruikt. Bij natuurinclusief handelen draait het om het uitvoeren van bedrijfsactiviteiten waarbij je rekening houdt met natuur. Zo kunnen bedrijven door met 'voorzorg' te werken schade aan natuur verminderen. Je kan hierbij spreken over het voorkómen van schade en vermijden van problemen (risicobeheersing), en over handelen met aandacht voor de natuur (vanuit zorg). Dat kan in eerste instantie gaan om het reduceren van door bedrijfsprocessen veroorzaakte milieuvervuiling, waardoor milieuocondities voor natuur verbeteren. Ook kan het gaan om het produceren van milieuvriendelijke en duurzaam geproduceerde goederen die minder impact op natuur kan hebben. Daarnaast wordt ook wel over natuurinclusief ondernemen of groen ondernemerschap gesproken (uitgaan van kansen). Daar heeft natuur een centrale positie in het bedrijfsmodel. De diensten uit de natuur leveren mogelijkheden voor nieuwe marktkansen, en het verwaarden van natuur met nieuwe bedrijfsmodellen. Daarbij is natuur een onlosmakelijk en expliciet onderdeel van het product geworden dat aan de klant wordt aangeboden.

Resultaten in ecologische termen en op procesmatige voortgang

Het tweede deel van dit hoofdstuk gaat in op de resultaten van beide sporen, zowel de ecologische resultaten van verschillende manieren van natuurinclusief handelen door bedrijven, als de resultaten van overheidsbeleid voor het stimuleren van de betrokkenheid van bedrijven bij natuur. De resultaten worden daarbij zowel weergegeven in kwantitatieve termen (zoals meer groene hectares en betere milieucondities voor natuur) als in procesmatige termen (zoals bewustwording, innovatie, transparantie). Van de tweede soort resultaten is niet altijd aan te geven wat dat aan ecologische effecten zal hebben, daarvoor zijn sommige processen voor betrokkenheid nog te pril, of monitoring over ecologische effecten ontbreekt.

Tweerichtingsverkeer naar de doelen uit de natuurvisie

In de Rijksnatuurvisie wordt aangenomen dat (grotere) maatschappelijke betrokkenheid niet alleen “de maatschappelijk gewaardeerde natuur ten goede komt, maar juist ook de biodiversiteit en de daaraan verbonden nationale en internationale doelen” (EZ, 2014c, p. 5).

Aan het einde van het hoofdstuk wordt gereflecteerd op de verschillende vormen van natuurinclusief ondernemen en de motieven voor maatschappelijke betrokkenheid van bedrijven, en hoe die gerelateerd kunnen worden aan de ambities van het overheidsbeleid waarmee het beleid om betrokkenheid te stimuleren is ingezet.

5.1 De betrokkenheid van bedrijven bij natuur

We schetsen in deze paragraaf de manieren waarop bedrijven natuur en biodiversiteit in de praktijk meenemen in hun bedrijfsactiviteiten. Daarin is een grote variatie te zien aan manieren van natuurinclusief handelen en ondernemen. Bedrijven in verschillende economische sectoren zijn anders gepositioneerd ten opzichte van natuur, en die positie is grotendeels bepalend voor hun invloed op en afhankelijkheid van natuur, en daarmee ook voor de manier waarop ze natuur in hun handelen en ondernemen mee kunnen nemen (Van der Heide & Overbeek, 2018). We nemen daarom de indeling in sectoren als uitgangspunt voor dit deel, eerst op hoofdlijnen en daarna met meer diepgang per bedrijfssector.

De manier waarop bedrijven natuur meenemen in hun bedrijfsmodel hangt niet alleen van de sector af, maar ook van de verschillende motieven die bedrijven hanteren voor hun opstelling ten aanzien van mvo (Hendriks, 2018). Die verschillen in motivatie hebben enerzijds met eigen overtuiging en anderzijds met externe invloeden te maken (Van Tulder, 2018). Er worden vier typen bedrijven onderscheiden, inactieve, reactieve, actieve en pro-actieve. Aan het einde van dit deel wordt verder ingegaan op de typen en de motieven, omdat ze deels de beschreven variatie verklaren, en verder omdat de motieven zicht geven op de manier waarop bedrijven kunnen bijdragen aan de ambities van de overheid (5.3).

5.1.1 Schets van de variatie in natuurinclusief handelen op hoofdlijnen

Variatie in betrokkenheid bedrijven hangt grotendeels af van de aard van de sectoren

Hieronder gaan we verder in op hoe natuurinclusief handelen en ondernemen vorm krijgt in verschillende economische sectoren. Om de variatie tussen bedrijven verder te beschrijven is het handig om de indeling in verschillende economische sectoren te gebruiken. Wat bedrijven aan natuurinclusieve activiteiten kunnen ontplooiën hangt namelijk grotendeels af van de aard van de sector waarin bedrijven werken, die grotendeels hun fysieke positie ten opzichte van natuur oftewel hun natuurbondenheid bepaalt. In de primaire sectoren zitten met name bedrijven die primaire producten en grondstoffen produceren en deze leveren aan de secundaire sector (de maakindustrie) die ze als input gebruiken in hun productieproces. Daarmee worden producten gemaakt die aan consumenten wordt verkocht. Bedrijven uit de tertiaire sector bieden op commerciële basis diensten aan allerlei

bedrijven aan, terwijl de quartaire sector dat vooral op niet-commerciële basis doet (zorginstellingen), waarbij de overheid de activiteiten ondersteunt.

Gebondenheid van sectoren aan natuur en biodiversiteit

Met deze ordening van sectoren in het achterhoofd onderscheiden we hier verschillende vormen van natuurgebondenheid, namelijk via grond, grondstoffen en via principes (Van der Heide & Overbeek, 2018). Grondgebonden bedrijven gebruiken de bodem op hun eigen bedrijfsterrein voor productie en gebruiken daarbij diensten van de natuur zoals bodemvruchtbaarheid, waterlevering en bestuiving. Grondstofgebonden bedrijven maken via handelsketens gebruik van bedrijven die elders grond inzetten voor het winnen of produceren van grondstoffen. Die verwerken ze vervolgens tot hun eigen producten. Bedrijven zoals banken verlenen financiële diensten, en zijn daardoor niet zelf aan grond of grondstoffen gebonden, maar de bedrijven waar ze diensten aan verlenen zijn dat weer wel. Een aantal banken en investeringsmaatschappijen hanteren duurzaamheidsprincipes bij investeringen en kredietverstrekking. Zij kunnen dan via hun voorwaarden voor financiering sturen op duurzaam gebruik van grond en grondstoffen.

Tabel 5.1 beschrijft de variatie in natuurinclusief handelen en ondernemen van groepen van bedrijven uit verschillende sectoren. Allereerst wordt daarin een onderscheid gemaakt van bedrijfssectoren op basis van bovenbeschreven gebondenheid aan natuur. In de tabel is verder gescoord welke concrete natuurinclusieve activiteiten ze ondernemen en de samenwerkingsvormen waarin ze met relevante stakeholders werken om bij te dragen aan natuur. De scores in de tabel zijn niet compleet en uitputtend, kwantitatieve dekkende overzichten zijn niet beschikbaar. Ook ontwikkelen bedrijven steeds weer nieuwe initiatieven. De tabel geeft overzicht/variatie weer op basis van gevonden casussen en voorbeelden uit de literatuur, met name die van (Aalbers et al., 2018), (Bosman et al., 2013; Bouma & van Leenders, 2013; Breman et al., 2014; Schuerhoff & Ruijs, 2015; Van der Heide & Overbeek, 2018) en (Stuiver, 2013).

Bij de natuurinclusieve activiteiten die bedrijven uitvoeren onderscheiden we een viertal typen: het reduceren van negatieve impacts; circulair en efficiënt werken; experimenteren met natuurinclusieve bedrijfsmodellen; en de (vrijwillige) aanleg en beheer van natuur. Via milieudruk die door bedrijfsprocessen wordt gegenereerd hebben veel bedrijven een negatieve invloed op natuur, doordat de milieucondities voor bepaalde soorten verslechteren. Ze kunnen deze milieudruk reduceren met allerlei technische maatregelen en aanpassingen van het productieproces. Bedrijven die grondstoffen onttrekken aan ecosystemen en/of diensten uit de natuur gebruiken, zoals waterzuivering of bestuiving, zijn afhankelijk van natuur. Ze kunnen dan actief zijn met het efficiënter en circulair gebruiken van grondstoffen, en verder alleen nog grondstoffen betrekken uit duurzaam en verantwoord beheerde ecosystemen. Bedrijven kunnen ook natuur aanleggen of herstellen, zowel op hun eigen bedrijfsterrein als door het ondersteunen van initiatieven in natuurgebieden elders. Dat kan bijvoorbeeld dienen ter compensatie voor de milieu-impacts die ze hebben. De meest innovatieve bedrijven nemen natuur als centraal uitgangspunt en bouwen daar een nieuw bedrijfsmodel omheen. Met dergelijke nieuwe bedrijfsmodellen wordt door een aantal bedrijven geëxperimenteerd.

Bij deze verschillende activiteiten werken bedrijven samen met meerdere typen stakeholders – bij aanleg van natuur bijvoorbeeld met natuur- en landschapsorganisaties die gericht zijn op terrein- en soortenbeheer (Harms & Overbeek, 2011), of met afnemers (retailers) en consumenten van duurzaam geproduceerde producten om de door de markt gewenste productkwaliteit te leveren.

Tabel 5.1 Bedrijven uit verschillende sectoren zijn op een andere manier gebonden aan natuur. Dat bepaalt mede de concrete activiteiten die ze uitvoeren om bij te dragen aan behoud en beheer van natuur. Ze werken daarbij vaak samen met allerlei stakeholders. Deze inventarisatie is niet uitputtend, de scores zijn opgetekend aan de hand van casussen die in verschillende inventarisaties naar voren zijn gekomen (Van der Heide & Overbeek, 2018).

Kenmerken van natuurgerelateerde bedrijfsinitiatieven

	Natuur-gebondenheid		Activiteiten				Samenwerking met stakeholders			
	Grondstoffen		Impact-reductie	Experimenteren met bedrijfsmodellen		Partners in productieketens	Terreinbeherende organisaties			
	Grond	Principes	Circulair werken	Aanleg en beheer natuur		Regionale partners	Overige natuur-organisaties			
Primaire productie en grondstoffen										
Landbouw/ bosbouw/ visserij/ zeewier	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓	
Zand-, klei-, grindwinning	✓		✓		✓		✓	✓	✓	
Waterwinning	✓		✓		✓		✓	✓	✓	
Verwerkende industrie										
Voedingsindustrie (graan, zuivel, etc.)		✓	✓				✓	✓	✓	
Bouwnijverheid en infrastructuur		✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	
Papier en vezelindustrie		✓	✓	✓			✓	✓	✓	
Dienstverlening										
Recreatie	✓				✓	✓		✓	✓	
Zorginstellingen	✓				✓	✓		✓	✓	
Banken en vermogensbeheer			✓	✓	✓	✓		✓	✓	

Bron: Harms en Overbeek, 2011; Bouma en Van Leenders, 2013; Breman et al., 2014; Van der Heide en Overbeek, 2017; bewerking PBL

De activiteiten en samenwerkingsvormen van bedrijven worden deels bepaald door hun natuurgebondenheid. De grondgebonden bedrijven zijn logischerwijs vooral in de eerste categorie aan sectoren te vinden, zij produceren doorgaans grondstoffen die door de verwerkende industrie als input voor het productieproces worden gebruikt. Bedrijven in deze sector zijn allereerst actief met het reduceren van de impacts van hun productieproces, en met het toepassen van duurzame productiemethoden. In de agrarische sector wordt ook geëxperimenteerd met natuurinclusieve landbouw, waarbij natuur meer centraal staat (zie verder paragraaf 5.2.1). In de verwerkende sectoren zijn er nauwelijks grondgebonden bedrijven in Nederland. In deze sectoren zijn bedrijven vanwege hun afhankelijkheid van grondstoffen vaak actief met het beheersen van de risico's van leveringszekerheid en hun bedrijfsreputatie. Activiteiten die deze bedrijven ontplooiën, zijn het reduceren van hun eigen impacts en het samen met ketenpartners werken aan het verduurzamen van het productieproces van grondstoffen. Met het ontplooiën van dergelijke ketenactiviteiten nemen bedrijven verantwoordelijkheid voor de impacts van hun ketenpartners. De groep van principe-gebonden bedrijven zijn vooral in de dienstverlenende sector te vinden, zoals financiële instellingen. Bij hen draait het niet zozeer om de eigen impact, maar om de impact van de bedrijven waar ze in investeren of vermogen aan beschikbaar stellen. Vanuit risico-overwegingen wordt daar geëxperimenteerd met het integreren van niet-financiële informatie in hun risico-analyses (VBDO & CREM, 2015). Daarvoor doen ze een beroep op kennisinstellingen en geven duurzaam investeren vorm met de bedrijven in de financiële keten (eigenaren van vermogen). Ook zij kunnen bijdragen aan beheer en aanleg van natuur in samenwerking met natuurbeherende organisaties, als belegging of ter compensatie.

5.1.2 Natuurinclusief handelen en ondernemen verkend voor sectoren

Hieronder worden voor bedrijven uit een aantal sectoren de manieren beschreven waarop ze vorm geven aan natuurinclusief handelen en ondernemen, waarmee ze uiting geven aan hun betrokkenheid bij natuur en de publieke natuurdoelen. De sectoren worden behandeld in volgorde van hun gebondenheid: eerst grondgebonden, dan grondstof gebonden en tot slot principe gebonden.

Grondgebonden sectoren

Agrarische bedrijven

In de primaire agrarische sector is de impact op natuur relatief groot, zowel direct via het gebruik van ruimte voor productie als indirect via het beïnvloeden van milieucondities en ook nog via de productketen (Wilting & van Oorschot, 2017). Andersom betekent dat ook dat er in principe een grote positieve bijdrage geleverd kan worden aan het herstel van natuur via het verminderen van de milieudruk. Bedrijven in deze sector hebben niet alleen impacts, maar zijn tegelijkertijd afhankelijk van de lokale omgeving en vooral van de vruchtbaarheid van de bodem. Daarmee is het duurzaam en natuurinclusief handelen ook een vorm van eigenbelang.

Een deel van de agrarische bedrijven voldoet aan goede landbouwpraktijk en reduceren hun impacts, zoals emissies van nutriënten naar lucht, bodem en water (Farjon et al., 2018). Deze ondernemers zoeken kansen om geld te verdienen met duurzame productie vanwege een reputatieversterkend effect, en vanwege de marktvraag naar duurzaam geproduceerde goederen en ideële doelen van bewuste en op duurzaamheid gerichte consumenten. Daardoor is er een groeiende markt voor duurzaam, biologisch, en/of lokaal geproduceerd voedsel, waarbij op een zorgvuldige manier gebruik wordt gemaakt van de groene leefomgeving, en waarbij met zowel stakeholders in de keten als in de regio wordt samen gewerkt. Overigens is het beschermen van diensten uit natuurlijk kapitaal niet altijd een expliciet doel bij deze ondernemers, maar worden de diensten wel benut, zoals natuurlijke plaagbestrijding in biologische landbouw.

Daarnaast dragen sommige agrarische bedrijven actief bij aan natuurbeheer en werken daarvoor samen met natuurorganisaties. Een voorbeeld waarbij natuur centraal staat is dat van Remeker kaas, waar de ondernemer bewust bezig is met het verhogen van de biodiversiteit op zijn bedrijfsterreinen (van Lienen et al., 2016). Het blijkt lastig om de positieve resultaten voor biodiversiteit goed te vermarkten en te communiceren naar de consument. In plaats daarvan wordt de unieke smaak die de aangepaste werkwijze oplevert onder de aandacht gebracht. Hier blijkt dat het moeilijk is om de centrale positie van biodiversiteit ook in productwaarde om te zetten bij gebrek aan vraag of bewustzijn bij de consument (Bosman et al., 2013). In onderstaande tekstbox wordt verder ingegaan op het concept en de praktijk van natuurinclusieve landbouw. Daaronder vallen verschillende soorten activiteiten, zoals het verminderen van impact op de natuur, het zorgen voor natuur, en het beter benutten van natuurlijke processen in de bedrijfsvoering.

Natuurinclusieve landbouw borduurt voort op eerdere ontwikkelingen

Het gaat bij natuurinclusieve landbouw over het integreren van natuur in de bedrijfsvoering van een agrarische onderneming. Er wordt door agrariërs al jaren aan agrarisch natuur- en landschapsbeheer gedaan (met en zonder subsidie): er zijn agrariërs die extensief willen boeren, een rijk bodemleven nastreven en zo min mogelijk externe input willen gebruiken. Deze vormen van landbouw worden aangeduid met termen als biologische landbouw, multifunctionele landbouw of kringlooplandbouw, gericht op specifieke issues zoals bodemkwaliteit, en houdbaarheid van de landbouw en akkerleven. Natuurinclusieve landbouw kan daar als een doorontwikkeling op worden gezien en legt een sterker accent op het integreren van biodiversiteit in de bedrijfsvoering (Farjon et al., 2018).

Het begrip natuurinclusieve landbouw in de Rijksnatuurvisie

Het begrip is in de Rijksnatuurvisie (EZ, 2014c) geïntroduceerd en sindsdien wordt het breed gebruikt in Nederland: *"Natuurinclusieve landbouw is een ecologisch houdbare vorm van voedselproductie. Het maakt gebruik van wat de natuur op, om en onder het bedrijf te bieden heeft (het 'natuurlijk kapitaal'), versterkt de biodiversiteit op en rond het boerenland en belast de natuur zo min mogelijk. De uitdaging is om natuur en biodiversiteit op een rendabele wijze te integreren in de bedrijfsvoering en voor natuurinclusieve landbouw de wisselwerking tussen ecologische en economische randvoorwaarden te zoeken en te benutten."* (citaat kamerbrief uit 2017).

Drie typen bedrijfsactiviteiten staan bij deze interpretatie centraal: 1) zorgen voor natuur, 2) beter benutten van natuurlijke processen en 3) minder impact op de natuur (Farjon et al., 2018). Door (Erisman et al., 2014) zijn vier hiermee samenhangende natuuraspecten benoemd: functionele agrobiodiversiteit, landschappelijke diversiteit, specifieke soorten, en verbindingen tussen brongebieden en verbindingzones.

Nog veel experimenten met natuurinclusieve landbouw

Het stimuleren van natuurinclusieve landbouw kan als een transitieproces worden gezien, waarbij de fase van experimenteren en uitproberen nog volop gaande is. Door Staatsbosbeheer¹⁰ is recentelijk een veertigtal experimenten gestart met gemotiveerde ondernemers om meer ervaring op te bouwen en van te leren. Hoewel er dus bedrijven zijn die bezig zijn met onderdelen of zelfs het geheel van activiteiten die we onder natuurinclusieve landbouw scharen, hebben veel bedrijven hier (nog) weinig affiniteit mee (Farjon et al., 2018). Het streven is in de afgelopen decennia immers grotendeels geweest om landbouw en natuur te scheiden, en via efficiënte productietechnieken 'meer met minder' te realiseren.

Meerdere krachten maken landbouw natuurinclusiever

Hoewel een deel van de agrariërs intrinsiek gemotiveerd is om rekening te houden met natuur in de bedrijfsvoering (Breman et al., 2014), is de maatschappelijke druk op de agrarische sector van NGO's en wetenschappers een belangrijke kracht achter de transitie naar een duurzame en natuurinclusieve landbouw. Dit heeft tot allerhande wettelijke verplichtingen geleid (natuurbeleid, milieubeleid, waterbeleid), maar bij een deel van de agrariërs ook tot het besef dat het belangrijker voor hen wordt om natuurinclusief te opereren. Recent beginnen ketenbedrijven (food bedrijven, toeleveranciers, handel, retail, horeca) initiatieven op het vlak van natuur en biodiversiteit te nemen, in samenhang met hun duurzaamheidsactiviteiten. In convenanten worden door de overheid en de sector samen allerhande ambities geformuleerd. Het gaat dan om maatregelen zoals het verbeteren van de bodemstructuur en het bodemleven, verminderen gebruik gewasbeschermingsmiddelen, en het verlagen van de ammoniak depositie. Men probeert hierin op vrijwillige basis tot wederzijds profijtelijke afspraken te komen, met als alternatieve optie alsnog reguleren van de markt. Deze ontwikkeling speelt met name op het vlak van duurzaamheid maar wat minder rond het thema natuur en biodiversiteit (Farjon et al., 2018).

Kansen voor verdienmodellen zijn voornamelijk te vinden in nichemarkten

Natuurinclusief opereren vergt voor veel agrarische bedrijven een ingrijpende verandering van de bedrijfsvoering. Uit interviews met een brede groep respondenten uit boerenorganisaties, natuurorganisaties, bedrijven en overheid (Farjon et al., 2018) komt naar voren dat de ontwikkeling van rendabele verdienmodellen voor landbouwbedrijven een belangrijke voorwaarde is voor de verdere ontwikkeling en ook de opschaling van de natuurinclusieve landbouw. Het is de vraag of een dergelijk verdienmodel binnen de huidige ketenorganisatie wel zal ontstaan. Dat komt vooral door de wijze waarop de afzet via de retail functioneert, met nadruk op lage inkooprijzen met behoud van keuzevrijheid bij inkopers. Het is daardoor mogelijk dat er een tweedeling gaat ontstaan. Enerzijds producenten die een basisniveau van natuurinclusiviteit leveren waarmee aan voorwaarden van de inkoopkantoren en supermarkten wordt voldaan, zonder een substantiële meerprijs op het product. Daarnaast zijn er producenten die met natuurinclusieve en regionale producenten een meerwaarde

¹⁰ <https://www.staatsbosbeheer.nl/over-staatsbosbeheer/dossiers/natuurinclusieve-landbouw>

op de markt proberen te realiseren, waarmee vooralsnog een niche markt wordt bediend (zoals Weide Weelde melk, Weerribben Zuivel, De Fryske kaas, etc). Het is ook mogelijk dat er een route ontstaat waarbij wordt meegelift met biologische melk die al een substantieel marktaandeel heeft verworven. Voor biologische bedrijven lijkt het namelijk eenvoudiger om maatregelen voor natuur in te passen in de bedrijfsvoering dan voor niet-biologische bedrijven (Farjon et al., 2018).

Nieuwe initiatieven versus gangbare praktijken

Door de veelheid aan geluiden, beelden en keurmerken zou gedacht kunnen worden dat de landbouw sterk van karakter aan het veranderen is richting lokaal, natuurvriendelijk, authentiek en gediversifieerd, maar cijfers van het CBS bevestigen dat beeld niet (Vink & Boezeman, 2018). Zo neemt het aandeel biologische landbouw slechts langzaam toe, en neemt na 30 jaar ongeveer 3 procent van het totaal landbouwareaal in. Bij een kwart van de agrarische bedrijven vormen de inkomsten uit 'agrarisch natuurbeheer' een belangrijke aanvulling voor het inkomen. Maar agrarisch natuur- en landschapsbeheer neemt in totaal nog maar 5 procent van het landbouwareaal in (Vink & Boezeman, 2018). Het ontbreekt momenteel aan een totaaloverzicht van welke natuurinclusieve en duurzame initiatieven er in de landbouw en voedselsector worden ontwikkeld, en wat daarmee wordt bereikt. Het is bij het opzetten van monitoring belangrijk te beseffen dat vanuit verschillende perspectieven verschillende 'duurzame toekomsten' worden nagestreefd, en dat er bij het meten en evalueren van verschillende duurzame initiatieven verschillende indicatoren nodig zijn (Muilwijk et al., 2018).

Conclusie

Het transitieproces naar een meer natuurinclusieve landbouw is de niche fase nog niet voorbij. Er wordt nog volop geëxperimenteerd, maar opschaling loopt tegen barrières aan. De gangbare manier van landbouw is nog steeds op intensivering en schaalvergroting gebaseerd, waarbij het niet eenvoudig is voor boeren om te bewegen richting verduurzaming. De agrarische sector oefent daarmee nog altijd een hoge milieudruk uit op de natuur (zie onder meer (PBL, 2016).

Winning van grondstoffen voor de bouw

Zand-, klei- en grindwinningsbedrijven delven niet-hernieuwbare grondstoffen en opereren daarvoor vaak in (natuur)gebieden. Er is tegenwoordig veel aandacht voor het in goede conditie achterlaten van een gebied na de fase van grondstofwinning, en het ontwikkelen van nieuwe gebiedsfuncties (Vliegthart & van der Zee, 2018). Denk hierbij aan zaken als landschapsontwikkeling, biodiversiteit en een lokaal gewenste herinrichting van de omgeving. Ook wordt zo bijgedragen aan een andere maatschappelijke functie van uiterwaarden, namelijk het reguleren van de waterstand tijdens perioden van hoge waterafvoer.

Cascade, de vereniging van zand- en grindproducenten heeft een 10-tal uitgangspunten geformuleerd, die van belang zijn voor duurzame zand- en grindwinning. Bedrijven die zich hebben aangesloten bij Cascade staan voor een duurzame vorm van zand- en grindwinning, waarbij winning gecombineerd wordt met het leveren van een positieve bijdrage aan de kwaliteit en toekomstige gebruiksmogelijkheden van het gebied waarin gewonnen wordt.

Gebieden worden na afloop van de winning van zand, klei of grind en de fase van herinrichting en herstel overgedragen aan natuurorganisaties die voor het permanente beheer zorgen. Goed overleg met natuurorganisaties en lokale en regionale stakeholders is dan ook belangrijk om tot maatschappelijk gewenste resultaten te komen voor zowel het gebied als voor de bevolking (dus zowel meer biodiversiteit als hoogwaterveiligheid). Zand-, klei- en grindwinningsbedrijven werken steeds vaker vanaf het begin van een project samen met natuurorganisaties en daarbij worden kennis, diensten en producten uitgewisseld voor het ontwikkelen en beheren van lokale natuur (Harms & Overbeek, 2011).

Drinkwaterwinning

Drinkwaterbedrijven zijn semi-publieke organisaties die op een wettelijke basis gelijkwaardige taken verrichten voor zowel het produceren en distribueren van schoon drinkwater als voor het beheren van natuur, en dat met een kostendekkende bedrijfsvoering. Drinkwaterproducenten hebben veel invloed op natuur in bijvoorbeeld de duinen, door het inlaten van ongezuiverd rivierwater. De impacts van deze activiteiten worden door bedrijven aangepakt. Tegenwoordig vindt er bijvoorbeeld voorzui-vering van het in te laten water plaats (Smits & Heide, 2014). Drinkwaterbedrijven met veel natuur werken voor het beheer daarvan nauw samen met andere partijen zoals waterschappen, terrein- en soortenbeherende natuurorganisaties, gemeenten, provincies en omwonenden. Drinkwaterbedrijven kopen ook nieuwe gronden aan en richten deze in voor natuur. Qua grondgebruik zijn bedrijven zoals Vitens, DUNEA en BrabantWater met 24.000 hectares de vierde natuurbeheerder van Nederland (Waterspiegel 2014).

Er vinden in deze sector innovaties plaats waarbij in toenemende mate integraal wordt gewerkt en gebruik wordt gemaakt van natuur. Het ontwikkelen en behouden van natuurwaarden en natuurlijke functies met een grote variatie van planten en dieren staat dan voorop, omdat een natuurrijke om-ggeving minder inspanning vraagt om schoon drinkwater te maken. Andersom vergroot voldoende en zuiver water ook weer de biodiversiteit. Zo ontstaan mogelijkheden voor gebiedsgerichte functie-combinaties van drinkwaterwinning en natuur (Waterspiegel 2014). De beheerde natuurgebieden vervullen ook een recreatieve functie voor de maatschappij. De wingebeden worden zoveel mogelijk opengesteld voor wandelaars en fietsers. Zo wordt er door deze bedrijven gebruik gemaakt van verschillende ecosysteemdiensten (Smits & Heide, 2014).

Een goed voorbeeld van functiecombinaties is het Natura 2000-duingebied Meijndel waar tijdens de renovatie zowel de waterwinning als de natuur zijn versterkt door DUNEA (Waterspiegel, 2014). Bij dit bedrijf krijgt natuurbeheer een steeds prominentere positie in de communicatie van het drinkwa-terbedrijf naar burgers, waardoor het draagvlak voor deze functiecombinatie toeneemt (bron: www.dunea.nl). De kosten voor natuurbeheer door Dunea worden doorberekend aan de consument. De waterrekening zorgt voor een solide financiële drager van het natuurbeheer, maar er is ook kritiek omdat dit tot een onterechte verhoging van de drinkwatertarieven zou leiden.

Het integraal aanpakken van gebiedsbeheer kan ook gaan om het beïnvloeden van activiteiten in gebieden waar de waterwinner geen eigenaar is, maar waar ze wel van afhankelijk is. In het samen-werkingsverband BrabantWater werken de provincie Noord-Brabant, de agrarische sector en de wa-terschappen aan maatregelen op het niveau van het agrarische bedrijf om verontreiniging van het grondwater met gewasbeschermingsmiddelen te voorkomen. Om medewerking van boeren te krijgen is het nodig dat eventueel productieverlies door minder inzet van pesticiden financieel aantrekkelijk gemaakt wordt, bijvoorbeeld door het inrichten van compensatiefondsen (Van Lienen & Schuerhoff, 2015).

Grondstofgeboden sectoren

In dit deel worden van een paar grondstofgebonden sectoren, te weten voedselproductie (zowel kleinschalige als grootschalige) en de bouwsector, toegelicht hoe bedrijven vorm geven aan natuurin-clusieve activiteiten en samenwerkingsvormen met andere stakeholders.

Grootschalige voedselindustrie

Bedrijven in de verwerkende voedselindustrie zijn afhankelijk van agrarische grondstoffen. Het is in het belang van voedingsindustrie om de grondstoffen die zij nodig hebben veilig te stellen voor de toekomst, en daarbij tegelijk te voldoen aan de marktwens om duurzaam geproduceerde grondstof-fen in te zetten. Veel grondstoffen voor de Nederlandse voedselindustrie zijn afkomstig uit het bui-tenland (Wilting & van Oorschot, 2017). Verduurzaming van internationale handelsketen is al jaren gaande (Van Oorschot et al., 2013). In de chocolade-industrie is onder de vlag van duurzame en

maatschappelijk verantwoorde handel sterk ingezet op verbetering van de productiemethoden, omdat de kwaliteit en de hoeveelheid van cacao-productie tekort dreigden te schieten. Daarmee worden meerdere doelen nagestreefd, namelijk het aanbod van kwalitatief goede bonen stijgt, de milieupacts nemen af, en het inkomen van de boeren neemt toe. Overigens is er nog altijd veel onduidelijkheid en twijfel over de bereikte positieve impacts, zoals arbeidsomstandigheden en inkomen (Van der Wal, 2018). De Nederlandse voedingsindustrie stimuleert ook verduurzaming van de soja- en palmolieproductie in de tropen, voornamelijk onder druk door NGO's en marktvrage naar producten waarvoor geen ontbossing in de tropen plaatsvindt (Van Oorschot et al., 2013).

Ketenverduurzaming vindt niet enkel in internationaal verband plaats. In Nederland stimuleren sommige bedrijven uit de voedingsindustrie, zoals de zuivel en bierindustrie, hun toeleverende boeren (financieel) tot duurzamer en natuurinclusief gedrag, en compenseren de boeren daar financieel voor. Bij deze initiatieven wordt samengewerkt met verschillende natuurorganisaties. Het product wordt vervolgens vermarkt als uiting van de strategie voor natuurinclusief en maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Verduurzaming van ketens kan zowel vanuit de vraag als de aanbod kant komen, dat hangt af van de specifieke inrichting en organisatiestructuur van de handelsketen (Gereffi et al., 2005). Door ketenpartners met veel marktmacht kan de deelname van andere ketenpartners aan duurzaamheidsinitiatieven worden afgedwongen, meer nog dan door overheidsregels (Ingram et al., 2016). Zo ligt er in de palmolieverwerkende industrie veel macht bij de raffinaderijen en retailers (Van Kersen, 2015). Deze grote en 'machtigere' bedrijven zijn gevoelig voor negatieve publiciteit (reputatierisico) en voor het appèl op maatschappelijk verantwoord ondernemen. Enkel nog gecertificeerde grondstoffen aanbieden aan afnemende verwerkende partijen kan op een gegeven moment ook kosteneffectiever zijn dan gescheiden verwerkingsketens in stand houden.

Hieronder staan een aantal voorbeelden van actieve bedrijven die vrijwillig maatregelen nemen voor natuur en hoe ze daarvoor samenwerken met verschillende ketenpartners (Bremen et al., 2014; Hendriks, 2018; Overbeek et al., 2013; Van der Heide & Overbeek, 2018)

- Zuivelcoöperatie CONO betaalt haar melkveehouders een premie van 2 cent per kilogram voor de weidegang van koeien die buiten grazen en voor deelname aan een duurzaamheidsprogramma. Bij sommige duurzame producten betaalt de consument daarvoor extra, zoals bij Ben & Jerry's ijs.
- Friesland Campina werkt aan een pilot om landbouw en natuur te versterken. Het Foqus Planet programma¹¹ stelt eisen aan duurzame productie en weidegang, en melkveehouders die daaraan voldoen krijgen een hogere melkprijs. Er wordt samengewerkt met de Rabobank, agrarische natuurverenigingen, het Wereld Natuurfonds en de Vogelbescherming. Ook is er een Biodiversiteitsmonitor ontwikkeld die prestaties voor natuur en biodiversiteit meet en op basis waarvan maatregelen worden aanbevolen. Gezien de grootte van Friesland Campina, de betrokkenheid van zowel grote financiers al van de brancheorganisatie voor de zuivel liggen hier kansen voor opschaling.
- Heineken beloont boeren die gerst verbouwen volgens hun duurzaamheidsprogramma. Het programma Veldleeuwrik beoogt betere water- en bodemkwaliteit, minder gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, zet in op een betere leefomgeving met instandhouding van bijen- en vogelpopulaties, en streeft naar meer duurzame energiebronnen.
- Bavaria is in Noord-Brabant een samenwerkingsverband Boer Bier Water gestart met lokale boeren en tuinders en de ZLTO. Men initieert projecten om de bodem en het grondwater voor de lange termijn gezond te houden. Daarnaast streven partijen naar een aantrekkelijk landschap, onder meer door de teelt van brouwergerst waarvoor Bavaria de boeren extra beloont.
- Eosta is een distributeur van biologische groente, fruit en sap die als schakel tussen telers en consument opereert. Ze communiceren expliciet over de externe effecten van biologische praktijken. Conventioneel en biologische geteelde producten worden daarin vergeleken op zowel

¹¹ <https://www.frieslandcampina.com/nl/verhalen/foqus-planet-introductie/>

marktkosten als maatschappelijke kosten (Eosta et al., 2017). In communicatie naar de klant vatten ze de prestaties op een zevental duurzaamheidsaspecten compact samen, waaronder biodiversiteit.

Kleinschalige innovatie voor voedselproductie en distributie

De hiervoor beschreven grotere voedselbedrijven zijn actief met het verduurzamen van de bestaande werkwijze. Er zijn daarnaast allerlei aantal innovatieve voedselinitiatieven waarin nieuwe kleinschalige manieren van voedselproductie (zoals stadslandbouw, lokale productie, andere eiwitbronnen) en ketenorganisatie worden ontwikkeld (webwinkels en platforms, food-events en tegengaan voedselverspilling) (Hoes et al., 2016; Van Lienen et al., 2016).

Hier ontstaan nieuwe werkwijzen en samenwerkingen centraal, zoals bij het concept 'Herenboeren' waarbij een coöperatie van burgers een boerderij met een natuurvriendelijk productieproces opzetten en de producten zelf afneemt. Burgers hebben zich georganiseerd in een privaat collectief om te produceren wat ze nodig hebben. De producent, mede-eigenaar en gebruiker worden verenigd in dezelfde persoon: de zogenoemde 'prosumer'. Een ander voorbeeld van een alternatieve ketenorganisatie is Willem en Drees. Ze verkopen groente en fruit van lokale, bij voorkeur biologische producenten aan supermarkten en consumenten. Zij werken met een coöperatieve structuur en proberen vanuit ideële doelstellingen de positie van de boer te versterken (Van Lienen et al., 2016).

Deze innovatieve initiatieven hebben gemeen dat ze producenten en consumenten dicht bij elkaar brengen op basis van ideële motieven. Het gaat daarbij om weten wat je eet en het werken aan een duurzamere voedselketen. Opschaling van zulke kleinschalige initiatieven via de eigen netwerken is moeilijk. Ook het opschalen naar het regulier circuit via verkoopkanalen van supermarkten of markt-leiders is lastig, omdat er juist buiten de bestaande kaders en toeleveringsketens wordt gewerkt (Overbeek et al., 2017). Daarvoor leveren ze te weinig of te onregelmatig, werken ze wel dier- en/of bodemvriendelijk maar niet volgens biologische criteria, of maken ze gebruik van lokale grondstoffen waar het reguliere grootschalige circuit geen oog voor heeft.

Bouwbedrijven en de papier- en vezelindustrie

Ook bedrijven in deze sector zijn afhankelijk van grondstoffen, van zowel abiotische (steen en grind) als biotische oorsprong (hout en andere vezels). Ook hier wordt gehandeld vanuit zorgen over leveringszekerheid van grondstoffen en vanuit de wens van afnemers en consumenten om te werken met verantwoord (minimaal legaal) en duurzaam geproduceerde grondstoffen. De afhankelijkheid van grondstoffen kan afnemen door meer circulair te gaan bouwen en oud hout en vezels opnieuw in te zetten. Het gebruik van duurzaam geproduceerd hout kan ook een bijdrage leveren aan het verminderen van CO₂-emissies door het vermijden van emissies bij het gebruik van beton als bouw-materiaal.

Het gebruik van duurzaam geproduceerd hout en vezels wordt al jaren gestimuleerd, zowel vanuit de papier-, hout- en bouwsector als vanuit de overheid. Inmiddels is een hoog marktaandeel bereikt, met inzet van certificering als marktinstrument (Van Oorschot et al., 2015). De Green Deal voor het stimuleren van duurzaam bosbeheer is gericht op het opschalen van gecertificeerd hout uit duurzaam beheerde bossen (EZ, 2013). Het certificeren van hout berust op principes voor duurzaam beheer van productiebossen. Daaronder vallen ook principes en criteria die te maken hebben met de structuur en biodiversiteit van bossen (van Kuijk et al., 2009).

Met name bij het gebruik van tropisch hout is er nog veel verbetering mogelijk met het toepassen van duurzaam geproduceerd hout. De overheid is als opdrachtgever van weg- en waterbouw projecten bepalend voor het toepassen van duurzaam geproduceerd tropisch hout. In een onderzoek van FSC-Nederland naar projecten waarin tropisch hout werd gebruikt, bleek dat er nog altijd slecht wordt toegezien op daadwerkelijke levering van gecertificeerd hout, ook al staat dat in de aanbestedingseisen (FSC Nederland, 2018; Van Benthem et al., 2011). De overheid heeft met name voor dit

marktsegment een grote verantwoordelijkheid en het aanbestedingsbeleid zou hier consequenter nageleefd moeten worden. Concrete beloftes zijn al in 2013 vastgelegd in de Green Deal duurzaam GWW, waarin partijen aangeven zich te richten op het vergroten van bewustwording bij inkopers over het opnemen van duurzaamheidseisen (waaronder materiaalgebruik) in het aanbestedingsproces en in het afwegingsproces waarbij aanbieders worden vergeleken (Rijksoverheid et al., 2013).

Behalve aan het verbeteren van de grondstofvoorziening dragen bouwbedrijven ook actief bij aan het realiseren van natuur binnen en rondom de gebouwen die ze afleveren. Daarbij spelen zowel interne als externe motieven. Zo stimuleert BAM bijvoorbeeld natuurvriendelijk bouwen binnen haar eigen onderneming en bij haar klanten (Breman et al., 2014). Er is een grote rol voor de overheid als opdrachtgever om bouwbedrijven aan te zetten tot innovatie voor natuur. De casus natuurinclusief bouwen wordt verder uitgewerkt in onderstaande tekstbox.

De volgende voorbeelden geven een beeld van verschillende motieven die houtverwerkende bedrijven tot duurzaam gedrag stimuleren.

- Houthandel Wijma was het eerste Nederlandse bedrijf dat tropisch FSC-hout kon leveren van een gecertificeerde concessie in Kameroen. Druk vanuit NGO's heeft deze beweging in gang gezet. Overheidsbeleid voor duurzaam aanbesteden heeft later een belangrijke rol gespeeld om de overgang naar duurzaam bosbeheer en certificering mogelijk te maken, en het oppervlakte aan concessies die volgens de FSC-principes werken flink uit te breiden (Van Oorschot et al., 2014). De duurzame werkwijze is nu een belangrijk aspect van de marketing geworden. In de tijd is de houding van het bedrijf dus veranderd van reactief naar actief (Van Tulder, 2018); zie verder paragraaf 5.1.4).
- Bedrijven in de papier- en vezelindustrie zijn op meerdere manieren bezig met circulair en duurzaam handelen, zoals met het hergebruik van oud papier (80%) en het gebruik van gecertificeerd hout van naald- en loofbomen¹². Daarnaast werken veel papierbedrijven aan het reduceren van de milieudruk op hun locaties, door efficiënt water en energiegebruik. Het bedrijf WEPA ontwikkelde een nieuw businessmodel voor circulaire producten, zoals hygiënepapier op basis van oud papier¹³. Samenwerking met regionale partners is hierbij belangrijk voor het inzamelen van gebruikt papier.

Natuurinclusief bouwen

Hier beschrijven we welke praktijken er zijn ontstaan rondom het begrip natuurinclusief bouwen, en welke factoren bepalen of dit meer gangbaar kan worden in de bouwsector. Er worden diverse schaalniveau's, van lokaal tot regionaal, en verschillende kansen en barrières onderscheiden (zie verder (Farjon et al., 2018)). De bouwsector beïnvloedt niet alleen natuur op de plek waar woningen gebouwd worden maar heeft ook invloed via de aanvoer van grondstoffen. Hierboven is al geschetst hoe bij de winning van delfstoffen (grind en zand) en in de houtsector met natuur rekening wordt gehouden.

Natuurinclusief bouwen speelt op verschillende schaalniveau's en doelen

Onder natuurinclusief bouwen verstaan we: *Het oprichten of rooveren van bouwwerken in woonwijken en inrichten van de omgeving van deze bouwwerken zodanig dat natuurwaarden er baat bij hebben. De maatregelen kunnen hard zijn (bijvoorbeeld inbouwen neststenen in gevels) of zacht (bijvoorbeeld ontwikkelen van een groenstructuur). Ze kunnen betrekking hebben op biodiversiteit (beschermde en/of algemene planten- en diersoorten) of op de belevings- en gebruikswaarde van natuur voor de mens.*

Natuurinclusief bouwen gaat dus verder dan het gebruik van neststenen bij individuele gebouwen en beschutting voor enkele soorten. Het gaat ook om het inpassen van bebouwing in en vormgeven aan

¹² <https://vnp.nl/papier-karton/duurzaamheid/>

¹³ <https://www.wepa.nl/mvo>

een groene omgeving. Daarmee kunnen meerdere doelen gediend worden, zoals aanpassing aan klimaatverandering met groene daken, en een groenere en gezondere leefomgeving.

Overheid bepalend voor natuurinclusief bouwen via wetgeving en aanbesteding

De overheid heeft als opdrachtgever bij uitbesteding en via regelgeving (zoals het Bouwbesluit) een grote rol bij het stimuleren van natuurinclusief bouwen. Dat valt uiteen in twee kanten, enerzijds het beschermen van aanwezig natuur, en anderzijds het groen inrichten van nieuwe projecten. De Wet Natuurbescherming geeft de randvoorwaarden waaraan bouwprojecten, zowel nieuwbouw als renovatieprojecten, dienen te voldoen. Dat gaat dan bijvoorbeeld over de plicht tot beschermen van de verblijfplaatsen van beschermde en bedreigde soorten. Doordat er in het kader van de Europese klimaat- en energiedoelen voor 2030 een grote opgave ligt om de bebouwde omgeving energiezuiniger te maken, neemt naar verwachting de relevantie van de Wet Natuurbescherming de komende jaren toe. Zo zullen vaker isolerende maatregelen toegepast worden, die verstorend werken voor eventueel aanwezige beschermde soorten, zoals vleermuizen. Projectnemers moeten daarop bedacht gemaakt worden zodat ze er op kunnen inspelen. Geld lijkt geen wezenlijk belemmering voor de verdere groei van natuurinclusieve bouwpraktijken. De inpassing van nestelmogelijkheden in gebouwen is geen kostbare zaak, zeker in vergelijking met de kosten voor het verkrijgen van ontheffingen op de natuurwetgeving, en kosten van het stilleggen van bouwwerkzaamheden als er wettelijk beschermde soorten aanwezig zijn.

Als natuur in de criteria van projectaanbesteding wordt meegenomen, ligt er in de stedelijke ontwikkeling veel potentie. In 2017 is in Amsterdam een motie aangenomen om bij ingrepen in de openbare ruimte en nieuwbouw zodanig te bouwen dat de biodiversiteit wordt vergroot. Projectontwikkelaar Heijmans Vastgoed laat weten dat op gebouwniveau nog nauwelijks natuurinclusieve elementen bij aanbesteding worden meegenomen, maar op gebiedsniveau zit groen dan weer bijna altijd in de uitvraag (groen als functionele en esthetische kwaliteit in de openbare ruimte). In interviews geven bedrijven aan dat het bieden van uitdagingen en ruimte voor experimenten belangrijk is om het natuurinclusief bouwen verder te brengen.

Op nog hogere schaalniveau's is de betrokkenheid van de bouwsector beperkt. De ruimtelijke inpassing van een bouwproject in de bredere omgeving bepaalt enerzijds de hoedanigheid van de natuur in die bredere omgeving. Daar zijn wel publieke partijen actief, met het inrichten van groene infrastructuur rondom wegen en spoorwegen. Daarnaast wordt de aantrekkelijkheid van de woning en woonomgeving van de bewoners ook bepaald door bereikbaarheid en de aard van het groenblauwe netwerk op afstand van de woning. Een evenwichtige ruimtelijke inpassing van bouwprojecten in het groenblauwe netwerk ligt traditioneel op het bord van overheden.

Conclusie: nog geen brede samenhang bij natuurinclusief bouwen

De overheid heeft bij het aanzetten tot natuurinclusief bouwen een bepalende rol, de bouwwereld is meer volgend en reageert op de uitvraag. Bouwondernemingen geven dus vooral als opdrachtnemer vorm aan natuurinclusief bouwen als gevolg van aanbestedingseisen (externe motivatie). Vanuit de sector is ook gewerkt aan interne motivatie, middels een Gedragscode, maar die heeft maar weinig toepassingen opgeleverd (Farjon et al., 2018).

Er zijn meerdere ontwikkelingspatronen op verschillende schaalniveau's die min of meer los van elkaar staan, er is geen sprake van een breed samenhangende visie op natuurinclusief bouwen. Op lokale schaal zijn bouwbedrijven actief met het concreet vormgeven van groene bouwelementen. Voor projectontwikkelaars is de uitvraag in tenders door gemeenten zeer bepalend. Op het hogere schaalniveau acteert de bouwwereld nauwelijks. Daar zijn vooral overheden aan zet, met sturing door ruimtelijk beleid. De integratie van mogelijkheden op verschillende schaalniveau's vraagt om meer samenwerking tussen partijen, en ook tussen onderdelen van de overheid (gemeenten en ministeries). Alleen waar het gaat om bouwontheffingen en gedragscodes, en bij het ontwikkelen van groene

gebouwen zetten bouwondernemingen, natuurorganisaties en overheden samen stappen. Doordat er nu geen overkoepelde visie is kunnen er kansen voor opschaling worden gemist.

Commerciële en niet-commerciële dienstverlenende sectoren

In dit deel wordt voor een paar dienstverlenende sectoren, te weten recreatie, de zorg en financiële dienstverlening toegelicht hoe bedrijven vanuit hun natuurgebondenheid vorm geven aan natuurinclusieve activiteiten en samenwerkingsvormen met andere stakeholders. In de dienstverlenende sectorengroep komt natuurgebondenheid zowel via grondstoffen als via principes voor.

Recreatiesector

Voor veel kleinschalige natuur- en landschapscampings is het beschermen van natuur al decennia onderdeel van het bedrijfsmodel. De recreatiesector is goed gepositioneerd om concreet bij te dragen aan de omringende natuur, enerzijds omdat ze sterk afhankelijk is van goede natuurkwaliteit, en anderzijds omdat natuurbeheersorganisaties de waarde van hun terreinen steeds meer vermarkten om de beheerskosten te kunnen dragen. Investeren door recreatiebedrijven in nieuwe natuur gebeurt vooral bij uitbreidingsplannen, waarbij in regionaal verband samen wordt gewerkt met overheden en natuurorganisaties. Recent hebben enkele grote bedrijven geïnvesteerd in de kampeer- en bungalowsector, en zijn jachthavens actief met groen op het eigen terrein of via aankoop van gronden ter compensatie van de bedrijfsuitbreiding (Goossen et al., 2013). De Stichting Innovatie Recreatie en Ruimte (STIRR) is een initiatief van recreatieondernemers en fungeert als aanjager van initiatieven op het snijvlak van gastvrij ondernemen en groene ruimte. Economische motieven staan centraal en de vraag is wat de investeringen de bedrijven oplevert. Er zijn opbrengsten uit de exploitatie van bos en natuur, naast belastingvoordelen en subsidies van de overheid. Indirecte resultaten zijn onder andere een beter imago en het aanboren van nieuwe klanten door het bieden van meer natuurbeleving. In onderstaande tekstbox wordt verder ingegaan op natuurinclusieve activiteiten in de recreatiesector.

Recreatiesector

Deze tekstbox is geschreven op basis van (Goossen et al., 2013).

Natuur van belang voor de recreatiesector

In de gastvrijheid- en recreatiesector is zichtbaar en beleefbaar groen ('lichtgroene natuur als decor') van belang voor een grote groep ondernemers. Deze sector kan baat hebben bij een aantrekkelijke natuur, met name de kampeer- en bungalowsector en jachthavenbedrijven. Een groep van voorlopers is bezig met investeren in de natuur. Een exacte omvang van deze groep is niet te geven, geschat wordt dat het ongeveer 2% van de bedrijven in de jachthaven, kampeer- en bungalowsector betreft.

De bereidheid van deze bedrijven om te investeren in natuur is heel verschillend, en is grotendeels afhankelijk van de marktpositie. Sommige ondernemers voelen de noodzaak tot innovatie en kwaliteitsverbetering, en zien de daaruit voortvloeiende ruimte voor ontwikkeling. Een grote groep bedrijven staat niet onwillig tegenover investeren in natuur maar ontberen de middelen om dat ook te doen. Tenslotte is er een groep die vindt dat het niet hun core-business is en dat investeren in natuur een taak van de overheid is.

Verskillende soorten motieven voor investeren in natuur

Koplopers uit de recreatiesector die investeren in natuur hanteren een combinatie van ideologische, altruïstische en egoïstische motieven. Enerzijds zijn private partijen bereid te investeren omdat ze het zelf belangrijk vinden dat bos, natuur en landschap in het algemeen of een specifiek gebied in het bijzonder blijft bestaan. Een ander motief is de passie van de ondernemer voor natuur en/of duurzaamheid. Ondernemers hechten er waarde aan dat anderen, zowel nu als in de toekomst, gebruik kunnen maken en kunnen genieten van bos, natuur en landschap.

Recreatieondernemers investeren vooral in groen op het eigen terrein of kopen gronden aan ter compensatie van uitbreidingsactiviteiten. Daar liggen economische motieven aan ten grondslag, met zowel directe als indirecte baten. Directe financiële baten zijn bijvoorbeeld opbrengsten van exploitatie van natuur (zoals houtverkoop), belastingvoordelen of subsidies van de overheid. Onder indirecte baten vallen zaken als imagoverbetering, het bereiken van nieuwe klanten en doelgroepen, het verbeteren van netwerken of het versterken van zakenrelaties.

Barrières voor verdere investeringen

Voor een deel van de ondernemers zijn de investeringen te hoog, of ze hebben te weinig kennis over investeren in natuur. Andere barrières zijn de langdurige bureaucratische processen, en wispelturig ruimtelijk beleid van gemeenten. Soms zijn er onvoldoende ruimtelijke ontwikkelmogelijkheden door bijvoorbeeld verouderde en te gedetailleerde bestemmingsplannen. De onwillige ondernemers tot slot investeren niet in natuur, ondanks dat sommigen de financiële middelen hebben. De gastvrijheidssector is kapitaalintensief met traditioneel lage winstmarges. Deze ondernemers vinden het financiële rendement te laag (of het ontbreekt zelfs) of zien te veel onzekerheid over toekomstig rendement. Het rendement en toegevoegde waarde van investeringen in natuur zijn nog onvoldoende in beeld, en daardoor ontbreekt op de terugverdientijd. De Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (Goossen et al, 2013) stelt dat de overheid nieuwe arrangementen zou moeten faciliteren om de economische baten en kosten van natuur directer aan elkaar te koppelen, zodat een grotere groep gestimuleerd wordt om bij te dragen aan natuurinclusieve activiteiten.

Zorginstellingen

De relatie tussen natuur en gezondheid is al geruime tijd onderwerp van onderzoek. Hierbij levert de natuur diensten aan de mens. Dat kan gaan om zaken zoals fijnstoffiltering door bomen, natuur als stimulans tot bewegen, of het reduceren van stress door een groene omgeving (KPMG 2014). Het gebruik van een groene, natuurlijke omgeving wordt als positieve stimulans gezien voor een goede fysieke, psychische en sociale gezondheid. Deze diensten kunnen reden zijn om natuur hoger te waarderen en dat vergroot het draagvlak om natuur te behouden en ontwikkelen. Alhoewel er nog veel onduidelijk is over de precieze bijdragen van natuur aan gezondheid en de rol van de verschillende mogelijke mechanismen (de Vries et al., 2009; Koedoot & Wildschut, 2013) wordt er in de praktijk al wel gebruik gemaakt van groene omgevingen door zorginstellingen.

Er wordt in een gebiedsgerichte aanpak samengewerkt met maatschappelijke organisaties, onderwijsinstellingen en natuurbeheerders. Een goed voorbeeld daarvan is het Vitaliteitshuis Bernhoven dat zorg combineert met revalideren in de natuur van de Maashorst (Koedoot & Wildschut 2013). In dit gebied¹⁴ werken een aantal partners samen om programma's te ontwikkelen rondom gezondheid, bewegen, voeding en natuur in een overkoepelend concept 'Gezond Landschap'. Ook is er een Green Deal 'Beter in het groen' (GD176¹⁵) afgesloten, gericht op de relatie van natuur en gezondheid (Henkens et al., 2017). Hierin is informatie verzameld over gezondheidseffecten van een groene leefomgeving en hoe die toegankelijk gemaakt kan worden voor verschillende doelgroepen, waaronder gezondheidsprofessionals die aanhaken met 'natuur op recept'. Er is een database opgezet met inmiddels 1000 veelal kleinschalige initiatieven waarmee vraag en aanbod bij elkaar kunnen worden gebracht.

Financiële dienstverlening

Bedrijven in de financiële sector zijn merendeels niet direct aan grond of grondstoffen gebonden. Uiteraard hebben ook zij eigen bedrijventerreinen, maar hun gebondenheid aan natuur loopt merendeels via hun portfolio: de bedrijven en sectoren waarin ze belangen hebben en waarin ze investeren.

¹⁴ <http://www.allemaalmaashorst.nl/in-uitvoering/gezond-landschap>

¹⁵ <https://www.greendeals.nl/gd176-beter-in-het-groen/>

Een aantal banken en vermogensbeheerders in Nederland hanteren principes en criteria over duurzame en maatschappelijk verantwoorde manieren van ondernemen en investeren, afkomstig van de UN Global Compact en de UN Principles for Responsible Investment (Schramade 2016).

De motieven van banken en investeerders om op het onderwerp natuur te acteren zijn divers. Er zijn zowel activiteiten die gericht zijn op het reduceren van impacts vanuit een risico gedreven visie, als activiteiten die positieve effecten teweeg proberen te brengen (meerwaarde gedreven). Een aantal financiële instellingen stelt eigen doelen voor wat ze met hun fondsen en portfolio willen bereiken op niet-financieel vlak¹⁶.

Om principes en bijbehorende acties te implementeren is informatie nodig van de bedrijven waar interesse van investeerders naar uitgaat. De onder meer via openbare jaarrapportages verkregen informatie over bedrijfsrisico's op het vlak van broeikasgasemissies, waterbeschikbaarheid, en verlies aan natuur en biodiversiteit, kan bijdragen aan een meer integrale beslissing over investeringen en leningen (Van Oorschot et al., 2018). In paragraaf 5.3.3. wordt verder ingegaan op de resultaten van het overheidsbeleid voor transparantie en duurzaamheidsrapportages.

In de financiële wereld is breed bewustzijn aanwezig over de financiële gevolgen van niet tijdig acteren op klimaatrisico's (Van Leenders & Bor 2014, 2016). Bij het verstrekken van leningen aan en investeringen in bedrijven wordt dan ook al actief gevraagd naar het gevoerde klimaatbeleid. In Nederland is Platform voor Duurzame Financiering¹⁷ van de Nederlandse Bank (DNB) actief op het klimaatvlak. Daarnaast zijn een aantal banken actief in het Platform Carbon Accounting Financials (PCAF & Ecofys, 2017). Ook in de EU wordt gepleit voor meer structurele aandacht voor klimaatrisico's (EU HLEG, 2018).

Sommige financiële instellingen houden zich ook al met risico's van waterbeschikbaarheid bezig. Een kleine coalitie van vooroplopende bedrijven houdt zich bezig met biodiversiteitsissues zoals ontbossing met het verlies van bodembiodiversiteit. Het verlies van biodiversiteit en natuurlijk kapitaal komt dan ook nog maar beperkt voor in de risico-analyses en investeringsbeslissingen van de financiële sector (Lambooy et al., 2018). De relevantie voor investeerders is nog altijd lastig aan te geven, ook al zijn er inmiddels methoden om de waarde van biodiversiteit voor financiers aan te geven (VBDO & CREM, 2015). Er wordt geëxperimenteerd met het in beeld brengen van de biodiversiteitsimpacts van de investeringsportefeuille (CREM et al., 2016), en dit soort methoden worden verder uitgedragen binnen Europese platforms (Platform for Biodiversity Footprinting Financials).

De volgende voorbeelden laten een variatie aan initiatieven en motieven zien:

- De Rabobank ziet dat de winning van grondstoffen een negatief effect kan hebben op natuur en biodiversiteit, en stelt daarom voorwaarden aan de kredietverlening. Willen chocoladeproducenten in aanmerking komen voor bancair krediet, dan moet er geen ontbossing plaatsvinden in de grondstofketen en dat moeten ze onderbouwen met bijvoorbeeld een daarvoor geschikt keurmerk (zoals die van Rainforest Alliance) (Smits & Heide 2013). MKB-bedrijven die duurzaamheidscertificaten kunnen overleggen krijgen een positieve stimulans doordat er een lager rentetarief wordt gehanteerd.
- Ook bij ABN AMRO wordt biodiversiteitsbehoud vooral gezien als een 'garantie' of 'verzekering' op terugbetaling. Dus niet primair vanuit 'groen idealisme' maar vanuit een praktisch oogpunt. Veel bedrijven waaraan deze bank krediet verstrekt, maken in hun productieproces op de één of andere manier gebruik van natuurlijk kapitaal. Als daar duurzaam mee wordt omgegaan verlaagt dat het bedrijfsrisico, maar verdwijnt natuurlijk kapitaal door slecht beheer dan wordt terugbetaling onzekerder (Van Leenders & Bor 2016).
- De ASN-bank heeft in verleden een carbon-footprint tool ontwikkeld voor hun portfolio, en stelt heldere criteria bij kredietverstrekking. Ze heeft dat verder uitgedragen in het DNB-netwerk voor

¹⁶ ASR heeft een zero deforestation ambitie, Actiam wil water neutraal zijn met al haar investeringen in 2030, PGGM stelt 20 miljard beschikbaar voor bijdragen aan SDGs waaronder water, en meer (pers mededeling)

¹⁷ <https://www.dnb.nl/over-dnb/samenwerking/platform-voor-duurzame-financiering/>

duurzame financiering met andere banken (PCAF & Ecofys 2017). De ASN bank ontwikkelt zo hun bedrijfsmodel om nieuwe investeerders en klanten te trekken. Ze is pro-actief met wat ze willen bereiken en zijn als vernieuwer in de sector te kenmerken (van Tilburg & Achterberg 2016). Deze bank ontwikkelt nu ook een biodiversiteits-footprint tool (CREM et al., 2016) en is actief met compensatie van impacts via steun aan een natuurgebied in het Groene Hart. Het doel van ASN is dat alle beleggingen en financieringen in 2030 geen nettoverlies van biodiversiteit meer veroorzaken (Van Leenders & Bor 2016).

- Een ander voorbeeld van een waarde gedreven instelling is de Triodos bank. Deze is al langere tijd actief met het financieren van duurzame manieren van ondernemen en projecten, bijvoorbeeld op het vlak van duurzame energie en biologische landbouw.

5.1.3 Conclusies uit beeld op bedrijven en natuur

Oorzaken van de variatie in natuurinclusieve activiteiten

Uit de voorgaande voorbeelden blijkt dat er allerlei initiatieven zijn van bedrijven uit diverse sectoren op het vlak van natuurinclusief handelen en ondernemen. Daarbij is veel variatie in de manier waarop natuur een plek in de bedrijfsmodellen heeft gekregen. Er komt een scala aan mogelijkheden naar voren voor natuurinclusieve bedrijfsmodellen, met zowel technische, sociale als organisatorische oplossingen (Bocken et al., 2014). De verschillende soorten natuurgebondenheid is een belangrijke verklaring van die variatie, en wordt grotendeels bepaald door het type sector waartoe een bedrijf behoort. Daarnaast wordt de manier waarop een bedrijf natuurinclusief handelen vormgeeft ook bepaald door de verschillende motieven die bedrijven hanteren ten aanzien van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Er zijn bedrijven die ondernemen met natuur als kans, bedrijven die handelen uit zorg voor natuur, en bedrijven die enkel voldoen aan wettelijke normen op het vlak van milieu en natuur. De motieven voor natuurinclusief ondernemen en handelen kunnen eenvoudig worden geschetst met een drietal algemene categorieën: het 'hoort' vanuit een sterk intrinsiek waardenpatroon van de ondernemer; het 'loont', waarbij eigenbelang voor het bedrijf een grote rol speelt, zowel in financiële zin als bedrijfsmatig; en het 'moet', waarbij naleving van wetten en regelgeving voorop staat. Deze indeling is gebaseerd op de analyse van Breman et al. (2014) van een 50-tal casussen, waarin ook combinaties van motieven te zien zijn. In paragraaf 5.1.4 wordt dieper ingegaan op een meer theoretische onderbouwing van de beweegredenen en motieven van bedrijven voor mvo die verdere aangrijpingspunten voor beleid geeft.

Nog geen tekenen van opschaling

In de vorige paragrafen is een diversiteit aan voorbeelden en initiatieven geschetst waarbij bedrijven zich bewust zijn over de rol die natuur speelt voor hun bedrijf, en op basis van dit bewustzijn natuur meenemen in hun bedrijfsvoering, of soms expliciet onderdeel maken van hun businesscase en productpresentatie. Door de veelheid aan deze recente voorbeelden in paragraaf 5.1.2 zou gedacht kunnen worden dat een groot deel van het bedrijfsleven aan het veranderen is richting lokaal, natuurvriendelijk, authentiek en gediversifieerd. Maar om te kunnen zeggen of het echt om een substantieel aandeel gaat zijn cijfers nodig over concrete initiatieven en hun resultaten in verhouding tot gangbare praktijken. Het ontbreekt voorsnog aan een goed overzicht van welke natuurinclusieve en duurzame initiatieven er bijvoorbeeld in de landbouw en voedselsector worden ontwikkeld (Farjon et al., 2018; Vink & Boezeman, 2018). Iets soortgelijks geldt voor de invloed van financiële instellingen en hun mogelijke invloed op biodiversiteitsbehoud en duurzaam beheer van ecosystemen. Er worden allerlei fondsen opgezet voor in duurzaamheid geïnteresseerde investeerders, maar onduidelijk is welk deel van het door verschillende financiële instellingen beheerd vermogen wordt ingezet onder duurzame principes.

5.1.4 Motieven van bedrijven voor maatschappelijke betrokkenheid

Uit de hiervoor beschreven variatie blijkt dat individuele bedrijven sterk verschillen in hun intenties en inzet op natuurinclusief handelen en ondernemen. In dit hoofdstuk wordt maatschappelijke betrokkenheid gelijk gesteld aan maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo) (zie ook Breman et al., 2014). Het beschermen van natuur, het duurzaam omgaan met natuurlijk kapitaal en het betrekken van stakeholders uit de maatschappij zijn allemaal onderdeel van het brede begrip maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo). Hieronder gaan we verder in op een theoretische analyse van verschillende motieven en houdingen van bedrijven, om verderop te bekijken of de beweegredenen van bedrijven en de ambities van de overheid overeenkomen of elkaar kunnen ondersteunen. Met dat inzicht kan de mogelijke invloed van de door de overheid gehanteerde sturingsstijl ook beter worden ingeschat.

Verskillende interne en externe motieven in het spel

De inzet op mvo en meer specifiek de betrokkenheid vanuit bedrijven bij natuur kenmerkt zich door een breed scala aan beweegredenen. Volgens de definitie van de SER (SER 2000) omvat het begrip mvo de volgende elementen:

- bijdragen aan de maatschappelijke welvaart op langere termijn,
- relaties onderhouden met verschillende belanghebbenden (stakeholders) in de maatschappij.

Deze definitie geeft aan dat het bij mvo in de kern gaat om het vormgeven van betrokkenheid bij maatschappelijke belangen, zoals het belang van behoud en duurzaam gebruik van natuur voor zowel een bedrijf zelf als voor meerdere externe partijen.

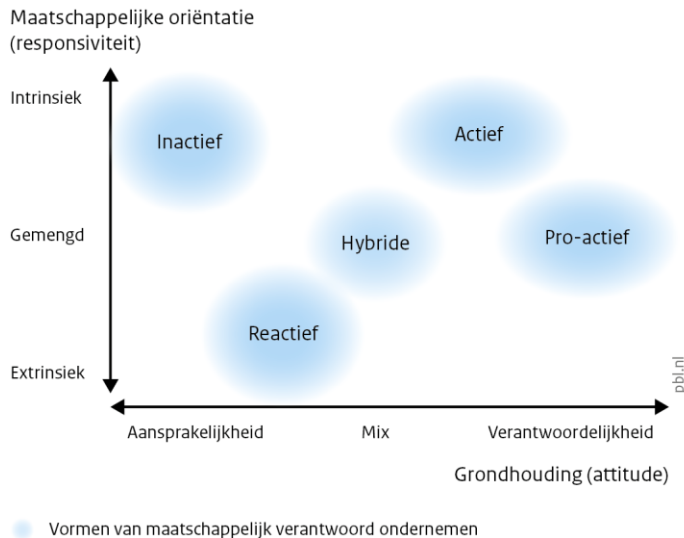
Door van Tulder et al. (2014) is een typologie van bedrijven ontwikkeld, die afgeleid is van de verschillende strategieën voor mvo waarmee bedrijven vorm geven aan hun maatschappelijke betrokkenheid. Deze typologie berust enerzijds op de eigen grondhouding en anderzijds op de oriëntatie op de maatschappij. De grondhouding oftewel attitude van bedrijven heeft te maken met de blik op risico's en verantwoordelijkheid (horizontale as figuur 5.1). Deze attitude over verantwoording kan zowel smal opgevat worden (aansprakelijk voor milieu impacts) als heel ruim (verantwoordelijk voor impacts). Bedrijven kunnen vanuit hun grondhouding vooral bezig zijn met het beheersen van economische bedrijfsrisico's, zoals het beschermen van een product- en bedrijfsimago, en het veiligstellen van grondstoffen. Aan de andere kant nemen bedrijven de verantwoordelijkheid voor maatschappelijke gevolgen van hun activiteiten, en gaan dan bijdragen aan waterbeschikbaarheid, en reageren adequaat op risico's van toekomstige klimaatverandering. Door meer met toekomstige risico's rekening te houden zal ook het vertrouwen in een bedrijf stijgen bij zowel investeerders, aandeelhouders, belangenorganisaties als consumenten. Naast het onderscheid in attitudes kenmerken bedrijven zich ook met hun oriëntatie op de maatschappij (verticale as in figuur 5.1), waarbij enerzijds bedrijven vooral vanuit eigenbelang denken en anderzijds vanuit de belangen van verschillende actoren in de maatschappij. De maatschappelijke oriëntatie kan daardoor zowel intrinsiek als extrinsiek van aard zijn, afhankelijk van de blik op en gevoeligheid voor maatschappelijke belangen, vandaar dat hierbij wel gesproken wordt over responsiviteit.

Een typologie van bedrijven op basis van hun mvo-strategie

Met deze twee dimensies is een typologie van bedrijven opgesteld met bijbehorende bedrijfsmodellen. Allereerst zijn er inactieve bedrijven die enkel op continuering van de eigen bedrijfsvoering zijn gericht, zonder verdere maatschappelijke belangen mee te wegen (risicobeheersing zonder maatschappelijke responsiviteit). Ze dragen niet direct bij aan natuur, maar beperken hun impacts met technische maatregelen op basis van wettelijke normen waarop ze worden aangesproken. Dan zijn er bedrijven die handelen vanuit een reactieve positie, gebaseerd op aansprakelijkheid, omdat ze daar door maatschappelijke partijen op worden aangesproken. Ook zijn er actieve bedrijven die uit eigener beweging verantwoordelijkheid nemen voor de gevolgen van hun activiteiten. Zij worden gemotiveerd door welbegrepen eigenbelang van het beperken van maatschappelijke risico's. Het aanpakken van impacts en risico's gebeurt vanuit een strategie om competitief voordeel te verkrijgen

ten opzichte van concurrenten. Dit wordt ook wel aangeduid als het 'first mover advantage' (van Tulder & van der Zwart 2003). En tot slot zijn er pro-actieve bedrijven die innovatief bezig zijn en een duurzaam product en bijbehorend productieproces opzetten uit ideële motieven, bijvoorbeeld om waardevolle natuur voor het nageslacht te behouden. Ondernemers richten zich dan bewust op een bedrijfsmodel dat bedoeld is om maatschappelijke meerwaarde te scheppen.

Vormen van maatschappelijk verantwoord ondernemen door bedrijven



Bron: Van Tulder, 2012; bewerking PBL.

Figuur 5.1. Aan de hand van de grondhouding en de maatschappelijke oriëntatie van bedrijven kunnen verschillende typen bedrijven worden onderscheiden, die zich onderscheiden met hun inzet op maatschappelijk verantwoord ondernemen (Bron: Van Tulder et al. 2012).

Samenvattend zijn de bedrijven als volgt te karakteriseren, waarbij een toenemende inzet op mvo te zien is, met steeds verdergaande en vrijwillige (bovenwettelijke) natuurinclusieve activiteiten, waarbij steeds meer sprake is van maatschappelijke meerwaarde (zie figuur 5.1):

1. Inactief – zeker stellen private belangen en continuering bedrijf.
2. Reactief – vanuit een defensieve strategie beheersen van bedrijfsrisico's zoals reputatieschade, grondstof beschikbaarheid en beurswaarde.
3. Actief – vanuit strategische overwegingen verantwoording nemen voor maatschappelijke risico's en impacts.
4. Pro-actief – vanuit de wens om een publieke bijdrage te leveren opzetten van innovatieve bedrijfsmodellen met maatschappelijke meerwaarde.

Vaak speelt er een combinatie van intrinsieke en extrinsieke oriëntaties die de eigen houding en gedrag bepalen (verantwoordelijkheid nemen voor zowel aandeelhouders als voor werknemers, de lokale omgeving, internationale ketens, zorgen van maatschappelijke groeperingen). Bedrijven zijn voor verschillende onderwerpen en aspecten van mvo vaak in verschillende typen in te delen. Het is zeker niet zo dat bedrijven een volledig uniforme houding innemen ten aanzien van alle mogelijke maatschappelijke issues (Hendriks 2018).

De motieven die Breman et al. (2014) onderscheiden (het 'hoort', het 'loont', het 'moet') zijn ook aan de assen van deze typologie te relateren. Externe motivatie vanuit een reactieve houding heeft te maken met reageren op druk van anderen en wetten (het 'moet'), terwijl reageren vanuit eigen verantwoordelijkheid te maken heeft met intrinsieke waardenpatroon en ideële motieven (het

'hoort'). Het derde motief van Breman (het 'loont') heeft zowel te maken met strategisch reageren op maatschappelijke wensen die een groeiend marktsegment vertegenwoordigen, als op het proactief zoeken naar nieuwe verdienmodellen met natuur.

Tot welk type een bedrijf behoort kan worden afgeleid uit de concrete activiteiten die bedrijven ondernemen, en de manier waarop ze over maatschappelijke issues communiceren. Dit is onderzocht voor diverse duurzaamheids-dossiers, de typologie lijkt daarmee algemeen geldend te zijn waarbij algemene indicatoren steeds vertaald kunnen worden naar een specifiek domein (Van Tulder et al., 2012; van Tulder, 2018). Voor motieven en indicatoren op het thema biodiversiteit en natuurlijk kapitaal (kortweg B&NK) is recent een studie verricht naar motieven van 38 bedrijven uit de sectoren voedsel- en dranken, energie, bouw, chemie en financiën (Hendriks 2018). De onderzochte bedrijven bleken zich op de meeste kenmerken reactief op te stellen en daarnaast kwamen actieve opstellingen ook relatief veel voor. Tegelijk werd duidelijk dat er een bias in dit onderzoek is, omdat het principieel onmogelijk is om inactieve bedrijven te onderzoeken (ontoegankelijk voor onderzoek, geen informatie publiek beschikbaar). Er zijn hierdoor momenteel geen dekkende kwantitatieve gegevens beschikbaar over welke typen in een bepaalde sector en voor een bepaald onderwerp het meest voorkomen. Het verdient aanbeveling om de typologie in sectorbrede monitoring mee te nemen, vanwege de koppeling met geschikt beleid om bedrijven te bewegen hun inzet op mvo te verbeteren.

5.2 Resultaten van natuurinclusieve bedrijfsactiviteiten en van beleid voor maatschappelijk betrokkenheid

In deze paragraaf beschrijven we wat er bekend is over de resultaten van natuurinclusief handelen en ondernemen van bedrijven. Dat gaat primair over de resultaten van de verschillende soorten activiteiten die in Tabel 5.1 zijn vermeld. Daarnaast geven we aan wat er is bereikt met het stimuleren van betrokkenheid van bedrijven bij natuur(beleid) door gericht overheidsbeleid (Hoofdstuk 3). Er is op dit moment geen totaalbeeld te geven van welke bedrijfsinitiatieven er allemaal zijn en wat ze in ecologische termen opleveren. De variatie in natuurinclusieve activiteiten en initiatieven is groot, dekkende monitoring van initiatieven is er niet. Wel is er informatie over een aantal afzonderlijke aspecten, soms in termen van ecologische resultaten en soms meer procesmatig van karakter. Daaruit is een selectie gemaakt (zie ook afbakening figuur 2.5).

5.2.1 Resultaten van natuurinclusieve bedrijfsactiviteiten

Resultaten van natuurinclusieve bedrijfsactiviteiten: ecologische en procesmatige indicatoren

Voor de beschrijving van deze resultaten wordt onderscheid gemaakt in de 4 typen activiteiten uit tabel 5.1: impact reductie, duurzaam en circulair produceren, beheer en aanleg natuur, en experimenteren met nieuwe bedrijfsmodellen.

Bij ecologische resultaten gaat het allereerst om het verbeteren van de algemene milieucondities door het nemen van maatregelen die milieudruk verlagen. Van oudsher is dit het gevolg van reactie van bedrijven op wetgeving en normering. Doordat bedrijven ook actiever en meer direct bij natuur betrokken zijn geraakt kan je denken aan meer areaal natuur, gerealiseerd op bedrijventerreinen of in natuurgebieden in de buurt. Daaronder vallen bijvoorbeeld natuurwaarden van wegbermen, van het spoor netwerk, en van het waternetwerk.

Verder zijn bedrijven bezig met het ontwikkelen van producten met een kleinere voetafdruk. Bijvoorbeeld door (circulair) gebruik te maken van teruggewonnen grondstoffen, en door het betrekken van grondstoffen uit duurzaam beheerde ecosystemen. Daarvan is nu niet bekend wat het in ecologische zin precies opbrengt. Er kan wel geschetst worden hoe het met het innovatieproces staat. Uit dergelijke procesindicatoren kan wel worden afgeleid hoe het staat met de betrokkenheid van bedrijven bij natuur en natuurdoelen.

Er is ook nog verdere informatie beschikbaar over natuurinclusief handelen die hier niet uitgebreid wordt behandeld, zoals het opzetten van groenfondsen, duurzaam bankieren, en meer (zie daarvoor bijvoorbeeld (Sanders et al. 2018)).

I Reduceren impacts en scheppen gunstige milieuocondities

In deze paragraaf wordt aangegeven wat er met het verlagen van de milieudruk door maatregelen in verschillende sectoren is bereikt en hoe gunstigere milieuocondities kunnen bijdragen aan de kwaliteit van de Nederlandse natuur.

Impacts van economische activiteiten op natuur

De meeste bedrijven in Nederland zijn buiten het natuurnetwerk (NNN) actief, maar hun activiteiten en emissies hebben wel effecten binnen dat netwerk. Economische activiteiten van bedrijven uit met name grondgebonden en grondstofverwerkende sectoren hebben een flinke impact op natuur, omdat ze verantwoordelijk zijn voor het genereren van verschillende soorten milieudruk (verrijking, verzuring, verdroging) en het verlies aan geschikte habitat. Het gaat daarbij vooral om de stikstof-, fosfor- en zwavel-emissies uit de landbouw, industrie, energie en vervoer; om verdroging door landbouwactiviteiten; om verlies aan geschikte leefgebied en habitats door uitbreiding van economische activiteiten; en tot slot door versnippering van natuur door de aanleg van infrastructuur.

Landgebruik (inclusief de daarmee samenhangende verzuring en vermisting) en emissie van broeikasgassen bepalen bijna 90% van de impact van Nederlandse sectoren op het biodiversiteitsverlies (Wilting & van Oorschot 2017). Het merendeel van deze milieu-impacts op biodiversiteit wordt veroorzaakt door bedrijven uit de voedsel- en drankenindustrie. Deze bedrijven verwerken agrarische grondstoffen geleverd door de grondgebonden agrarische sector. Voedselbedrijven hebben dus vooral een grote invloed via hun toeleveringsketen en deze valt vaak buiten Nederland, zoals bij de import van veevoer (Wilting & van Oorschot 2017). Ook in een vergelijkbare studie van CE-Delft wordt het merendeel van de milieu-impacts op biodiversiteit veroorzaakt door een paar sectoren, namelijk de voedings- en genotmiddelenindustrie (25% van de totale impact) en de agrarische sector (18%, met name akkerbouw en veeteelt) (Bergsma et al., 2014).

Effecten op biodiversiteit van het verlagen van de milieudruk

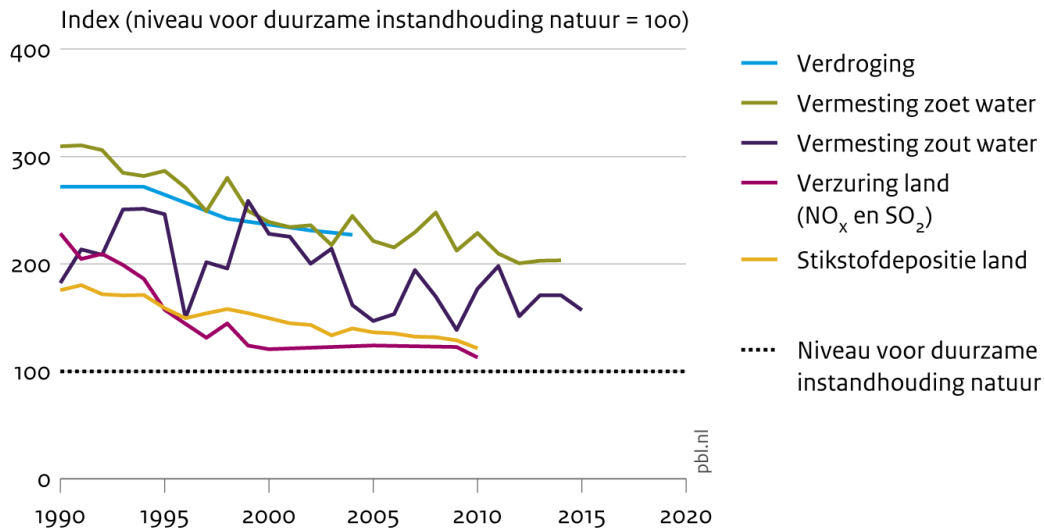
Het verlagen van de milieudruk van bedrijven vindt plaats door het naleven van wettelijke milieueisen voor emissies naar bodem, lucht en water, en door normering van de omgevingskwaliteit. Een groot deel van de bedrijven in Nederland zijn verplicht hun emissies te rapporteren en deze informatie wordt gebruikt om de milieukwaliteit te bepalen. Het verminderen van milieudruk draagt bij aan het scheppen van de juiste milieuocondities voor het in stand houden van zeldzamere, kritische soorten waarvoor Nederland ook Europese verplichtingen heeft. Voor deze categorie natuur en VHR-doelen is een assessment-systeem opgesteld op basis van monitoring en berekening van milieudruk, en bijbehorende modellen voor het berekenen van effecten van veranderde milieuocondities op het voorkomen van planten- en diersoorten zoals met de Metanatuurplanner (Pouwels et al., 2017).

Milieudruk op natuur afgenomen door maatregelen van bedrijven

In de landbouw heeft het treffen van een scala aan technische maatregelen gezorgd voor een verlaging van de ammoniak-emissie, een verlaging van de vermestende en verzurende depositie (stikstof en zwavel), en verlaging van de nutriëntenlast naar het oppervlaktewater (stikstof en fosfor). Ammoniakemissies uit de landbouw zijn sinds 1990 met tweederde afgenomen; ook stikstofemissies uit de industrie zijn met tweederde afgenomen, en de zwavelemissies zelfs met 80% (bron: Emissieregistratie, zie CLO-indicatoren met trends 1990 tot 2016). Alles bij elkaar genomen heeft dat tot een verlaging van de verzurende depositie gezorgd van ongeveer 50%. De vermestende atmosferische depositie is met ongeveer een derde afgenomen. Ook voor watermilieus is een afname te zien in de milieudruk uit verschillende sectoren, met name vanuit de landbouw. De emissie naar oppervlaktewater van stikstof is afgenomen met bijna 80% tussen 1990 en 2014, en bij fosfor zelfs meer dan

90%. Samenvattend is de milieudruk op water en natuurgebieden door maatregelen bij bedrijven en door structuurveranderingen in de economie afgenomen met een derde tot de helft, maar is nog altijd te groot voor duurzame instandhouding van natuur (figuur 5.2).

Milieudruk op water en natuurgebieden



Figuur 5.2. Door technische milieumaatregelen en economische structuurverandering is de milieudruk in de afgelopen 25 jaar substantieel afgenomen. De gewenste milieuocondities voor een duurzame instandhouding van natuur is echter nog niet bereikt.

Milieudruk nog altijd te hoog voor duurzame instandhouding

Hoewel het reduceren van emissies door bedrijven dus zijn vruchten heeft afgeworpen, zijn de ruimtelijke, water- en milieuocondities landelijk nog altijd niet voldoende om alle soorten in Nederland duurzaam te laten voorkomen. De milieudruk is op veel plekken nog steeds te hoog, wat vaak samenhangt met intensieve landbouwactiviteiten. Verdroging, vermesting en verzuring zijn hardnekkige knelpunten voor de beoogde natuurkwaliteit op het land. Zo is de stikstofbelasting in veel natuurgebieden te hoog en daalt de zuurgraad van de bodem en het bufferend vermogen op droge zandgronden. Ook zijn er nog steeds te veel kleine en versnipperde stukken natuur voor een duurzaam behoud van soorten. Veel wateren hebben nog een sterk onnatuurlijk karakter. Voor een belangrijk deel van de regionale wateren heeft de lage kwaliteit te maken met de nog steeds hoge belasting van het water met gewasbeschermingsmiddelen en voedingsstoffen. Aandacht voor brongericht maatregelen bij economische sectoren blijft dus van belang. Daarnaast is het voor het bereiken van de VHR-doelen ook nodig dat er op korte termijn ook effectgerichte maatregelen in natuurgebieden worden ingezet (PBL 2018 – Balans van de Leefomgeving).

II Ecologische effecten van circulair werken en duurzaam produceren

Opties voor een circulaire economie

In deze paragraaf wordt beschreven wat er met een circulaire economie zou kunnen worden bereikt. Onder het begrip circulair vallen meerdere concrete opties. Centraal bij circulair werken staat het efficiënter met grondstoffen omgaan, door bijvoorbeeld hergebruik en recycling van materialen. Daardoor zijn minder grondstoffen nodig (efficiency), die dan het liefst hernieuwbaar zijn (bio-based) en op verantwoorde wijze worden geproduceerd (sustainable). Circulair werken komt vooral voor in grondstofverwerkende sectoren en dan met name in de hout-, bouw- en papiersectoren (tabel 5.1);

duurzame productie van biotische grondstoffen komt met name in grondgebonden sectoren voor (landbouw en bosbouw).

Beleidsdoelen voor de circulaire economie zijn geformuleerd in het Grondstoffenakkoord (Min IenM 2017). Daarbij ligt het accent op het verminderen van het verbruik aan primaire grondstoffen en op innovatiestappen voor de transitie naar een circulaire economie. Bedrijven, overheden en kennisinstellingen die actief zijn met circulair werken en biobased producten, groeien snel in aantal (van ongeveer 950 in 2014 naar ruim 1100 in 2015). Een monitoringssysteem waarmee de resultaten en bijdragen aan de beleidsdoelen in beeld kunnen worden gebracht is nog in ontwikkeling (*Potting et al., 2018*). Over de resultaten van de inzet van bedrijven op een circulair economie werken is mede daardoor nog niet veel bekend. Hieronder worden een aantal manieren geschetst waarop potentiële biodiversiteitswinst kan ontstaan.

Potentiele winst van circulaire economie ligt op verschillende schaalniveaus

De drie beschreven opties leiden op verschillende manieren tot potentiële winst voor natuur en biodiversiteit. Die winst ligt op verschillende schaalniveaus, zoals op die van het product zelf, op de herkomstgebieden van grondstoffen, en op wereldwijde verschuivingen in vraag en aanbod van grondstoffen. Om de resultaten van circulaire activiteiten voor biodiversiteit en natuur aan te kunnen geven moeten de verschillende opties dan ook in onderlinge samenhang worden bekeken. De volgende voorbeelden gaan daar meer concreet op in.

Winst van circulaire productinnovatie

Technische innovatie voor circulair gebruik van grondstoffen richt zich op efficiënter produceren, hergebruiken en recycling. De potentiële milieuwinst van alternatieve en meer circulaire productiemethoden kan in beeld gebracht worden met integrale productvergelijkingen gebaseerd op LCA-analyses (*Ganzevles et al., 2018*). In de bouwsector wordt bijvoorbeeld houtskeletbouw als klimaatvriendelijker alternatief voor zwaardere betonconstructies gepresenteerd, waarbij dus ook gebruik wordt gemaakt van een hernieuwbare biotische grondstof (*W/E Adviseurs 2016*). Door circulair met grondstoffen om te gaan zal de behoefte aan primaire grondstoffen niet helemaal verdwijnen, dus het is zaak dat de benodigde grondstoffen op een verantwoorde en duurzame manier worden geproduceerd. In duurzaam beheerde bossen wordt hout geproduceerd op een manier waarbij geen ongewenste impacts optreden (zoals ontbossing) en waarbij rekening wordt gehouden met aanwezige waardevolle natuur. Zo levert het gebruik van hout in de bouw niet alleen relatief minder broeikasgasemissies op (vergeleken met beton en aluminium), maar daarnaast draagt hout uit duurzaam beheerde bossen ook bij aan behoud van bos, inclusief de daarin aanwezige koolstof en biodiversiteit.

Meer inzet van biomassa als grondstof verhoogt het landgebruik

Naast circulair grondstofgebruik wordt er onder de noemer 'circulair economie' ook ingezet op het vervangen van fossiele grondstoffen door hernieuwbare grondstoffen. Dat kan zoals hierboven beschreven bijdragen aan minder broeikasgasemissies, maar het gebruik van biomassa als alternatief voor niet-hernieuwbare grondstof leidt ook tot meer inzet van land voor productiedoelen. Bij het stimuleren van de inzet van biomassa is het daarom cruciaal dat er alleen gebruik gemaakt wordt van grondstoffen die onder scherpe duurzaamheidsvoorwaarden zijn geproduceerd, die het gebruik van voedselgewassen en gebieden met hoge natuurwaarden uitsluiten (*Dornburg et al., 2008; Ros et al., 2010*).

Het benodigde areaal om bijvoorbeeld de Europese doelstellingen voor bijmenging van brandstoffen te realiseren is niet eenvoudig te vinden als daarbij als eis geldt dat enerzijds de voedselvoorziening en anderzijds de nog natuurlijke gebieden worden ontzien (*Eickhout et al., 2008*). Bij deze verschuiving van fossiele brandstoffen naar biomassa is dus geen sprake van directe biodiversiteitswinst. De negatieve effecten van meer landgebruik wegen pas op lange termijn op tegen de positieve effecten van verminderde klimaatverandering (*van Oorschot et al., 2010*). Uitbreiding van productieareaal speelt ook bij de inzet van biomassa voor het maken van (bio-based) plastics (*Overbeek et al.,*

2017b). Het gebruik van meer biomassa leidt onherroepelijk tot meer landgebruik. In Nederland is te weinig cultuurgrond beschikbaar om de benodigde biomassa voor het vervangen van fossiele plastics te kunnen produceren. Daarom is het zaak dat ook voor bio-based plastics ingezet wordt op reststromen. Het gebruik van certificeringssystemen waarbij rekening wordt gehouden met veranderingen in landgebruik kan hier uitkomst bieden, en hiervoor kunnen aanknopingspunten gevonden bij de duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen. Een belangrijke behoefte is dus dat de duurzaamheidsclaims van circulaire opties wetenschappelijk beter worden onderbouwd, en dat de potentiële winst met regelgeving en marktstandaarden worden gewaarborgd.

Circulair werken vermindert inzet van primaire grondstof

Circulair werken in grondstofverwerkende sectoren draagt bij aan het verminderen van de behoefte aan primaire grondstoffen (zoals hout en cellulose vezels), die verkregen zijn door exploitatie van (half)natuurlijke bos-ecosystemen. Dat kan leiden tot minder exploitatie van bossen, maar de vraag is of een lagere grondstofbehoefte ook zal leiden tot herstel van boscystemen, of dat bossen dan voor andere doeleinden zoals agrarisch gebruik zullen worden ingezet om zo de economische waarde te behouden. Nederlandse houtverwerkende bedrijven die hout importeren hebben nu eenmaal geen directe invloed op het landgebruik in de herkomstgebieden van hun grondstoffen. De potentiële biodiversiteitswinst door vermeden of verminderd gebruik van half-natuurlijk ecosystemen valt op dit schaalniveau alleen te realiseren door gezamenlijk op te trekken met andere actoren uit productiegebieden (Scherr & McNeely 2008).

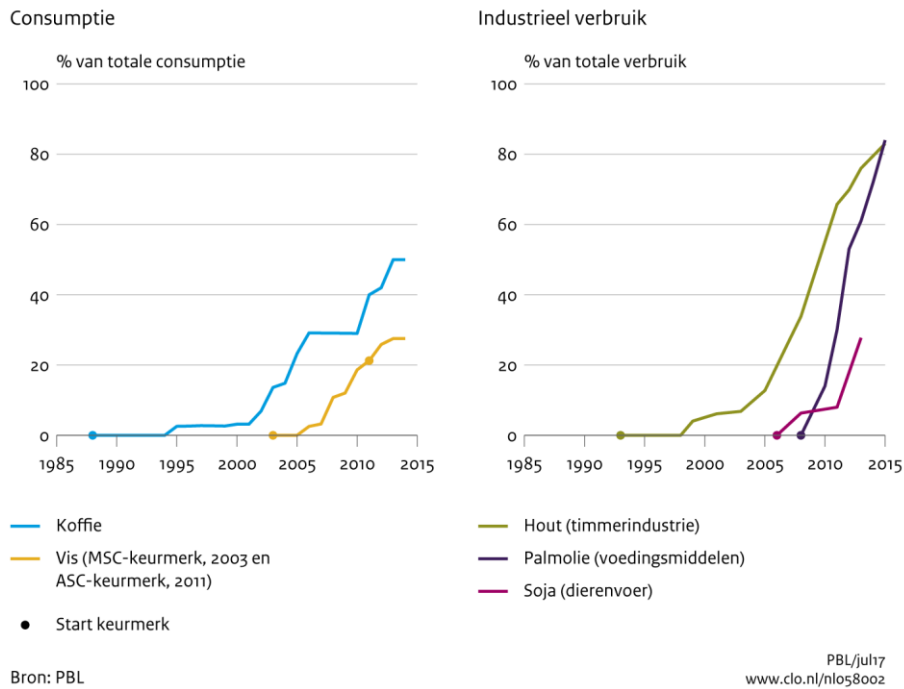
Circulaire opties niet consequent doordacht voor effecten op milieu en natuur

PBL heeft de potentiële milieuwinst van circulaire innovaties onder de loep genomen. Dat betrof de casussen uit het Green Deal programma voor circulaire economie (Ganzevles et al., 2017). Uit de onderzochte casussen komt naar voren dat het meestal onduidelijk is in hoeverre de innovaties leiden tot positieve effecten op economie en milieu. Deels heeft dit te maken met de prilheid van de initiatieven. In de beginfase van een innovatie treden effecten op economie en milieu nog niet op. Een andere reden is de moeilijkheid om praktijkdata te vergaren. Geconcludeerd werd dat elke bekeken casus voor innovatie de belofte in zich draagt om de economie te vergroenen, maar dat die meestal niet is onderbouwd. In de afspraken ontbreekt aandacht voor het opzetten en uitvoeren van monitoring van milieueffecten. De partijen zijn daar in de regel niet mee bezig, zij richten zich vooral op de samenwerking en het tot stand brengen van de innovatie. Hetzelfde is aan de orde bij de Green Deals voor biodiversiteit (zie verder paragraaf 5.2.2).

Gebruik van duurzaam geproduceerde grondstoffen

Door circulair met grondstoffen om te gaan zal de behoefte aan primaire grondstoffen niet helemaal verdwijnen. Een belangrijk onderwerp voor circulariteit is dan ook het verantwoord produceren van hernieuwbare grondstoffen, waarbij rekening wordt gehouden met aanwezige waardevolle natuur en ontbossing wordt vermeden. Grondstofverwerkende bedrijven kunnen voor hun behoefte aan verantwoord geproduceerde grondstoffen gebruik maken van het marktinstrument certificering. Voor een aantal geïmporteerde hernieuwbare (agro)grondstoffen is het marktaandeel met een duurzaamheidscertificaat dankzij de gezamenlijke inzet van bedrijven, branche organisaties, maatschappelijke organisaties en de overheid sinds 2000 flink toegenomen (van Oorschot et al., 2013); zie ook figuur 5.3). Op dit vlak waren in eerste instantie NGO's samen met actieve en pro-actieve bedrijven bezig met verduurzaming, later is de Nederlandse overheid aangehaakt door initiatieven voor duurzame handel samen met het bedrijfsleven op te zetten en te steunen (Van Oorschot et al., 2013).

Aandeel grondstoffen met keurmerk in Nederlandse consumptie en verbruik



Figuur 5.3. Het marktaandeel van duurzaam geproduceerde grondstoffen voorzien van een keurmerk en logo neemt toe, zowel bij de finale consumptie (koffie, cacao, vis) als bij de industriële productie (soja, palmolie, hout). Bron: PBL

De sterke stijging in het gebruik van certificering geeft aan dat de in de afgelopen decennia ontwikkelde marktstandaarden voor duurzame productie breed geaccepteerd worden door consumenten, lokale stakeholders en NGO's. De brede maatschappelijke steun voor betrouwbare marktstandaarden is daarmee een manier waarop bedrijven zich legitimiteit verwerven. Het is niet mogelijk om de ecologische resultaten van het gebruik van dit marktinstrument aan te geven. Een certificaat wordt verkregen als een producent aan kan tonen dat voldaan wordt aan de voorgeschreven principes en criteria. Maar daarbij wordt niet gerapporteerd over wat er precies in de werkwijze is veranderd en wat dat voor meetbare resultaten voor natuur en biodiversiteit oplevert. Ook hier is er in principe veel potentie aanwezig, zoals blijkt uit een schatting van de mogelijke ecologische effecten van duurzaam bosbeheer (Arts et al., 2017).

III Aanleggen van natuur en inrichten van groene bedrijventerreinen

Via het aanleggen van nieuwe natuur en via het groen inrichten en beheren van bedrijfsterrinen kunnen bedrijven concreet bijdragen aan meer areaal natuur. Dit wordt met name gedaan door grondgebonden bedrijven uit de grondstoffensector (grindwinning en drinkwaterbedrijven), en dienstverlenende bedrijven in de zorg en recreatie (zie tabel 5.1). Ook financiële instellingen zijn actief met aanleggen en beheren van natuur, ter compensatie van hun eigen impact of om concrete meerwaarde te creëren. Tot slot zijn ook semi-publieke bedrijven die belast zijn met het aanleggen en beheren van infrastructuur actief met het vergroenen van hun projecten. Een aantal van de initiatieven uit het Green Deal programma voor biodiversiteit gaan dan ook over deze manier van natuur creëren (zie paragraaf 5.2.2). In de Green Deal infranatuur wordt bijvoorbeeld gewerkt aan het natuurinclusief maken van (snel)wegen, spoorwegen en waterwegen.

Potentieel van duizenden hectares natuur

In een inventarisatie van een tiental initiatieven blijkt dat bedrijven zowel hun eigen terrein gebruiken, nieuwe gronden aankopen om die in te richten voor natuur, gebieden groen herinrichten na afloop van activiteiten zoals grondstofwinning, en/of dat bedrijven helpen met het financieren van de natuurterreinen van natuurbeschermingsorganisaties (Breman et al., 2014). Het gaat ook om substantiële oppervlakten, zoals bij waterwinningsbedrijf Vitens dat in totaal 3000 ha beheert waarin verschillende functies worden gecombineerd, waaronder recreatie. Ook bij het herinrichten van grond- en grindwinningsprojecten gaat het om relatief grote arealen (3400 ha, zie hieronder). Er ligt dus een flink potentieel om concreet bij te dragen aan natuur.

Nieuwe natuur na grondstofwinning

In een onderzoek aan 24 gebieden voor zand- en grindwinning is met de natuurpuntenmethode (PBL, 2014b) vastgesteld dat de biodiversiteit na de delfstoffenwinning vrijwel overal hoger was. Het ging daarbij vooral om positieve effecten op algemene soorten uit natte milieus en oevers. De onderzochte projecten leverden 3400 hectare aan nieuwe natuur op en dat is een substantiële bijdrage aan de doelstellingen van Rijkswaterstaat voor nieuwe natuur langs de grote rivieren. Ook is de bijdrage van deze projecten aan waterstandsverlaging van de rivieren relevant. De bijdrage van deze sector aan natuur en waterveiligheid is daarmee hoog (Vliegthart & van der Zee, 2018), een goed voorbeeld van de maatschappelijke meerwaarde van natuurontwikkeling.

Groene bedrijventerreinen

In potentie kan met bedrijventerreinen een scala aan natuurdoelen worden gerealiseerd, zowel op functioneel/recreatief vlak (groene pauzeomgeving), aan algemene natuurkwaliteit (meer groen habitat), als aan bescherming van specifieke soorten (zoals broedvogels en vlinders), en vaak in combinatie. Veel van het potentieel hangt af van de positie van een bedrijventerrein (naast een stad of juist in een groene omgeving) en van de activiteiten ter plaatse (braakliggend, zware industrie, waterwinning of juist kantoren). De potentie kan worden benut met opties en maatregelen zoals groene daken, ecologisch beheer van bestaand groen, benutten braakliggende terreinen, ontwerp van ecologische verbindingzones en stapstenen.

Bedrijventerreinen in de buurt van grote steden hebben de potentie om bij te dragen aan groene waarden in de stad, doordat ze als een stepping stone naar het omliggende landschap kunnen fungeren. Zo vormt de Campus van Philips een verbinding tussen de bebouwing van Best met de groene omgeving. Voor het beheer van het groen op de campus is de Vlinderstichting als adviseur betrokken. Een deel van de campus is omgevormd tot ruige natuur waar schapen grazen en de biodiversiteit zich goed ontwikkeld heeft (Aalbers et al., 2018).

In Nederland zijn bedrijventerreinen relatief klein (gemiddeld 27 ha) en komen in hoge dichtheden voor (gemiddeld 8 bedrijventerreinen per gemeente). Rond 2009 was zo'n 30% van de 3.600 Nederlandse bedrijventerreinen¹⁸ verouderd, omdat er jarenlang weinig aandacht was geschonken aan het uiterlijk en de levensduur van de terreinen (Snep 2009). Het herinrichten van deze terreinen biedt allerlei kansen voor het realiseren van natuurwaarden. Als de maatregelen ook nog andere groene functies (voornamelijk recreatie en gezondheid - belevingsgroen) versterken, kan het groen inrichten van bedrijventerrein op steun rekenen van meerdere stakeholders (werknemers, omwonenden en natuur- en milieuorganisaties, ondernemers en lokale overheden) (Snep 2009). Voor een viertal vlindersoorten van de nationale rode lijst blijkt dat natuurontwikkeling op bedrijventerreinen liefst 19-33% van de populaties van deze soorten kan ondersteunen. In veel gevallen kan op bedrijventerreinen zelfs zoveel extra habitat worden gecreëerd dat zich er (duurzame) metapopulaties kunnen vormen (Sanders et al., 2018).

¹⁸ In totaal 3600 x 0,27 km² aan ruimte. Dat is 3% van NL oppervlakte, terwijl 14% van Nederland uit bos en natuur bestaat (bron: Nederland verbeeld). De ambitie van de provincies is om totaal 750.000 ha NNN te realiseren.

IV Ecologische resultaten van groene bedrijfsmodellen

De kern van groen ondernemen is dat ondernemingen niet alleen economische waarde, maar ook maatschappelijke waarde creëren. Daarbij spreekt men wel van meervoudige waardecreatie, waarin het niet alleen om winstbejag en geld verdienen gaat, maar ook om natuurbehoud. Uit de QuickScan-analyse van (Reinhard et al., 2016) blijkt dat bedrijven vooral geïnteresseerd zijn in hoe ze precies gebruik kunnen maken van natuur, en risico's met betrekking tot hun afhankelijkheid van natuur kunnen verminderen. Over de ecologische resultaten van groen ondernemen is nog niet veel duidelijk. In het overzicht van (Van der Heide & Overbeek, 2018) is bij geen van de beschreven voorbeelden het effect van groen ondernemen op natuur gemeten of beoordeeld. Dus ondanks alle inspanningen en goede voorbeelden, blijft het nog de vraag wat de inspanningen van groen ondernemen door bedrijven nu concreet opleveren voor de Nederlandse natuur.

Monitoringstekort

Aan de hand van individuele bedrijfsrapportages zou in principe een beeld over de resultaten van natuurinclusieve activiteiten van bedrijven opgesteld kunnen worden. Een groot deel van de bedrijven in Nederland zijn verplicht hun energiegebruik en emissies op te geven op basis van milieuwetgeving. Maar bedrijven meten en rapporteren nog maar beperkt over de impacts die hun activiteiten hebben op natuur en biodiversiteit, en wat zij doen om die impacts te beperken (Reinhard et al., 2016)(zie ook 5.2.2. over transparantie).

De duurzaamheidsprestatie van een bedrijf wat betreft CO₂-emissie en watergebruik zijn gemakkelijker te meten dan de prestaties op het gebied van natuur en biodiversiteit, zoals de aanwezigheid van verschillende planten- en diersoorten waarvoor specialistische kennis nodig is. Dit blijkt uit een inventarisatie van 90 initiatieven gericht op 'natuurinclusief ondernemen'. Grotere bedrijven meten en rapporteren hun duurzaamheidsprestaties meestal op het niveau van de gehele onderneming (wereldschaal), maar lang niet altijd apart voor lokale vestigingen, terwijl de invloed van bedrijfsactiviteiten op achteruitgang of behoud van natuur juist locatie-specifiek is. Het meten van de impact van bedrijfsactiviteiten op natuur vinden veel bedrijven dan ook "teveel gedoe" (Reinhard et al., 2016). Een aantal bedrijven is wel actief met het in beeld brengen van hun impacts op biodiversiteit (zie (Arets et al., 2017; CREM et al., 2016)), waarvoor veel specialistische kennis nodig is. Op verschillende locaties wordt de aanwezigheid van verschillende planten- en diersoorten (vrijwillig) geteld door ecologen. Maar de inspanningen van bedrijven en de metingen van ecologen zijn niet eenvoudig te aggregeren en aan elkaar te koppelen, waardoor het onmogelijk is een breed beeld van resultaten te schetsen (Reinhard et al., 2016).

Er is daarom meer aandacht nodig voor het monitoren en rapporteren van de verschillende activiteiten van bedrijven onder de noemer natuurinclusief handelen en ondernemen. Hierbij is het belangrijk te beseffen dat vanuit verschillende perspectieven verschillende 'natuur inclusieve toekomst' nastreefd worden (Muilwijk et al., 2018). Daarvoor zijn dan ook verschillende indicatoren nodig die bij individuele intenties aansluiten, bijvoorbeeld door deze te karakteriseren aan de hand van de verschillende natuurbeelden uit de Natuurverkenning (vitaal, beleefbaar, functioneel, inpasbaar) (PBL, 2012). Bedrijven kunnen in principe aan alle vormen van natuur bijdragen/ Zo is vitale natuur gebaat bij het verminderen van milieueffecten en het scheppen van gunstige milieuecondities. In de inventarisatie van (Breman et al., 2014) werden bijvoorbeeld vooral (directe) bijdragen gevonden aan beleefbare en inpasbare natuur. Meetsystemen die indicatoren voor verschillende natuurbeelden bevatten, en eventueel modellen die deze indicatoren in een oorzaak-gevolg keten aan economische activiteiten koppelen zijn nu niet beschikbaar.

5.2.2 Resultaten van beleid om betrokkenheid van bedrijven bij natuur te stimuleren

In dit deel beschrijven we de resultaten van overheidsbeleid om betrokkenheid van bedrijven bij natuur te stimuleren. Dit berust op de wens van de overheid om het natuurbeleid te verbreden tot meer actoren uit de maatschappij. De overheid heeft in de Rijksnatuurvisie het stimuleren van betrokkenheid dan ook als een afzonderlijk doel geformuleerd. Allereerst wordt hier kort de beleidsaanpak samengevat, die eerder al in H3 uiteengezet is, en dat geeft aanknopingspunten voor de manier waarop de resultaten in beeld gebracht worden.

Beleidsaanpak voor het stimuleren van natuur betrokkenheid van bedrijven

Om de bewustwording bij bedrijven over de rol van natuur en biodiversiteit, het leervermogen van het bedrijfsleven en om groen ondernemerschap te stimuleren worden door de overheid faciliterende en ondersteunende instrumenten ingezet. Dat heeft ook te maken met het karakter van de beleidssporen uit de natuurvisie. Waar het fundament is gestoeld op EU-verplichtingen en wetten voor bescherming, is het bouwwerk veel meer bovenwettelijk van karakter. Zo is de overheid in de afgelopen jaren bijvoorbeeld actief geweest met het stimuleren van bewustwording door het opzetten van netwerken voor discussie, kennisverspreiding en activering. Ook is ruimte gecreëerd voor experimenten en innovatie met Green Deals voor biodiversiteit, waarin bedrijven en samenwerkingsverbanden die gunstig kunnen zijn voor natuur worden ondersteund (EZ, 2014c). Met deze instrumenten geeft de overheid invulling aan het bouwen aan een open, lerend kennisnetwerk, een belangrijke ambitie uit de natuurvisie (Hoofdstuk 3).

Een ander veelomvattend spoor waarop de overheid actief is met het bevorderen van betrokkenheid is het stimuleren van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Onder dat brede begrip valt ook het duurzaam gebruik van natuur en het rekening houden met het belang van natuur voor maatschappelijke actoren (Van Oorschot et al., 2018). De overheid stuurt met verschillende instrumenten op mvo, zoals met sectorconvenanten voor internationaal opererend bedrijven, en met een rapportageverplichting voor grotere bedrijven over hun duurzaamheidsprestaties. Dat laatste is één van de weinige regulerende instrumenten die de overheid inzet op het vlak van betrokkenheid, vooral gericht op het scheppen van condities voor maatschappelijke verantwoording. Daarmee geven bedrijven ook uiting aan hun inzet op maatschappelijke betrokkenheid.

In het hiernavolgende wordt de betrokkenheid bij natuur afgemeten aan de deelname aan kennisnetwerken met andere vooroplopende bedrijven (bewustwording en activering), het doen van experimenten met groen ondernemerschap (innovatie), en de manier van rapporteren over de relatie van bedrijven met natuur (transparantie over mvo). De voortgang en resultaten van deze instrumenten voor het stimuleren van betrokkenheid kan vrijwel alleen nog maar geschetst met procesmatige indicatoren, maar deze geven geen beeld van de potentiële bijdragen aan ecologische doelen op de langere termijn. Vaak is dat niet mogelijk omdat veranderprocessen nog maar in de beginfase verkeren (Ganzevles et al., 2017).

I Netwerken voor bewustwording en activering

Activering van bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties

Er is in de afgelopen jaren door bedrijven in een veelheid aan platforms en initiatieven met verschillende inzet en activiteiten samengewerkt aan bewustwording en kennisdeling met zowel andere bedrijven als met maatschappelijke partijen. In deze platforms en netwerken is de rol van natuur en biodiversiteit voor bedrijven onder de aandacht gebracht, door kennis in te brengen over impacts op en diensten uit de natuur, door nieuwe concepten en methoden toe te lichten, en is de relatie tussen bedrijven en biodiversiteit nader onderzocht door het uitvoeren van bedrijfsfootprints. Uit het hierna volgende (niet uitputtende) overzicht van netwerkinitiatieven komt een ontwikkeling in karakter naar

voren. Dat karakter is langzaam verschoven van discussie en verkenning van concepten, via experimenteren en concretere pilots met veel samenwerkende partijen, tot uiteindelijk het aangaan van eigen uitdagingen en het afgeven van commitment.

Opeenvolging van netwerken actief met bewustwording en innovatie voor natuur en biodiversiteit

In Nederland is in 2005 op initiatief van IUCN-NL het Leaders for Nature netwerk (LfN) opgestart. Aanleiding was een openbrief van 85 CEO's, waarin de regering opgeroepen werd om meer werk te maken van natuur- en milieubeleid samen met bedrijven en maatschappelijke organisaties. Het LfN-netwerk is in Nederland 10 jaar bezig geweest met het activeren en betrekken van bedrijven, via kennisverspreiding, training over nieuwe concepten en methoden, en forums voor het delen van kennis en ervaring over concrete projecten¹⁹.

Mede op initiatief van de overheid zijn vanaf 2009 allerlei initiatieven gelanceerd waarmee bedrijven worden gestimuleerd tot duurzaam en natuurinclusief ondernemen. Veel van deze initiatieven en platforms zijn in de vorm van een Green Deal gegoten, waarbij door de overheid capaciteit voor ondersteuning en experimenten beschikbaar is gesteld. Vooral actieve en pro-actieve bedrijven hebben hier aan deelgenomen.

Veel verschillende bedrijven en sectoren betrokken bij Green Deals

Analyse van de 41 Green Deals voor biodiversiteit die zijn afgesloten tussen 2011 en 2016 laat zien dat er opgeteld 336 organisaties bij betrokken zijn geweest. De helft (50%) is afkomstig uit het bedrijfsleven (bron: www.greendeals.nl; bewerking WeCR). Het gaat om 274 unieke organisaties. Er is dus zo'n 20% overlap tussen Green Deals in de deelnemende bedrijven. Zo gaat het bij de Natural Captains en de ondertekenaars van het Den Haag bedrijvenakkoord over natuurlijk kapitaal bijvoorbeeld om dezelfde groep bedrijven. Een analyse van de betrokken partijen leert dat er ook een relatie tussen Green Deals is: de actoren die met elkaar in een deal zitten, komen ook als partner weer samen in een latere deal (www.greendeasl.nl; bewerking WeCR). Hierdoor ontstaat de indruk dat het deels gaat om een gemotiveerde groep van welwillende bedrijven, een *coalition-of-the-willing*.

De deelnemende bedrijven zijn uit veel verschillende sectoren afkomstig. Het gaat om een breed scala aan sectoren: naast de agrarische, visserij- en recreatiesector zijn ook nieuwere partijen vertegenwoordigd uit onder meer de bouwwereld, nutsbedrijven, zand- en grindwinningsbedrijven, de zorgsector, de financiële wereld en havenbedrijven. Aan de Green Deals uit de subsidieregeling Bedrijfsleven en Biodiversiteit (opgezet in 2012-2013) namen bedrijven deel uit de verwerkende industrie, de groothandel, land- en bosbouw, en de financiële dienstverlening (Schuerhoff & Ruijs, 2015). Aan de Green Deal Transparantie nam alleen al een groot aantal bedrijven uit zeer verschillende sectoren deel (EZ et al., 2016). Er zijn ook initiatieven gericht op een specifieke sector, zoals de Community of Practice (CoP) for Finance, waaraan vooral bedrijven uit de financiële dienstverlening hebben deelgenomen. Naast bedrijven spelen ook kennisorganisaties in de verschillende initiatieven een belangrijke rol (Henkens et al., 2017).

Verschillende fasen in Green Deals zichtbaar

Terugkijkend op alle initiatieven en Green Deals is er een trend te zien van verkenning en agendering, naar samenwerken en experimenteren, en uiteindelijk concretisering en commitment. Opvallend is verder dat de deals die later zijn afgesloten uit meer betrokken organisaties bestaan die samenwerken binnen een gezamenlijke uitdaging.

In 2009 is een Taskforce voor Bedrijfsleven en Natuurlijke hulpbronnen ingesteld door de overheid die verkend heeft hoe natuur en economie elkaar kunnen versterken. Na het verschijnen van het rapport van deze adviesgroep (LNV et al., 2008) is in 2011 het Platform voor Biodiversiteit, Ecosystemen en Economie (Platform BEE) opgericht, een initiatief van VNO/NCW in samenwerking met IUCN Nederlands Comité, met ondersteuning vanuit het Ministerie EZ met capaciteit en financiële middelen. Uit dit Platform zijn weer allerlei andere initiatieven en projecten voortgekomen.

¹⁹ <https://www.iucn.nl/updates/terugblik-10-jaar-leaders-for-nature>

Ongeveer tegelijkertijd is er in 2011 een Community of Practice (CoP) voor Bedrijven en Biodiversiteit opgezet om de relevantie en waarde van biodiversiteit voor bedrijven aan te geven te bediscussiëren, met de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) als organisator, procesbegeleider en aanjager. Er deden 15 bedrijven mee aan deze CoP, zowel kleine éénmansbedrijven als grote (tot 65.000 werknemers) uit zowel de primaire sector, de verwerkende industrie en de dienstverlening. Deze bedrijven zijn als koplopers aan te merken en kunnen later als ambassadeur binnen hun sector opereren. Ze droegen bij aan kennis- en methodiekontwikkeling en de netwerken functioneerden als kraamkamer voor nieuwe samenwerkingen in daaropvolgende initiatieven. Deze fase kenmerkt zich als agendering en activering van bedrijven door zowel NGO's als overheid.

Na deze fase is er steeds meer aandacht gekomen voor concrete projecten en experimenten, het uittesten van nieuwe methoden, en het werken met natuurinclusieve bedrijfsmodellen. Uit het Platform BEE is bijvoorbeeld het netwerk van Natural Captains voortgekomen, waarin zo'n vijftig bedrijven actief zijn geweest met uitdagingen voor natuurinclusief ondernemen binnen de bedrijfspraktijk. Ze werden daarbij geadviseerd door een netwerk van overheidsinstanties, gelijksoortige bedrijven, kennisorganisaties en procesbegeleiders. Een aantal van de betrokken bedrijven heeft methoden voor biodiversiteitsfootprint en impact assessment uitgetest met inzet van footprint-experts (Arets et al., 2017). De inzichten die deze methoden leveren zijn nuttig voor zowel bewustwording over impacts als voor het gestructureerd doordenken van natuurvriendelijkere alternatieven voor bedrijfsprocessen.

In de Green Deal over transparantie is veel aandacht besteed aan nieuwe benaderingen voor het waarderen van sociaal en natuurlijk kapitaal (EZ et al., 2016). Een aantal bedrijven uit dit initiatief heeft ook deelgenomen aan het bediscussiëren en testen van het internationaal ontwikkelde Natural Capital Protocol voor ecosysteem accounting. Ook zijn er in deze fase platforms en communities opgezet gericht op een specifieke sector. In de CoP Finance and Natural Capital (FINC) werd de relevantie van natuur door een aantal financiële instellingen bediscussieerd en geconcretiseerd. Aan de Green Deal voor Duurzaam bosbeheer namen bedrijven uit de gehele houtketen deel, van importeurs, tot verwerkers en retailers.

Tot slot is er een fase te zien waarin concrete toezeggingen worden gedaan door bedrijven en brancheorganisaties, met betrekking tot wat een voorwaarde is voor verdere opschaling. In de slotmanifestatie van het Platform BEE in 2016 heeft een aantal bedrijven het akkoord voor natuurlijk kapitaal ondertekend, waarin ze aangeven te willen werken aan het opschalen van duurzame werkwijzen, en het verankeren van natuurlijke waarden in bedrijfsmodellen (Platform BEE, 2016). Concrete afspraken en sector brede commitment zijn verder opgenomen in de internationale mvo-convenanten²⁰ die die door acht sectoren zijn afgesloten (zoals banken, verzekeringen, voedsel, goud, textiel, en bosbeheer). Hierbij is sprake van het stimuleren van opschaling naar hele sectoren en concretisering van gezamenlijke doelen op het vlak van verantwoord ondernemen, waaronder verantwoord gebruik van natuur en biodiversiteit.

II Innovatie stimuleren met Green Deals voor biodiversiteit

De Green Deals voor biodiversiteit zijn nader geanalyseerd op hun mogelijk bijdragen aan de beleidsdoelen uit de Rijksnatuurvisie, en op kansrijke innovaties en vernieuwende werkwijzen die positief kunnen zijn voor natuur en biodiversiteit. Een deel van de 41 Deals zijn al genoemd in het vorige deel over netwerken en platforms voor bewustwording en innovatie.

Green Deals voor biodiversiteit haken aan bij initiatief van (pro)actieve bedrijven

Om initiatieven van individuele bedrijven te ondersteunen die gunstig kunnen zijn voor groen ondernemerschap enerzijds en natuur en biodiversiteit anderzijds zijn er vanaf 2011 Green Deals afgesloten tussen bedrijven enerzijds en anderzijds overheden en kennisinstellingen. Bedrijven nemen op

²⁰ <https://www.imvoconvenanten.nl/>

basis van vrijwilligheid deel aan deze initiatieven, en bestaan daardoor vooral uit intrinsiek gemotiveerde bedrijven, die als actief en pro-actief te kenmerken zijn (Hendriks, 2018). Uit het initiatief en de deelname van bedrijven spreekt dus betrokkenheid bij natuur en biodiversiteit en de wens om te experimenteren met groen ondernemerschap.

Bij de 41 Green Deals voor biodiversiteit die tot eind 2017 zijn gesloten zijn ongeveer 180 bedrijven betrokken, naast een ongeveer even grote groep aan andere organisaties, zoals NGOs, overheid en kennisorganisaties (Sanders et al., 2018). Zoals hierboven al uiteen is gezet nemen bedrijven uit vele sectoren deel aan de Green Deals. Het gaat om bedrijven uit allerlei sectoren: naast de agrarische, visserij- en recreatiesector zijn ook partijen betrokken uit de bouwwereld, nutsbedrijven, zand- en grindwinningsbedrijven, de zorgsector, de financiële wereld en havenbedrijven.

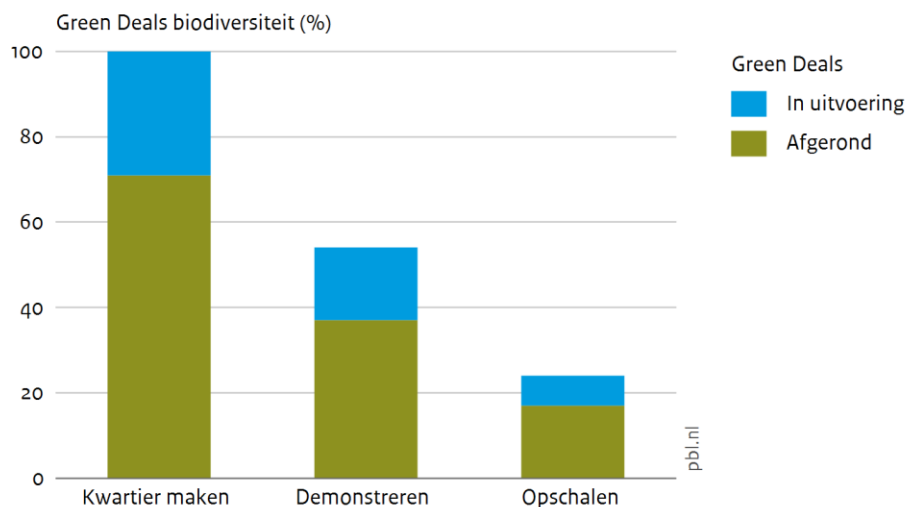
Helft van de Green Deals bevat potentie voor bijdrage aan ecologische doelen

De kans dat de 41 Green Deals concrete ecologische resultaten kunnen leveren is geanalyseerd met een vijftal indicatoren, te weten: 1) betrokkenheid van kennisinstellingen, 2) voortgang met het innovatieproces, 3) biodiversiteit en/of natuur is een hoofddoel in de Green Deal, 4) aanwezigheid SMART geformuleerde doelen, en 5) mogelijkheden voor opschaling. De analyse van (Henkens et al., 2017) op deze criteria geeft aan dat de kans op een (potentiele) bijdrage aan biodiversiteit bij bijna de helft van de Green Deals redelijk tot goed is (redelijk tot goede score op 3 of meer indicatoren), bij de overige Green Deals is de kans beperkt. De geïdentificeerde kansrijke Green Deals zijn in meer detail geanalyseerd. De kansrijke Green Deals leveren met name een bijdrage aan meer hectares groen (areaal), maar niet per se aan een meer (bio)diverse natuur (kwaliteit). De betrokkenheid van gespecialiseerde kennisorganisaties, zoals de Vlinderstichting, lijkt cruciaal om meer kwalitatief waardevolle natuur te realiseren, bedrijven beschikken namelijk meestal niet over dergelijke kennis. Deze cruciale betrokkenheid bleek ook al bij de casus van de Philips Campus waar ecologische verbandingen met de omgeving zijn gerealiseerd.

De analyse geeft aan dat elke Green Deal een belofte bevat om de economie te vergroenen, maar de claims zijn vaak niet onderbouwd. Er zijn verschillende vormen van innovatie te zien, maar tegelijk is er weinig aandacht voor de te realiseren milieuwinst (Henkens et al., 2017). Het ontbreekt aan aandacht voor het opzetten en uitvoeren van monitoring van de te realiseren milieuprestaties, de huidige monitoring is vooral procesmatig ingericht. Dit is eerder ook geconstateerd voor de Green Deals voor circulair ondernemen (Ganzevles et al., 2017). De 'ecologische' resultaten van Green Deals zijn overigens niet steeds aan te geven, vaak zijn initiatieven nog te pril en is de fase waarin concrete resultaten worden gerealiseerd nog niet aangebroken (zie figuur 5.4).

Een ander resultaat is dat de in Green Deals geconstateerde belemmeringen soms tot aanpassingen in regelgeving leiden, waarmee kans op opschaling ontstaat. Zo is er als gevolg van de deal Tijdelijke Natuur een overheidsbeleidslijn opgesteld waarmee het mogelijk is geworden dat natuurwaarden zich kunnen ontwikkelen op braakliggende bouwterreinen voor toekomstige ontwikkeling, zonder dat dit de uiteindelijke infrastructurele ontwikkelingen in de weg zal staan.

Green Deals biodiversiteit en fase in innovatieproces



Bron: WUR, Henkens et al. 2017

Figuur 5.4. Positionering van Green Deals over de verschillende stappen van het innovatieproces: De meeste van de afgesloten Green Deals richten zich op de fase van kwartier maken.

Goede aansluiting van Green Deals bij overheidsdoelen uit de Rijksnatuurvisie

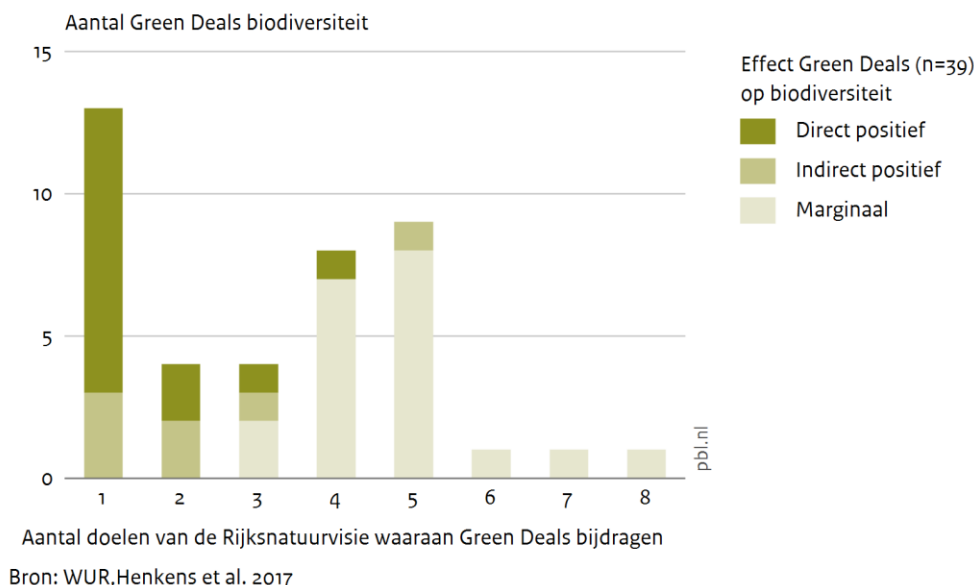
Voor de 41 deals is nagegaan of ze kunnen bijdragen aan de beleidsdoelen uit de Rijksnatuurvisie en de Uitvoeringsagenda Natuurlijk Kapitaal (Henkens et al., 2017). De in de deals geformuleerde doelen zijn daarvoor vergeleken met de acht doelen en acties uit de Rijksnatuurvisie, namelijk: groen ondernemerschap, natuurinclusieve landbouw, gebiedsontwikkeling met natuurcombinaties, groen wonen en werken, toekomstbestendige natuur, effectieve wetgeving, ontwikkelen en bouwen met natuur, bouwen aan een open en lerend kennisnetwerk.

Veel Green Deals zitten in de eerste fase van het innovatieproces

Met de Green Deals zijn er vernieuwende initiatieven gegenereerd die kunnen bijdragen aan duurzame en economische groei (Gooskens et al., 2016). Vanuit een lineair perspectief gedacht doorlopen innovaties de fases van 'onderzoek en ontwikkeling' via 'kwartier maken' en 'demonstreren' naar 'opschalen' (Ganzevles et al., 2017). Green Deals kunnen op elke plek in dit proces een rol spelen. Vanwege de beperkte looptijd en reikwijdte heeft elke deal slechts betrekking op een deel van het innovatieproces. Een groot deel van de acties die partijen in de onderzochte deals uitvoeren, bevindt zich in de fase van kwartier maken. Het gaat hierbij om het treffen van voorbereidingen die de uitvoering van proefprojecten mogelijk maken: kennis delen, samenwerken en het uitvoeren van ontwerp- en haalbaarheidsstudies. Bij diverse deals maken partijen de stap naar het demonstreren van innovaties in de praktijk.

Maar een klein deel van de onderzochte deals draagt aanwijsbaar bij aan opschaling. Een voorbeeld daarvan is de deal die zich richt op natuurontwikkeling buiten natuurgebieden, zoals bedrijventerreinen en wegbermen. Er zijn nog relatief weinig deals die zich op het opschalen van kansrijke pilots richten. Die fase van het innovatieproces hoeft niet perse in de vorm van een Green Deal te worden gegoten, andere instrumenten, zoals sector brede convenanten zijn daarvoor mogelijk beter geschikt.

Aansluiting Green Deals biodiversiteit bij doelen uit Rijkswaarnatuurvisie



Figuur 5.5. Voor elk van de 41 Green Deals is gescoord op het aantal beleidsdoelen uit de natuurvisie waarbij wordt aangesloten. Elke Green Deal voor biodiversiteit sluit aan op één of meerdere van de acht beleidsdoelen uit de Rijkswaarnatuurvisie, bijna drie kwart sluit aan op meerdere doelen.

III Transparantie over duurzaam ondernemen

Transparantie: instrument voor het afleggen van maatschappelijke verantwoording

Grotere ondernemingen zijn als gevolg van een EU-richtlijn verplicht om verantwoording af te leggen (transparant te zijn) over hun prestaties op een aantal niet-financiële onderwerpen (Van Oorschot et al., 2018). Dat doen ze doorgaans door het openbaar maken van hun prestaties in jaarlijkse rapportages die voor de aandeelhoudersvergaderingen worden opgesteld. Onder de rapportageplicht vallen nu ook effecten op en afhankelijkheid van biodiversiteit en natuurlijk kapitaal. Bedrijven dienen vervolgens ook aan te geven of er bedrijfsrisico's zijn van verlies aan biodiversiteit en natuurlijk kapitaal, en wat hun beleid is om eventuele risico's te beperken. Het gaat hierbij zowel om zowel de risico's voor henzelf als voor de risico's en belangen van andere belanghebbenden. Dat gaat in eerste instantie om financieel belanghebbenden (banken, aandeelhouder en investeerders), maar daarnaast ook om NGO's, consumenten en burgers.

Een expliciet doel van de rapportageplicht is dat door het verstrekken van informatie een dialoog met maatschappelijk belanghebbenden kan worden gevoed. Bedrijven kunnen op hun prestaties worden aangesproken door belanghebbenden, en zullen dan verantwoordelijkheid moeten nemen voor hun impacts en risico's door ze met concrete maatregelen te beperken (Lambooy et al., 2018). Het transparantie instrument is daarmee een duidelijk voorbeeld van het stimuleren van betrokkenheid van bedrijven bij maatschappelijk belangen, waaronder ook het belang van biodiversiteit en natuurlijk kapitaal.

Transparantie vooral van belang voor financiële instellingen

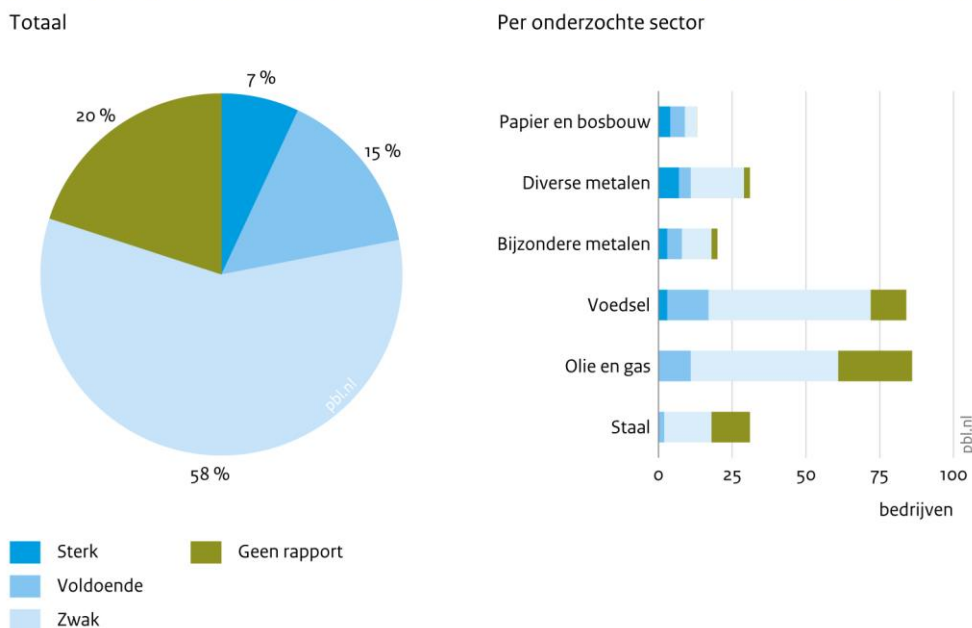
Onder de groep van te informeren belanghebbenden vallen primair de aandeelhouders en investeerders die, maar steeds vaker worden ook maatschappelijke organisaties, lokale burgergroepen en consumenten genoemd als belanghebbende waar een dialoog mee wordt gevoerd over maatschappelijke issues. Er wordt toch het meeste verwacht van het gebruik van niet-financiële informatie door financiële instellingen (van Tilburg & Achterberg 2016). Zo groeit de aandacht van

financiële instellingen voor de gevolgen van klimaatverandering groeit al jaren, en informatie over kwetsbaarheden wordt gebruikt in analyses van investeringsrisico's (Van Oorschot et al., 2018). Voor biodiversiteit en natuurlijk kapitaal is dat nog heel anders, informatie daarover wordt maar beperkt gebruikt in risico-analyses. De urgentie om te handelen op deze issues is nog niet groot, ook al groeit de bewustwording (Lambooy et al., 2018; VBDO & CREM, 2015).

Huidige transparantie over biodiversiteit en natuur

Om te bekijken hoe er op dit moment wordt gerapporteerd over biodiversiteit en natuur, is een QuickScan uitgevoerd over ruim 250 internationale bedrijven in voor biodiversiteit relevante sectoren. Dat zijn bedrijven uit de voedselsector, olie- en gaswinning, papierproductie en bosbouw, en metaalindustrie (Sustainalytics 2015). Er wordt over het algemeen nauwelijks direct over biodiversiteit en natuur gerapporteerd, maar wel op een indirecte manier via de drukfactoren op biodiversiteit: het gebruik van land en water, en emissies naar lucht, water en bodem. Ook wordt er informatie gegeven over het inzetten op schone technieken, het gebruik van markstandaarden voor duurzame productie, en het risicomanagement. Uit de analyse blijkt dat 80% van de bedrijven in de onderzochte sectoren informatie openbaar maakt die relevant is voor biodiversiteit (figuur 5.5). Ruim 50% van de bedrijven erkent dat er issues zijn op het vlak van biodiversiteit en natuur, en heeft beleid geformuleerd om deze te beheersen. Het niveau en de kwaliteit van de verstrekte informatie worden grotendeels nog als zwak beoordeeld, ook het managen van mogelijke biodiversiteit en natuurlijk kapitaal risico's wordt niet als 'sterk ontwikkeld' beoordeeld.

Beoordeling van bedrijfsmanagementsystemen voor biodiversiteit en natuurlijk kapitaal, 2015



Figuur 5.5. De kwaliteit van het risicomanagement op het vlak van biodiversiteit en natuurlijk kapitaal wordt bij 250 onderzochte bedrijven als zwak geduid (bron: Sustainalytics 2015). Bij een kwart van de onderzochte bedrijven was er helemaal geen informatie beschikbaar, en dat geldt met name voor bedrijven uit de olie- en gasindustrie. Risicomanagement is relatief goed op orde in de papierindustrie en bij bosbouwbedrijven

Monitoring van transparantie: zowel middel als doel in beeld brengen

De eerder beschreven instrumenten van de overheid gaan uit van vrijwillige deelname door bedrijven, zoals bij de deelname aan kennisplatforms en Green Deals. Dat ligt dus duidelijk anders bij

het beleid voor transparantie (Van Oorschot et al., 2018). In Nederland geldt de rapportageplicht voor ongeveer 100 grotere ondernemingen. Of deze bedrijven door de transparantieplicht meer rekening gaan houden met de relevantie van biodiversiteit en natuurlijk kapitaal voor henzelf of voor anderen zal nog moeten blijken. De nieuwe richtlijn is pas vanaf begin 2017 van kracht, en is gericht op enkel de grootste bedrijven die al langer bezig zijn met rapportage.

Om effecten te kunnen zien moet er gemonitord worden. De overheid monitort momenteel alleen de mate van transparantie over de verschillende mvo-aspecten, maar niet het beoogde doel van transparantie, namelijk de prestaties op het vlak van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Dus om te kunnen beoordelen of de transparantieplicht de beoogde effecten zal bewerkstelligen is het zaak om de ontwikkelingen op beide vlakken, dus zowel op het middel als op het doel, goed te volgen. Daarin lijkt een gezamenlijke taak te liggen voor overheden, bedrijven en financiële instellingen (Van Oorschot et al., 2018).

5.3 Reflectie op maatschappelijke betrokkenheid van bedrijven bij natuur

Vanuit de variatie aan bedrijfsactiviteiten en de typologie over vormen van betrokkenheid reflecteren we op de resultaten uit maatschappelijke betrokkenheid voor ambities van de overheid. We beschrijven wat de relatie is tussen enerzijds de activiteiten van bedrijven en de resultaten daarvan, en anderzijds de onderscheiden motieven van de overheid om maatschappelijke betrokkenheid te stimuleren en de ambities die daarbij worden nagestreefd. De steun en het draagvlak bij bedrijven voor de verschillende onderdelen van het overheidsbeleid zijn niet met enquêtes onderzocht, zoals bij burgers (zie hoofdstuk 4), het is daardoor veelal een kwalitatieve beschrijving.

In hoofdstuk 2 is beschreven dat er zes motieven te onderscheiden zijn waarom de Rijksoverheid inzet op betrokkenheid van burgers en bedrijven bij natuur en natuurbeleid (Buijs et al., 2017). Deze motieven kunnen aanhaken bij de motieven van burgers en bedrijven zelf, maar ze hoeven niet overeen te komen. Zo kan de overheid op betrokkenheid inzetten om bepaalde (natuur)doelen beter en efficiënter te realiseren, terwijl een bedrijf primair natuurinclusief handelt vanuit de eigen wens om bedrijfsrisico's te beheersen. Bedrijven nemen ook wel deel aan platforms en netwerken om betrokken te zijn bij keuzes van de overheid, en om in een vroeg stadium invloed aan te wenden bij het vormgeven van nieuw beleid.

Voor drie van de motieven van de overheid geldt dat via betrokkenheid bij natuur wordt gepoogd de bijdrage van bedrijven aan publieke doelen te vergroten, zoals biodiversiteit, een groene economie, en bredere maatschappelijke meerwaarde. Dit worden de instrumentele motieven van de overheid genoemd, waarvoor soms concrete resultaten te zien zijn. Bij de overige drie motieven gaat het om het vergroten van het draagvlak voor het beleid, de representativiteit en legitimiteit van het beleid, en het nemen van maatschappelijke verantwoordelijkheid. Deze motieven dragen niet direct bij aan natuurdoelen, maar vormen meer principiële motieven van de overheid om betrokkenheid te stimuleren. De resultaten voor deze ambities zijn enkel kwalitatief te geven.

5.3.1 Bijdragen van betrokken bedrijven aan de diverse ambities van de overheid

Hieronder lopen we de zes motieven van de rijksoverheid om maatschappelijke betrokkenheid bij bedrijven te vergroten langs.

Biodiversiteit

De verschillende manieren waarop bedrijven natuurinclusief handelen en ondernemen en wat dat bijdraagt aan natuur hangt grotendeels af van de positie die bedrijven innemen ten aanzien van natuur, en de mate waarin ze inzetten op mvo. De grondgebonden bedrijven, zoals die in de landbouw en de grondstofwinning, kunnen op een directe wijze bijdragen aan biodiversiteit en het creëren van natuur door het natuurinclusief inrichten van hun werkterreinen. In de inventarisatie van Breman et al. (2014) blijkt dat de onderzochte bedrijven vooral natuur realiseren die als beleefbaar en functioneel kunnen worden gekarakteriseerd. Dat gaat al met al om substantiële arealen, zeker bij de winning van water, zand en grind. Zo'n 25% van de natuur in het Nederlandse netwerk wordt beheerd door bedrijven en burgers, daar ligt dus veel potentie. Maar ook bedrijven die niet-grondgebonden zijn kunnen in concrete projecten actief bijdragen aan aanleg en beheer van natuur.

Op een andere, meer wettelijk gestuurde manier dragen veel bedrijven bij aan het creëren van de juiste milieucondities voor natuur met een hoge kwaliteit. Een groot deel van de niet-grondgebonden bedrijven in sectoren die veel milieudruk veroorzaken (de voedsel en maak-industrie, mobiliteit, energieopwekking) heeft in de afgelopen decennia milieumaatregelen getroffen waardoor milieucondities zijn verbeterd. Bij deze route tonen bedrijven geen sterke actieve en intrinsieke betrokkenheid, het is hoofdzakelijk het gevolg van klassieke regulering van sectoren. De houding van bedrijven voor deze route is meer als reactief te schetsen (beperken aansprakelijkheid).

Een aantal innovatieve bedrijven handelt expliciet vanuit de wens om met meer nadruk op biodiversiteit te handelen, zoals naar voren komt uit de voorbeelden over natuurinclusieve landbouw. Dat is gebaseerd op een meer actieve of zelfs pro-actieve houding om maatschappelijke meerwaarde te creëren (positieve effecten tot stand brengen). Daarbij is gebleken dat het momenteel niet eenvoudig is om biodiversiteit goed te vermarkten buiten nichemarkten, opschaling van deze natuurinclusieve verdienmodellen blijkt lastig. Kansen zijn er door aan te haken bij al langer geaccepteerde marktsegmenten. De markt voor biologische producten is bijvoorbeeld in de afgelopen jaren substantieel gegroeid, en biologische landbouw kan ook goed uitpakken voor biodiversiteit mits daarop gestuurd wordt.

Natuur en economie

Het aantal voorbeelden van bedrijven die natuur een plek geven in hun bedrijfsmodel groeit. Natuur kan de economische positie van actieve en reactieve ondernemers versterken door biodiversiteit expliciet op te nemen in de presentatie van een product, wat bijdraagt aan het imago van een bedrijf. Natuur kan ook een kans bieden voor nieuwe manieren van ondernemen. Dit hangt sterk af van de innovatieve houding van een ondernemer, wat je met name tegenkomt bij pro-actieve bedrijven. Om innovatieve natuurinclusieve bedrijfsmodellen op te zetten moeten een aantal randvoorwaarden aanwezig zijn, zoals kennis, financiën, ruimte en capaciteit (Breman et al., 2014). In verschillende Green Deals voor biodiversiteit wordt gewerkt aan sommige van deze randvoorwaarden en wordt ruimte gegeven aan bedrijven om te experimenteren met nieuwe producten. De overheid belooft daarbij om barrières in regelgeving aan te pakken, zoals bij de regelgeving rondom tijdelijke natuur. Vaak is bij deze pilots nog onduidelijk wat investeren precies oplevert, zowel voor de natuur als voor groene groei. Ondernemers geven aan dat natuurinclusieve bedrijfsmodellen en producten vaak nog maar voor een nichemarkt interessant is, het financieel rendement is beperkt. Er is niet precies bekend wat de totale omzet is van bedrijven die natuur als uitgangspunten nemen, zoals boerenbedrijven die natuurinclusief opereren. De in dit hoofdstuk gesignaleerde trends geven aan dat dit nu (nog) geen groot deel van de economie omvat.

Daarnaast zijn steeds meer bedrijven bezig met het toepassen van verantwoorde en duurzame productiemethoden die in principe positief kunnen uitpakken voor natuur. Van oudsher waren vooral pro-actieve bedrijven en partijen actief die de markt voor gecertificeerde producten op gang hebben gebracht. Maar er is al een tijd sprake van opschaling met de meer reactief opererend bedrijven, daartoe gestimuleerd door wensen van afnemers en consumenten. Dit is gunstig voor de continuïteit

van bedrijven, doordat bijvoorbeeld de draagkracht van ecosystemen om op de lange termijn grondstoffen te blijven leveren niet wordt overschreden.

Maatschappelijke meerwaarde

Een aantal bedrijven is ook actief met het realiseren van maatschappelijke meerwaarde, naast de puur financiële resultaten. Het is een manier waarop bedrijven zich positief kunnen onderscheiden op de markt en sommige financiers zijn actief met het stimuleren van bedrijven om dit te doen. Daarvoor worden ook de termen *social entrepreneurship* en *impact investing* gehanteerd. Maatschappelijke meerwaarde staat daarbij voorop in plaats van een focus op winst. Het leunt op een ambitieuze en pro-actieve invulling van maatschappelijk verantwoord ondernemen en investeren.

De maatschappelijke meerwaarde van natuurinclusief handelen en ondernemen kan zich uiten op verschillende manieren, zoals een bijdrage aan het welbevinden van burgers door belevingsnatuur te creëren (waterleidingduinen), bijdragen aan de gezondheid van consumenten via minder milieubelastende en ruimtevragende voedselproducten (alternatieven voor rood vlees) en het beleven van rust (natuurwandelen), het bijdragen aan een leefbaar inkomen van arbeiders in de productketens van tropische grondstoffen (zoals koffie en cacao), of het veiligstellen van waterlevering aan bewoners door het toepassen van duurzaam bosbeheer (verantwoorde houtproductie).

Een opkomende trend is om de mvo-resultaten uit te drukken in de mondiale doelen voor duurzame ontwikkeling (SDG's), wat een brede blik geeft op maatschappelijke meerwaarde. Deze (pro-)actieve houdingen om meerwaarde te creëren kan zowel het gevolg zijn van de eigen principiële overtuiging, als vanuit het besef dat het realiseren van meerwaarde het imago van een bedrijf kan versterken en is dan een uiting van welbegrepen eigenbelang.

Draagvlak voor natuur en natuurbeleid

Steeds meer bedrijven zijn zich bewust van de mogelijke rol en waarde van natuur voor hun bedrijfsvoering, onder andere door kennisverspreiding in netwerken en platforms. Dit is wel een groep bedrijven die beperkt van omvang is en met name uit geïnteresseerde koplopers bestaat (*coalition-of-the-willing*). De bewustwording zou kunnen bijdragen aan meer draagvlak voor een veelvormige natuur en een breed natuurbeleid, maar daar zijn geen concrete cijfers over bekend.

Waar bedrijven sterk afhankelijk zijn van grondstoffen uit de natuur ontstaat ook steun voor overheidsbeleid dat het duurzaam gebruik en beheer van ecosystemen beoogt, bijvoorbeeld bij het beleid voor duurzame handelsketens. Koplopers en actieve volgers die geïnvesteerd hebben in het verwerken van duurzaam geproduceerde grondstoffen vragen de overheid om regulering voor het aanbrenge van een eerlijk speelveld. Daar vragen bedrijven zelf om, enerzijds om hun concurrentiepositie te behouden en anderzijds om de inactieve achterblijvers op de markt te stimuleren om ook te investeren (in plaats van oneerlijk te concurreren met lagere prijzen waarin externaliteiten niet worden meegenomen).

Als bedrijven niet afhankelijk zijn van natuur en diensten dan ligt het weer anders. Natuur kan dan juist als hindermacht gezien voor uitbreiding van economische activiteiten. Als natuur een belemmering wordt dan kunnen barrières in regelgeving aangepakt worden, zoals in de Green Deal over Tijdelijk Natuur is gedaan door het geven van tijdelijke ontheffingen voor natuurversturende activiteiten bij bouwactiviteiten, of door het bieden of zelfs afdwingen van compensatiemaatregelen.

Verantwoordelijkheden

De verantwoordelijkheid die bedrijven nemen voor hun effecten op natuur en maatschappij is een weerspiegeling van hun bedrijfsstrategie voor maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo). De invulling van de verantwoordelijkheid voor natuur kan heel verschillend zijn, zoals uit de typologie van bedrijven al is gebleken. Het kan bijvoorbeeld beperkt zijn tot het eigen bedrijfsterrein, het kan

ook de directe omgeving omvatten, het kan ook de aanleverende bedrijven in de productketen omvatten, of zich zelfs richten op mondiale (natuur)effecten van bijvoorbeeld broeikasgas-emissies.

De meer actieve bedrijven nemen uit zichzelf verantwoordelijkheid voor hun effecten op natuur en de maatschappij. Andere groepen zullen daar nog stappen moeten zetten, daardoor aangespoord door de maatschappelijke actoren (banken en investeerders, NGO's en consumenten) en de overheid (via verantwoord aanbesteden). De markt (retailers, consumenten) vraagt steeds vaker om producten die op een verantwoorde manier zijn gemaakt, bijvoorbeeld door deze te voorzien van (bovenwettelijke) duurzaamheidskeurmerken. In de laatste decennia is een duidelijke stijging te zien in het gebruik van dergelijke labels en consumenten logo's (Milieucentraal / CBS).

De overheid stuurt op verantwoordelijkheid met het mvo-beleid, zoals met initiatieven voor bewustwording, met criteria voor maatschappelijk verantwoord inkopen, met stimulerend ketenbeleid, en met regelgeving over transparantie. Door dat laatste moeten (grotere) bedrijven publiekelijk verantwoording afleggen over het meewegen van de belangen van stakeholders, waaronder natuurwaarden. De bedrijfsrapportages worden kwalitatief steeds beter, maar op een aantal vlakken schieten ze nog tekort, zoals bij ketenverantwoording en het benoemen van klimaatrisico's. Het is momenteel niet verplicht om transparant te zijn over klimaatrisico's, terwijl deze risico's in de financiële wereld al breed erkend worden. Op het vlak van biodiversiteit en natuurlijk kapitaal is nog veel minder duidelijk over de financiële bedrijfsrisico's, met transparantie op dit vlak wordt nog veel geëxperimenteerd.

Legitimiteit van beleid

Legitimiteit heeft twee kanten, namelijk die van het natuurbeleid en die van het bedrijfsmodel.

Overheidsbeleid is legitiem als het is ontstaan door rekening te houden met wat maatschappelijk gewenst is. Dat loopt enerzijds via stemgedrag van burgers, maar ook door bedrijven te betrekken bij het ontwikkelen van natuurbeleid. Zo zijn in het proces om te komen tot en uitdragen van de Rijksnatuurvisie bedrijven geconsulteerd via het organiseren van groene tafels tijdens de Natuurtop die voorafging aan het vaststellen van de Rijksnatuurvisie. Dit is in het voordeel van zowel overheden als van de uitgenodigde en deelnemende bedrijven, vanuit de gedachte dat door verbreding van natuurdoelen en aandacht voor verschillende maatschappelijk gewenste natuurvormen er meer steun voor breder natuurbeleid ontstaat. Met de Groene Tafels wordt tegelijkertijd duidelijker waar maatschappelijke partijen een bijdrage kunnen leveren. Op deze manier worden natuurdoelen van overheid en maatschappelijke partners afgestemd en gelijk geschakeld: overheden verbreden hun doelen voor natuur en bedrijven krijgen voor hun initiatieven meer publieke waardering.

Het overheidsbeleid richt zich met het ingezette stimulerende netwerkbeleid eenzijdig op actieve en pro-actieve bedrijven die welwillend zijn om vrijwillig bij te dragen, en die daar ook competitief voordeel mee kunnen behalen. Om natuurinclusief handelen en ondernemen op te schalen, en ook reactieve en zelfs inactieve minder actieve bedrijven te bereiken en te stimuleren is een instrumentenmix nodig die met de verschillende bedrijfsmotieven rekening houdt.

Bedrijfsbeleid wordt ook als legitiem beschouwd als bij interne bedrijfsbeslissingen de belangen van maatschappelijke stakeholders mee worden gewogen. Het is daarmee sterk verbonden met de opvatting over maatschappelijke verantwoordelijkheid en daarbinnen vooral met het vormgeven van stakeholder betrokkenheid. Door expliciet mee te wegen wat consumenten, maatschappelijke organisaties, afnemers en financiers van een bedrijf verwachten verschaft een bedrijf zichzelf een bepaalde mate van legitimiteit. Dat is uiteindelijk ook een vorm van eigenbelang, omdat het bijdraagt aan een beter imago. Enkele vooroplopende bedrijven betrekken stakeholders al actief bij het formuleren van aandachtspunten (Benchmark 2017 en Kristalprijs).

Tabel 5.2 geeft een overzicht van de resultaten.

Resultaten betrokkenheid van bedrijven bij natuur



Bron: PBL.

Tabel 5.2. Resultaten van natuurinclusieve bedrijfsinitiatieven zijn te koppelen aan de ambities van de overheid voor betrokkenheid van bedrijven bij natuur en natuurbeleid. De bijdragen van bedrijven aan de meeste ambities is alleen op een kwalitatieve manier aan te geven. Er is geen dekkende monitoring over concrete resultaten.

5.4 Conclusies

De overheid ziet kansen voor natuur door economie aan natuur te koppelen. Maatschappelijke betrokkenheid van bedrijven bij natuur komt enerzijds voort uit de private sector zelf, en anderzijds is ook de overheid actief met het stimuleren van natuurinclusief handelen en ondernemen. De betrokkenheid van bedrijven bij natuur kan dus zowel het gevolg van gericht overheidsbeleid zijn als het gevolg van de eigen kracht van maatschappelijke partijen.

Veel variatie te zien in natuurinclusief handelen en ondernemen

Bedrijven uit verschillende economische sectoren zijn verschillend gepositioneerd ten opzichte van natuur. Die positie is deels bepalend voor hun invloed op en afhankelijkheid van natuur, en daarmee ook voor de manier waarop ze natuur in hun handelen en ondernemen mee kunnen nemen. In de praktijk is er dan ook een grote variatie te zien in manieren van natuurinclusief handelen en ondernemen (zie Figuur S6). Zo gebruiken bedrijven uit de agrarische sector en de delfstoffenwinning hun eigen terrein en de bodem voor hun productie. Deze grondgebonden bedrijven kunnen aan natuur bijdragen door hun milieudruk te beperken en door hun directe omgeving te vergroenen. Sommige bedrijven ondernemen met natuur en ontwikkelen daarvoor natuurinclusieve producten zoals weidemelk met bij de productie expliciete aandacht voor bloemrijke graslanden en weidevogels, en bijpassende verdienmodellen. Bedrijven uit de industrie worden zich steeds meer bewust van hun grondstofafhankelijkheid en werken aan het efficiënter gebruik van grondstoffen, aan het verantwoord gebruik van de ecosystemen die grondstoffen leveren en verduurzamen daarvoor hun (internationale) toeleveringsketens. Dienstverlenende financiële bedrijven zoals banken en investeerders

kunnen via hun investeringsprincipes en financieringsvoorwaarden bedrijven stimuleren om op een meer natuurvriendelijke wijze te ondernemen.

Variatie in de manier waarop natuur een plek in bedrijfsvoering heeft gekregen

Er zijn allerlei initiatieven van bedrijven uit diverse sectoren op het vlak van natuurinclusief handelen en ondernemen. Daarbij is er veel variatie in de manier waarop natuur een plek in bedrijfsmodellen heeft gekregen (zie Figuur S7). Deze variatie komt voort uit verschillende redenen die bedrijven hebben om maatschappelijk verantwoord te ondernemen.

Er zijn bedrijven die het als kans zien natuurinclusief te ondernemen, bedrijven die uit zorg voor natuur handelen, en bedrijven die enkel de wettelijke vereisten uitvoeren. De redenen van bedrijven om duurzaam te ondernemen en te verdienen met natuur kunnen eenvoudig worden gekenschetst in een drietal algemene categorieën:

- het 'hoort' vanuit een sterk intrinsiek waardenpatroon van de ondernemer;
- het 'loont', waarbij eigenbelang voor het bedrijf een grote rol speelt, zowel in financiële zin als bedrijfsmatig; en
- het 'moet', waarbij naleving van wetten en regelgeving voorop staat.

Vanuit deze redenen zijn er, naast een groep inactieve bedrijven, reactieve bedrijven die bedrijfsrisico's zoals reputatieschade door hun impacts op natuur vanuit een defensieve strategie proberen te beheersen. Ook zijn er actieve bedrijven die vanuit strategische overwegingen verantwoording nemen voor maatschappelijke risico's en impacts. Tot slot zijn er proactieve bedrijven die kansen zien om natuur een centrale plek te geven in een nieuw bedrijfsmodel. Deze redenen vormen aangrijpingspunten voor de overheid om haar op maatschappelijk verantwoord ondernemen gericht beleid in de toekomst meer specifiek vorm te geven.

Steeds meer ondernemers beseffen dat natuur van belang is voor hun bedrijfsvoering, maar er zijn nog geen tekenen van opschaling

Uit de diversiteit aan bedrijfsinitiatieven kan worden afgeleid dat steeds meer bedrijven zich bewust zijn van de rol die natuur speelt voor hun bedrijf, en op basis daarvan natuur meenemen in hun bedrijfsvoering, of soms expliciet onderdeel maken van hun businesscase. Door de veelheid aan gevonden voorbeelden zou gedacht kunnen worden dat een groot deel van het bedrijfsleven aan het veranderen is richting lokaal, natuurvriendelijk, authentiek en gediversifieerd ondernemerschap. Echter, er zijn nog veel ondernemers die deze stappen niet zetten. Van opschaling van experimenten bij bedrijven (koplopers) is nog nauwelijks sprake.

Om te kunnen zeggen of het om een substantieel aandeel gaat zijn cijfers nodig over concretere initiatieven en hun resultaten, in verhouding tot de gangbare praktijken. Het ontbreekt bijvoorbeeld aan een goed overzicht van welke natuurinclusieve en duurzame initiatieven er bijvoorbeeld in de landbouw en voedselsector worden ontwikkeld. Iets soortgelijks geldt voor de invloed van financiële instellingen en hun mogelijke invloed op biodiversiteitsbehoud en duurzaam beheer van ecosystemen. Welk deel van hun beheerd vermogen wordt ingezet onder duurzame voorwaarden, is dat enkel afhankelijk van in duurzaamheid geïnteresseerde investeerders of is het standaard onderdeel van het gehele portofolio?

6 Succes- en faalfactoren voor groene initiatieven

6.1 Introductie

De vorige twee hoofdstukken hebben een overzicht geboden van de grote diversiteit aan initiatieven die burgers en bedrijven ontplooiën op het gebied van natuur. Bij het opzetten en uitvoeren van dergelijke maatschappelijke initiatieven zijn er allerlei interne en externe factoren die succes dan wel falen beïnvloeden. Het doel van dit hoofdstuk is om een overzicht te bieden van deze factoren die van invloed zijn op de ontwikkeling van groene maatschappelijke initiatieven. We kijken hier ook naar de (mogelijke) invloed van overheidsbeleid. Inzicht in succes- en faalfactoren is relevant voor overheden om maatschappelijke initiatieven verder te helpen en op te schalen. Paragraaf 6.3 en 6.4 bieden respectievelijk een overzicht van factoren van invloed op groene burgerinitiatieven en op groene bedrijfsinitiatieven. We sluiten het hoofdstuk af met een concluderende paragraaf waarin we samenvattend antwoord bieden op de vraag onder welke condities maatschappelijke initiatieven tot stand komen.

6.2 Succes- en faalfactoren van groene initiatieven beschouwd

Bij de verkenning van succes- en faalfactoren van groene burger- en bedrijfsinitiatieven maken we een onderscheid tussen interne en contextuele factoren. Interne factoren kunnen gerelateerd zijn aan:

- De motivatie en capaciteiten van initiatiefnemers en betrokken partijen;
- De beschikbaarheid van hulpbronnen (bv grond, financiën, mankracht);
- Organisatie van het initiatief (zoals netwerkvorming en visievorming).

Contextuele factoren hebben betrekking op de (institutionele) context waarin initiatieven opereren. Contextfactoren beïnvloeden (on)mogelijkheden voor vernieuwing en innovatie. Er kunnen verschillende dimensies van een context worden onderscheiden:

- Beleidscontext: beleid, wet- en regelgeving, politiek discours;
- Marktcontext: praktijken, routines, cultuur, normen en rolopvattingen van markt en industriepartijen, financieringsregelingen banken;
- Sociaal-culturele context: levensstijlen en opvattingen over normaliteit; wensen en verwachtingen van consumenten.

Voorbeelden van groene burgerinitiatieven zijn initiatieven gericht op beheer en ontwikkeling van natuur (zie hoofdstuk 4). Voorbeelden van groene bedrijfsinitiatieven zijn groen ondernemerschap, duurzaam ondernemen en functiecombinaties (zie hoofdstuk 5). De term functiecombinaties is een begrip waaronder veel verschillende vormen van initiatieven vallen. Alhoewel we het in de analyse onder bedrijfsinitiatieven scharen gaat het in de praktijk vaak om maatschappelijke initiatieven in

brede zin, waaraan dus zowel ondernemers maar ook burgers of maatschappelijke organisaties deel kunnen nemen. Er zijn veel concepten ontwikkeld die een praktische invulling geven aan natuurinclusieve functiecombinaties, gericht op een breed spectrum van sociaal-technische innovaties; productie, verdienmodellen, samenwerkingsmodellen of merken. Alhoewel er in de praktijk een meervoudigheid is aan groene burger- en bedrijfsinitiatieven en de succes- en faalfactoren in grote mate afhankelijk zijn van de specifieke karakteristieken van het initiatief proberen we in dit hoofdstuk op hoofdlijnen een overzicht te bieden van welke factoren bevorderend dan wel belemmerend werken.

6.3 Succes- en faalfactoren bij groene burgerinitiatieven

6.3.1 Interne factoren

Het nemen van initiatief begint met intrinsieke motivatie

Het ondernemen van een initiatief hangt samen met de intrinsieke motivatie. Uit het Europese Eurobarometer-onderzoek blijkt de morele verplichting om verantwoordelijk te zijn voor natuur door veel Nederlanders wordt onderkend en de belangrijkste reden te zijn voor betrokkenheid bij het beschermen van de natuur (Buijs et al., 2017). Steenbekkers & van den Broek (2014) benadrukken dat mensen die zich interesseren voor de natuur eerder in actie zullen komen om daadwerkelijk iets voor deze natuur te doen. Een ander motief is dat mensen steeds vaker het belang van biodiversiteit erkennen voor ons bestaan, zo hangt de voorziening van voedsel, brandstof en medicijnen vaak samen met biodiversiteit. Andere motieven om biodiversiteit te beschermen zijn gericht op gezondheid en welzijn, klimaat en economische ontwikkeling. Het belang van deze motieven is ook sterk gestegen gedurende het afgelopen decennium (Buijs et al., 2017). Het is gebleken dat veel burgerinitiatieven starten door personen met een persoonlijke passie en kennis van het onderwerp. Een externe ontwikkeling (bijvoorbeeld als een gemeente aangeeft minder aan onderhoud te gaan doen) kan voor initiatiefnemers de aanleiding vormen om zich sterk te maken voor behoud en realisatie van stedelijk groen (Aalbers et al., 2018; Vullings et al., 2018). Initiatiefnemers vergaren vaak een groepje van medestanders om zich heen die ongeveer hetzelfde doel hebben en gezamenlijk het project tot een succes kunnen maken. Problemen kunnen daarentegen ontstaan wanneer initiatiefnemers binnen een groep niet altijd vanuit dezelfde intrinsieke motivatie, dezelfde waarden en drijfveren opereren (Aalbers et al., 2013).

Vaardigheden en netwerken van initiatiefnemers en kennis een belangrijke rol bij burgerinitiatieven

Om groene burgerinitiatieven te doen slagen moeten betrokkenen samen over veel vaardigheden beschikken: organiseren, netwerken, leiderschap. Ook sfeer en dezelfde doelen nastreven zijn sleutelfactoren (Aalbers et al., 2018). Van Dam et al. (2016) benoemen dat de beschikking over verschillende vormen van kapitaal, namelijk sociaal (netwerk), menselijk (talent, organisatievermogen en ervaring) en informatieel (kennis), een centrale rol spelen in de ontwikkeling van een groen burgerinitiatief. Dit komt ook terug in een case-studie van Buizer (2008), waarin wordt benadrukt dat dit sociaal kapitaal een belangrijke rol speelt op het interpersoonlijke, relationele niveau. Hassink et al. (2016) laten in een vijftal case-studies zien dat burgerinitiatieven waarin de betrokken mensen over de juiste vaardigheden beschikken er beter in slagen om een goede relatie op te bouwen met de lokale gemeente. De Wilde et al. (2014) concluderen dat het vooral groepen hoogopgeleiden zijn die productieve relaties met overheden ontwikkelen.

In algemene zin is er in Nederland al het een en ander geschreven rondom de rol van sociaal-cultureel kapitaal in het ontstaan van burgerinitiatieven en in het succes van deze initiatieven (WRR, 2012; De Wilde et al., 2014; Tonkens et al., 2013; Van de Wijdeven et al., 2013; Van der Steen et al., 2014). Deze studies hebben niet of nauwelijks betrekking op groen, maar zij laten wel zien dat er duidelijke verschillen zijn in vaardigheden tussen burgers, hetgeen kan bepalen of deze burgers in

actie komen en hoe succesvol zij daarin zijn. Een boodschap van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR, 2012) is dat burgers niet alleen uitgedaagd moeten worden om iets in het publieke domein te doen. Er is ook toerusting nodig zoals kennis, daadkracht en vaardigheden. Deze toerusting is niet gelijk verdeeld onder burgers, en ook niet alle burgers voelen zich evenveel uitgedaagd en komen daarom niet in actie. Anderen komen wel in actie of zouden dat wel willen, maar hebben niet genoeg toerusting. Als we specifiek naar de literatuur (Steenbekkers & Van den Broek, 2014) rondom groene burgerinitiatieven kijken, dan is het beeld enigszins vergelijkbaar: ook hier worden verschillen tussen burgers en gemeenschappen benoemd als het gaat om de aanwezigheid van diverse vormen van kapitaal en de mogelijkheden om succesvol actief te zijn in het publieke groene domein. Steenbekkers & Van den Broek (2014) benadrukken dat mensen sociaal-kapitaal nodig hebben om in het groen actief te worden.

Naast vaardigheden is ook kennis een belangrijke factor bij het slagen van een burgerinitiatief. Uit een onderzoek naar groene burgerinitiatieven in vier gemeenten (Vullings et al., 2018) blijkt dat de burgers bij burgerinitiatieven allemaal gebruik maken van meerdere typen kennis (ecologische kennis, overige groene kennis, proceskennis, juridische kennis, kennis over subsidie en overige kennis). De kennis wordt geleverd door medewerkers van gemeenten, externe en eigen expertise, en door overige experts.

Al met al zijn voor het realiseren van groene burgerinitiatieven netwerkvaardigheden en contacten met overheden en/of faciliterende/ondersteunende NGO's van groot belang (Van Dam et al., 2016). In lijn met onderzoek naar burgerinitiatieven in het algemeen is het daardoor niet onwaarschijnlijk dat ook in het groene domein professionals en/of hoger opgeleiden een betere toegang hebben tot instituties. Zoals beschreven in hoofdstuk 4 zien we dat initiatiefnemers vaak tot een bepaalde sociaaleconomische klasse behoren, namelijk die van hoogopgeleide burgers van middelbare leeftijd en dat sommige sociale groepen ondervertegenwoordigd zijn. Dit zou erop kunnen wijzen dat een focus van de overheid op het stimuleren van groene burgerinitiatieven slechts bij een bepaalde groep gehoor krijgt en er geen recht wordt gedaan aan de diversiteit in natuurbeelden en wensen die er onder de bevolking zijn ten aanzien van natuur. Dit kan de legitimiteit ondermijnen en daarnaast leiden tot het zogenoemde 'Mattheüs-effect', dat wil zeggen dat sterke sociale groepen wel in staat zijn om de gevolgen van een terugtrekkende overheid op te vangen en sociaal kwetsbare groepen niet. In gebieden waar groene burgerinitiatieven niet van de grond komen, zal nader onderzocht kunnen worden wat er nodig is om burgers te stimuleren om een initiatief te starten of eraan deel te nemen.

Sleutelfiguren en gemeenschapscultuur van belang voor ontstaan initiatief

Diverse studies benadrukken de rol van zogenoemde 'sleutelfiguren', veelal mensen met een groot bestuurlijk en/of sociaal netwerk, voor het ontstaan van initiatieven (Salverda et al., 2012; Van Dam et al., 2016). Het gaat niet alleen om de aanwezigheid van zogenoemd sociaal kapitaal, maar ook om specifieke mensen die in staat zijn om sociaal kapitaal te creëren en te mobiliseren (Salverda et al., 2012). Het daarbij behorende risico is dat burgerinitiatieven kunnen wegvallen wanneer dergelijke sleutelfiguren niet meer actief zijn, iets dat door sommige betrokken burgers ook als een reëel gevaar voor het voortbestaan van hun burgerinitiatief wordt gezien (Mattijssen et al., 2015). Naast sleutelfiguren kunnen bestaande sociale netwerken en een 'gemeenschapscultuur' ook een belangrijke rol spelen in het ontstaan van groene initiatieven (De Groot et al., 2012). De bestaande sociale cohesie in een buurt of regio kan als katalysator werken voor het ontstaan van groene burgerinitiatieven (Van Dam et al., 2016).

Hulpbronnen zoals geld, vrijwilligers en grond belangrijk voor het slagen van een initiatief

Het mobiliseren van voldoende financiële hulpbronnen is van groot belang om de ideeën van initiatiefnemers uit te voeren. Overheden zijn de belangrijkste financiers van initiatieven (Mattijssen et al., 2015). Het grote belang van overheidsnetwerken en subsidies kan als gevoelig punt voor groene

burgerinitiatieven worden beschouwd. In een studie van Mattijssen et al. (2015) worden teruglopende financieringsbronnen vanuit het groene domein (en ook welzijnsbeleid) gezien als grote bedreiging voor de continuïteit. Echter, recent onderzoek toont aan dat burgers bij groene burgerinitiatieven creatief zijn in het werven van fondsen en vaak meerdere inkomstenbronnen hebben, zoals subsidies en crowdfunding (Bouwma et al., 2018; Sanders et al., 2018). Crowdfunding is een relatief nieuwe manier om natuurprojecten te financieren. Zo biedt het platform 'Voor je Buurt' sinds 2013 natuurgerelateerde initiatieven de mogelijkheid om een crowdfundingcampagne te starten. In 2014 werd ook het platform Crowdfunding voor natuur gelanceerd, een initiatief van IVN, Landschappen NL en Innovatie Agro & Natuur in samenwerking met Nationaal Groenfonds en Voor je Buurt. In de afgelopen vier jaar zijn er in totaal 95 campagnes van Nederlandse groene initiatieven gestart op de crowdfundingplatforms en daarbij is een duidelijke stijgende lijn te zien in aantallen campagnes tussen 2013 en 2018. Inmiddels zijn 86 campagnes succesvol gerealiseerd dankzij een donatie van ruim een half miljoen euro door ruim 7000 donateurs (Sanders et al., 2018). Overheden kunnen een aanjagende rol spelen in de financiering van maatschappelijke initiatieven. Bouwma et al. (2018) toont aan dat crowdfunding succesvoller is als er een startkapitaal is in de vorm van bijvoorbeeld een overheidssubsidie, omdat startkapitaal kan helpen om de gepercipieerde betrouwbaarheid van een project te vergroten. Maar het mechanisme werkt ook andersom: succesvolle crowdfunding is voor de overheid een reden om daar ook subsidie aan te koppelen. Het matchen van overheidsgeld aan crowdfunding is voor sommige provincies dan ook een manier om de energie van de samenleving te voeden. Zo hebben Noord-Holland, Zuid-Holland en Noord-Brabant bijvoorbeeld een verdubbelingsprogramma (Sanders et al., 2018).

Naast financiën, is de beschikbaarheid van voldoende sociaal kapitaal, veelal in de vorm van vrijwilligers, ook van belang voor het (op lange termijn) slagen van groene burgerinitiatieven. Onvoldoende vrijwilligers en het dynamische karakter van burgerinitiatieven leidt bij beleidsmakers en de deelnemers echter soms tot zorgen rondom de continuïteit van activiteiten die burgerinitiatieven uitvoeren. Veel initiatiefnemers geven dan ook aan dat zij onzeker zijn over de toekomst (Mattijssen et al., 2015).

Ook het verkrijgen van grond is belangrijk om een initiatief te kunnen realiseren (Mattijssen et al., 2015; Salverda et al., 2016). De betrokkenheid van provincies en gemeenten bij initiatieven kan hier bevorderlijk voor zijn. Zo stelt de provincie Flevoland grond beschikbaar die de provincie eerder had bestemd voor realisatie van de voormalige robuuste verbindingzone Oostvaarderswold. Overheden zijn vaak een belangrijke financier van initiatieven en eigenaar van de grond. Er zijn ook initiatieven die ontstaan op terreinen die voor een bepaalde periode braak liggen en waaraan door omwonenden een groene invulling wordt gegeven, zoals een moestuin, speelnatuur, bloemrijke speelweide of fruitgaard (Mattijssen et al., 2015).

Op de lange termijn maken burgers van groene burgerinitiatieven zich vooral zorgen over financiën en mankracht. Maar door institutionalisering van initiatieven kan de beschikbaarheid van middelen, en daarmee de continuïteit van een initiatief, toenemen (Sanders et al., 2018). Ook terreinbeherende organisaties zoals Natuurmonumenten, die meer dan 100.000 ha natuur beheert, zijn immers ontstaan uit een burgerinitiatief. Echter, niet alle initiatieven hebben de ambitie of de capaciteit om zich te professionaliseren.

Samenwerking met intermediaire maatschappelijke organisaties

Diverse studies benadrukken het belang van intermediaire organisaties die een belangrijke rol spelen in het ondersteunen van innovatieve initiatieven (Hamers, 2016; Overbeek et al., 2015). Natuurorganisaties spelen van oudsher een belangrijke rol in, met ondersteuning van de overheidsmiddelen, het realiseren van publieke taken. Nu ondersteunen deze natuurorganisaties (en nieuwe intermediairs) steeds vaker private initiatieven en vormen zij een spin in het web in het mobiliseren van (lokale) actoren. Voorbeelden van dergelijke intermediairs zijn de Natuur en Milieufederaties, regionaal IVN, provinciale Landschappen, Landschapsbeheer, Natuurmonumenten, SBB, IVN en KNNV. Zij

reiken de benodigde kennis en/of hulpmiddelen aan en zetten ervaring in om maatschappelijke initiatieven te ondersteunen. Dergelijke organisaties kunnen daarmee ook een brugfunctie vormen tussen het realiseren van doelen die door maatschappelijke actoren zelf zijn gesteld en natuurdoelen vanuit de overheid (Van Dam et al., 2016; Geerling-Eiff & Terluin, 2016). Binnen deze organisaties heeft dit veelal geleid tot een verandering in strategieën, onder andere meer doelgroepgericht werken en denken, meer richten op experimenteren en adviseren, en het organiseren van stakeholders en lokale commitment (Overbeek et al., 2015).

6.3.2 Contextuele factoren

Beleidscontext

Ondersteuning en open houding van overheid is belangrijk

Er zijn veel vormen van co-governance of co-creatie waarin overheden en burgers samenwerken in de publieke ruimte. De omgang met groene burgerinitiatieven vraagt van ambtenaren om een open en faciliterende houding en een nieuwe rol (PBL & WUR, 2017). Dit is voor veel ambtenaren echter nog een ontdekkingsstocht. Ook hebben zij te maken met verschillende wettelijke kaders en regelgeving wat spanning kan geven met een nieuwe governance-rol gericht op co-creatie. Verband houdend met het 'ecologie voorop' discours dat in de praktijk dominant is (Buijs et al., 2017), worden initiatieven veelal getoetst aan ecologische criteria en zijn samenwerkingsvormen met maatschappelijke initiatieven nog niet ingebed in organisaties. Ecologische doelstellingen zijn meer en concreter uitgewerkt dan doelstellingen omtrent maatschappelijke betrokkenheid, en zijn vaak *wel* verbonden met regelgeving en subsidiestelsels. Om de omgang met groene burgerinitiatieven te faciliteren is afstemming tussen overheden nodig over de maatschappelijke actoren waarop hun beleid zich richt. Overheden zouden tevens duidelijker kunnen aangeven wat er van actoren als burgers wordt verwacht in termen van hun concrete bijdragen aan de versterking van natuur. Zo blijkt uit de evaluatie van het Natuurpact (PBL & WUR, 2017) dat provincies steeds vaker initiatieven van burgers faciliteren die bijdragen aan de natuur en hopen daarmee maatschappelijke betrokkenheid bij natuur te versterken. De aanwezigheid van een strategische visie op de rol van de provincie in de energieke netwerksamenleving, evenals een duidelijke bestuurlijke opdracht voor cultuur- en organisatieverandering, zijn belangrijk voor provinciale ambtenaren die pionieren met het aanjagen en ondersteunen van burgerinitiatieven of intermediairs. Hierdoor worden ambtenaren gesteund bij het zoeken naar een nieuwe rol met groene burgerinitiatieven. De meeste provincies geven momenteel echter nog op een ad-hoc manier vorm aan hun rol, zoals door het opstarten van een project of programma. Zij bevinden zich zo op een tactisch en operationeel beleidsniveau, zonder stil te staan bij de benodigde sturing en hun rol op strategisch niveau (PBL & WUR, 2017).

Ook gemeenten spelen een belangrijke rol in het ondersteunen van groene burgerinitiatieven. Uit onderzoek in vier gemeenten (Vullings et al., 2018) blijkt dat wanneer initiatiefnemers worden gevraagd naar de actief betrokken partijen, de gemeente als belangrijkste actor wordt genoemd. Dit komt onder andere omdat zij dicht bij burgers staat dan andere organisaties. Gemeenten kunnen initiatieven het best ondersteunen met een open houding. Zo is het belangrijk dat indieners niet stranden in bureaucratische regels en dat de gemeente en haar medewerkers open staan voor nieuwe initiatieven en niet perse vasthouden aan een standaardaanpak en -oplossingen, ook als dit soms extra werk met zich meebrengt. Ook kunnen beide partijen baat hebben bij afspraken omtrent de verdeling van verantwoordelijkheden, om zodoende onzekerheid over aansprakelijk van een initiatief weg te nemen (Aalbers & Donders, 2013). Uiteraard verschillen gemeentes sterk in hun financiële middelen en beleid, maar ook in voorkeuren van ambtenaren en wethouders. Dergelijke verschillen in gemeentelijke context beïnvloeden de perspectieven en de kans op succes voor burgerinitiatieven. Gezien het belang van steun en medewerking van gemeenten, is een goede afstemming van het beleid van provincies en gemeenten ook een belangrijke succesfactor voor groene burgerinitiatieven. Zo heeft de provincie Noord-Brabant het programma 'Natuur en Samenleving' waarmee het burgers

en organisaties wil betrekken bij natuurbescherming. Gemeenten kunnen bij de provincie een aanvraag doen voor een subsidie om een groen burgerinitiatief te ondersteunen. Een voorbeeld is Natuurtuin Stokhasselt. In dit initiatief werkt de gemeente Tilburg samen met de bewoners van de wijk Stokhasselt in het ontwikkelen van een buurtpark, waarin bewoners zorgdragen voor het natuurbeheer. Alhoewel er succesvolle voorbeelden zijn, zijn provincies nog op zoek naar hun rol en het juiste instrumentarium om groene burgerinitiatieven te bevorderen (PBL & WUR, 2017).

Overheid kan ondersteunen met kennis, geld, grond en soepele regelgeving

Zoals in de vorige paragraaf genoemd zijn hulpbronnen zoals geld, vrijwilligers, tijd en grond belangrijk voor het slagen van een initiatief. Deelnemers aan groene burgerinitiatieven zoeken voor de mobilisering van middelen vaak de samenwerking met andere maatschappelijke actoren zoals overheden (meestal gemeenten), terreinbeherende organisaties, NGO's en bedrijven. Initiatieven kunnen baat hebben bij een overheid als partner voor financiële ondersteuning en inbreng van grond, kennis, soepele regelgeving en organisatie. Overheden kunnen diverse instrumenten inzetten om initiatieven te ondersteunen (Salverda et al., 2016). Zo kunnen ze financiële instrumenten (subsidies, prijsvragen of vouchers), kennisinstrumenten (het organiseren van uitwisseling en onderling leren) of communicatieve instrumenten hanteren, waarbij ambtenaren denkkracht inzetten voor de ondersteuning van initiatieven. Ook pilots vormen een manier om meer te leren over hoe te innoveren. In een onderzoek naar ondersteuning voor groene initiatieven door gemeenten, werken alle vier betrokken gemeenten met wijkchefs, regisseurs of coördinatoren om burgerinitiatieven te faciliteren en de lijntjes met initiatieven zo kort mogelijk te houden (Vullings et al., 2018).

Alhoewel het beschikbaar stellen van kennis belangrijk is, is het nog geen gemeengoed bij de overheid en/of onontwikkeld (PBL & WUR, 2017). Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur vraagt wellicht om een aanvullende rolopvatting van de provincie en gemeenten als leverancier van kennis. Ervaringen met burgerinitiatieven worden wel onderling door de provincies uitgewisseld via een traject als de lerende evaluatie van het Natuurpact (PBL & WUR, 2017).

De rol van gemeenten is bij groene burgerinitiatieven, naast het leveren van kennis, ook vaak belangrijk in relatie tot het grondeigenaarschap. Veruit de meeste respondenten in de onderzochte gemeenten in de studie van Vullings et al. (2018) geven aan dat de grond waarop hun initiatief betrekking heeft in eigendom is van derden, in de meeste gevallen de gemeente (Vullings et al., 2018;). Bij het gebruik van grond is het belangrijk om kennis te hebben van wet- en regelgeving, onder meer op het gebied van grondrechten, aansprakelijkheid en organisatievormen. Een overeenkomst met de eigenaar van de grond en/of de gemeente kan helpen om de formele rechten en plichten helder te krijgen. Daarbij is er niet zelden een afhankelijkheidsrelatie van burgers naar overheden. Overheden kunnen ontheffingen van wet- en regelgeving verlenen voor experimenten met natuur. Een voorbeeld hiervan is tijdelijke natuur, waar de grondeigenaar vooraf juridische toestemming heeft om deze natuur op een later tijdstip te mogen verwijderen (zie bijvoorbeeld de website tijdelijkenatuur.nl). Gemeenten kunnen groene burgerinitiatieven stimuleren door hen een rol te geven in het beheer en onderhoud van het gemeentelijk groen in hun leefomgeving (Vullings et al., 2018).

Al met al proberen sommige provincies en gemeenten met hun instrumentarium een brugfunctie te vervullen in het realiseren van doelen die door maatschappelijke actoren zelf zijn gesteld en natuurdoelen vanuit een beleidsvisie. Dit komt echter nog niet structureel bij alle overheden voor. Het Rijk heeft recentelijk haar ondersteuningsprogramma Tweede Natuur beëindigd.

Aansluiting bij heersende discours vergroot kans op slagen, het 'ecologie voorop' beleidsdiscours is nog dominant

Het succes van een groen burgerinitiatief hangt ook af van de aansluiting die wordt gevonden bij het heersende discours van de overheid (Aalbers et al., 2018). Buijs et al. (2017) constateren dat on-

danks de opkomst van het vermaatschappelijkingsdiscours, het zogenoemde 'ecologie voorop' discours dominant is. Het vermaatschappelijkingsdiscours is mondjesmaat in beleidstheorie en beleidsinstrumenten gericht op burgerinitiatieven door overheden uitgewerkt (zie hoofdstuk 3). Anderzijds hebben burgers wel behoefte aan richting van de overheid over hoe en wat ze kunnen bijdragen aan het verbeteren van de natuurkwaliteit, hetgeen past in het 'ecologie voorop' discours. Aangezien de ambities van het rijk meervoudig zijn, kunnen er tegenstrijdigheden zitten tussen de verschillende beleidsambities. Dat komt ook voor bij natuurbeherende instanties die soms worstelen met spanning tussen verschillende ambities. Vanuit een 'ecologie voorop' discours kan de nadruk liggen op het beschermen van natuur door beperkingen in het gebruik op te leggen in een bepaald gebied. Bijvoorbeeld om te voorkomen dat een dassenburcht verstoord wordt. Terwijl een burgerinitiatief vanuit een vermaatschappelijkingsdiscours juist gericht is op het vergroten van het gebruik in datzelfde gebied voor recreatie.

Instrumenten die Rijk inzet op vergroten maatschappelijke betrokkenheid leiden tot opbouw noodzakelijk sociaal kapitaal

Zoals beschreven in hoofdstuk 3 zet het Rijk diverse instrumenten in om maatschappelijke betrokkenheid te versterken. Deze instrumenten richten zich op maatschappelijke betrokkenheid in brede zin, dus niet alleen op betrokkenheid bij natuur. Uit onderzoek van Gerritsen et al. (2018) blijkt dat met instrumenten zoals de Versnellingsagenda Doe Democratie, de Code Maatschappelijke Participatie, en het Groenfonds sociaal kapitaal wordt opgebouwd waarmee resultaten geboekt kunnen worden op het vlak van de betreffende publieke waarden. Deze instrumenten bieden experimenteer-ruimte en een grote hoeveelheid netwerk- en leergelegenheden waarmee vaardigheden en sociaal kapitaal worden opgebouwd die essentieel zijn voor verdere opschaling van initiatieven. Gerritsen et al. (2018) concluderen dat de inzet van instrumenten in samenhang met het opgebouwde sociaal kapitaal waarschijnlijk ook tot impact – dat wil zeggen concrete resultaten voor natuur of andere publieke waarden – zal leiden.

Overheid kan met maatschappelijke uitvoeringsagenda de ontwikkeling van maatschappelijke initiatieven ondersteunen

In voorjaar 2013 startte het toenmalige Ministerie van Economische Zaken een traject om te komen tot een nieuwe Rijksnatuurvisie. Onderdeel van het traject waren consultatierondes met bedrijven, burgers, maatschappelijke organisaties en decentrale overheden. Aan zogenoemde Groene Tafels werd gesproken over het economisch belang van natuur en de synergie tussen natuur en andere maatschappelijke belangen (Tweede Kamer, 2013). In totaal waren er 19 Groene Tafels. Binnengekomen reacties vanuit een maatschappelijke consultatieronde zijn benut voor een maatschappelijke uitvoeringsagenda met concrete acties (brief 11 april 2014 van staatssecretaris economische zaken aan Tweede kamer). De maatschappelijke vernieuwingsagenda 'Tweede Natuur' heeft ongeveer 18 maatschappelijke initiatieven ondersteund. In deze initiatieven, gerealiseerd in samenspel tussen maatschappelijke partijen en overheden, gaat natuur samen met diverse maatschappelijke en economische functies (zie Salverda & Kruit, 2017). Het programma is per januari 2018 stopgezet. Uit een evaluatie van maatschappelijke initiatieven uit het programma (Salverda & Kruit, 2017) blijkt dat deze heel goed aansluiten bij de veranderende tijdsgeest. Op basis van hun invloed op of medewerking van bestaande instituties, blijken de initiatieven vooral in de beginfase ofwel take-off fase te zitten van de transitie naar een natuur-inclusieve samenleving. Hun invloed is dus nog klein, maar begint te groeien. De initiatieven haken duidelijk aan bij grote en sterke bewegingen in de samenleving die steeds meer druk uitoefenen op de bestaande systemen (Salverda & Kruit, 2017).

Sociaal-culturele context

Groene burgerinitiatieven voorbeeld van energieke maatschappij

Een drijvende factor van invloed op groene burgerinitiatieven is de opkomst van de energieke samenleving. Volgens Van der Zwan (2017) hebben initiatieven van burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven een hoge vlucht genomen, onder meer door een groeiende bereidheid onder

burgers om zich in te zetten voor de publieke zaak, maar ook doordat de overheid zich steeds meer terugtrekt²¹. Ook Hajer (2011) stelt dat onder de noemer van energieke samenleving of doe-democratie is de afgelopen jaren een tendens zichtbaar is van burgers en bedrijven die steeds meer in beweging komen in het publieke domein.

Natuur kan profiteren van toenemende maatschappelijke aandacht voor duurzaamheid

De aanhoudende berichtgeving over klimaatverandering lijkt een trend te zetten in het handelen van burgers met betrekking tot duurzaamheid, waar natuur van kan profiteren. Binnen Dossier Duurzaam (<http://www.dossierduurzaam.nl/>) wordt onderscheid gemaakt tussen vijf segmenten in de bevolking met elk een andere houding ten aanzien van duurzaamheid (GFK & b-open, 2017). De zogenoemde Aanjagers, Sympathisanten en Welwillenden hebben een positieve basishouding. Daarnaast zijn er de Onverschilligen en Afwijzers die duurzaamheid niet belangrijk vinden en er nauwelijks op letten. De segmenten met een positieve basishouding zijn in totaal gegroeid van 55% in 2016 naar 59% dit jaar. In 2015 was dit nog 50%. Nederland wordt steeds groener in termen van houding ten aanzien van duurzaamheid, maar loopt daarmee nog wel achter op België, Duitsland en Frankrijk waar burgers met een positieve houding ten aanzien van duurzaamheid een ruimere meerderheid binnen de samenleving innemen (GFK & b-open, 2017). Alhoewel onderzoek hiernaar nog niet is gedaan, kan dit toenemend besef en gedrag met betrekking tot duurzaamheid een relatie hebben met de morele verantwoordelijkheid die vaak aan de basis ligt van een groen burgerinitiatief. Aan de andere kant blijkt dit groeiend besef dat de samenleving dient te verduurzamen niet in het handelen van individuele burgers in relatie tot duurzaamheid. Zo is er nog steeds een toename van (milieubelastend) vliegverkeer (CBS, 2018) en is het aandeel duurzaam voedsel binnen de totale voedselbestedingen weliswaar gestegen van 8% in 2015 naar 10% in 2016 (Logatcheva, 2016), maar heeft het nog een bescheiden aandeel.

6.4 Succes- en faalfactoren bij groene bedrijfsinitiatieven

6.4.1 Interne factoren

De houding van bedrijven is van invloed op bereidheid natuurinclusief handelen

Bedrijven zijn onderscheidend in hun houdingen en motieven om met en voor natuur te ondernemen, en zo bij te dragen aan natuurdoelen. Zoals beschreven in hoofdstuk 5 kunnen deze motieven zowel intrinsiek als extrinsiek van aard zijn en kan de attitude van bedrijven ten aanzien van verantwoording naar de maatschappij smal zijn (vanuit aansprakelijkheid) of ruim (vanuit verantwoordelijkheid). Vanuit deze verschillende motieven en attitudes zijn bedrijven inactief, reactief, actief of proactief in hun handelen (Van Tilburg et al., 2012; Hendriks & Van Tulder, 2018). Initiatieven gericht op vernieuwende natuurinclusieve bedrijfsmodellen worden vaak gestart door proactieve bedrijven. Veelal vanuit ideële motieven en hun verantwoordelijkheid voor de maatschappij gaan zij actief op zoek naar het herinrichten van productieprocessen of het hervormen van bestaande bedrijfsmodellen. Veel initiatiefnemers starten een initiatief dan ook vanuit een persoonlijke betrokkenheid bij natuur. Voorbeelden zijn een campinghouder die zich sterk verbonden voelt met de natuur uit zijn streek, een agrarisch ondernemer die "iets met de grutto heeft", een stadsboer die opereert vanuit idealistische motieven (Farjon et al., 2018). Actieve bedrijven gaan natuurinclusief handelen uit het besef om risico's te verminderen ('welbegrepen eigenbelang') of om een strategisch competitief voordeel te hebben, een zogeheten 'first mover advantage' (Van Tulder & van der Zwart, 2006). Zo kan het feit dat een bedrijf rekening houdt met natuur het een beter imago verschaffen en nodig zijn voor het verkrijgen van draagvlak bij afnemers en consumenten, dat vervolgens weer van invloed is op hun marktpositie. Reactieve bedrijven gaan pas natuurinclusief handelen onder invloed van externe prikkels, bijvoorbeeld als ze daarop worden aangesproken. Bij deze bedrijven speelt aansprakelijkheid als motief een grotere rol dan verantwoordelijkheid zoals bij actieve bedrijven.

²¹ <https://vnq.nl/scharrelambtenaar-helpt-burgerinitiatief>

Uit het grote aantal voorbeelden over natuurinclusief handelen en ondernemen (zie vorige hoofdstuk) zou afgeleid kunnen worden dat het al gemeengoed is geworden om natuur in het bedrijfsmodel een plek te geven. Er zijn echter ook nog veel bedrijven - door de hele keten - die zich weinig bewust zijn over de mogelijkheden, afhankelijkheden en hun invloed op biodiversiteit. Er is bij deze bedrijven sprake van een gebrek aan een sense of urgency (PBL, 2014). Gebrek aan motivatie of bewustzijn om te investeren in natuurinclusiviteit is ook deels het resultaat van de dominantie van het kortetermijndenken bij bedrijven, grotendeels beïnvloed door financiële instellingen en aandeelhouders. Omdat kortetermijnbelangen domineren worden de maatschappelijke meerwaarde en de bedrijfsmatige voordelen die natuurinclusiviteit (vaak op lange termijn) bieden niet meegewogen in de besluitvorming en zien velen biodiversiteit niet als een vorm van bedrijfskapitaal dat zou moeten worden geconserveerd (Bishop et al., 2008; Lambooy & Levashova, 2011; Lambooy et al., 2018).

De verschillende motieven en attitudes vormen ook aangrijpingspunten voor overheidsbeleid om meer betrokkenheid te stimuleren. Met het voeren van faciliterend netwerkbeleid, waaronder het opzetten van *communities-of-practice*, worden vooral de meer actieve en pro-actieve bedrijven bereikt die op vrijwillige basis deelnemen, en blijkt geven van vooral intrinsieke motieven. Met de subsidieregeling biodiversiteit en de Green Deal programma's worden bedrijven uitgenodigd om te experimenteren met nieuwe manieren van ondernemen. Deze innovatieprogramma's richten zich logischerwijs op actieve en pro-actieve bedrijven. Om reactieve en passieve bedrijven te bereiken zijn andere stimuleringsvormen en bijbehorende instrumenten nodig. In een studie over het stimuleren van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (Ingram et al., 2016) worden de volgende vormen onderscheiden: endorsing, partnering, facilitating en mandating (steunen, faciliteren, participeren, afdwingen). Om natuurinclusief handelen en ondernemen op te schalen moeten deze sturingsvormen voor verschillende typen bedrijven worden doordacht.

Complexiteit, kennis en hoge kosten zijn barrières voor overstap naar natuurinclusieve productiewijze

De overstap naar een andere, natuurinclusieve productiewijze vereist hoge transactiekosten voor investeerders en ondernemers (Lambooy & Levashova, 2011; Farjon et al., 2018). Het is een kostbaar en complex proces dat zowel financiële investeringen als investeringen in kennis en capaciteit vereist. Veel bedrijven hebben hier echter niet de financiële middelen voor of hebben niet de ruimte om te veranderen vanwege de investeringen die in de huidige bedrijfsvoering gedaan zijn ('sunk costs'). Dit speelt bijvoorbeeld bij landbouwbedrijven en recreatiebedrijven die natuurinclusiever willen produceren (Farjon et al., 2018; PBL, 2018; Vink & Boezeman, 2018; Goossen et al., 2013).

Ook kan het een uitdaging zijn voor bedrijven om natuur mee te nemen in hun bedrijfsmodel, omdat zij in hun dagelijkse praktijk onvoldoende kennis en informatie hebben over investeringsmogelijkheden in natuur en natuurinclusieve producten en dus niet weten hoe ze te werk moeten gaan (Lambooy & Levashova, 2011; PBL, 2014). Zo is er bij bedrijven vaak onvoldoende kennis over biodiversiteitsvriendelijke opties en kansen die de natuur biedt (PBL, 2014). Er is vanuit bedrijven ook een behoefte om verder te gaan dan concepten naar zichtbare en beproefde real-world toepassingen van biodiversiteit en ecosysteembenaderingen in sectoren (PBL, 2014). Het gebrek aan succesvolle voorbeelden en informatie over de impact van duurzame initiatieven weerhoudt bedrijven om biodiversiteit als een kans te zien (Lambooy & Levashova, 2011; PBL, 2014). Het stimuleren van kennisnetwerken voor het uitwisselen van ervaringen en het leren van elkaar is een manier om deze belemmering voor gemotiveerde bedrijven weg te nemen, maar deze bereiken vooral de al actieve en pro-actieve bedrijven.

Naast de ontwikkeling van natuurinclusieve bedrijfsmodellen of producten brengt de monitoring van natuurinclusief produceren - noodzakelijk om te kunnen oordelen of meerwaarde in termen van duurzaamheidscriteria daadwerkelijk worden gehaald - vaak hoge kosten met zich mee (Farjon et al., 2018; Lambooy & Levashova, 2011). Veel bedrijven geven ook aan dat het meten van hun

biodiversiteitseffecten en de mogelijke winst van alternatieven veel van ze vergt (Reinhard et al., 2016). Daarvoor is de inzet van specialistische kennis nodig, die bedrijven vaak niet zelf bezitten. Ook hiervoor is het nuttig om deel te nemen aan netwerken waarin deze kennis wordt aangeboden en in pilots wordt getest (Henkens et al., 2017; Arets et al., 2017).

Bedrijven kunnen een niche-markt bedienen maar er is onzekerheid over goede verdienmodellen op lange termijn

Het is momenteel een uitdaging om te verdienen aan natuur. Ook biedt het gebruik van de eigenschappen en principes van natuur nog geen kansen voor kostendrukking bij bedrijven, zoals dat bij energiezuinige technische opties al wel bestaat. Alhoewel afnemers in toenemende mate natuurinclusieve voorwaarden stellen en het bestaande 'natuurexclusieve' bedrijfsmodel verloren lijkt te gaan, lijkt er nog maar beperkt sprake van aanvullende inkomsten (Farjon et al., 2018). De mate waarin het lastig is natuur te incorporeren in een verdienmodel is afhankelijk van de sector. Zo blijkt het ontwikkelen van een natuurinclusief verdienmodel in de landbouw lastig, omdat elk jaar de beheerskosten moeten worden terugverdiend en de druk op de prijs of efficiëntie vanuit de retail hoog is. De gangbare manier van produceren, met grootschalige en intensieve landbouwbedrijven wordt in stand gehouden door de aangevane financiële verplichtingen, waardoor veel boeren 'klem' zitten en niet eenvoudig kunnen overstappen (Vink & Boezeman, 2018).

Al met al is het voor bedrijven onzeker of ze op lange termijn kunnen verdienen aan natuurinclusiviteit (Farjon et al., 2018; Lambooy & Levashova, 2011). Het ontbreken van opschaalbare verdienmodellen is ook gerelateerd aan de kleinschaligheid en de daarmee relatief hoge productiekosten van de natuurinclusieve producten (Lambooy & Levashova, 2011). Ook kunnen bedrijven huiverig zijn om investeringen te doen waarvan ook achterblijvende concurrenten gebruik kunnen maken. Een illustratief voorbeeld is de betaling voor het monitoringssysteem bij de Gedragscode Natuurinclusief Renoveren (Farjon et al., 2018). De ontwikkeling van een monitoringssysteem, om te kunnen evalueren of de oplossingen daadwerkelijk effectief zijn, kost de koplopers veel geld, terwijl achterblijvers er ook van profiteren.

Voor sommige organisaties kan natuurinclusief handelen wel een manier zijn om hun marktpositie te versterken (Farjon et al., 2018). Zo kan het een manier zijn om een specifieke klantengroep te bedienen, onderscheidend te zijn vergeleken met concurrenten en een marktpositie te consolideren. Verdienen aan natuurinclusiviteit is mogelijk wanneer een bedrijf zich richt op een marktsegment waarvoor de marketing is gebaseerd op een groen verhaal en waar eenmalige investeringen niet op korte termijn hoeven te worden terugverdiend (Farjon et al., 2018). Voorbeelden van nichemarkten zijn groene woontorens, weidemelk en strandhuizen. Uit onderzoek blijkt echter dat alhoewel het marktsegment voor natuurinclusieve producten, zoals groene gebouwen of luxe recreatie in mooie natuurgebieden, groeiend is, het voorlopig beperkt in omvang zal blijven (Farjon et al., 2018). Gezien de beperkte vraag naar inclusieve producten en de hoge productiekosten die het overstappen naar natuurinclusieve bedrijfsmodellen met zich meebrengt, zijn het momenteel vooral spelers die kleine stromen kunnen verwerken of specialistische bedrijven die deze nichemarkt bedienen. Dat speelt met name in de landbouw, maar ook in de bouw- en recreatiesector (Farjon et al., 2018). Het gebruik van innovatieve prijsprikkels kan mogelijke oplossingen bieden voor het realiseren van een betere marktpositie.

Samenwerking en netwerkvorming tussen diverse belanghebbenden zijn belangrijk voor de ontwikkeling van natuurinclusieve producten

Voor het ontwikkelen van natuurinclusieve producten en oplossingen is samenwerking vereist tussen een breed pallet aan actoren. Overheden, NGOs of kennisinstellingen spelen een belangrijke rol in het opzetten van samenwerkingen of coalities. Overheden kunnen samenwerking bevorderen met een open en faciliterende houding. Tegelijkertijd kan een gebrek aan uitwisseling van informatie en kennis tussen de private sector en natuurbeschermers belemmerend werken (Lambooy & Levashova,

2011). Het is voor private partijen relevant om samen te werken met kennisinstellingen en natuurbeschermingsorganisaties om meer grip te krijgen op abstracte concepten zoals biodiversiteit, ecosysteemsystemen en natuurlijk kapitaal en om natuurinclusieve producten en verdienmodellen de ontwikkelen. Zo vereiste de ontwikkeling van de gedragscode Natuurinclusief Renoveren de betrokkenheid van natuurorganisaties, de bouwsector en het ministerie van EZ (Farjon et al., 2018).

Uit onderzoek blijkt dat de laatste jaren actoren met ogenschijnlijk tegenstrijdige doelen elkaar steeds meer ontmoeten en gaan samenwerken (Farjon et al., 2018). Stakeholders met kennis en netwerken voor natuur, met wie de bedrijven in de praktijk samenwerken, zijn ketenpartners, regionale partners, terreinbeherende organisaties en maatschappelijke actoren (zie tabel 4.1). Intermediaire organisaties, al dan niet ondersteund door overheden, (zoals het Groenfonds, Stichting Doen, Initiatief Duurzame Handel, RVO of adviesbureaus) kunnen ook een belangrijke rol spelen in het aanjagen, verbinden en ondersteunen van private initiatieven (Overbeek et al., 2015). Hoewel bedrijven en natuurorganisaties elkaar niet vanzelf tegenkomen, is met name de samenwerking tussen bedrijven en natuurbeschermingsorganisaties de afgelopen vijf jaar toegenomen (Farjon et al., 2018). In de samenwerking wordt op een creatieve manier naar praktische oplossingen gezocht voor concrete situaties. Een mooi voorbeeld hiervan is de ontwikkeling van een vleermuizenkast door projectontwikkelaars en natuur NGOs. Dankzij samenwerking leren partijen ook elkaars belangen en doelen kennen en begrijpen. Een ander voorbeeld is de samenwerking tussen natuurorganisaties en de bouwsector in het opstellen van de Gedragscode Natuurinclusief Renoveren, nadat natuurorganisaties eerder bezwaar had gemaakt tegen een voorgenomen ontheffing waar de bouwwereld voor stond.

Samenwerken met andere partijen brengt ook de nodige uitdagingen met zich mee. Het opzetten van samenwerkingen vraagt immers een forse inzet van koplopers en koepelorganisaties. Niet alle organisaties slagen erin om hun de achterban hiervan te overtuigen, omdat samenwerking mogelijk op gespannen voet staat met eigen doelen of waarden (Farjon et al., 2018). Overheden, NGOs of kennisinstellingen spelen een belangrijke rol in het opzetten van samenwerkingen of coalities. Overheden kunnen samenwerking bevorderen met een open en faciliterende houding.

6.4.2 Contextuele factoren

Beleidscontext

Experimenteerruimte, ondersteuning en hulpbronnen door overheid kan groen ondernemerschap faciliteren

Om kennis en bewustzijn bij bedrijven omtrent groen ondernemerschap te vergroten is de rijksoverheid actief in het smeden van netwerken en coalities. Zo is onder andere ingezet op de realisatie van Groene Tafels en Green Deals met koplopers door de ontwikkeling en verspreiding van kennis over de waarde van natuurlijk kapitaal en het bieden van experimenteerruimte gericht op vernieuwende vormen van natuurcombinaties (PBL, 2017). Recente studies tonen aan dat met name netwerkinstrumenten zoals Green Deals een belangrijke aanvulling zijn op andere beleidsinstrumenten omdat zij een belangrijke functie hebben in het verbinden van belanghebbenden en het ondersteunen van vernieuwende bottom-up initiatieven die kunnen bijdragen aan groene groei (Gooskens et al. 2016; Henkens et al., 2017; Farjon et al., 2018). Met Green Deals wordt bij zowel overheid als maatschappelijke partijen capaciteit opgebouwd vereist voor de realisatie van publieke natuurdoelen (Gerritsen et al., 2018) en kunnen innovatieprocessen op gang komen die via andere beleidsinstrumenten niet of onvoldoende tot ontwikkeling komen. Voor het vervolgens opschalen van kansrijke initiatieven is nog wel bewuste aandacht nodig (Henkens et al., 2017).

Al met al kunnen overheden een waardevolle rol spelen in het bij elkaar brengen van partijen en opzetten van coalities. Zo maakte het ministerie van LNV mede mogelijk dat een aantal individuen het landelijke netwerk natuurinclusieve landbouw konden initiëren, heeft de open opstelling van de

provincie Zeeland een belangrijke rol gespeeld bij het opstellen van de Zeeuwse kustvisie en hebben Rijk en provincies op verschillende manieren bijgedragen aan het Living Lab rond natuurinclusieve landbouw in Friesland (Farjon et al., 2018). In het netwerk van de Natural Captains waren deelnemende bedrijven uit verschillende sectoren betrokken. Bij het initiëren en oprichten van netwerken en coalities is het van belang dat de overheid zich responsief opstelt en open staat voor de doelen van andere partijen. Netwerken hoeven dus niet altijd door overheden geïnitieerd te worden. Overheden kunnen ook participeren in het netwerk. Dit kan helpen de legitimiteit te vergroten en kan helpen barrières weg te nemen.

Aandacht voor natuurinclusiviteit in andere beleidsdossiers is van belang voor opschaling

Overheden omarmen natuurinclusiviteit en stimuleren maatschappelijke partijen hierop initiatieven te ontplooiën. Maar hoewel er diverse vormen van ondersteuning wordt aangeboden voor natuurinclusief handelen door het Ministerie van LNV, blijven niet-natuurinclusieve activiteiten ook doorgang vinden (Farjon et al., 2018). Natuurinclusiviteit is nog maar in beperkte mate geïntegreerd in andere beleidsterreinen, zoals de bouw, landbouw en stedelijke ontwikkeling. De overheid heeft in de praktijk dus meerdere petten op, gestuurd vanuit verschillende ministeries. Alhoewel duurzaamheid een steeds prominenter plaats krijgt in beleid, is het een discours met ogenschijnlijk tegenstrijdige bewegingen. Ter illustratie, de 'meer met minder' beweging in de agrarische landbouw, gericht op productieverhoging, voedselzekerheid en maximale benutting van natuurlijk kapitaal, dat wordt ondersteund via het topsectorenbeleid staat op gespannen voet met natuurinclusieve en minder intensieve landbouw (Farjon et al., 2018). Zo is het Bouwbesluit bijvoorbeeld niet natuurinclusief en zijn juridische aanpassingen noodzakelijk om natuurinclusieve bouwmaatregelen als norm te hanteren. Wanneer natuurinclusiviteit niet wordt bevorderd in andere sectoren kan dit het breder adopteren en hanteren van natuurinclusieve werkwijzen beperken, terwijl er juist een geïntegreerde beleidsbenadering en consistent beleid omtrent natuurinclusiviteit nodig is (PBL, 2014). Het gebruik van innovatieve wet- en regelgeving betreffende de rechten en verantwoordelijkheden van het bedrijfsleven en financiële instituties ten aanzien van natuur kunnen mogelijke oplossingen bieden voor het realiseren van beleidscoherentie (Lambooy & Levashova, 2011).

Overheid kan natuurinclusief handelen stimuleren door het goede voorbeeld te geven en natuurinclusief aan te besteden

In de Rijksnatuurvisie kondigt het Rijk aan niet alleen te stimuleren maar ook zelf te gaan sturen op totstandkoming van natuurcombinaties bij grote nationale ruimtelijke projecten waarvan het Rijk initiatiefnemer is. "*Ontwikkelen en bouwen met natuur: overheid geeft het goede voorbeeld.*" (Min. EZ, 2014c). Binnen de beleidsterreinen windenergie, landbouw, water en infrastructuur is door Pleijte et al. (2016) bekeken of en in welke mate dit natuurinclusief werken bij de rijksoverheid uit de verf komt voor zowel beleid, uitvoeringsprogramma's en projecten. Ook bij natuurinclusief bouwen is de overheid als opdrachtgever sterk sturend, via de aanbestedingseisen. Vooralsnog lijkt natuurinclusief werken door de overheid meer uitzondering dan regel. Natuur wordt nog te vaak gezien als een onderwerp dat het werkproces bemoeilijkt en vertraagt of buiten de eigen taak valt. De aandacht voor natuur beperkt zich tot wat verplicht is als gevolg van bestaande wet- en regelgeving, zoals de Wet Natuurbescherming, de milieueffectrapportages en de maatschappelijke kosten-batenanalyses. Daardoor is het vanzelfsprekend geworden om uit te zoeken in hoeverre een ingreep mogelijk effecten heeft op beschermde soorten, habitattypen of -gebieden en na te gaan hoe negatieve effecten kunnen worden verminderd of gecompenseerd. Het bewust realiseren van een meerwaarde gebeurt echter maar zelden (Pleijte et al., 2016). Aanbestedingseisen zouden dus consequenter criteria voor een positieve bijdrage aan natuurinclusieve activiteiten mee kunnen nemen.

Overheid kan betrokkenheid bij natuur stimuleren door sterker te sturen op transparantie

Zoals beschreven in hoofdstuk 5, zijn zo'n 120 grotere ondernemingen in Nederland conform de implementatie van een EU-richtlijn verplicht om transparant te zijn over hun resultaten op een aantal maatschappelijk relevante onderwerpen, waaronder hun invloed op en afhankelijkheid van biodiversiteit en natuurlijk kapitaal (afgekort tot B&NK; Van Oorschot et al., 2018). Transparantie en het

publiek maken van informatie over hun impacts op biodiversiteit en natuurlijk kapitaal kan leiden tot meer betrokkenheid van bedrijven bij maatschappelijk relevante issues, en tot betere bedrijfsprestaties op dit vlak. Er wordt verwacht dat op basis van publiek beschikbare informatie van bedrijven, ook wel duurzaamheids- of mvo-rapportages (maatschappelijk verantwoord ondernemen) genoemd, zowel direct belanghebbenden zoals banken en investeerders, als indirect belanghebbenden zoals maatschappelijke organisaties (NGO's), burgers en consumenten invloed op bedrijven zullen gaan uitoefenen en ze zullen stimuleren om hun belangen in bedrijfsbeslissingen mee te nemen, en hun beleid en prestaties voor mvo te verbeteren (Lambooy et al., 2018).

De huidige rapportages schieten bij een groot deel van de bedrijven nog tekort ten aanzien van het benoemen van duurzaamheidskwesaties, zoals over impacts vanuit hun toeleverende ketens (keteneffecten). Van de manier waarop het transparantiebeleid momenteel is geïmplementeerd wordt niet verwacht dat het veel veranderingen in gang zal zetten (Van Oorschot et al., 2018). Het beleid is erg open geformuleerd, en maar een relatief kleine groep bedrijven – die toch al actief is met rapportage en transparantie – valt onder de verplichting. Om het transparantie beleid effectiever te maken is het nodig dat de rapportages meer geharmoniseerd en uniformer worden zodat bedrijven beter vergeleken kunnen worden. Zo dienen een aantal onderwerpen, waaronder het benoemen van klimaatrisico's en keteneffecten, rapportageplichtig te worden in plaats van facultatief. Ook kan de verplichting verbreed worden naar een groter deel van de bedrijven. Op dit moment vallen bijvoorbeeld grote niet-beursgenoteerde bedrijven buiten de regeling. Met name van dergelijke grote bedrijven kan veel verwacht worden omdat zij ook hun leveranciers aan zullen moeten spreken (olieverwerking).

Op het vlak van klimaat zijn veel bedrijven al actief geworden, ook banken en investeerders vragen actief naar bedrijfsbeleid op dit vlak (Van Tilburg & Achterberg, 2017). De vraag is echter nog of dat ook zo zal gaan werken voor biodiversiteit, de relevantie en risico's daarvan worden nog nauwelijks erkend en meegenomen in risico-analyses (Lambooy et al., 2018).

Markt- en industriecontext

In het voorgaande is gereflecteerd op de marktpositie, en de problemen die ondernemers ondervinden met het verkrijgen van een groter marktaandeel voor natuurinclusieve producten en het terugverdienen van hun investeringen om dergelijke producten te ontwikkelen en realiseren. Het gebruik van innovatieve prijsprikkels voor natuurinclusieve producten en het meenemen van de externaliteiten van conventionele productiemethoden in de prijs kunnen de concurrentiepositie van natuurinclusieve producten versterken.

Natuurinclusieve leveringsvoorwaarden door afnemers

Er lijkt een toename in afnemers (in de landbouw) of opdrachtgevers (in de bouw) die natuurinclusieve leveringsvoorwaarden stellen aan producenten en leveranciers van grondstoffen. Zo stelt een partij als Friesland Campina of een supermarktketen als de Jumbo leveringsvoorwaarden voor zuivel over een meer natuurinclusieve productiewijze en wordt door gemeenten bij de uitvraag aan projectontwikkelaars biodiversiteitseisen gesteld. Farjon et al., (2018) stellen dat het moment nabij is dat afnemers van voedselproducten zoals supermarkten, horeca en de verwerkende voedselindustrie, biodiversiteitsaspecten opnemen in de leveringsvoorwaarde voor producenten.

Financieringscriteria door financiële instellingen

Met name financiële instellingen kunnen veel invloed hebben op bedrijven, ze worden dan ook wel als de nieuwe 'agents-of-change' aangemerkt (Van Tilburg & Achterberg 2017). Investeringscriteria van investeerders kunnen ervoor zorgen dat bedrijven economische prikkels krijgen om hun beleid ten aanzien van biodiversiteit aan te passen. Het merendeel van de Nederlandse financiële organisaties hebben zich aan de UN-principes verbonden voor duurzame investeringen (Principles for Responsible Investment). Deze zes principes voor verantwoord beleggen vormen een vrijwillige en ambitieuze set van beleggingsprincipes, ontwikkeld door beleggers, met acties die kunnen worden

genomen om kwesties op het gebied van milieu, maatschappij en ondernemingsbestuur op te nemen in de beleggingspraktijk. De afgelopen jaren zien we dan ook een trend waar banken en vermogensbeheerders steeds meer hechten aan transparantie over niet-financiële zaken bij de bedrijven waarin ze investeren (EZ et al., 2016; Van Oorschot et al., 2018).

Kennis over de impact van bedrijven op onder andere biodiversiteit is van belang voor investeerders om de voorwaarden te bepalen bij het verstrekken van leningen aan en investeringen in bedrijven. De motieven van de investeerders om criteria over biodiversiteit natuur te hanteren zijn divers. De Rabobank ziet dat de winning van veel grondstoffen een negatief effect kan hebben op natuur en biodiversiteit, en stelt daarom vanuit mvo motieven voorwaarden aan de kredietverlening. ASN bank heeft in verleden al bijgedragen aan een carbon-footprint tool van hun portfolio voor heldere criteria bij kredietverstrekking en ontwikkelt dat nu ook met hun biodiversiteits-footprint tool. ASN ontwikkelt zo vanuit eigen principes een nieuw bedrijfsmodel om investeerders te trekken en is pro-actiever met wat ze willen bereiken en kunnen met hun werkwijze dan andere banken inspireren. Daarentegen is voor ABN Amro biodiversiteitsbehoud vooral een 'garantie' of 'verzekering' op terugbetaling. Niet vanuit 'groen idealisme' maar vanuit praktisch bedrijfsoogpunt hecht deze bank aan de instandhouding van het natuurlijk kapitaal. Veel bedrijven waaraan deze bank krediet verstrekt, maken in hun productieproces namelijk op de één of andere manier gebruik van natuurlijk kapitaal en als daar niet duurzaam mee om wordt gegaan, vormt dit een risico voor het terugbetalen van het verstrekte krediet. Verdamppt dit kapitaal, dan valt het productieproces stil, en wordt de kans op terugbetaling onzeker (Van Leenders & Bor, 2016).

Alhoewel er internationaal en nationaal meer aandacht is voor de rol van financiële instellingen in het stimuleren van duurzaam ondernemen, is er bij veel financiële instellingen nog een gering bewustzijn over de mogelijke gevolgen van biodiversiteitsverlies voor henzelf en de bedrijven waarin zij investeren (Lambooy & Levashova, 2011). Een aantal belemmeringen spelen daarbij een rol. Bij financiële instellingen is weinig kennis en capaciteit om risico's op dit vlak te analyseren, en de kwaliteit en relevantie van de beschikbare informatie over B&NK is beperkt (Lambooy et al., 2018; Dickie et al., 2016). Ook is er veel discussie over het hanteren van duurzaamheidscriteria door financiële instellingen, omdat dat tegenstrijdig zou kunnen zijn met de plicht om het resultaat voor de investeerders te bevorderen. Over deze zogenoemde fiduciaire plichten naar zowel shareholders als stakeholders moet het EU-beleid meer duidelijkheid verschaffen (EU HLEG, 2018). Tot slot ligt de focus bij investeringsbeslissingen veelal op de korte termijn, onder andere vanwege het ontbreken van (interne) beloningsprikkelers voor toekomstgerichte prestatie-indicatoren (Van Tilburg et al., 2016).

Sociaal-culturele context

Maatschappelijke druk voor duurzaamheid verandert de license-to-operate van bedrijven

Maatschappelijke discoursen rondom duurzaamheid en gezondheid kunnen drijvende krachten zijn voor natuurinclusieve initiatieven. Natuurinclusief handelen kan voor bedrijven een noodzaak zijn om draagvlak te behouden bij afnemers en consumenten, en de toekomstige ontwikkeling van het bedrijf zeker te stellen. Door natuur in hun bedrijfsmodel een rol te laten spelen verwachten bedrijven maatschappelijk krediet op te bouwen, dat van belang is om het bedrijf verder te ontwikkelen en de *licence-to-operate* te behouden (Farjon et al., 2018). Voor het maatschappelijk draagvlak zijn naast consumenten ook investeerders en brancheorganisaties van belang. Ook van belangenorganisaties (NGOs) kan een stimulerende rol verwacht worden in het aanspreken van bedrijven op hun impacts en duurzaamheid.

Alhoewel de maatschappelijke aandacht voor duurzaamheid toeneemt (GFK & b-open, 2017), is het nog maar de vraag of veel consumenten ook daadwerkelijk bereid zijn om hun koopgedrag te veranderen en te betalen voor natuurinclusiviteit. Gebrek aan vraag om natuurinclusieve producten bij

consumenten vormt dus ook een belangrijke barrière voor bedrijven om natuurinclusief te handelen (PBL, 2014).

Via brancheorganisaties wordt ook meer en meer gestuurd op hoe met maatschappelijke issues om te gaan. Voor een aantal sectoren zijn recent mvo-covenanten opgesteld, waarmee gepoogd wordt een meer duurzame aanpak in sectoren op te schalen. De SER heeft geoordeeld dat deze aanpak geloftevol kan zijn, maar dat het nu nog ontbreekt aan concretisering van doelen (SER, 2018).

6.5 Conclusies

In deze concluderende paragraaf reflecteren we kort op de derde onderzoeksvraag van deze beleidsstudie: *Onder welke condities komen maatschappelijke initiatieven tot stand?*

De eerste vraag over het nationaal beleid komt aan de orde in hoofdstuk 3, de tweede vraag over hoe maatschappelijke betrokkenheid van burgers en bedrijven bij natuur er in de praktijk uit ziet en in hoeverre deze bijdragen aan de beoogde rijksdoelen komen respectievelijk in H4 en H5 aan de orde. De vierde vraag over opties voor verdere komen in H7 aan de orde.

Groene burgerinitiatieven kunnen steun in de rug van de overheid goed gebruiken

Veel burgerinitiatieven worden gestart door personen met een persoonlijke passie en kennis van het onderwerp, vaak hoger opgeleid en van middelbare leeftijd of ouder. Betrokkenen moeten samen over veel vaardigheden beschikken: sleutelfactoren zijn organiseren, netwerken, leiderschap, doorzettingsvermogen, en het nastreven van dezelfde doelen. Voor de lange termijn zijn capaciteit en financiën van belang. Sommige initiatieven pakken dat op via meer formele afspraken en organisatievormen zoals de oprichting van een stichting.

Overheden kunnen bijdragen aan de continuïteit en succes van burgerinitiatieven door ze te helpen in het verkrijgen van geld, grond, expertise en organiserend vermogen. Er wordt al regelmatig een beroep gedaan op de overheid, met name op gemeenten. Onderzoek laat zien dat groene burgerinitiatieven creatief zijn in het werven van fondsen en vaak meerdere inkomstenbronnen hebben, maar ook overheidssubsidie is voor veel initiatieven een belangrijke financiële bron (Sanders et al., 2018).

Houding bedrijven en intrinsieke motivatie burgers zijn van invloed op bereidheid om een initiatief te starten

Een maatschappelijke initiatief begint vanuit een intrinsieke motivatie. Mensen die zich interesseren voor de natuur zullen eerder in actie komen om iets voor deze natuur te doen (Steenbekkers & van den Broek, 2014). Zo worden buurten vergroend vanuit de motivatie om bijen en andere insecten te helpen, of worden stadslandbouwprojecten gestart omdat initiatiefnemers willen bijdragen aan een duurzame wereld en gezonde voeding voor de buurt. Ook de bereidheid om natuurinclusief te handelen door bedrijven wordt sterk beïnvloed door de houding van een bedrijf. Vaak gaan bedrijven vanuit ideële motieven en hun verantwoordelijkheid voor de maatschappij actief op zoek naar het herinrichten van productieprocessen of hervormen van bestaande bedrijfsmodellen. Bedrijven variëren echter in houdingen en motieven ten aanzien van groen ondernemerschap (Van Tilburg et al., 2012). Ook is het draagvlak voor natuurinclusief handelen sterk afhankelijk van mogelijkheden van de markt voor natuurinclusiviteit in specifieke sectoren en de mogelijkheden die er zijn om een goed bedrijfsmodel neer te zetten. Alhoewel burgers en bedrijven in actie komen in het groene domein, zijn er ook bedrijven en burgers die zich niet of minder verantwoordelijk achten of een 'sense of urgency' missen. Het is daarom voor de overheid van belang om niet alleen initiatieven te ondersteunen van partijen die uit zichzelf in actie willen komen, maar ook instrumenten in te zetten gericht op het verbreden van het bewustzijn en kennis omtrent de diverse waarden van natuur en de capaciteit om natuurinclusief te handelen.

Open houding overheid is van belang voor succesvolle ondersteuning van initiatieven

Ook een open houding van de overheid is belangrijk. Er zijn veel uitingsvormen van co-governance of co-creatie waarin overheden en burgers samenwerken in de publieke ruimte. De omgang met

groene burgerinitiatieven vraagt van ambtenaren om een open en faciliterende houding en een nieuwe rol (PBL & WUR, 2017). Dit is voor veel ambtenaren echter nog een ontdekkingstocht die niet zonder hobbels is. Zo kunnen zij vanuit (wettelijke) beleidskaders beperkingen ervaren, samenhangend met het 'ecologie voorop' discours dat in de praktijk nog dominant is (Buijs et al., 2018).

Groen ondernemerschap is gebaat bij het wegnemen van belemmeringen, positieve prijs-prikkels en een langetermijnvisie van de overheid

Voor het vergroten van het aantal bedrijven dat natuur als kans voor innovatie ziet, blijkt er een aantal belemmeringen te zijn. Zo is het momenteel voor producenten kostbaar en complex om over te stappen op natuurinclusieve productie omdat nog maar een beperkt marktsegment bereid is om daarvoor te betalen (Smits et al., 2016; Farjon et al., 2018). Soms is regelgeving een belemmering, en deze kan door de overheid weggenomen worden zoals dat bijvoorbeeld in de Green Deal voor tijdelijke natuur is gedaan. Voor andere belemmeringen, zoals de hogere kosten van duurzamere productiemethoden en grondstoffen worden nog geen financiële maatregelen genomen (Henkens et al., 2017), zoals prijsprikkels en belastingaanpassingen. Door het ontbreken van een langetermijnvisie van de overheid op groen ondernemerschap is het voor marktpartijen nog onduidelijk of investeren in natuurinclusief ondernemen op de lange termijn meerwaarde oplevert en of het hun concurrentiepositie kan versterken (Farjon et al., 2018). De overheid kan ook zelf het goede voorbeeld geven, bijvoorbeeld door via het inkoopbeleid vernieuwende initiatieven meer te belonen.

7 Opties voor verdere beleidsontwikkeling

7.1 Introductie

De opgaven in het huidige natuurbeleid zijn meervoudig, complex en vereisen de inzet van een groot scala aan actoren, actierend op verschillende bestuurslagen. Allereerst heeft het natuurbeleid te maken met een forse opgave ten aanzien van biodiversiteit waar harde doelen voor gelden en ten tweede hebben beleidsmakers te maken met de verbredingsopgave gericht op het duurzaam benutten en beleven van natuur. Tot slot zien we ook in andere beleidsdomeinen complexe uitdagingen. Een grote opgave betreft verduurzaming van de landbouw. De dominante wijze van landbouw bedrijven heeft een grote ecologische voetafdruk in Nederland en heeft negatieve effecten voor natuur en biodiversiteit (PBL, 2018). De onlangs verschenen landbouwvisie van het kabinet is een eerste stap op weg naar een nieuw toekomstbeeld voor het landbouw- en voedselsysteem. Daarnaast zien we dat in het landelijk gebied de landbouwopgave samen komt met andere opgaven en (deels conflicterende) ruimteclaims. Zoals rond de klimaat- en energietransitie (windturbines, biomassa, bosaanplant) en de stedelijke opgave (1 miljoen extra woningen). Door de druk vanuit deze andere beleidsdossiers kunnen natuurdoelen nog meer onder druk komen te staan. De natuuropgaven zijn sterk verbonden met opgaven rond landbouw, water en klimaat. Dit vraagt om een meervoudige beleidsaanpak, waarin er op diverse wijze kan worden gestuurd op maatschappelijke betrokkenheid. In dit hoofdstuk beschouwen we handelingsopties voor het Rijk om deze natuuropgaven te adresseren en kijken in het bijzonder naar hoe zij haar beleid ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur verder vorm kan geven.

7.2 Handelingsopties

Het Rijk faciliteert maar burgers en bedrijven zijn gebaat bij helderheid over de beoogde bijdragen aan natuur

Alhoewel de overheid veel aandacht heeft besteed aan ruimte laten en faciliteren, verdient richting geven ook aandacht. In tegenstelling tot de natuur en biodiversiteitsopgave, zijn de ambities van het Rijk ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur abstract, ongestructureerd en niet geconcretiseerd in duidelijke beleidsdoelen en voorzien van een heldere beleidstheorie. Alhoewel een dergelijke 'open beleidsagenda' ruimte kan bieden voor initiatieven door niet-overheden en voor 'maatschappelijk gewaardeerde natuur', is het gebrek aan concrete doelen problematisch voor het bevorderen van natuurinclusief denken en handelen van bedrijven en burgers en geeft het private partijen nog weinig richting. Belangrijk hierbij is dat de overheid zich realiseert dat burgers en ondernemers vaak andere dan puur ecologische wensen en beelden hebben van natuur. De overheid kan maatschappelijke actoren helpen als ze haar verwachtingen over de bijdrage van groene initiatieven aan de versterking van natuur en natuurlijk kapitaal concreter maakt en de instrumentenmix daarop afstemt. De overheid kan dit doen door het gezamenlijk ontwikkelen van inspirerende en concrete beleidsrichtingen en door de (internationale) natuurdoelstellingen te vertalen naar een lokaal handelingsperspectief. Of te wel aan te geven wat bedrijven en burgers concreet kunnen doen. Burgers hebben hier belang bij zodat zij begrijpen hoe lokaal handelen kan bijdragen aan maatschappelijke opgaven op (inter)nationaal niveau, en bedrijven voor het verkrijgen van investeringszekerheid.

Om groen te ontwikkelen zijn burgerinitiatieven ook geholpen met ondersteuning van overheden in het verkrijgen van geld, grond, kennis en organiserend vermogen. Bedrijven hebben behoefte aan kaders voor de lange termijn van de overheid. Voor het vergroten van groen ondernemerschap is het belangrijk niet alleen koplopers te ondersteunen maar ook voor achterblijvers duurzaam ondernemen aantrekkelijk te maken. Voorbeelden van maatregelen zijn prijsprikkels, belastingvoordelen en duurzame publieke aanbestedingen. Met alleen het stimuleren van de koplopers komt namelijk niet het hele peloton in beweging.

Om recht te doen aan het meervoudig natuurspectief zou de Rijksoverheid (met provincies) een dergelijke aansprekende en inspirerende langetermijnbeleidsrichting samen met maatschappelijke partijen (co-creatie) kunnen vormgeven. Ook is het van belang om hier de relatie met andere beleidsdossiers, zoals landbouw, klimaat, water en stad te verhelderen. Dit vraagt een aanpak die niet alleen is gericht op het betrekken van belanghebbenden met meervoudige perspectieven, maar ook om kennis in dialoog (met belanghebbenden en andere sectoren) te ontwikkelen.

Beleid kan beter aansluiten bij verschillende houdingen en motieven van bedrijven om voorbij de koplopers te komen

De overheid richt zich met vrijwillige en stimulerende instrumenten zoals Green Deals vooral op actieve en welwillende bedrijven, de zogenoemde 'coalition of the willing'. Daarbij is er nauwelijks informatie over de achterblijvers en inactieve bedrijven, en hoe zij bereikt kunnen worden om ook bij te dragen aan natuurdoelen. Meer slagkracht en verbreding van tot nu toe vooral faciliterend beleid is nodig om tot opschaling en passend beleid te komen. Een aanbeveling is om natuurinclusieve praktijken ook wettelijk te verankeren in beleid en regelgeving om achterblijvers te mobiliseren. Passend beleid om de relatie natuur en economie te stimuleren dient rekening te houden met de variatie in houdingen en motieven ten aanzien van groen ondernemerschap. Per sector moeten de interventiemogelijkheden bekeken worden die overheden hebben om sectorbreed bedrijven hiertoe aan te zetten.

Daarnaast is het nodig om ervoor te zorgen dat experimenten met vooroplopende bedrijven beklijven. Zo worden er momenteel al internationale mvo-convenanten opgesteld die een groter bereik hebben, omdat de gehele branche daarin wordt aangesproken. Daarin kunnen sectorbrede en richtinggevendende doelen opgenomen worden om meer bedrijven tot concrete acties aan te sporen. Het feit dat volgens ondernemers het financieel rendement van investeringen in natuur nog beperkt is (Breman *et al.*, 2014), draagt overigens niet bij aan opschalen. Voor een meer actieve houding van bedrijven zijn de juiste prijsprikkels en belonende maatregelen en regelgeving relevant, zodat duurzaam ondernemen met natuur aantrekkelijk(er) wordt dan conventioneel ondernemen. Voorbeelden van dergelijke maatregelen zijn het verstrekken van subsidies, belastingvoordelen en duurzaam aanbesteden. Alhoewel LNV het innovatie en transitiedenken als aanpak hanteert en erkent dat regulering en aanpassing van marktprikkels belangrijke beleid is in latere transitiefases, is het momenteel nog onduidelijk in hoeverre meer strikte sturingsstijlen en instrumenten zullen en kunnen worden toegepast.

Duidelijke rol-, taakverdeling en samenwerking tussen Rijk, provincies en gemeenten is nodig

Een duidelijkere rol- en taakverdeling tussen Rijk en andere overheidslagen is nodig en een betere afstemming over de maatschappelijke actoren waarop Rijk dan wel overige overheden hun beleid primair richten. Zo lijkt het erop dat Rijk met zijn instrumentarium, met name koplopers in het bedrijfsleven bedient, maar deze aannames zijn niet geëxpliciteerd naar een duidelijke rolverdeling. Bij de afstemming van taken en verantwoordelijkheden van Rijk, provincies en gemeenten zou rekening moeten worden gehouden met de karakteristieken van het specifieke probleem, of de sector, in relatie tot de bevoegdheden en taken die de verschillende overheidslagen hebben. De Omgevingswet en omgevingsvisies kunnen wat dat betreft op lokaal, regionaal en provinciaal niveau ook nieuwe mogelijkheden bieden.

Het benutten van maatschappelijke betrokkenheid van burgers en bedrijven vraagt van het Rijk om diverse sturingsstijlen te hanteren

LNV zet nu in de omgang met maatschappelijke initiatieven een meer netwerkende en responsieve sturingsstijl in naast de tot nu toe gebruikelijke hiërarchische stijl in het reguliere natuurbeleid. Een kenmerk van deze faciliterende sturingsstijlen is dat er geen directe sturing is op publieke beleidsdoelen. Terwijl die beleidsdoelen wel beoogd worden. Ook is het van belang om zich bewust te zijn dat de plekken waar maatschappelijke energie zich manifesteert, niet perse de plekken zijn waar de grootste meerwaarde op het gebied van publieke doelen, zoals natuur, te realiseren is (Gerritsen et al., 2018). Ter illustratie, een groen burgerinitiatief kan ontstaan in een wijk waar zich veel maatschappelijke energie manifesteert, maar waar er relatief weinig biodiversiteitswinst te behalen is.

De benutting van maatschappelijke betrokkenheid van burgers en bedrijven vraagt de capaciteit om tussen sturingsstijlen te kunnen schakelen. Daarbij is het van belang bewust te zijn van spanningen die kunnen optreden tussen de diverse sturingsstijlen en doelen die de overheid wil bereiken. Zo kan een faciliterende en uitnodigende sturingsstijl die ruimte biedt voor groene initiatieven in natuurgebieden, rond recreatie en beleving bijvoorbeeld, spanning opleveren met hiërarchische sturing vanuit verantwoordelijkheid van de overheid voor het behalen van biodiversiteitsdoelen. Ook kunnen er spanningen optreden tussen netwerkende en responsieve sturingsstijlen. Het maken van strakke afspraken met (vaak gevestigde) partners, als netwerkende overheid, kan ten koste gaan van het stimuleren en ondersteunen van innovatieve natuurcombinaties door opkomende, informeel georganiseerde, partijen (van der Steen et al., 2016).

Benut 'het' momentum voor aandacht voor mainstreaming van natuuroverwegingen in andere beleidsdomeinen

De rijksoverheid heeft de ambitie om natuur en natuurbelangen te waarderen en te verankeren in besluiten en handelen van burgers, bedrijven en overheden. Ze doet dat onder andere onder de noemer van natuurcombinaties. Dit zijn initiatieven die tegelijkertijd de natuur én andere maatschappelijke functies versterken, zoals wonen, werken, recreëren, voedselproductie, infrastructuur, waterveiligheid, et cetera (Fontein et al., 2015). Dergelijke initiatieven kunnen niet alleen een oplossing vormen voor maatschappelijke opgaven, zoals klimaatadaptatie en gezondheid, maar ook bijdragen leveren aan het realiseren van de biodiversiteitsopgave. Natuurcombinaties kunnen indirect bijdragen aan biodiversiteitsdoelstellingen (VHR, KRW) door verlaging van de milieudruk en direct door bijdragen aan natuur (zie hoofdstuk 5).

Het huidige duurzaamheidsdiscours heeft het tij mee en biedt volop kansen voor natuurinclusiviteit (Farjon et al., 2018). Zo is het idee dat voedselproducten duurzaam geproduceerd horen te zijn, meer en meer gemeengoed aan het worden. Op deze 'golf' kunnen natuurcombinaties meeliften. Het toenemend belang van duurzaamheid en natuurcombinaties in de agrifood sector uit zich ook niet alleen in het maatschappelijk debat, maar nadrukkelijk ook in de keten. Banken beschouwen verduurzaming bijvoorbeeld steeds meer als onderdeel van het risicoprofiel van bedrijven die financiering zoeken. Hoewel het besef dat landbouwbedrijven in samenhang met duurzaamheid ook een opgave hebben voor biodiversiteit hebben voor agrarisch ondernemers nog zeker geen gemeengoed is. Aantekening hierbij is dat 'duurzaamheid' een containerbegrip is en dat er vele interpretaties zijn over wat duurzaamheid is en hoe de samenleving verduurzaming kan realiseren. Zo is het huidige duurzaamheidsdiscours binnen de landbouw nog met name gericht op het inzetten van technologische oplossingen om de impact van de landbouw op de omgeving te verkleinen (Farjon et al., 2018). De recente visie Landbouw, Natuur en Voedsel is gericht op een omslag naar kringlooplandbouw (LNV, 2018).

Om meer kansen te bieden voor natuurinclusiviteit is het daarom van belang dat er meer aandacht komt voor het mainstreamen van natuuroverwegingen in andere beleidsdomeinen, zoals landbouw, waterbeheer en stedelijke ontwikkeling. Welke voordelen brengt natuur voor de opgaven binnen deze

domeinen en hoe kan natuurinclusiviteit hier worden gestimuleerd? Met de huidige verduurzamingsopgaven rond landbouw, klimaat en energie, bouw en wonen (PBL, 2018) is het nu een opportuun moment om beleid ten aanzien van natuurcombinaties te concretiseren in verschillende beleidsdomeinen.

Extra aandacht is nodig voor monitoring van maatschappelijke activiteiten en initiatieven rondom natuur

Het volgen van geïmplementeerd beleid en sturing op de verbrede ambities vraagt monitoring. Dit rapport beschrijft een diversiteit aan voorbeelden en initiatieven van bedrijven die zich bewust zijn over de rol die natuur speelt voor hun bedrijf, natuur meenemen in hun bedrijfsvoering, of soms expliciet onderdeel maken van hun businesscase en productpresentatie. Door de veelheid aan recente voorbeelden zou gedacht kunnen worden dat een groot deel van het bedrijfsleven aan het veranderen is richting lokaal, natuurvriendelijk, authentiek en gediversifieerd. Maar om te kunnen zeggen of het echt om een substantieel aandeel gaat zijn cijfers nodig over concrete initiatieven en hun resultaten in verhouding tot gangbare praktijken. Het ontbreekt vooralsnog aan een goed overzicht van welke natuurinclusieve en duurzame initiatieven er bijvoorbeeld in de landbouw en voedselsector worden ontwikkeld (Farjon, 2018; Vink, 2018). Een dergelijk overzicht helpt om meer vat te krijgen op hoe kan worden opgeschaald van niche tot gemeengoed. Dit laatste punt sluit aan bij de eerdere genoemde kennisbehoefte rond legitimiteit. Overheden die zich bedienen van netwerk- en responsieve sturing moeten zich bewust zijn van beleidsprestaties en legitimiteit van de toegepaste instrumenten. Om een dergelijke beleidsaanpak te kunnen verantwoorden, maar ook om afwegingen te kunnen maken over inzet van instrumenten, is monitoring en aandacht hiervoor nodig in het proces.

Zowel de praktijk als het overheidsbeleid rondom maatschappelijke betrokkenheid bij natuur zijn volop in beweging. Beleidsontwikkeling en evaluatie van beleid rond ambities op versterken maatschappelijke betrokkenheid vragen om ondersteunende kennis. Dit rapport is bedoeld aan kennisopbouw bij te dragen, maar er blijven nog verschillende kennishiaten ten aanzien van inzicht in de praktijk van vermaatschappelijking en maatschappelijke betrokkenheid bij natuur, en inzicht in causale verbanden zoals de relatie tussen draagvlak en betrokkenheid.

Zo is in deze studie is de aandacht specifiek uitgegaan naar de relatie tussen de overheid en burgers en bedrijven. De relatie tussen burgers en bedrijven is onderbelicht gebleven. Het gaat dan over vraagstukken rond duurzaam consumeren. Verder is niet in detail gekeken naar de rol van intermediaire organisaties in vermaatschappelijking van natuur, zoals Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer, evenals de bijdragen en motieven van agrariërs en agrarisch natuurbeheer. Verschillende openstaande kennisvragen hieromtrent worden geadresseerd in een gezamenlijke kennisagenda van PBL en WUR (Bredenoord et al. 2018). Verder dient te worden vermeld dat ook de komende Lerende Evaluatie (voorzien voor 2020) aandacht geven aan maatschappelijke betrokkenheid, vanuit het perspectief van provinciale strategieën.

Het behouden en stimuleren van maatschappelijke betrokkenheid vraagt om permanente 'beleidsaandacht' gericht op de gehele samenleving

Het Rijk zet amper instrumenten in op de zelfstandige ambitie maatschappelijke betrokkenheid bij natuur te stimuleren. Het Rijk neemt aan dat grotere betrokkenheid bij natuur tot meer draagvlak voor natuur en natuurbeleid leidt. Alhoewel er in de samenleving veel draagvlak is voor natuur en natuurbeleid is, is wel gebleken dat het draagvlak voor beleid barsten kan gaan vertonen. Het behouden en stimuleren van maatschappelijke betrokkenheid vraagt dan ook permanent om 'beleidsaandacht'. Deze dient zich op de gehele samenleving te richten. De rijksoverheid hoopt door maatschappelijke betrokkenheid te bevorderen ook de legitimiteit van het natuurbeleid te versterken. Uit onderzoek naar sociale differentiatie in het groene domein komt het beeld naar voren dat niet alle groepen even goed vertegenwoordigd zijn als het gaat om deelname aan groene burgerinitiatieven. Vooral jongeren zijn relatief ondervertegenwoordigd, terwijl ouderen juist sterk oververtegenwoordigd zijn. Deze bevinding sluit aan bij andere cijfers omtrent vrijwilligerswerk in het groene

domein waaruit blijkt dat ouderen in de natuurwereld in veel grotere mate betrokken zijn bij vrijwillige activiteiten dan jongeren.

Andere studies hebben gekeken naar de vertegenwoordiging van allochtonen en autochtonen binnen groene burgerinitiatieven en verschillen ertussen. Een overzicht hieromtrent ontbreekt maar uit cijfers over vrijwilligerswerk in de natuur blijkt wel sprake van een relatieve oververtegenwoordiging van autochtonen. Ook zijn er duidelijke sociaaleconomische verschillen tussen de deelnemers aan burgerinitiatieven. Met name hoog opgeleide mannen zijn sterk oververtegenwoordigd in de groep die bekend is met een groen burgerinitiatief. Bij de vrouwen zien we juist een lichte ondervertegenwoordiging van hoogopgeleiden.

Bovenstaande roept de vraag op in hoeverre met burgerinitiatieven de beoogde legitimiteit wordt bereikt. Vooralsnog lijkt dit niet te leiden tot eenzijdige/elitenatuur, want er is een grote diversiteit aan initiatieven van breed maatschappelijk gewaardeerde natuur. Een grotere rol van burgerinitiatieven kan wel leiden tot een groeiende ongelijkheid ten aanzien van de beschikbaarheid van groen in de directe leefomgeving, tussen gemeenschappen met en zonder zelforganiserend vermogen. Mede vanwege het belang van groen en natuur voor gezondheid en sociale cohesie, suggereert de sterke relatie tussen actieve betrokkenheid bij burgerinitiatieven en sociaaleconomische klasse vanuit het oogpunt van environmental justice een aandachtspunt voor beleid en onderzoek.

Literatuur

- Aalbers, C. en J. Donders (2013). Burgerinitiatieven in groen en advies aan burgerinitiatiefnemers. Wageningen UR/Alterra, 18 september 2013
- Aalbers, C.B.E.M., D. A. Kamphorst & F. Langers (2018). Bedrijfs- en burgerinitiatieven in stedelijke natuur. Hun succesfactoren en knelpunten en hoe de lokale overheid ze kan helpen slagen. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WUR. WOt-technical report 118.
- Arets, E.J.M.M., Rooij, W.v., Struijs, J., Broer, W., Schaick, J.v., Wamelink, G.W.W., Adrichem, M.H.C.v. en Jansen, P.C. (2017). Biodiversiteitsvoetafdruk van bedrijven Platform Biodiversiteit, Ecosystemen en Economie.
- Arts, B., Buijs, A., Gevers, H., Kok, M., Mattijssen, T., van Oorschoot, M. & Schoonenberg, M. (2017). The Impact of International Cooperative Initiatives on Biodiversity (ICIBs). Wageningen: WUR.
- Bade, Dagmar (2018). Communities, Characteristics and Cooperation. An in-depth analysis of the characteristics of six communities in cooperation with Natuurmonumenten. Bachelor thesis Forest and Nature Conservation. Wageningen University
- Bergsma, G.C., I.Y.R., O., de Bie, S., Head, M.E. en Croezen, H.J. (2014). Benchmark Biodiversiteit. De impact op biodiversiteit van Nederlandse sectoren en bedrijven, CE-Delft, Delft.
- Bergsma, H., J. Vogels, A. Van den Burg & R. Bobbink (2018). Is de bodemverzuring in Nederland onomkeerbaar? Vakblad Natuur Landschap, april 2018, blz 5-7.
- Bijl, R. (2017). De sociale staat van Nederland 2017. J. Boelhouwer, & A. M. Wennekers (Eds.). Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Bocken, N.M.P., Short, S.W., Rana, P. en Evans, S. (2014). A literature and practice review to develop sustainable business model archetypes. *Journal of Cleaner Production* 65, 42-56.
- Boonstra, F., & Pleijte, M. (2017). Quick scan knelpunten in bestuurlijke en wettelijke afspraken natuur in de grote wateren. Wageningen Environmental Research (Alterra).
- Bosman, R., Loorbach, D., van Raak, R. en Wijsman, K. (2013). Bedrijven en Biodiversiteit: Transitieperspectief vanuit de Community of Practice Bedrijven en Biodiversiteit. , DRIFT Dutch Research Institute for Transitions Rotterdam.
- Bouma, J. & C, Van Leenders (2013). 'Bedrijven en biodiversiteit-verkenning van een beleidsinstrumentarium'. *Tijdschrift Milieu* december 2013.
- Bouwma, I.M., J.L.M. Donders, D.A. Kamphorst, J.Y Frissel, R.M.A. Wegman, H.A.M. Meeuwssen & L.M. Jones-Walters, 2016. Stakeholder perceptions in relation to changes in management of Natura 2000 sites and the causes and consequences of change. A survey in England, Flanders, France and the Netherlands. WOt-rapport 128.
- Breman, B., de Lijster, E., Kamphorst, D. en de Sena, N. (2014). Betrokkenheid van bedrijven bij natuur in Nederland WOt-paper no. 36, WOt Wettelijke onderzoekstaken Natuur en Milieu, Wageningen.
- Briene, M., E. Meurs, G.J. Wilbers T. Fikken (2018). Evaluatie Staatsbosbeheer. Ecorys.
- Broekmeyer, M. E. A., M. Pleijte, R.J. Bijlsma, A.L. Gerritsen, C.J. Grashof-Bokdam, R.J.H.G. Henkens, A. Schmidt en & F.H. Kistenkas (2016). Kansen en knelpunten bij de uitvoering van de Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn (No. 2705). Alterra Wageningen UR.
- Buijs, A. E., Fransje Langers, Thomas Mattijssen en Irini Salverda (2012). Draagvlak in de energieke samenleving: van acceptatie naar betrokkenheid en legitimatie. Wageningen, Alterra, Alterra-rapport 2362.
- Buijs, A. E., Mattijssen, T. J., Kamphorst, D (2013). Framing. De strijd om het nieuwe natuurbeleidsverhaal. Artikel in Landschap.
- Buijs, A., Mattijssen, T., en Arts, B. (2014). "The man, the administration and the counter-discourse": An analysis of the sudden turn in Dutch nature conservation policy. *Land Use Policy* 38, pp. 676-684.

- Buijs, A. E., Mattijssen, T. J., Van der Jagt, A. P., Ambrose-Oji, B., Andersson, E., Elands, B. H., & Møller, M. S. (2016). Active citizenship for urban green infrastructure: fostering the diversity and dynamics of citizen contributions through mosaic governance. *Current opinion in environmental sustainability*, 22, 1-6.
- Buijs, A.E., B.H.M Elands & C.S.A. van Koppen (2017). Vijfentwintig jaar burgerbetrokkenheid in het natuurbeleid. Analyse van beleidsdiscoursen en publiek draagvlak. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken. *Natuur & Milieu*, WUR. WOt-technical report 103.
- Buizer M., 2008. Worlds apart; interactions between local initiatives and established policy. Wageningen: Wageningen University, 242. CBS, PBL, Wageningen UR, 2015a. Vegetatie van wegbermen 1999-2014 (indicator 1433, versie 04 , 25 november 2015).
- CBS (2018). Luchtverkeer. Aantal passagiers op Nederlandse luchthavens gestegen. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatschappij/verkeer-en-vervoer/transport-en-mobiliteit/mobiliteit/verkeer/categorie-verkeer/luchtverkeer>
- Chawla, L., & Derr, V. (2012). The development of conservation behaviors in childhood and youth. In *The Oxford handbook of environmental and conservation psychology*.
- CLO (2018). Kosten en financiering natuur en landschap 1990-2015. Beschikbaar op de website van het CLO: <http://www.clo.nl/indicatoren/nl0519-kosten-en-financiering-natuur-en-landschap>.
- CLO (2018). <http://www.clo.nl/indicatoren/nl1258-recreatie-in-groenblauwe-gebieden-2006-2010>
- CLO1479. <http://www.clo.nl/indicatoren/nl1479-vogels-van-het-boerenland>
- CLO1580. <http://www.clo.nl/indicatoren/nl1580-trend-fauna-agrarisch>
- CREM, Pre Consultants en ASN Bank (2016). Towards ASN's bank Biodiversity footprint. A pilot project., Amsterdam.
- De Bakker, H. C. M., Van Koppen, C. S. A., & Vader, J. (2007). Het groene hart van burgers: het maatschappelijk draagvlak voor natuur en natuurbeleid (No. 47). Wageningen Universiteit.
- De Bie, S. en van Dessel, B. (2011). Compensation for biodiversity loss – Advice to the Netherlands“ Taskforce on Biodiversity and Natural Resources. Pb2011-002, De Gemeynt, Klarenbeek.
- De Boer, T. A., de Blaeij, A. T., Elands, B. H., de Bakker, E., van Koppen, C. S. A., & Buijs, A. E. (2014). Draagvlak en betrokkenheid van burgers bij natuur en natuurbeleid (No. 35). Wettelijke Onderzoekstaken Natuur en Milieu.
- De Boer, T.A. & F.L. Langers (2017). Maatschappelijk draagvlak voor natuurbeleid en betrokkenheid bij natuur in 2017. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WUR. WOt-technical report 102.
- De Groot, M., Salverda, I.E., van Dam, R.I., Donders, J.L.M., 2012. Drijfveren, sociaal kapitaal en strategie van collectieve burgeracties tegen grote landschappelijke ingrepen. WOt-rapport 117. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen UR, Wageningen
- De Moor, T. (2014). Three waves of cooperation. A millennium of Institutions for collective Action in European Perspective (Case study: The Netherlands)
- De Moor, T. (2017). En weer gaan burgers alles zelf doen. <https://www.nrc.nl/nieuws/2017/07/10/en-weer-gaan-burgers-alles-zelf-doen-11726282-a1566114>
- De Vries, S., Maas, J. en Kramer, H. (2009). Effecten van nabije natuur op gezondheid en welzijn. Rapport 91, WOt - Wettelijke onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen.
- De Vries, S., van Dillen, S.M., Groenewegen, P.P., & Spreuwenberg, P. (2013). Streetscape greener and health: Stress, social cohesion and physical activity as mediators. *Social Science & Medicine*, 94, 26-33
- De Vries, Sjerp, Arjen Buijs, Robbert Snep (2018). Environmental justice matters: access to greenspace in the context of socioeconomic health disparities. In: *Urban Forestry and Urban Greening* (submitted). Wageningen University and Research.
- De Wilde, M., Hurenkamp M and Tonkens E., (2014). Flexible relations, frail contacts and failing demands: How community groups and local institutions interact in local governance in the Netherlands. *Urban Studies* 51: 3365-3382.

- Den Ridder, J. (2015). <https://www.nu.nl/binnenland/4037711/somberheid-verenigingsleven-en-individualisering-onterecht.html>
- Den Ridder, J., en Dekker (2016). Democratie dichterbij: Lokaal Kiezersonderzoek 2016. Sociaal en Cultureel Planbureau. Den Haag
- Dickie, I., Royle, D. & Anderson, S. (2016) Integrated Reporting and Natural Capital Accounting. Report 587, Peterborough, United Kingdom.
- Dornburg, V., Faaij, A., Verweij, P., Langeveld, H., van de Ven, G., Wester, F., van Keulen, H., K., v.D., Meeusen, M., Banse, M., Ros, J., van Vuuren, D., van den Born, G.J., van Oorschot, M., Smout, F., van Vliet, J., Aiking, H., Londo, M., Mozaffarian, H. & Smekens, K. (2008). Biomass Assessment: Global biomass potentials and their links to food, water, biodiversity, energy demand and economy. Main Report. WAB 500102 012, Bilthoven, The Netherlands.
- Eickhout, B., van den Born, G.J., Notenboom, J., van Oorschot, M., Ros, J.P.M., van Vuuren, D.P. & Westhoek, H.J. (2008). Local and global consequences of the EU renewable directive for biofuels. MNP 500143001, Bilthoven, the Netherlands: Netherlands Environmental Assessment Agency (MNP).
- EEA (2015). State of nature in the EU. Results from reporting under the nature directives 2007-2012. EEA Technical report No 2/2015. Copenhagen: European Environmental Agency.
- Elands, B. H. M., & Turnhout, E. (2009a). Burgers, beleid en natuur: tussen draagvlak en betrokkenheid (No. 9). Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- Erismann, J. W., N. van Eekeren, A. van Doorn, W. Geertsema & N. Polman (2017). Maatregelen Natuurinclusieve landbouw. Louis Bolk Instituut & Wageningen University & Research. Louis Bolk Publicatienummer 2017-024 LbD. Wageningen Environmental Research rapport 2821.
- Erismann, J.W., N.J.M. van Eekeren, J. de Wit, C.J. Koopmans, W.J.M. Cuijpers, N. Oerlemans, B.J. Koks, (2016). Agriculture and biodiversity: a better balance benefits both. AIMS Agriculture and Food. 1(2):157-174.
- Erismann, J.W., van Eekeren, N., Cuijpers, W. en de Wit, J. (2014). Biodiversiteit in de melkveehouderij: Investeren in veerkracht en reduceren van risico's. Rapport 2014-042 LbD, Louis Bolk Instituut, Driebergen.
- EU HLEG (2018). Financing a sustainable European economy. Final report, EU High-Level Expert Group on Sustainable Finance, Brussels.
- Farjon, J.M.J., Arnouts, R., (2013). Leren van het energieke platteland : lokale en regionale coalities voor duurzame plattelandsontwikkeling. Den Haag. Planbureau voor de Leefomgeving.
- Farjon, J., Gerritsen, A., Donders, J., Langers, F. en W. Nieuwenhuizen, W. (2018). Condities voor natuurinclusief maatschappelijk initiatief. Analyse van ontwikkelingen in de landbouw, stadlandbouw, bouwsector en de verblijfsrecreatie. WOt-technical report 121, WOT Natuur & Milieu, Wageningen.
- Folkert, R., R. Arnouts, C. Backes, J. van Dam, D.-J. van der Hoek & M. van Schijndel (2014). Beoordeling programmatische Aanpak Stikstof. De verwachte effecten voor natuur en vergunningverlening. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Fontein, R.J., R. Michels, V.G.M. Linderhof, M. Goossen & R.P.M. de Graaff (2015). De potentie van natuurcombinaties: inzicht en reflecties op de meerwaarde van een nieuw concept (No. 2648). Alterra Wageningen UR.
- FSC Nederland (2018). Hoe belangrijk is duurzaamheid? Exploratief onderzoek naar beweegredenen voor niet-duurzame keuzes in projecten in de grond-, weg- en waterbouw. Utrecht.
- Ganzevles, J., Potting, J. & Hanemaaijer, A. (2018). Evaluatie Green Deals circulaire economie. PBL-rapportnummer 2477, Den Haag: PBL
- Ganzevles, J., Van Oorschot, M., Henkens, R. en Potting, J. (2017). Green Deals: van ruimte maken naar richting geven. Milieu Dossier 3, 35-39.
- Ganzevoort, W., van den Born, R.J.G., Halfman, W., & Turnhout, S. (2017). Sharing biodiversity data: Citizen scientists' concerns and motivations. Biodiversity and Conservation 26 (12), 2821-2837

- Geerling-Eiff, F. A., & Terluin, I. J. (2016). Case study "Local actors involved in landscape management in Southwest Drenthe", The Netherlands. In PEGASUS D4. 1: Case study reports—Step 1-2 "Developing innovative and participatory approaches for PG/ESS delivery"(WP4) (pp. 437-457). PEGASUS.
- Gereffi, G., Humphrey, J. & Sturgeon, T. (2005). 'The governance of global value chains', *Review of International Political Economy* 1: (1) 78-104.
- Gerritsen, A.L., D.A. Kamphorst, W. Nieuwenhuizen (2018). Instrumenten voor maatschappelijke betrokkenheid. Groslijst en analyse van vier cases. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-technical report 122.
- GFK & b-open, (2017). Dossier Duurzaam. <http://www.dossierduurzaam.nl/>
- Gooskens, B., van Mil, B. & Modderman, P. (2016). Evaluatie Green Deals. Eindrapport. Den Haag: KWINK groep.
- Goossen, C. M., Henkens, R. J. H. G., & Woltjer, I. (2010). Ontwikkeling behoefte aan recreatie-activiteiten en relatie met motieven: analyse vrijetijdsgegevens voor een herijking van recreatietekorten (No. 2034). Alterra.
- Goossen, M., Langers, F. en de Boer, T. (2013). Relaties tussen recreanten, ondernemers en landschap. WOt-werkdocument 329, WOt, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen.
- Hajer, M. (2011). De energieke samenleving. Op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie. Den Haag: Planbureau voor de leefomgeving
- Hamers, D. (2016). De innovatieve stad. Hoe steden met slagkracht, maatwerk en leervermogen kunnen bijdragen aan economische, groene en sociale innovaties. Den Haag.
- Harms, B. en Overbeek, M. (2011). Bedrijven aan de slag met natuur en landschap; relaties tussen bedrijven en natuurorganisaties. Achtergronddocument bij Natuurverkenning 2011. WOt-Werkdocument 237, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen.
- Hassink J., Salverda I., Vaandrager L., Van Dam, R. en C. Wentink, 2016. Relationships between green urban citizens' initiatives and local governments. *Cogent Social Sciences* 2016.
- Hendriks, C. (2018). Een natuurfundament voor welvaart en welzijn. Hoe kunnen bedrijven biodiversiteit en natuurlijk kapitaal in hun bedrijfsmodellen integreren? T, Rotterdam: Erasmus University
- Hendriks, C. & van Tulder, R. (2018 - in prep). Bedrijfsmodellen en natuurlijk kapitaal. Hoe valt de inzet van bedrijven op biodiversiteit en natuurlijk kapitaal in kaart te brengen en strategisch te begrip- pen? Rotterdam: Erasmus RSM.
- Henkens, R.J.H.G., M.M.P. van Oorschot & J. Ganzevles, J. (2017). Bijdrage van Green Deals aan de beleidsdoelen voor natuur en biodiversiteit (No. 94). Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu. Wageningen/Den Haag: WUR/PBL.
- Hoes, A., Savelskouls, C., Zondervan, C. en Beekman, V. (2016). Voedselinnovaties in Nederland. Een greep uit vernieuwende initiatieven. Rapport 2016-108, WEcR, Wageningen Economic Research, Den Haag.
- Hoffman, 2010. Biodiversiteit in tuin en plantsoen. Praktijkonderzoek plant en omgeving, Wageningen UR, Wageningen
- Hoogerwerf, A. (1989). De beleidstheorie uit de beleidspraktijk: een tussenbalans. *Beleidswetenschap* jaargang 1989 nr. 3 p. 320-341.
<https://www.tuintelling.nl/tuinreservaten>
- Hydra, R., (2015). Van meebetalen via meedenken naar meedoen. *Vakblad natuur bos landschap*, 20–23.
- I&O Research, (2017). Rapport Verkiezingsonderzoek: Onderzoek over politiek en bestuur onder ambtenaren en niet-ambtenaren.
- Ingram, V.J., Judge, L.O., Luskova, M., van Berkum, S. en van den Berg, J. (2016). Upscaling sustainability initiatives in international commodity chains: Examples in the cocoa, coffee and soy chains. WOt-technical reports WOt-technical report 67, Wageningen.
- IPBES (2016). Summary for policymakers of the assessment report of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services on pollinators, pollination and food production. S.G. Potts, V. L. Imperatriz-Fonseca, H. T. Ngo, J. C. Biesmeijer, T. D. Breeze, L. V. Dicks, L. A. Garibaldi, R. Hill, J. Settele, A. J. Vanbergen, M. A. Aizen, S. A. Cunningham, C. Eardley, B. M.

- Freitas, N. Gallai, P. G. Kevan, A. Kovács-Hostyánszki, P. K. Kwapong, J. Li, X. Li, D. J. Martins, G. Nates-Parra, J. S. Pettis, R. Rader, and B. F. Viana (eds.). Bonn: Secretariat of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services.
- IPBES (2018). Website IPBES <https://www.ipbes.net/news/media-release-updated-biodiversity-nature%E2%80%99s-contributions-continue-dangerous-decline-scientists>
- IPO (2017). Derde Voortgangsrapportage Natuur – Provinciaal natuurbeleid in uitvoering in 2016. Den Haag: Interprovinciaal Overleg.
- Kamerbeek, H. (2012). Waardevol groen. InnovatieNetwerk.
- Kleijn, D., R.J. Bink, C.J.F. ter Braak, R. van Grunsven, W.A. Ozinga, I. Roessink, J.A. Scheper, A.M. Schmid, M.F. Wallis de Vries, R. Wegman & F.F van der Zee (2018). Achteruitgang insectenpopulaties in Nederland: trends, oorzaken en kennislacunes (No. 2871). Wageningen: Wageningen Environmental Research.
- Klijn, J. A. (2011). Wisselend getij: omgang met en beleid voor natuur en landschap in verleden en heden; een essayistische beschouwing: achtergronddocument bij Natuurverkenning 2011 (No. 239). Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- Knippenberg & W.T. De Groot (2017). The missing pillar: Eudemonic values in the justification of nature conservation, *Journal of Environmental Planning and Management*, DOI: 10.1080/09640568.2017.1342612
- Koedoot, M. en Wildschut, M. (2013). Natuur en gezondheid. Natuur als hulp in de zorg.
- KPMG (2012). Groen, gezond en productief. The Economics of Ecosystems & Biodiversity (TEEB NL): natuur en gezondheid. Amstelveen: KPMG.
- KPMG (2014). Grip op grondstoffen: Leveringszekerheid en biodiversiteit, KPMG Netherlands, climate change and sustainability practice, Amsterdam.
<http://krachtinnl.nl/> (2018)
- Kuindersma, W., R.J. Fontein, G. van Duinhoven, A.L. Gerritsen, D.A. Kamphorst & W. Nieuwenhuizen (2017). De praktijk van vernieuwingen in het provinciaal natuurbeleid. Den Haag: PBL (Planbureau voor de Leefomgeving).
- Lambooy, T. & Levashova, Y. (2011). Opportunities and challenges for private sector entrepreneurship and investment in biodiversity, ecosystem services and nature conservation. *International Journal of Biodiversity Science, Ecosystem Services & Management*, 7:4, 301-318.
- Lambooy, T.E., Maas, K.E.H., van 't Foort, S. en van Tilburg, R. (2018). Biodiversity and natural capital: investor influence on company reporting and performance. *Journal of Sustainable Finance & Investment* 8, 158-184.
- Logatcheva, K. (2016). Monitor Duurzaam Voedsel. Wageningen University & Research. Beschikbaar op: www.wur.nl/upload_mm/f/4/f/30dc5979-5ee9-447c-a7ed-adc94644487a_2017-088%20Logatcheva_def.pdf
- Lucas, P.L. et al. (2016). Sustainable Development Goals in Nederland. Bouwstenen voor leefomgevingsbeleid 2030, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Maas J (2008). Vitamin G: Green environments - Healthy environments.
<http://www.nivel.nl/sites/default/files/bestanden/Proefschrift-Maas->
- Manfredo, M. J. (2008). Who cares about wildlife?. In *Who Cares About Wildlife?* (pp. 1-27). Springer, New York, NY.
- Mattijssen, T.J.M., A.E. Buijs, B.H. Elands & R.I. van Dam (2015). De betekenis van groene burgerinitiatieven: analyse van kenmerken en effecten van 264 initiatieven in Nederland. *Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu*.
- Mattijssen, Thomas, Arjen Buijs, Birgit Elands & Bas Arts (2017). The 'green' and 'self' in green self-governance – a study of 264 green space initiatives by citizens, *Journal of Environmental Policy & Planning*,
- Mattijssen, T. J. M., & Terluin, I. J. (2018). Ecologische citizen science: een weg naar grotere maatschappelijke betrokkenheid bij de natuur? (No. 117). *Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu*.

- Mattijssen, T., Buijs, A., & Elands, B. (2018). The benefits of self-governance for nature conservation: A study on active citizenship in the Netherlands. *Journal for Nature Conservation*, 43, 19-26.
- MEA (2005). *Ecosystems and Human well-being: Synthesis of the Millennium Ecosystem Assessment*. Island Press, Washington D.C.
- Meijer, J. en D.J. Stobbelaar, 2017. *Handreiking werken met communities; Best practices bij Natuurmonumenten*. Velp: Van Hall Larenstein: Bron: <https://www.natuurmonumenten.nl/waarom-een-achterbanraadpleging>
- MGH (2016). Jaarverslag Stichting Marke Heide Gorssel
- Miller, J. R. (2005). "Biodiversity conservation and the extinction of experience." *Review of. Trends in Ecology and Evolution* 20 (8):430-4. doi: 10.1016/j.tree.2005.05.013.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken (2018). *Programmastart Interbestuurlijk Programma. Samen meer bereiken als één overheid. Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen starten met een interbestuurlijk programma en een gezamenlijke agenda*.
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/14/programmastart-interbestuurlijk-programma-ibp>. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Min. EZ & IPO (2013). *Natuurpact Ministerie van Economische Zaken*
- Min. EZ (2013). *Green Deal Bevorderen duurzaam bosbeheer*, pp. 10. Den Haag. Ministerie van Economische Zaken.
- Min. EZ (2014a). *Convenant Ministerie van Economische Zaken en Staatsbosbeheer*.
- Min. EZ (2014b). *Natuurambitie Grote Wateren 2050 en verder*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- Min. EZ (2014c). *Rijksnatuurvisie 2014 'Natuurlijk Verder'*. Min. EZ, Den Haag.
- Min. EZ (2017). *Natuurverkenning Grote Rivieren*
- Min. EZ, IUCN-NL, MVO Nederland en True Price (2016). *Het loont om transparant te zijn. Geleerde lessen van de Green Deal Samenwerken aan Transparantie van Natuurlijk en Sociaal Kapitaal, 2014-2016.*, Ministerie van Economische Zaken.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2017). *Grondstoffenakkoord. Intentieovereenkomst om te komen tot transitieagenda's voor de Circulaire Economie*. Den Haag.
- Min. LNV (2000). *Natuur voor mensen, mensen voor natuur*. Den Haag.
- Min. LNV (2018a). *Rijksbegroting 2019, XIV Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.
- Min. LNV (2018b). *Nationale Bijenstrategie. Bed & Breakfast for Bees*. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.
- Min. LNV kst-33576-114
- Min. LNV, OS en VROM (2008). *Biodiversiteit werkt, voor natuur voor mensen voor altijd. Beleidsprogramma Biodiversiteit 2008-2011, Tweede Kamer, nr. DN.2008/881 pp.67., pp. 67*. Ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Ontwikkelingssamenwerking en Ruimtelijke Ordening en Milieu, Den Haag.
- Muilwijk, H., Westhoek, J. en de Krom, M. (2018). *Voedsel in Nederland. Verduurzaming bewerkstelligen in een veelvormig systeem*. PBL-publicatienummer: 3239, PBL - Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Muskee, Marten (2017). *Hoogleraar stedenbouwkunde Han Meyer: 'Het Rijk moet de regie nemen'*. VNG Nummer 20, 15 december 2017
- NCC (2015). *What is natural capital?* <http://www.naturalcapitalcoalition.org/why-natural-capital/natural-capital.html>
- NERN (2018). *Deltaplan Biodiversiteitsherstel voor de natuur en het agrarisch landschap in Nederland*. <https://www.nern.nl/deltaplan-biodiversiteitsherstel>
- Nieuwenhuijsen, M.J., Kruize H, Gidlow C, et al ,(2014). *Positive health effects of the natural outdoor environment in typical populations in different regions in Europe (PHENOTYPE): a study programme protocol*. *BMJ Open* 2014;4:e004951. doi: 10.1136/bmjopen-2014-004951

- Overbeek, G., Dagevos, H. en Hoes, A. (2017). Zaadje op de rotsbodem. Nieuwe voedselinitiatieven vinden niet snel een voedingsbodem. Vork april 2017, 58-63.
- Overbeek, G., Harms, B. en van den Burg, S. (2013). Biodiversity and the Corporate Social Responsibility Agenda. *Journal of Sustainable Development* 6, 1-11.
- Overbeek, M.M.M., M-J. Bogaardt & J.C. Dagevos (2015). Intermediairs die bijdragen van burgers en bedrijven aan natuur en landschap mobiliseren. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu. WOt-technical report 48.
- PAS-Bureau (2018a). PAS Landelijke Monitoringsrapportage Natuur 2017.
- PAS-Bureau (2018b). PAS Landelijke Monitoringsrapportage Natuur 2018. Deelrapportage Monitoring Voortgang Herstelmaatregelen.
- PBL & WUR (2017). Lerende evaluatie van het Natuurpact: naar nieuwe verbindingen tussen natuur, beleid en samenleving. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving (PBL).
- PBL (2012). Natuurverkenning 2010 - 2040. Visies op de ontwikkeling van natuur en landschap. PBL-publicatienummer: 500414008, PBL Planbureau voor de Leefomgeving
- PBL (2013). Natuurverkenning 2010-2040. Achtergrondrapport. Den Haag: PBL.
- PBL (2014). How sectors can contribute to sustainable use and conservation of biodiversity. CBD Technical Series No. 79. Beschikbaar op: http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/PBL_GBO4_Sectoral%20mainstreaming_low_res.pdf
- PBL (2014b). Natuurpunten: kwantificering van effecten op natuurlijke ecosystemen en biodiversiteit in het Deltaprogramma. Van Gaalen, Frank, Van Hinsberg, Arjen; Franken, Ron; Vonk, Marijke; Van Puijenbroek, Peter; Wortelboer, Rick. PBL publicatienummer: 1263, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- PBL (2016a). Balans van de Leefomgeving 2016, PBL-publicatienummer: 500206001, Den Haag: PBL Planbureau voor de Leefomgeving,
- PBL (2016b). Natuurlijk Kapitaal: naar waarde geschat. Den Haag: PBL Planbureau voor de Leefomgeving
- PBL (2018b). Monitor Infrastructuur en Ruimte 2018. Zicht op de effecten van de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte
- PBL (2018c). Balans voor de Leefomgeving, PBL publicatienummer 3160, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- PCAF en Ecofys (2017). Paving the way towards a harmonised Carbon Accounting Approach for the Financial Sector, PCAF Platform Carbon Accounting Financials
- Persoonlijke communicatie (09-10-2018). Workshop beleidstheorie vermaatschappelijking. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Platform BEE (2016). Den Haag Business accord for Natural Capital pp. p94, Den Haag.
- Pleijte, M., R. Beunen & R. During (2016). Rijksprojecten: hét natuurinclusieve werken? Een analyse van relaties tussen rijksprojecten en de Rijksnatuurvisie. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-technical report 82.
- Potting, J., Hanemaaijer, A., Delahaye, R., Ganzevles, J., Hoekstra, J. & Lijzen, J. (2018). Circulaire economie: Wat we willen weten en kunnen meten. Systeem en nulmeting voor monitoring van de voortgang van de circulaire economie in Nederland. PBL-publicatienummer: 2970, RIVM rapportnummer 2017-0203, Den Haag: PBL Planbureau voor de Leefomgeving.
- Pouwels, R., Wamelink, G., van Adrichem, M., Jochem, R., Wegman, R. en de Knecht, B. (2017). MetaNatuurplanner v4.0 - Status A. Toepassing voor Evaluatie NatuurpactWOt-technical report 110, WOt - Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen.
- Reinhard, A. J., Richter, A. P., Schaap, R., & Verburg, C. (2016). Burgers niet geneigd bij te dragen aan natuurbeheer ten compensatie van bezuinigingen Rijk. *ESB Economisch Statistische Berichten*, 101(4738), 466-471.
- Reinhard, S., Verburg, R., Steingröver, E., Linderhof, V., Vos, C., Grashof-Bokdam, C. en Michels, R. (2016). Het meetbaar maken van natuurinclusieve economieReport 2016-077, Wageningen Economic Research and Wageningen Environmental Research, Wageningen.

- Rijksoverheid, ProRail BV, Unie van Waterschappen, Gedeputeerde Staten van Gelderland, Gedeputeerde Staten van Overijssel, Gedeputeerde Staten van Utrecht, College van de gemeente Rotterdam, College van de gemeente Molenwaard, NLingenieurs en etcetera (2013). C-149 Duurzame aanpak in de spoor, grond-, water- en wegebouwssector: Green Deal Aanpak Duurzaam GWW, pp. 16.
- Rijkswaterstaat (2017). Conclusie Verkenning Grote Wateren. Lelystad: Rijkswaterstaat.
- RIVM (2018). PAS Monitoringsrapportage Stikstof: Addendum op de stand van zaken 2016.
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, (2017). RIVM rapport 2017-0163.
- Riyan J.G. van den Born, B. Arts, J. Admiraal, A. Beringer, P. Knights, E. Molinario, K. Polajnar Horvat, C. Porras-Gomez, A. Smrekar, N. Soethe, J.L. Vivero-Pol, W. Ganzevoort, M. Bonaiuto, L.
- Ros, J.P.M., Overmars, K.P., Stehfest, E., Prins, A.G., Notenboom, J. & Oorschot, M.v. (2010). Identifying the indirect effects of bio-energy production. PBL report 500143003, Bilthoven, the Netherlands: PBL Netherlands Environmental Assessment Agency.
- Salverda, I. en Kruit, J. (2017). Pionieren 3. De impact van innovatieve maatschappelijke initiatieven op een natuur-inclusieve samenleving. Wageningen: Wageningen University & Research.
- Salverda, I., Slangen, L., Kruit, J., Weijschedé, T., & Mulder, J. (2009). History is alluring: self-organisation and the significance of history in the search for a new local sense of collectivity. In: Transitions towards sustainable agriculture and food chains in peri-urban areas / Poppe, K.J., Termeer, C., Slingerland, M., Wageningen : Wageningen Academic Publishers, - p. 63 - 79.
- Salverda I., Van der Jagt P. en R. During, 2012. Sociaal cultureel ondernemerschap in de groene leefomgeving. Zo doen wij dat Hier! Wageningen: Alterra, Wageningen UR, 48.
- Sanders, M.E., F. Langers, R.J.H.G. Henkens, J.L.M. Donders, R.I. van Dam, T.J.M. Mattijssen & A.E. Buijs (2018). Maatschappelijke initiatieven voor natuur en biodiversiteit. Een schets van de reikwijdte en ecologische potenties van maatschappelijke initiatieven voor natuur in feiten en cijfers. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken. Natuur & Milieu, WUR. WOt-technical report 120.
- Schelhaas, M. J., Arets, E., & Kramer, H. (2017). Het Nederlandse bos als bron van CO2. Vakblad Natuur Bos Landschap, (137), 6-9.
- Schramade, W. (2016). Integrating ESG into valuation models and investment decisions: the value-driver adjustment approach. *Journal of Sustainable Finance & Investment* 6, 95-111.
- Schuerhoff, M. en Ruijs, A. (2015). Hoe gaan bedrijven om met biodiversiteit. Leren van de Subsidieregeling Biodiversiteit en Bedrijfsleven, PBL Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag/Bilthoven.
- SCP (2017). De sociale staat van Nederland 2017
- SER (2000). De winst van waarden. Advies over maatschappelijk ondernemen Uitgebracht aan de Staatssecretaris van Economische Zaken. Advies 00/11.
- SER (2018). Voortgangsrapportage IMVO convenanten. Samen op weg naar verantwoorde ketens. Site Natuurmonumenten
- Sjerp de Vries, Arjen Buijs, Robbert Snep (2018). Environmental justice matters: access to greenspace in the context of socioeconomic health disparities. In: Urban Forestry and Urban Greening (submitted). Wageningen University and Research.
- Smits, M. J. W., van der Heide, C. M., Dagevos, J. C., Selnes, T., & Goossen, C. M. (2016). Natuurinclusief ondernemen: van koplopers naar mainstreaming? (No. 63). Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- Smits, M.J.W. en Heide, C.M.v.d. (2013). Bijdragen van private partijen aan duurzaam gebruik van eco-systeemdiensten., WoT Natuur & Milieu, Wageningen.
- Smits, M.J.W. en Heide, C.M.v.d. (2014). Hoe en waarom bedrijven bijdragen aan behoud van ecosystemendiensten, en hoe de overheid dergelijke bijdragen kan stimuleren., WoT Natuur & Milieu, Wageningen.
- Snel, E. & Engbersen, G. (2015). 'Mattheüs in de buurt. Over burgerparticipatie en ongelijkheid in steden', Rotterdam, Erasmus Universiteit augustus 2015.
- Snep, R. (2009). Biodiversity conservation at business sites, Wageningen Universiteit, Wageningen.

- Spijker, S. N., & Parra, C. (2018). Knitting green spaces with the threads of social innovation in Groningen and London. *Journal of Environmental Planning and Management*, 61(5-6), 1011-1032.
- Staatsbosbeheer (2015). *Staatsbosbeheer 2020; Ziel en zakelijkheid*.
- Steenbekkers A. & van den Broek A., (2014). *Natuur en Cultuur - een vergelijkende verkenning van betrokkenheid en beleid*. Den Haag: Sociaal en cultureel planbureau, 90
- Stuiver, M., F.G. Boonstra, R.J. Fontein & J. Kruit, (2013). *Ondernemen met natuur. Reflectie op wederkerigheid tussen ondernemen en natuur*.rapport nr. 2429, Alterra, Wageningen.
- Sustainalytics (2015). *Biodiversity in the Spotlight? Assessing the coverage and quality of reporting on the issues of land use, biodiversity, water and product sustainability by companies worldwide*, Sustainalytics, Amsterdam.
- Ten Kate, K., Bishop, J. en Bayon, R. (2004). *Biodiversity offsets: views, experience and the business-case*, IUCN and Insight investment, Gland, London.
- Tonkens E., Grootegoed E. and J.W. Duyvendak, 2013. *Introduction: Welfare state reform, recognition and emotional labour*. *Social Policy and Society* 12: 407-413.
- Tweede Kamer (2017). *Vergaderjaar 2016–2017*, 33 576, nr. 114. ISSN 0921 – 7371 's-Gravenhage 2017. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33576-114.html>
- Uitermark, J. (2012). *De zelforganiserende stad*. In: *Essays Toekomst van de stad*. Raad voor de Leefomgeving, Den Haag: p. 5-9
- Van Benthem, M., Oldenburger, J. & Winterink, A. (2011). *Eindverslag projectevaluaties overheden in de bouw*, Wageningen: Probos.
- Van Dam, R.I., Salverda, I.E., During, R. en M. Duineveld, 2014. *Burgers en hun Landschap: burgerparticipatie en maatschappelijk initiatief*. Wageningen : Alterra, Wageningen-UR, - 248p.
- Van Dam, R.I., T.J.M. Mattijssen, J. Vader, A.E. Buijs & J.L.M. Donders (2016). *De betekenis van groene zelfgovernance. Analyse van verschillende vormen van dynamiek in de praktijk*. Wettelijke Onderzoekstaken. *Natuur & Milieu*, Wageningen UR. WOt-technical report 73.
- Van Dam, F. (2018a). *Meer ruimte voor natuur*. Kennisnetwerk over de Leefomgeving. Ruimte en wonen.
- Van Dam, F., A. Tisma & J. Diederiks (2018b). *Transities, ruimteclaims en landschap*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Van den Berg, A.E., & van den Berg, M.M.H.E. (2015a). *Health benefits of plants and green space: establishing the evidence base*. *Acta Horticulturae* 1093, 19-30.
- Van den Berg, M., Wendel-Vos, W., van Poppel, M., Kemper, H., Mechelen, W. & Maas, J. (2015b). *Health benefits of green spaces in the living environment: A systemic review of epidemiological studies*. *Urban Forestry & Urban Greening*, vol 14(4), pp. 806-816.
- Van den Berg, M.M., (2017). *Mental health benefits of green spaces*.
- Van der Heide, C.M. & Overbeek, M.M.M. (2018). *Natuurinclusief handelen en ondernemen. Scoping-studie "Bedrijven, economie en natuur"*. WOt-technical report 127, Den Haag: WOt - Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu
- Van der Steen, M., Scherpenisse, J., Hajer, M., van Gerwen, O. en Kruitwagen, S. (2014). *Leren door doen. Overheidsparticipatie in een energieke samenleving*. Den Haag. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur,.
- Van der Steen, M., Scherpenisse, J., Van Twist, M. (2015). *Sedimentatie in sturing. Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren*. Den Haag. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Van der Steen, M., J. Scherpenisse, I. de Jong, F. Boonstra & R. Arnouts (2016). *De volgende stap. Sturen met maatschappelijke energie in het natuurdomein*. Den Haag. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Van der Wal, S. (2018). *Looking good on paper. Review of recent research on the impact of sustainability certification on working conditions on large farms.*, Amsterdam: SOMO, Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen.
- Van der Zwan, Paul. (2017). *Scharrelambtenaar helpt burgerinitiatief*. <https://vng.nl/vngmagazine/vng-magazine-nummer-13-2017>

- Van Doorn, A., H. Korevaar, D. Melman, N. Polman, T. Vogelzang, J. Westerink (2016). Food for thought: natuurinclusieve landbouw. <http://dx.doi.org/10.18174/401503>. Wageningen University & Research.
- Van Kersen, H. (2015). Het omslagpunt nabij. Motieven voor en meerwaarden van de keuze voor duurzame palmolie, Hidde van Kersen consultancy Huizen, the Netherlands.
- Van Kuijk, M., Putz, F.E. en Zagt, R. (2009). Effects of Forest Certification on Biodiversity, Tropenbos International, Wageningen, the Netherlands.
- Van Leenders, C. & Bor, A. (2014). Bedrijven en Biodiversiteit. Inzichten uit de Community of Practice. Programma Duurzaam Door.
- Van Leenders, C. en Bor, A. (2016). Finance for One Planet. CoP Financial Institutions and Natural Capital.
- Van Lienen, F. en Schuerhoff, M. (2015). Duurzaam gebruik van natuurlijk kapitaal voor Schoon Water in Brabant. Van succesvol project naar verankering in de bedrijfspraktijk. PBL Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Van Lienen, F., van Egmond, P. en Veldhuis, C. (2016). Ondernemen met natuurlijk kapitaal in de voedselsector. Innovatieve ondernemers als inspiratiebron voor een duurzamer voedselsysteem. PBL-publicatienummer: 2554, PBL Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Van Noppen, Peter (2017). Burgerinitiatief moet grondrecht zijn. B&G 21-6-2017
- Van Oorschot, M., Kok, M., Brons, J., van der Esch, S., Janse, J., Rood, T., Vixseboxse, E., Wilting, H. & Vermeulen, W.J.V. (2013). Verduurzaming van internationale handelsketens. Voortgang, effecten en perspectieven. . PBL pub-nr 630, Den Haag: PBL, Planbureau voor de Leefomgeving.
- Van Oorschot, M., Molenaar, S. en van Schaick, J. (2014). Motieven om handelsketens te verduurzamen. Milieu 3, 34-35.
- Van Oorschot, M., Brons, J., Janse, J., Rood, T., Vixseboxse, E., Wilting, H. en S., v.B. (2015). Duurzame handelsketens onder de loep. Achtergronden bij 'Verduurzaming van internationale handelsketens' PBL-publicatie nr: 1147, PBL Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Van Oorschot, M, Sewell, A. & van der Esch, S. (2018). Transparantie verplicht. Verwachtingen over het instrument transparantie om maatschappelijk verantwoord ondernemen te stimuleren. PBL-publicatienummer: 1827, Den Haag, PBL Planbureau voor de Leefomgeving.
- Van Oorschot, M., Brons, J., Janse, J., Rood, T., Vixseboxse, E., Wilting, H. en S., v.B. (2015). Duurzame handelsketens onder de loep. Achtergronden bij 'Verduurzaming van internationale handelsketens' PBL-publicatie nr: 1147, PBL Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Van Oorschot, M., Kok, M., Brons, J., van der Esch, S., Janse, J., Rood, T., Vixseboxse, E., Wilting, H. en Vermeulen, W.J.V. (2013). Verduurzaming van internationale handelsketens. Voortgang, effecten en perspectieven. PBL pub-nr 630, PBL, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Van Oorschot, M., Molenaar, S. en van Schaick, J. (2014). Motieven om handelsketens te verduurzamen. Milieu 3, 34-35.
- Van Rooij, W., Arets, E. J. M. M., & Struijs, J. (2016). Eindrapport biodiversiteitsvoetafdruk voor koploperbedrijven. Platform Biodiversiteit, Ecosystemen en Economie.
- Van Tilburg, R. en Achterberg, E. (2016). The financial sector as a new agent of change. The case of natural capital accounting and reporting. , SFL, the Sustainable Finance Lab Utrecht.
- Van Tulder, R., Van Tilburg, R., Francken, M. & Andrea da Rosa, A. (2012). Duurzaam ondernemen waarmaken. Het bedrijfskundig perspectief. Gorcum BV ism Stichting Management Studies (SMS).
- Van Tulder, R. & van der Zwart, A. (2003). Reputaties op het spel: Het Spectrum.
- Van Tulder, R. (2018). Getting all the Motives Right. Driving International Corporate Responsibility (ICR) to the next level., Rotterdam: SMO Stichting Maatschappij en Onderneming.
- Veen, E. J., & Vijn, M. P. (2015). Geleerde lessen van de Kenniskring Buurtmoestuinen Almere: wat werkt, wat niet, en wat kun je daarmee als beginnende kenniskring? (No. 321). Wageningen UR, Wetenschapswinkel.

- Vink, M. en Boezeman, D. (2018). Naar een werkend perspectief voor de Nederlandse landbouw. Voorwaarden voor verandering. PBL-publicatienummer 2717, PBL - Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Visser, P. & van Dam, F. (2006). De prijs van de plek. Woonomgevingen en woningprijzen. Rotterdam: NAI Uitgevers, Den Haag: Ruimtelijk Planbureau
- Vliegthart, A. en van der Zee, F. (2018). Delfstofwinning en NatuurRapport 2873, WER Wageningen Environmental Research Wageningen.
- VNG (2010). Help een burgerinitiatief! Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: Den Haag. ISBN: 978-90-807334-3-5
- Vullings, W., Buijs, A., Donders, J., Kamphorst, D., Kramer, H., De Vries, S. (2018). Monitoring van Groene Burgerinitiatieven; Analyse van de resultaten van een pilot en nulmeting in vier gemeenten. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WUR. WOt technical report 123.
- W/E Adviseurs (2016). Klimaatwinst door Bouwen in hout. Onderzoek naar de potentie bij woningbouw. W/E 9225, Utrecht: W/E adviseurs
- Waterspiegel (2014). Win-win voor natuur en drinkwater. . Waterspiegel juli 2014, 18-19.
- Wetenschappelijke raad voor het overheidsbeleid, 2012. Vertrouwen in Burgers. WRR-rapport. Amsterdam, 287.
- Wijdeven T.M.F. van der, De Graaf L.J. and F. Hendriks, 2013. Actief burgerschap: Lijnen in de literatuur, Tilburg/Den Haag: TSBP/BZK.
- Wilting, H.C. en van Oorschot, M.M.P. (2017). Quantifying biodiversity footprints of Dutch economic sectors: A global supply-chain analysis. Journal of Cleaner Production 156, 194-202.
- Windt, H. J. van der (1995). En dan: wat is natuur nog in dit land. Natuurbescherming in Nederland, 1880-1990. Amsterdam/Meppel. Boom
- Zaradic, P. A., Pergams, O. R., & Kareiva, P. (2009). The impact of nature experience on willingness to support conservation. PLoS One, 4(10), e7367.
- Zuo, A., Wheeler, S. A., & Edwards, J. (2016). Understanding and encouraging greater nature engagement in Australia: results from a national survey. Journal of Environmental Planning and Management, 59(6), 1107-1125.

Bijlagen

Begrippen

Biodiversiteit

Onder *biodiversiteit* verstaan we de variabiliteit onder levende organismen van allerlei herkomst, met inbegrip van, onder andere, terrestrische, mariene en andere aquatische ecosystemen en de ecologische complexen waarvan zij deel uitmaken. Biodiversiteit omvat mede de diversiteit binnen soorten, tussen soorten en van ecosystemen en omvat vaak ook de processen en functies binnen een ecosysteem

Maatschappelijk gewaardeerde natuur

De term '*maatschappelijk gewaardeerde natuur*' wordt, in lijn met terminologie van het Rijksbeleid, gehanteerd in relatie tot de natuur waar maatschappelijke initiatieven zich op richten. Dit begrip van natuur is niet nader gedefinieerd (EZ, 2014).

Natuur

We hanteren in deze studie een brede interpretatie ten aanzien van natuur en hanteren diverse begrippen. Burgers en bedrijven kunnen immers heel verschillende ideeën hebben over wat natuur is (PBL, NVK 2012). Bij *natuur* gaat het om natuur van voordeur tot Waddenzee, om zon, zee, wind, stilte en donkerte (LNV, 2000).

Natuurbeleid

Als het om *natuurbeleid* gaat dan refereren we aan al het beleid van LNV zoals omschreven in de Rijksnatuurvisie (zowel de ambities voor herstel biodiversiteit, vergroten maatschappelijke betrokkenheid als het verbinden natuur en economie) en het door Nederland onderschreven internationale natuurbeleid zoals bijvoorbeeld afgesproken in VN-verband.

Natuurinclusief werken

Natuurinclusief staat voor een manier van denken en doen waarin ruimtelijke ontwikkelingen als vanzelfsprekend rekening wordt gehouden met natuurwaarden. Via natuurinclusief werken wordt bewust gezocht naar mogelijkheden om die natuurwaarden te vergroten.

Natuurnetwerk Nederland

Het *Natuurnetwerk Nederland* is het samenhangend netwerk van in (inter)nationaal opzicht belangrijke natuurgebieden.

Natura 2000-gebieden

De *Natura 2000-gebieden* is het Europees stelsel van natuurgebieden en liggen nagenoeg geheel binnen het NNN. Het rijksbeleid refereert naar het NNN en N2000 als 'fundament'. De N2000 is bedoeld om internationaal belangrijke leefgebieden en soorten te beschermen. Deze gebieden zijn aangewezen in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR).

Vogelrichtlijn

De Vogelrichtlijn (1979, in werking sinds 1981) betreft de instandhouding van alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten – inclusief eieren, nesten en leefgebieden – op het grondgebied van de EU-lidstaten. De lidstaten zijn verplicht alle benodigde maatregelen (aangaande bescherming, beheer

en regulering) te nemen om de leefgebieden van vogelsoorten te beschermen, zo nodig te herstellen en in stand te houden.

Habitatrichtlijn

De Habitatrichtlijn (1992, in werking sinds 1994) betreft de instandhouding van natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna. Deze richtlijn heeft tot doel bij te dragen aan het waarborgen van de biologische diversiteit op het grondgebied van de EU-lidstaten. De Habitatrichtlijn is de Europese implementatie van het Verdrag van Bern (1979). Een groot deel van de door de VHR beschermde soorten hebben hun leefgebied in de Natura 2000-gebieden. Een deel van de soorten echter heeft zijn fourageer- en/of leefgebied buiten deze gebieden. Dus in het NNN of het landelijkgebied of de stad.

Principiële argumenten natuurbeleid

Deze draaien om het aangaan van een dialoog met de samenleving en om het verkrijgen van legitimiteit voor natuurbescherming op de lange termijn.

Instrumentele argumenten natuurbeleid

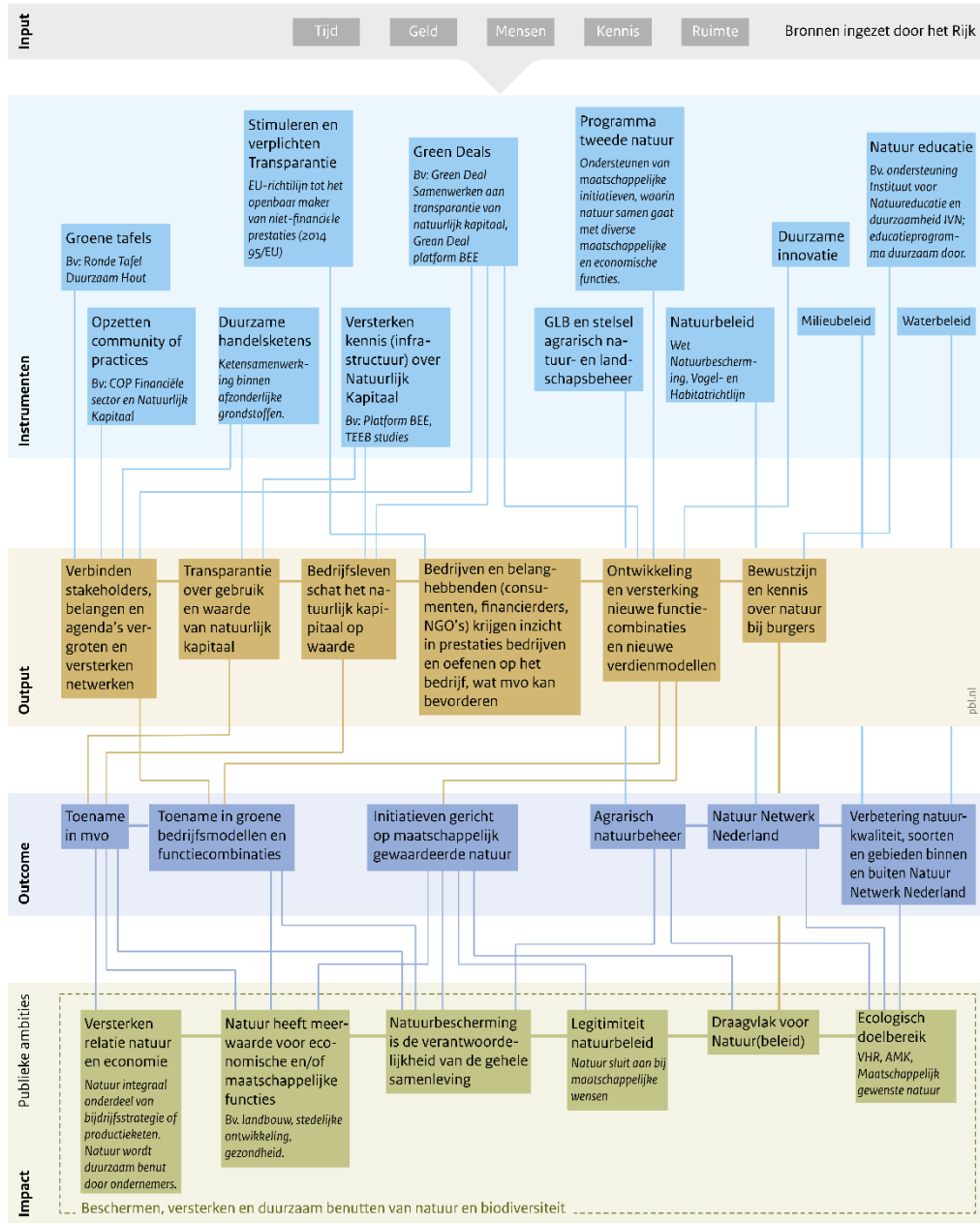
Deze richten zich op de bijdrage die burgerbetrokkenheid kan leveren aan de succesvolle implementatie van natuurdoelen.

Discoursanalyse

Discoursanalyse is een kwalitatieve onderzoeksmethode. Met discours worden alle vormen van gesproken of geschreven tekst bedoeld. Het impliceert een sociale actie. Een discoursanalyse is dus de analyse van alle vormen van discours (Potter & Wetherell, 1987).

Reconstructie beleidstheorie maatschappelijke betrokkenheid

Beleidschema



Bron: PBL

