

Verslag

Datum verslag
12 november 2009

Opgemaakt door
Helena Hulsman

Aantal pagina's
7

Vergadering
Workshop LTV Baten van de natuur, 17 september 2009, Bergen op Zoom.

Aanwezig
Bert van Eck, Luca van Duren, Rianne van Duinen, Helena Hulsman, Michiel Wind, Elisabeth Ruijgrok, Inge Liekens, Sil Boeve, Jenny Verhoeven, Francis Turkelboom, Teun Morselt, Dries Wouters, Tanya Cerulus

Bergen op Zoom – PROSES2010.

Programma van de workshop

1. Voorstelronde
2. Welkomstwoord – Bert van Eck
3. Kader van LTV – Luca van Duren
4. Presentatie PBL Natuurpunten – Michiel Wind
5. Presentatie Natuurwaardering WiBo – Elisabeth Ruijgrok
6. Presentatie Natuurwaardering VITO – Inge Liekens
7. Parallele discussiegroepen
8. Conclusie

Verslag van de workshop

1. Voorstelronde

Teun Morselt (mediator)	BluEconomy, adviesbureau milieu en economie, milieueconoom watersector, lid van commissie van deskundigen MKBA voor kaderrichtlijn water.
Helena Hulsman (organisatie)	Deltares, achtergrond in aquatische ecologie en milieumanagement – kosteneffectiviteit analyses van herstelmaatregelen Schelde
Francis Turkelboom	INBO, sinds januari groep ecosysteemdiensten
Inge Liekens	VITO, meegewerkt aan MKBA natuurlijkheid, SIGMAplan, natuurbaten.
Luca van Duren	Deltares, achtergrond in hydrodynamica. LTV Natuurlijkheid projectleider
Rianne van Duinen	Deltares, onderzoek naar zin en onzin van waarderen van ecosysteemdiensten.
Bert van Eck (organisatie)	Deltares, Verkenningen en beleid, strategische verkenningen en innovatie management.
Michiel Wind	Deltares, sinds kort , voorheen zelfstandig expert milieueconomie
Tanya Cerulus	Vlaamse overheid, milieu, natuur en energiebeleid, milieueconomie, natuurwaardering.
Dries Wouters	Vlaamse overheid, milieuschade en crisisbeheer, milieumisdrijven beboeten naar gelang de schade.
Sil Boeve	Ecorys NL Energie en klimaat, KBA's, natuurwaardering.
Jenny Verhoeven	Ecorys NL KBA's gebiedsontwikkeling.
Elisabeth Ruijgrok	Omgevingseconoom Witteveen+Bos, OEI leidraad natuurwaardering, handreiking MKBA voor integrale gebiedsontwikkeling, PBL economische kapitaalindex.



2. Welkomstwoord - Bert van Eck

Deze workshop wordt georganiseerd door Deltares in kader van de Schelde Langetermijnsvisie – natuurlijkheid, waarvan Luca van Duren projectleider is. DG Water is al lang aan het stoeien met zachte baten, en inmiddels zijn er bij de harde kant (infrastructuur) minder discussies; het MKBA instrument is in dit kader algemeen geaccepteerd als nuttig. In MKBA is natuurlijkheid nog wel ondergeschoven, daarom heeft in dit project natuurwaardering veel aandacht gekregen. Waar liggen de knelpunten van natuurwaardering in de Schelde? Wat voor kennis ontbreekt?

Het doel van het LTV – Baten van de natuur project binnen Deltares is het ontwikkelen van een kennis agenda die breder toepasbaar is dan uitsluitend op de Schelde.

3. Kader van LTV – Luca van Duren, projectleider LTV – Natuurlijkheid.

LTV onderzoek en Monitoring, gericht op de Schelde, is voortgekomen uit het memorandum van Vlissingen, en beoogt grensoverschrijdende samenwerking bij beleid en beheer. Uitwerking aan zijden van de grens is verschillend – BE overheid werkt met verschillende kennisinstututen, NL overheid werkt uitsluitend met Deltares. Het programma is nu hoofdzakelijk gericht op langetermijn opbouw van systeemkennis en het opvullen van kennisleemten. De langetermijnvisie heeft 3 luiken: veiligheid, toegankelijkheid, natuurlijkheid.

De belangrijkste beleidsvragen die heersen: hoe hebben habitats zich ontwikkeld, hoe vallen de ontwikkelingen te relateren aan menselijke ingrepen? Hoeveel van welk type habitat is nodig voor natuurcompensatie? Hiervoor is een voorspelinstrumentarium nodig, met kennis over ecotopenstelsels en draagkracht van het voedselweb.

Binnen LTV is de vraag ontstaan wat het nut is van monetaire waardering van natuur. Bij RWS (DZeeeland) heerst de overtuiging: we hebben al richtlijnen om aan te voldoen, het maakt niet uit wat de maatregelen kosten, we moeten het toch gewoon doen. Moet er geïnvesteerd worden in het uitbreiden van het gebruik van natuurwaardering methoden in de Schelde?

Het beoogde resultaat uit deze workshop is een advies naar Rijkswaterstaat over hoe er om moet worden gegaan met natuurbaten. Is het nog wel nodig om kennis te ontwikkelen op dit gebied?

4. Presentatie PBL Natuurpunten - Michiel Wind

In het PBL rapport 'Natuureffecten in de MKBA's van projecten voor integrale gebiedsontwikkeling' van juni 2009 wordt een methode beschreven om met 'zwakke waarden', zoals de effecten van wegaanleg of stadsuitbreiding op de natuur, in maatschappelijke kostenbatenanalyses (MKBA's) om te gaan.

Deze methode is ontwikkeld op verzoek van de Interdepartementale Commissie voor Ruimtelijke Economie (ICRE). De aanleiding is dat de ICRE plannen voor integrale gebiedsontwikkeling moet beoordelen in het kader van de Nota Ruimte en het hiervoor gereserveerde rijksbudget. Bij deze beoordelingen wordt gebruik gemaakt van MKBA's. Daarin bleek de tekortschietende informatie over onder andere natuureffecten van projecten een probleem voor de besluitvorming. De door het PBL ontwikkelde methode vermindert dit informatietekort.

Het PBL rapport gaat over de niet-gebruikswaarden gerelateerd aan biodiversiteit, de natuurbaat die het meeste vraagtekens oproept (dus niet over koolstofvastlegging en andere natuurbaten).

Er zijn verschillende bezwaren te bedenken tegen monetaire waardering natuur:

- Betalingsbereidheid (WTP) methode is moeilijk en duur
- Aantal huishoudens met betalingsbereidheid onduidelijk
- CVM uitkomsten kritiek-gegarandeerd
- Kengetallen nog meer omstreden (empirisch)
- Eindbedrag geen specifieke info over WTP (moeilijk te isoleren wat men over heeft voor specifiek gebiedje 'X', 'Part whole bias')

- Desaggregatie en onderlinge vergelijking tussen MKBAs voor verschillende gebieden moeilijk
- Ordinale schaal slecht onderbouwd, niet gewogen,
- Informatie uit MER wordt in MBKA vaak genegeerd.

MER en MKBA zijn losstaande evaluatiemethoden, er zou echter communicatie moeten zijn tussen de twee methoden. Het beleid zou moeten zijn dat er eerst MER moet worden uitgevoerd, en pas daarna een MKBA, wanneer blijkt dat er effect is.

Het doel van natuurwaardering volgens PBL: kwaliteitsveranderingen binnen een ecosysteem en tussen ecosystemen aggregeren, door

1. Een eenduidige maat voor kwaliteit te hanteren
2. Weging van de kwaliteiten van verschillende ecosystemen
3. Gebruik van zelfde wegingsfactoren voor onderlinge vergelijking

Om deze doelen te bereiken en de beperkingen te omzeilen stelt het PBL voor om de Mean Species Abundance, of ecologische kapitaalindex (gebruikt in Europees beleid) aan te passen om ook zeldzaamheid van soorten en ecosystemen te weerspiegelen.

Met de invoeging van zeldzaamheid van soorten met de NI(sg) (natuurwaarde indicator, soorten gewogen), kunnen er vergelijkingen worden gemaakt tussen MKBAs omdat de methode gestandaardiseerd is – door de Index te vermenigvuldigen met areaal / natuurwaardepunten.

Het CPB stelt voor om deze NI punten te moneteriseren: CPB voorstel. Wat kost een gemiddeld natuurlandpunt? Op moment dat je een project doet, reken je uit wat de natuurlandpunten en de natuurlandkosten zijn, en zou je kunnen kijken of dat onder het gemiddelde ligt. Dit zou echter waarschijnlijk niet bijdragen aan het begrip van waardering van natuur.

Middels enkele cases wordt aangetoond dat NI(sg) winst biedt voor informatie waarde van de MKBAs en op systematische wijze ecologische informatie geaggregeerd bijeen brengt.

Opkomende vragen/opmerkingen:

- Indexen zijn nadrukkelijk geen welvaartsmaat, hoe helpt dit dan in besluitvorming? Hoe kijken besluitvormers naar deze link?
- Zijn er problemen met vergelijking en evaluatie op verschillende ruimtelijke schalen?
- In deze aanpak krijgen gebieden met meer soorten automatisch ook meer natuurlandpunten, maar het is niet noodzakelijk waar dat de waarde van een gebied hoger is wanneer er meer soorten zijn.
- NI punten weerspiegelen niet altijd maatschappelijke preferenties en waarde!
- Voorstel zou kunnen zijn om eerst natuurlandpunten te bekijken, of het vervolgens de moeite waard is om CVM analyse uit te voeren.
- CPB is bang dat CVM wordt geïntegreerd in MKBA, omdat dan in alle besluitvormingsprocessen wel een enquête kan worden verspreid onder het volk – dit zou tijdrovend, duur en niet altijd wenselijk zijn.

Sonja Kruitwagen (PBL) laat weten: waar het het PBL met name om gaat is dat KBAs besluitvorming dienen te ondersteunen, en dus transparant informatie dienen te bieden. Transparantie over de effecten van natuur is erg achtergebleven. Natuurlandpunten dienen vooral om onderling MKBAs te vergelijken.

5. Presentatie Natuurwaardering Witteveen+Bos - Elisabeth Ruijgrok

Effectbepaling werkt in een drietrap:

Maatregel

↓ werkt de maatregel? (aan de hand van ecosysteem modellen)

Fysiek effect

↓ verandert er fysiek voldoende voor verandering in welvaart?

Welvaartseffect



Men probeert in MERs een prijskaartje te hangen aan fysieke effecten (Q(fysiek effect) en niet aan de verschillen in Q(welvaarts). Een MKBA kan hierin veel helderheid verschaffen, omdat het kijkt naar Q(welvaart).

Bij het gebruik van natuurpunten is de logische vraag: wanneer verandert het aantal natuurpunten voldoende om het natuur effect te veranderen? Los van of men gaat monetariseren, is het dus belangrijk om in eerste instantie te kijken of er überhaupt wel een natuureffect is.

Wanneer is het nuttig te indexen in de MKBA? Wanneer is er voldoende fysieke verandering van een bepaald effect, wanneer is er voldoende verandering in welvaartseffect?

Ook zonder economische waardering kan de natuur een volwaardige rol spelen in de besluitvorming. Er zijn verschillende argumenten tegen ecologische waardering: wat is de juiste maat van natuur? Zijn biodiversiteit en een indicatie van zeldzaamheid van soorten voldoende om een waarde te benaderen?

Met natuurpunten wordt geen vergelijking gemaakt met geld, dit is vooral geschikt voor beslissingen over gebieden waar welvaart voor mens van ondergeschikt belang is (waddengebied – hier is al besloten dat menselijke welvaart van ondergeschikt belang is). In woongebieden staat de welvaart van de mens centraal, daar zou dus leidraad kunnen zijn juist wel natuurwaardering in euro's te doen.

De functiebenadering is oorspronkelijk niet gemaakt voor ecosysteembenadering. Bij natuurwaardering moet er worden gewaakt voor het dubbeltellen van functies. Voor ecosysteemwaardering moeten niet draagfuncties worden meegerekend (huizen staan in de natuur, maar moeten niet worden meegenomen), maar regulatiefuncties (oorspronkelijk voorwaardefuncties, voorwaarden voor productie en informatiefuncties). Ook in MERs moet er worden gelet op het dubbel tellen van functies.

6. Presentatie Natuurwaardering VITO - Inge Liekens

In milieustudies waar natuur wordt gewaardeerd worden momenteel eenvoudige kengetallen gebruikt. Het is nodig deze kengetallen betrouwbaarder te maken; dit vraagt om nieuwe studies en gedetailleerde waarderingsfuncties. Benefit transfer zou moeten kunnen gebeuren op basis van functies en waardekaarten.

Recreatiewaarde is een functie van de toegankelijkheid van het gebied, de aantrekkelijkheid van het gebied, en de nabijheid van bewoning. De niet-gebruikswaarde is echter abstracter en moeilijker te vatten. Enkele Contingent Valuation Methods zijn: Willingness to Pay, Willingness to Accept, Hedonic Pricing Method, etc.

Voorbeeld: Europees FP6 project - Aquamoney 1.

Ecologische kwaliteitsverbetering is een functie van kenmerken van de rivier en de verbetering, kenmerken van de ondervraagde mensen, de afstand woonplaats tot de rivier en afstand tot andere rivieren. Bij Willingness to Pay (betalingsbereidheid) is het belangrijk de geëvalueerde situatie te vertalen naar eenvoudige kenmerken die mensen belangrijk vinden, die ecologen relevant vinden, die mensen kunnen begrijpen.

Wat opvalt, is dat men is minder bereid te betalen als er al een soortgelijk natuurtipe van een soortgelijke kwaliteit in de buurt is. De WTP is sterk bepaald door verbetering van een goed, of door verbetering van bepaalde kenmerken, maar ook door socio-demografische factoren van de respondent, de afstand tot een goed, en substituten van een goed in de omgeving van de respondent. Uit studies door het DEFRA milieu-instituut in de UK blijkt dat waardering van natuur afhangt van soortenrijkdom, natuurtipe, toegankelijkheid, en afstand tot woning, maar bijvoorbeeld ook van de aaibaarheid van bepaalde soorten.

Benefit transfer, het gebruik van waarden van eerder uitgevoerde CVM studies in MKBAs, is lastig - veel CVM studies zijn niet gemaakt voor benefit transfer, en zijn specifiek per gebied. Het zou nuttig zijn om CVM studies zo op te zetten dat benefit transfer voor andere situaties en locaties goed mogelijk is. Dit vergt een andere aanpak die nog niet goed verkend is. Het zou goed zijn een range van baten aan te geven, en dan op basis van expertise, kennis van het gebied, en kennis van de natuur te bepalen waar in deze range de aannemelijke baten dan wel liggen.

VITO voert momenteel een studie uit in samenwerking met IVM-VU Amsterdam en ECOBE UA met als doel kengetallen-functies te maken voor vermarkte en niet-vermarkte goederen en diensten, om zo a) kengetallen/functies voor productie en regulatiebaten, functie te verbeteren, en b) aggregatiemethode voor recreatiebaten (beleving) en overdrachtswaarde (niet-gebruik) uit elkaar te trekken.

De belangrijkste lessen uit het Sigmaplan: het is essentieel dat waarderingfuncties worden opgesteld met belangrijke elementen in de economische theorie, en dat CVM studies worden opgesteld met het oog op benefit transfer. Het is belangrijk dat rekening gehouden wordt met de context van een project, en dat up to date kennis gebruikt wordt.

Verder te onderzoeken onderwerpen zijn volgens VITO:

- Aansluiting van technische en ecologische kennis aan economische kennis
- Ontwikkeling van een goed ecologisch-fysisch model om dubbeltellingen van baten te vermijden
- De relatie tussen abiotische functies van habitat, goederen en diensten
- De invloed van meerdere habitats op een dienst
- Verder onderzoek naar afstandsverval en invloed van substituten, aggregatie over ruimte, value based mapping.

7. Parallele discussiegroepen

De groep is opgesplitst in twee kleinere groepen die beide bediscussiëren hoe natuurwaardering de besluitvorming beter kan ondersteunen. Met andere woorden: hoe kunnen we besluitvorming bedienen met wat we nu weten over de kengetallen benadering, en methoden voor het bepalen van gebruikswaarde en niet-gebruikswaarde? Wat zou RWS Zeeland met natuurwaardering moeten doen?

Groep 1

Wanneer Natuurwaardering?

Ruijgrok: *"RWS Zeeland moet niks met natuurwaardering. Er zijn Natura 2000 gebieden ingevoerd, en richtlijnen opgesteld die verplichten tot actie en compensatie."*

Andersom kun je door middel van een MKBA (artikel 19 van de vogelhabitat richtlijn) wel aantonen dat een ecologische maatregel *geen* effect heeft, om onder een verplichting uit te komen.

Milieuschade richtlijn vereist dat schade in eerste instantie herstelt dient te worden. Als dit niet kan, wordt er vereist in fysieke zin hetzelfde neer te leggen, en wanneer dit niet mogelijk is, dan mogen met behulp van functiebenadering de ecosysteembaten in euro's worden geschat. Dit bedrag wordt gestort in een fonds, dat natuurprojecten totaal ergens anders kan realiseren. Dit is enkel wanneer je niet een geschikte locatie kan vinden. Nu wordt met goods en services en ecosysteemdiensten in de wetgeving nauwelijks rekening gehouden. Als je de keuze hebt waar je een bepaald gebied gaat plaatsen, kan een MKBA nuttig zijn om juiste, beste locatie aan te wijzen, op gebied van natuurwaardering. Als het doel duidelijk is, en je 5 alternatieven hebt, zou je kunnen kijken naar neven effecten middels een MKBA. Ook als je natuurmaatregelen verschillen op het gebied van baatsoorten, is het nuttig om MKBA uit te voeren.

Op lokaal en regionaal niveau zijn MKBAs en natuurwaardering in euro's goed te gebruiken wanneer er rijksgeld bij moet, van hogerhand.. of men wil onder een maatregel uit, of je wilt *meer*



doen dan nodig is, dus er moet subsidiegeld voor komen, en dan moet je op hoger politiek niveau concurreren om geld uit het potje.

Bij onderzoek naar de succesfactoren van ontwikkelingsprojecten van gebied tot natuurgebied, kwam naar voren dat een economische (KBA) studie niet noodzakelijk is voor slagen; het bleek essentieel dat er goed werd ge-netwerkt, dat stakeholders werden geleid tot een gemeenschappelijk doel, met volop steun uit betrokken gemeenten. Het inspelen op nood en netwerken bleek even belangrijk als economische en ecologische analyses.

Kosten-effectiviteits Analyse (KEA)

Een MKBA wordt altijd uitgevoerd voor een specifiek project. Om een gedegen beslissing te nemen op nationaal of Europees niveau is een KEA effectiever. Als het natuurdoel niet vaststaat en de te nemen maatregel ook niet, dan is een KBA effectiever dan wanneer de doelen en maatregel al wel vaststaan. Het natuurdoel wordt dan vastgelegd door de maatschappelijke discussie; wat is voor de maatschappij belangrijk? Als er nog ruimte is in de keuze van de maatregel en de hoeveelheid hectaren, dan kun je door middel van MKBA inzicht krijgen in wat de beste mogelijkheden zijn. Zodra je echter een indicatie hebt van het aantal hectares aan een bepaalde maatregel, dan is een MKBA niet meer mogelijk, en heb je meer aan een KEA.

Het nut van natuurwaardering hangt sterk af van het te nemen besluit. Als je effecten 'puur natuur' zijn, kun je volstaan met een KEA, pas als neveneffecten worden verwacht moet je breder naar MKBA kijken. (De vraag wordt opgeworpen welke effecten 'puur natuur' zijn, en of er niet in alle gevallen neveneffecten zijn.)

Een KEA is in ieder geval een heel handige eerste stap om een selectie te maken als er een grote hoeveelheid maatregelen is, en je van tevoren weinig kennis hebt over de effectiviteit van de maatregel. Het inschatten van effectiviteit van een maatregelen is de eerste vraag. Dit is juist bij Schelde het probleem; er is weinig kennis van natuurlijke processen, en de effecten van maatregelen op natuur zijn onbekend.

Indexmethode

Indexmethode is meer onderscheidend dan natuurwaardering in euro's; het kan laten zien welke maatregel de meeste natuurlandpunten oplevert, als je per maatregel de kosten weet. In het geval van concrete maatregelen geeft een combinatie van KEA en natuurindex waardering een gedegen beeld van kosten, effecten van maatregelen, en de mate waarin de natuur wordt verbeterd. De natuurindex-methode zou geïntegreerd moeten worden in KEA, waarbij NI als een maat voor natuur wordt genomen.

Bij ecologen bestaat de angst dat niet alle ecosysteem waarden worden meegenomen in de index. Ook is het lastig om een eenheid en de schaal te vinden voor de natuurindex. Wanneer je een schaal laat zien van een natuur-situatie met foto's, wordt de waardering gebaseerd op schoonheid, en speelt beleving ongemerkt toch weer een grote rol.

Hier ligt de uitdaging van ecosysteemdiensten: het aantonen dat ecosysteemdiensten ten grondslag liggen aan andere diensten, om te voorkomen dat mensen ecosysteemdiensten onderwaarderen. Hier is awareness building voor nodig: sensibiliseren, begrip van de functies van de natuur, maar ook: natuur als basis fysische behoefte, bodem van de piramide van Maslow. Het is nodig om ecologie, economie en sociologie geïntegreerd te bekijken.

CVM

Er is veel commentaar op CVM, vooral vanuit het CPB. De angst bestaat dat CVM de MKBA om zeep kan helpen, terwijl beleidsmakers afhankelijk zijn van MKBA uitkomsten. CPB is wel blij met indexen, mede omdat dit CVM naar de achtergrond brengt. Er valt inderdaad veel af te dingen op de wijze waarop natuurbaten gewaardeerd worden. In plaats van monetaire waarden te geven, kan

gebruik worden gemaakt van ranking, Multi-Criteria Analyses. CVM zou enkel moeten worden ingezet in het geval dat alternatieve data ontbreekt.

Groep 2

Bij groep 2 kwamen vergelijkbare discussielijnen naar voren.

De fundamentele vraag lijkt te zijn: wil je kosteneffectiviteits analyse, of welvaartsanalyse? Daar moeten opdrachtgevers en beleidsmakers een rol in spelen, welke informatie is eigenlijk nodig om een gefundeerde keus te maken?

Kweken van begrip bij natuurwaardering

Natuurwaardering belangrijk hulpmiddel in de communicatie en begrip kweken naar andere mensen toe, naar het grote publiek. Bij het hele proces van natuurwaardering is het wel erg belangrijk van tevoren aan deelnemers een goede definitie mee te geven van alle begrippen. Niet-gebruikswaarde en intrinsieke waarde zijn begrippen die gemakkelijk door elkaar gebruikt kunnen worden.

Nut van natuurwaardering

Natuurwaardering is voornamelijk in besluitvorming nuttig op het moment dat je meerdere alternatieve wegen hebt om bepaalde doelen te bereiken, aan een doelstelling te voldoen via verschillende wegen; daar kan MKBA erg nuttig voor zijn.

Natuurindex / natuurpunten

In hoeverre is dit een nuttig instrument, helpt dit om te communiceren naar het grote publiek? Euro's zijn wellicht makkelijker te begrijpen. In feite lijkt het puntensysteem niet nuttig, tenzij er een bepaalde drempelwaarde is waarbij puntensysteem boven een bepaalde waarde een impact gaat hebben op de welvaart. Waar liggen die tipping points? De natuurpunten analyse lijkt tussen MKBA en MER in te liggen.

Ruijgrok verwijst naar de vervanging van OEI leidraad, in samenwerking met VROM, PBL CPB departementen, officieel nog niet uit, daar is natuurindicator, natuurpunten een project van. Strekking en hoe indicatoren werken staat wel in handreiking uitgewerkt, er wordt naar verwezen. Er wordt een context geschetst voor de natuurindicator, wanneer in te zetten en wanneer niet.

8. Conclusie

Deze workshop heeft interessante standpunten, knelpunten en discussiepunten naar voren gebracht over natuurwaardering door middel van natuurindexatie, ontwikkeling van kengetallen en CVM analyse. Op basis van deze standpunten zal een advies worden uitgebracht aan RWS Directie Zeeland, over hoe om te gaan met natuurwaardering met betrekking tot de Schelde Langetermijnvisie. De aanwezigen worden bijzonder bedankt voor hun waardevolle bijdrage!