



inbo



Instituut voor
Natuur- en Bosonderzoek

Meerwaarden, valkuilen en het in de praktijk brengen van het ESD-concept in het beleid

Verslag van de workshops tijdens de voorstelling van NARA-T

Peter Van Gossum, Maarten Stevens, Marijke Thoonen, Heide De Molder, Anik Schneiders, Lieve Vriens, Toon Spanhove, Sander Jacobs, Wouter Van Reeth & Johan Peymen

Auteurs:

Peter Van Gossum, Maarten Stevens, Marijke Thoonen, Heide De Molder, Anik Schneiders, Lieve Vriens, Toon Spanhove, Wouter Van Reeth & Johan Peymen
Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek

Het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO) is het Vlaams onderzoeks- en kenniscentrum voor natuur en het duurzame beheer en gebruik ervan. Het INBO verricht onderzoek en levert kennis aan al wie het beleid voorbereidt, uitvoert of erin geïnteresseerd is.

Vestiging:

INBO Brussel
Kliniekstraat 25, 1070 Brussel
www.inbo.be

e-mail:

Peter.Vangossum@inbo.be

Wijze van citeren:

Peter Van Gossum, Maarten Stevens, Marijke Thoonen, Heide De Molder, Anik Schneiders, Lieve Vriens, Toon Spanhove, Sander Jacobs, Wouter Van Reeth, Johan Peymen (2015). Meerwaarden, valkuilen en het in de praktijk brengen van het ESD-concept in het beleid. Rapporten van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek 2015 (INBO.R.2015.7901424). Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Brussel.

D/2015/3241/114

INBO.R.2015.7901424

ISSN: 1782-9054

Verantwoordelijke uitgever:

Jurgen Tack

Druk:

Managementondersteunende Diensten van de Vlaamse overheid

Foto cover:

Voorstelling NARA-T, workshop Natuur

Meerwaarden, valkuilen en het in de praktijk brengen van het ESD-concept in het beleid

Verslag van de workshops tijdens de voorstelling van NARA-T

Peter Van Gossum, Maarten Stevens, Marijke Thoonen, Heide De Molder, Anik Schneiders, Lieve Vriens, Toon Spanhove, Sander Jacobs, Wouter Van Reeth & Johan Peymen

Dankwoord/Voorwoord

De auteurs wensen de moderatoren van het Agentschap voor Overheidspersoneel (AgO), alle workshopdeelnemers en alle respondenten van de enquête te bedanken. Dit rapport probeert de inbreng van de deelnemers tijdens de discussie zo goed mogelijk weer te geven. De uiteindelijke eindverantwoordelijkheid blijft echter bij de auteurs van dit rapport.

Hoofdlijnen

- Volgens 69% van de respondenten creëert ESD-gericht beleid nieuwe kansen voor de biodiversiteit. Deze kansen ontstaan omdat het ESD-concept mensen bewust maakt van het belang van natuur voor de mens. Daarnaast kan ESD-gericht beleid de hokjes mentaliteit bij beleidsactoren doorbreken, leiden tot innovatieve oplossingen en de ontwikkeling van een langetermijnperspectief. Een minderheid van de respondenten gaat niet akkoord met de stelling omdat een ESD-gericht beleid er o.a. kan toe leiden dat monetaire waardering en de korte termijn doorwegen.
- Slechts 37% van de respondenten gelooft dat de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen zal leiden tot meer ecosysteemdiensten. De reden voor dit beperkt geloof is dat instandhoudingsdoelstellingen een andere finaliteit hebben dan ecosysteemdiensten en de aandacht wegkopen van niet-IHD-natuur
- 3/4^{de} van de respondenten vindt dat het ESD-concept gebruikt kan worden om de discussies over gebiedsvisies te faciliteren en een maatschappelijke prioritering op te stellen, waardoor een multifunctionele landinrichting ondersteund wordt. Hierbij is echter een interdisciplinaire en sectoroverschrijdende aanpak nodig, waarbij steeds rekening moet gehouden worden met gevals specifieke condities. Maatwerk is dus noodzakelijk.
- 3/4^{de} van de respondenten vindt dat een financieringsinstrument op basis van het ecosysteemdienstenconcept eigenaars kan stimuleren om de levering van ecosysteemdiensten te optimaliseren i.f.v. maatschappelijke noden, mits er voldaan is aan een aantal randvoorwaarden. Zo moet een beheervergoeding over voldoende lange termijn lopen om de levering van diensten te garanderen en moet uitgeklaard worden wanneer de levering van een ecosysteemdienst vergoed wordt en wie hiervoor betaalt.
- Ongeveer 4/5^{de} van de respondenten gelooft dat de maatschappelijke return van de landbouw kan verhoogd worden door ESD-gericht beleid. Dit valt terug tot de helft wat betreft de economische leefbaarheid van de landbouw. Om aan beide te voldoen is er een ander verdienmodel nodig. Dergelijke verdienmodellen bestaan vandaag al als niche. Sommige respondenten geloven dat het meer dan een niche kan worden, andere niet. Aangezien ook het huidige landbouwmodel zijn zwaktes heeft, moet gezocht worden naar synergiën tussen intensieve landbouw en meer extensieve landbouw waar ecosysteemdiensten een belangrijkere rol spelen.
- Het initiatief voor de omschakeling naar een ESD-gerichte landbouw dient bij de landbouwer te liggen. Maar er zal ook druk vanuit de regelgeving nodig zijn om tot een echte transitie te komen. Daarnaast heeft de hele keten van producent tot consument een verantwoordelijkheid en dienen wettelijke knelpunten opgelost te worden. Het beleid dient ook meer rekening te houden met de praktische uitvoering op het terrein en moet zorgen voor rechtszekerheid. Ook hier is maatwerk essentieel.

Inhoudsopgave

Dankwoord/Voorwoord	4
Hoofdpijnen	5
1 Inleiding.....	7
2 Workshop Natuur	9
2.1 Samenvatting	9
2.2 Workshopverslag	9
3 Workshop Omgeving	14
3.1 Samenvatting	14
3.2 Workshopverslag	14
4 Workshop Landbouw	20
4.1 Samenvatting	20
4.2 Workshopverslag	20
Referenties	26

1 Inleiding

Een ecosysteemdienstenbenadering is een integrale benadering van de relatie tussen mens en natuur, waarbij zowel de afhankelijkheid van het ecosysteem als de impact van de mens op die ecosystemen een plaats krijgen. Het biedt een multidisciplinair en multi-sectoraal raamwerk, dat de nadruk legt op de interactie tussen de mens en andere componenten van de ecosystemen. Natuur is in de ecosysteemdienstenbenadering niet alleen iets dat beschermd moet worden of buiten de maatschappij staat, maar ook iets dat gebruikt wordt en een belangrijke bijdrage levert aan die maatschappij. Ecosysteemdiensten belichten daarbij het belang van ecosystemen en biodiversiteit voor de maatschappij op lange termijn, en maken hiermee het onzichtbare zichtbaar voor besluitvorming. Hierbij is het een hulpmiddel voor de ontwikkeling van instrumenten, om bij projecten en besluitvorming externe milieukosten te identificeren en mee in rekening te brengen. De integratie van ecosystemen en maatschappelijke baten in eenzelfde methodologisch raamwerk maakt het concept ten slotte geschikt als beslissingsinstrument bij het prioriteren van keuzes voor het beheer en gebruik van ecosystemen, waar vaak verschillende belanghebbenden bij betrokken zijn zoals natuurbeschermers, landbouwers, economen en beleidsmakers (Jax *et al.*, 2013; Plant & Ryan, 2013).

Maar een integrale benadering van milieuproblemen is niet nieuw. Denk maar aan integraal waterbeleid, duurzaam bosbeheer en agro-ecologische landbouw. Het is dus de vraag wat de meerwaarde van het ESD-concept zou kunnen zijn. Dit zou kunnen nagegaan worden met een literatuurstudie. Maar omdat we de meerwaarde specifiek voor de Vlaamse context wensten na te gaan, hebben we besloten dit te doen door middel van workshops.

De workshops vonden plaats in de voormiddag op de dag dat het eerste deel van het Vlaams ecosysteem assessment, 'Toestand en trends van ecosystemen en ecosysteemdiensten in Vlaanderen', voorgesteld werd. Er werden drie parallelle workshops gehouden, respectievelijk rond landbouw, natuur en omgeving. Elke workshop werd tweemaal gehouden zodat de deelnemers aan twee van de drie workshops konden deelnemen. Om de discussie binnen een workshop te richten, werden binnen elke workshop twee stellingen besproken. Deze stellingen werden aan de deelnemers op voorhand bezorgd en ook ingeleid tijdens de workshops. De stellingen hadden steeds betrekking op de relatie tussen ecosysteemdiensten en het thema.

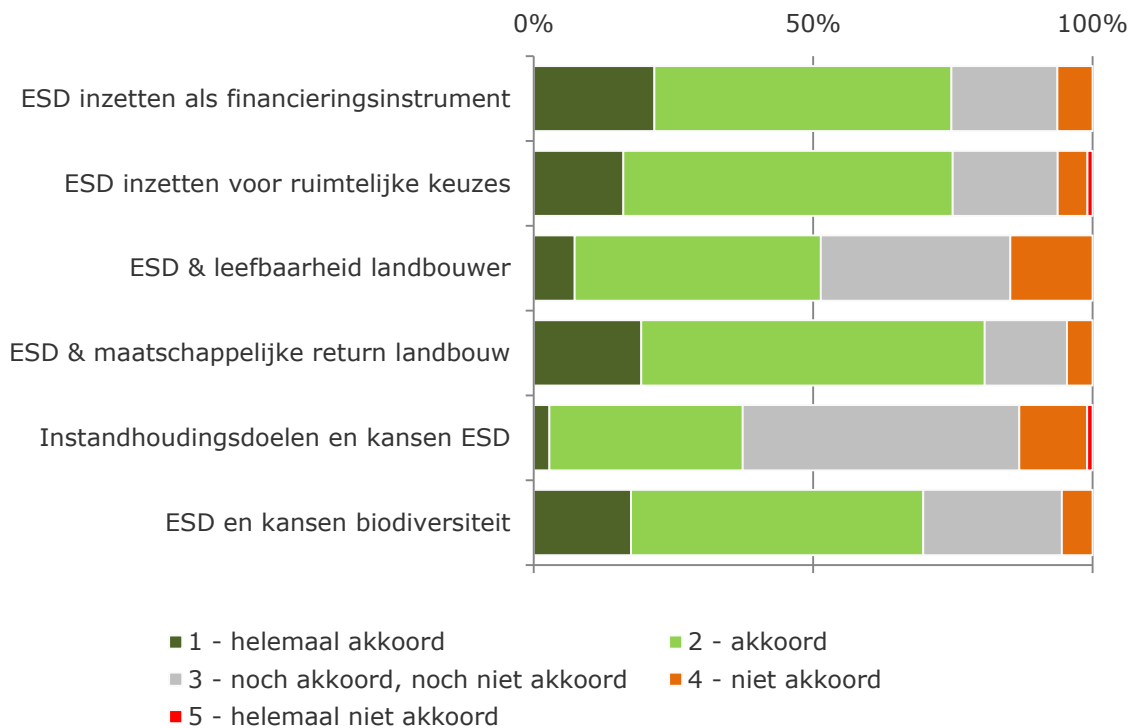
Elke workshop werd begeleid door vier mensen, waarvan één externe moderator van Agentschap voor Overheidspersoneel (AgO), twee inhoudelijke specialisten van het NARA-kernteam en één notulist vanuit de Dienst Rapportering & Advisering van het INBO.

Om de deelnemers zoveel mogelijk aan het woord te laten, is er geopteerd om de groepen tijdens de workshops in drie of vier subgroepen in te delen. Elke subgroep behandelde de twee stellingen. Binnen elke subgroep werd een persoon aangeduid die notuleerde en een persoon die verslag van de discussie uitbracht. Die persoon kon dezelfde zijn, maar dit was niet zo in elke workshop. De andere groepen konden, indien gewenst, reageren op de bevindingen van de subgroep die verslag uitbracht.

De stellingen konden vóór en na de workshops door de deelnemers gescoord worden op basis van een vijfpunt-Likertschaal (1 = helemaal akkoord; 2 = akkoord; 3 = noch akkoord, noch niet akkoord; 4 = niet akkoord; 5 = helemaal niet akkoord). 69 respondenten scoorden vooraf en 65 achteraf. Slechts 22 respondenten scoorden zowel vooraf als achteraf en hun scoring vertoonde weinig verschillen. Daarom is er voor gekozen om beide enquêtes samen te verwerken, waardoor de resultaten betrekking hebben op 112 antwoorden.

Het merendeel van de respondenten gelooft dat het ecosysteemdienstenconcept kan gebruikt worden voor het ontwikkelen van financieringsinstrumenten, bij het maken van ruimtelijke keuzes en om de maatschappelijke return van landbouw te verhogen en dat het

ESD-concept kansen kan creëren voor biodiversiteit (figuur 1). Slechts de helft van de respondenten gelooft dat het ESD-concept de economische leefbaarheid van de landbouw kan verhogen. Ten slotte geloven minder dan 40% van de respondenten dat de instandhoudingsdoelstellingen kansen zullen bieden voor het realiseren van ecosysteemdiensten.



Figuur 1: De mate waarin de deelnemers akkoord gaan met de 6 stellingen rond ecosysteemdiensten. De volledige formulering van elke stelling wordt hieronder in het verslag van de sessies weergegeven.

In de volgende paragrafen zal het verslag per workshop weergegeven worden. De verslagen zijn gebaseerd op (1) de open opmerkingen die per stelling in de enquête gegeven werden (zowel voor als na de workshops) en (2) op de schriftelijke verslagen van de subgroepen en de mondelinge toelichting van deze verslagen tijdens het plenair gedeelte (inclusief de opmerkingen vanuit de andere subgroepen).

2 Workshop Natuur

2.1 Samenvatting

Ecosysteemdiensten kunnen kansen voor biodiversiteit creëren doordat het mensen bewust maakt van het belang van natuur voor de mens en doordat het de hokjesmentaliteit bij beleidsactoren doorbreekt. Daarnaast kan het leiden tot innovatieve oplossingen en ondersteunt het de ontwikkeling van een langetermijnperspectief. Maar door het onvolledig toepassen van het ESD-concept, een focus op monetarialisatie en/of kortetermijndenken, kan het ook juist een rem zetten op de biodiversiteit. Het vereist maatwerk en een goed uitgevoerde ESD-afweging.

Instandhoudingdoestellingen hebben een andere finaliteit dan ecosysteemdiensten en leiden dus niet noodzakelijk tot meer ecosysteemdiensten. Een positieve ecosysteemdienstenbalans kan als bijkomend argument voor de IHD's gebruikt worden. Hiervoor dienen mensen wel bewust te zijn dat natuur diensten levert voor de mens en dienen ze betrokken te worden bij het beleid.

2.2 Workshopverslag

Stelling 1 - Een ESD-gericht beleid creëert nieuwe kansen voor biodiversiteit

Nieuwe kansen?

Uit de enquête blijkt dat 69% van de respondenten (helemaal) akkoord is met de stelling, slechts 6% gaat er niet mee akkoord. Daarnaast hebben 25% van de respondenten een neutrale mening. Tijdens de workshops bespraken de deelnemers de stelling afzonderlijk voor enerzijds ecosysteemdiensten of ESD-gericht beleid en anderzijds biodiversiteit.

→ *Er is geen 1:1 relatie tussen ecosysteemdiensten en biodiversiteit, maar naarmate er meer diensten gecombineerd worden, is er duidelijk een positieve relatie.*

Ecosysteemdiensten zijn wat anders dan biodiversiteit. Er is geen 1:1 relatie tussen beide. Bovendien is de relatie schaal-, gebieds- en beheerkeuzeafhankelijk (monofunctioneel vs. multifunctioneel). Binnen strikte natuurgebieden bestaat er een gevaar voor biodiversiteitsverlies, erbuiten kan het wel nieuwe kansen creëren. Bij monofunctioneel beheer is er soms een relatie en soms niet. Bij multifunctioneel beheer en in het bijzonder wanneer zeer veel diensten gecombineerd worden, is er wel een positieve relatie. Biodiversiteit wordt bevorderd door complexe landschappen die ook een brede waaier aan ecosysteemdiensten leveren. Er werd hierbij ook gewezen op de veerkracht van het systeem. Maar niet alle ecosysteemdiensten kunnen samen geleverd worden en er dienen dus keuzes gemaakt te worden. Een keuze voor de ene ecosysteemdienst (bv. intensieve landbouw, biolandbouw) kan ten koste gaan van een andere dienst (bv. bosbouw). Sommige respondenten benadrukten dat ecosysteemdiensten kunnen helpen om gebieden af te bakenen met focus op natuur en op maatschappelijke en economische aspecten. Daarnaast werd er benadrukt dat biodiversiteit de basis is van ieder gebied. Ten slotte kan het ESD-concept helpen om het gebruik van het gebied in te plannen in ruimte en tijd.

→ *ESD-beleid kan kansen creëren, maar gedragsveranderingen zijn belangrijker*

Sommige respondenten beamen dat ESD-gericht beleid kansen voor biodiversiteit kan creëren. Andere wijzen erop dat beleid passief is en dus niet rechtstreeks aanleiding geeft tot kansen, het maakt deze kansen enkel mogelijk. Nog andere wijzen erop dat ESD-gericht beleid niet noodzakelijk tot een verhoging van de biodiversiteit leidt. Het maakt enkel biodiversiteit meer bespreekbaar in beleidsdiscussies. Daarnaast werd ook benadrukt dat gedragsveranderingen belangrijker zijn dan beleidskeuzes. Deze gedragsveranderingen

kunnen vooral buiten Natura2000 een grote impact hebben. Hierbij werd ook benadrukt dat ESD-gericht beleid het biodiversiteitsbeleid niet dient te vervangen, beide zijn belangrijk. Sommige biodiversiteit is nu eenmaal onvervangbaar en deze waarden worden minder goed gecapteerd door ESD-gericht beleid. Daarnaast biedt ESD-gericht beleid geen garantie dat de doelen van de habitat- en vogelrichtlijn gehaald zullen worden. Er werd ook aangegeven dat ESD-gericht beleid resultaatgericht dient te zijn in plaats van maatregelgericht. Alleen zo is er een garantie op succes en kunnen er kansen voor biodiversiteit gecreëerd worden.

Meerwaarde

- *Het maakt mensen bewust van het belang van natuur waardoor er ook draagvlak voor ontstaat*

Het ESD-concept laat mensen stilstaan bij vanzelfsprekende diensten die we van ecosystemen krijgen. Het helpt ook om mensen breder te doen kijken en hen op het belang van biodiversiteit te duiden. De bewustwording is belangrijk omdat hierdoor het draagvlak voor biodiversiteit en natuurprojecten verhoogt. De bewustwording kan er toe leiden dat men natuur als oplossing ziet voor maatschappelijke problemen. In de Waddenzee leidde het gebruik van het ESD-concept ertoe om te kiezen voor duinen als kustbescherming in plaats van dijken. De duinen waren goedkoper en leverden meer diensten (landbouw, natuur, recreatie) op.

- *Het doorbreekt dat iedere sector en zelfs iedere entiteit binnen zijn verantwoordelijkheid denkt en dus doorbreekt het hokjes denken*

Het ESD-concept kan helpen om hokje denken te doorbreken door o.a. de focus op landschapsschaal. Daarnaast wezen er andere erop dat bestaand beleid zoals integraal waterbeleid al zorgt voor samenwerking tussen beleidsdomeinen. Maar sommige respondenten vroegen zich af of het doorbreken van hokjesdenken überhaupt wel mogelijk is, vermits bestaand 'integraal' beleid hierin slechts gedeeltelijk slaagt. Zelfs als de hokjes niet doorbroken kunnen worden, kan het ESD-concept er voor zorgen dat initiatieven vanuit andere beleidsdomeinen (met meerwaarde voor natuur) gericht kunnen gebeuren.

- *Het kan leiden tot innovatieve oplossingen*

Het ESD-concept kan gebruikt worden voor nieuwe beleidsinstrumenten zoals rood-voor-groen en opbrengst-beschermbescheerschema's. Deze instrumenten beogen globaal een verbetering van het maatschappelijk welzijn of minimaal een status quo. Ze bevatten ook een vorm van compensatie. Negatieve effecten (bv. bodemafdichting) dienen elders (meer dan) gecompenseerd te worden. Een voorbeeld van een opbrengst-beschermschema is een project in Borneo. De opbrengsten die het intensief beheer van een deel van het bos opleveren, worden geherinvesteerd in de bescherming van het ander deel van het bos. Een voorbeeld van een opbrengst-beheerschema is het landgoed Twickel (<http://www.twickel.nl/>). De stichting heeft eigen organisaties in eigendom voor bv. fietsverhuur zodat de recreatieopbrengsten naar de stichting terugvloeien en gebruikt kunnen worden om het landgoed te onderhouden. Andere innovatieve oplossingen zijn de ontwikkeling van natuur op bedrijventerreinen o.a. omwille van publiek imago. ESD zou ook kunnen leiden tot innovatieve oplossingen bij de landbouw. Bijvoorbeeld door een verdienmodel te ontwikkelen waardoor de landbouwer minder afhankelijk wordt van de grillen van de wereldmarkt (zie ook workshop landbouw). Dit kan door beperkte aanpassingen waarbij landbouwers extra inkomsten krijgen vanuit recreatie of natuurbeheer. Of door grotere aanpassingen in de richting van een landbouw die de natuur in sterke mate gebruikt. Verschillende van deze maatregelen kunnen mits goed ontwerp positief zijn voor de biodiversiteit. Bijvoorbeeld grasbufferstroken zorgen voor regulatie erosierisico maar indirect via vermindering van nutriëntenaanvoer naar waterlopen voor een verbetering van de waterbiodiversiteit en direct door het aanbieden van geschikt habitat voor bepaalde insecten.

De aanleg van kleine landschapselementen voor plaagbeheersing of bestuiving of ter verfraaiing van het landschap zijn bij goed ontwerp positief voor de biodiversiteit.

→ *Het ESD-concept kan een lang termijnperspectief ondersteunen*

Het ESD-concept kan lange-termijn stabiliteit garanderen in bepaalde beleidsdomeinen. Bijvoorbeeld bosbouw was vroeger houtproductie, later lag de nadruk op multifunctionaliteit, nu vooral op biodiversiteit. De doelstellingen worden de laatste decennia elke 10-20 jaar bijgesteld. Het kan dus zijn dat binnen 20 jaar hout weer op de voorgrond komt omdat er een houttekort ontstaat. Het beheer van bossen vraagt een lange termijnvisie. Hiertoe kan het ESD-concept bijdragen om alle facetten in rekening te brengen en bij de nagestreefde ecosysteemdiensten rekening te houden met huidige en mogelijks toekomstige uitdagingen en dit voor een termijn van 30 jaar. Het voordeel van de ESD-bril is dat er ook meer vanuit de processen gekeken wordt en dus minder geredeneerd wordt vanuit specifieke doelsoorten.

Valkuilen

→ *Het ESD-concept kan leiden tot een focus op monetariseren*

Er is een spanningsveld tussen nutswaarde en in bijzonder de monetaire waardering ervan en natuurwaarde. Het zal hierbij belangrijk zijn om oog te hebben voor verschillende 'waarden'. Er dient hierbij vermeden te worden dat alles afkoopbaar wordt. Daarnaast is zeldzaamheid ook een belangrijke waarde vermits het behoud van ecosystemen en ESD belangrijker wordt naarmate ecosystemen zeldzamer worden.

→ *Het ESD-concept kan leiden tot een voorkeur voor keuzes op de korte termijn*

Er is een spanningsveld tussen korte en lange termijn optimalisatie van ecosysteemdiensten. Bijvoorbeeld het behoud van bodemvruchtbaarheid wordt belangrijker bij een lange termijn optimalisatie, terwijl het beperkter aan bod komt op de korte termijn. Meestal blijft de korte termijn doorwegen op de lange termijn. De tijdschaal is ook relevant voor biodiversiteit. De ontwikkeling van een biodiversiteitsrijke soortengemeenschap vraagt tijd. Hierdoor vinden sommige dat vrijwillige beheersovereenkomsten hiervoor ongeschikt zijn.

Daarnaast werd er ook gewezen op veranderingen doorheen de tijd. Klimaatverandering kan er voor zorgen dat genomen beslissingen nu niet meer optimaal zijn in de toekomst. Er dient hierbij vermeden te worden dat we kost wat kost de gekozen ESD-bundel in stand wensen te houden. Maar, veranderingen van beleidskeuzes blijft moeilijk.

Hoe in praktijk brengen?

→ *De weging van de verschillende diensten is niet eenvoudig*

Het afwegen van de ene ecosysteemdiensten ten opzichte van de andere is niet eenvoudig. Maar dit gebeurt op zich al impliciet omdat de verschillende belanggroepen nu al al (onbewust) staan voor bepaalde ecosysteemdiensten. Hierbij is het belangrijk te benadrukken dat sommige ecosysteemdiensten gekoppeld zijn aan een economisch rendement en andere niet. Dient het gewicht hiermee gekoppeld te zijn of eerder een zelfde gewicht of dient het gewicht op een andere manier bepaald te worden? En in welke eenheden dient de weging te gebeuren, bv. dient alles eerst in euro's uitgedrukt te worden of volstaan andere waardenschalen? Hoe houden we rekening dat de private gevolgen van de gekozen ESD-bundel op basis van collectieve voorkeuren? Deze keuzes zijn belangrijk en het resultaat kan sterk verschillend zijn in functie van deze keuze.

→ *Maatwerk dient mogelijk te zijn*

ESD-beleid leidt enkel tot kansen voor biodiversiteit wanneer maatwerk mogelijk is. Dus ESD beleid dient een kader te scheppen dat regio specifiek ingevuld kan worden. Binnen elke regio kan er nagaan worden waar welke ESD optimaal zijn. Maar ook grotere schalen dienen niet uit het oog verloren te worden vermits ESD effecten heeft buiten het gebied.

Stelling 2- De realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen beïnvloedt het aanbod van ecosysteemdiensten positief

Uit de enquête blijkt dat slechts 37% van de respondenten (helemaal) akkoord is met de stelling en dat 13% er niet akkoord mee gaat. Daarnaast hebben 50% van de respondenten een neutrale mening.

Geen meerwaarde

Tijdens de workshop werden hiervoor volgende verklaringen gegeven:

- ➔ *Instandhoudingsdoelstellingen (IHD) hebben een andere finaliteit dan ecosysteemdiensten*

IHD is gericht op habitat- en soortbehoud (verbetering van de staat van in instandhouding) van zeldzame vegetaties en soorten en dit leidt niet noodzakelijk tot een toename van ecosysteemdiensten. Het effect hierbij is ESD-afhankelijk. De producerende ecosysteemdiensten gaan hierbij in veel gevallen achteruit door verlies van oppervlakte (voedsel-, hout- en energiegewasproductie) en door beperkingen (bv. wildbraadproductie daalt door jachtbeperkingen). Regulerende diensten kunnen stijgen door IHD, maar dit is geen zwart-witverhaal. Bijvoorbeeld:

- De ontbossing in functie van heideherstel op een zandige bodem leidt tot een verhoging van de grondwaterinfiltratie, een daling van de luchtzuivering en een daling van de koolstofopslag.
- De aanleg van een elzenbroekbos leidt tot meer waterzuivering en koolstofopslag.

Het nastreven van bepaalde soorten, zeker als ze een indicatorsoort zijn van een stabiel systeem (bv. boomkikker) kan positief zijn voor ESD (stabiel is belangrijk voor continue levering). Maar het gaat hierbij eerder om neveneffecten of toevalligheden omdat ecosysteemdiensten niet expliciet worden nagestreefd. Er is hierbij bij sommige respondenten toch de verwachtingen dat het globaal effect van IHD op ESD positief is. De redenering hierbij is dat IHD ruimte geeft aan ruimtelijke processen. Maar het effect is gebiedsafhankelijk en kan in sommige gebieden zelfs negatief zijn. Andere respondenten geloofden eerder dat het globaal effect zeer beperkt zal blijven, gezien de beperkte oppervlakte van de Vlaamse Natura2000 gebieden en doordat andere drivers (bv. verstening) zwaarder doorwegen. De (beperkte) ESD-bijdrage van IHD kan wel gebruikt worden als een bijkomende verantwoording waarom IHD nodig is. Daarnaast werd er benadrukt dat IHD een 'statisch' gegeven is, terwijl ecosysteemdiensten van nature uit dynamisch zijn.

- ➔ *Instandhoudingsdoelstellingen kapen alle aandacht weg, waardoor elders veel mogelijkheden verloren gaan*

Er werd ook benadrukt dat Natura2000 slechts een beperkte oppervlakte betreft (eerder een niche) en als IHD alle aandacht wegkaapt er elders veel mogelijkheden verloren gaan (bv. ESD in de stad). De niet-IHD natuur mag niet uit het oog verloren worden en het natuurbeleid is dus meer dan IHD. De niet-IHD natuur is bv. relevant voor verbindingen tussen IHD-natuur. Want zonder een netwerk zal biodiversiteit niet in stand gehouden worden.

→ *ESD was geen criteria bij de afbakening van IHD*

Er werd ook de vraag gesteld of je de ESD-bijdrage van IHD niet kan verhogen door een kleine herziening van de IHD-gebieden op basis van ESD als bijkomend criteria. Het gaat hierbij dus niet om het fundamenteel omgooien van het IHD-beleid. Bij deze verfijning dient er rekening gehouden te worden dat sommige ESD's net zoals biodiversiteit een minimale oppervlakte vereisen om geleverd te worden.

→ *IHD vermindert het draagvlak voor natuur*

Het draagvlak voor natuur gaat door het technocratisch proces van IHD dalen. Bijvoorbeeld welke burger begrijpt doelstellingen als 30% uitbreiding van een bepaald natuurtipe of zoveel roerdompen meer. Een respondent verwoordt dit als 18 kg meer roerdomp. Het zal mensen doen vervreemden van natuur. Daarnaast wordt hierdoor natuur als een kans door het beleid omgezet naar natuur als een bedreiging. Landbouw beschouwt IHD en PAS als een bedreiging voor hun toekomst.

Mogelijkheden om negatief IHD verhaal positiever te maken

→ *ESD kan helpen om er weer een positief verhaal van te maken*

Het ESD-concept is een geschikt communicatiemiddel, maar dan eerder als een soort 'vrije goederen' zonder daarbij alles cijfermatig vast te leggen. Verschillende respondenten geloofden dat ESD er toe kan bijdragen om het negatieve verhaal van natuur om te zetten naar een positief verhaal. Bijvoorbeeld natuurgebied x zorgt voor onze veiligheid (tegen bv. overstromingen). Daarnaast kan het ESD-concept de discussie binnen het IHD-overlegplatform vergemakkelijken omdat er dan geredeneerd wordt vanuit wat we willen en niet vanuit bestemmingscategorieën die zoveel mogelijk van belemmeringen dienen gevrijwaard te worden.

→ *Mensen dienen bewust te zijn dat natuur belangrijk is voor mensen. Ze dienen ook betrokken te worden bij het beleid*

Er werd hierbij gewezen op het belang van duidelijke communicatie. IHD heeft betrekking op natuur. Sigma heeft betrekking op veiligheid en toegankelijkheid. ESD heeft betrekking op diensten voor de mens en op natuur. Landbouw heeft betrekking op de ESD voedselproductie. Maar in elk van deze gevallen kan een multifunctionaliteit worden nagestreefd. Daarnaast dient er ook over het belang van natuur voor de mens gecommuniceerd worden. Mensen aanvaarden pas zaken wanneer ze het begrijpen. De communicatie moet mensen ook bewust maken dat de 'problemen' enkel opgelost kunnen worden wanneer er samengewerkt wordt. Samenwerking impliceert ook dat iedereen bereid is om bepaalde standpunten op te geven. Bewustwording is slechts de eerste stap, daarna dient men de mensen te betrekken. Doordat ze betrokken worden stijgt het draagvlak en kan er bv. gebiedsvisies ontwikkeld worden. Maar je kunt nooit genoeg informatie geven en je kan nooit iedereen (evenveel) betrekken. Daarom dient er duidelijk aangegeven worden wat de spelregels zijn van het gebiedsproces.

3 Workshop Omgeving

3.1 Samenvatting

Het ecosysteemdienstenconcept kan gebruikt worden om de discussies over gebiedsvisies te faciliteren en een maatschappelijke prioritering op te stellen, waardoor een multifunctionele landinrichting ondersteund wordt. Hierbij is echter een interdisciplinaire en sectoroverschrijdende aanpak nodig, waarbij steeds rekening moet gehouden worden met gevalsspecifieke condities. Maatwerk is dus noodzakelijk.

Een financieringsinstrument op basis van het ecosysteemdienstenconcept kan eigenaars stimuleren om de levering van ecosysteemdiensten te optimaliseren i.f.v. maatschappelijke noden. Daarnaast kan het ESD-kader helpen om bestaande financieringsinstrumenten beter op elkaar af te stemmen. De vraag rijst of het concept al voldoende operationeel en niet te technocratisch is. In ieder geval zullen eerst randvoorwaarden vervuld moeten worden vooraleer het concept in een financieringsinstrument gebruikt kan worden. Zo moet bv. een beheervergoeding over voldoende lange termijn lopen om de levering van diensten te garanderen en moet uitgeklaard worden wanneer de levering van een ecosysteemdienst vergoed wordt en wie hiervoor betaald. Een financiële tegemoetkoming voor de levering van ecosysteemdiensten is niet altijd nodig of wenselijk. Sensibilisering, praktische ondersteuning of vrijstelling van vergunningen zijn enkele andere voorbeelden van beleidsinstrumenten die gebruikt kunnen worden om eigenaars te stimuleren.

3.2 Workshopverslag

In deze sessie werd eerst de vraag gesteld of de mens, binnen het ecosysteemdienstenconcept, een onderdeel is van het ecosysteem. In Vlaanderen zijn er geen ecosystemen die niet door de mens beïnvloed zijn/worden. Door NARA werd hierop geantwoord dat de mens inherent deel uitmaakt van het ecosysteem. Bovendien is er zonder mens/vraag geen ecosysteemdienst. Het ecosysteem kan variëren van ongerepte natuur over akkers en tuinen tot urbane structuur.

Stelling 1 - Ecosysteemdiensten moeten onderdeel uitmaken van het instrumentarium voor het ontwikkelen van gebiedsvisies.

Er werd eerst bediscussieerd of "moeten" niet vervangen dient te worden door "kunnen". De conclusie was dat een combinatie van beide nodig is. "Kunnen" omdat stimulerend beleid vaak meer geapprecieerd wordt en in sommige situaties voldoende is, in het bijzonder wanneer er binnen een gebied een noodzaak bestaat om een ecosysteemdienstenprobleem op te lossen. Daarnaast kan stimulerend beleid leiden tot innovatieve oplossingen. "Moeten" (dwingend) omdat totale vrije keuze in sommige situaties weinig resultaat zal opleveren.

Daarnaast wezen sommige deelnemers erop dat instrumentarium voor gebiedsvisies ruim geïnterpreteerd kan worden. Het kan hierbij gaan om ruimtelijke planprocessen en instrumenten zoals RUP en MER, maar eveneens over integratie in beheerplannen (park, bos en natuur) en groenstructuurplanning.

In de volgende paragrafen zal er ingegaan worden op de meerwaarde en mogelijke valkuilen van het ecosysteemdienstenconcept en hoe het in praktijk gebracht kan worden. Uit de enquête blijkt dat 75% van de respondenten gelooft dat ESD een meerwaarde kunnen hebben bij de ontwikkeling van gebiedsvisies, terwijl slechts 6% dit niet gelooft. Daarnaast hadden 19% van de respondenten een neutrale mening.

Meerwaarde

- *Het ecosysteemdienstenconcept kan gebruikt worden om de discussies over gebiedsvisies te faciliteren en een maatschappelijke prioritering op te stellen*

Het ecosysteemdienstenconcept zou de discussie kunnen vergemakkelijken omdat er vertrokken wordt vanuit het nut voor de maatschappij en niet vanuit het nut voor iedere sector afzonderlijk. Via het concept kunnen alle sectoren een meer gelijkwaardige plaats in het debat krijgen en worden minder zichtbare diensten mee in beeld gebracht. Daarnaast kunnen maatschappelijke belangen en individuele of bedrijfsbelangen tegenover elkaar afgewogen worden. Het concept kan het inhoudelijk debat verruimen. Waar willen we naartoe, op grote schaal (in Vlaanderen) en kleinere schaal (in een specifiek gebied). Men is verplicht om ruimer te denken dan de traditionele sectoren, (in de bossector bv. recreatie, houtproductie en ecologie), waardoor je ook meerdere belanghebbenden betreft en dus ook beter kan prioriteren. Daarnaast kan het een meerwaarde zijn om eerst de ecosysteemdiensten op te lijsten en pas dan de ruimte in te delen waarbij er ook rekening wordt gehouden met verweving van diensten. Nu gebeurt vaak eerst de indeling in ruimte en daarna wordt er pas naar de diensten gekeken. Ten slotte werd er ook benadrukt dat beleidsmakers effectief de intentie dienen te hebben om rekening te houden met de conclusies uit de prioriteringsoefening.

Ecosysteemdiensten zijn ook een communicatiemiddel. Het brengt de maatschappelijke meerwaarde in beeld, wat tot meer acceptatie van beleidsbeslissingen zou kunnen leiden. Daarnaast zou het de communicatie tussen de vele sectoren en/of mensen met verschillende achtergronden kunnen vergemakkelijken doordat het een gemeenschappelijk taalgebruik introduceert.

- *Het ecosysteemdienstenconcept kan multifunctioneel landgebruik ondersteunen*

Het ecosysteemdienstenconcept kan helpen om de multifunctionaliteit van het ruimtelijk beleid te realiseren. Hierbij verschuift de eerder monofunctionele inrichting naar een multifunctionele inrichting of komen regulerende diensten (bv. regulatie overstromingsrisico) meer op de voorgrond. Daarbij stelt zich de vraag of multifunctioneel gebruik wel steeds de beste keuze is als men inzet op de efficiëntie.

Een mogelijke hinderpaal om een veelheid aan ecosysteemdiensten mee te nemen in de opmaak van een gebiedsvisie is de complexiteit van een dergelijke oefening. Niet alle ecosysteemdiensten kunnen binnen een bepaald gebied gerealiseerd worden. Kunnen steeds alle gewenste diensten in de analyse meegenomen worden of moet er een prioritering gemaakt worden? Bij deze afweging dienen o.a. volgende vragen beantwoord te worden: Welke diensten zijn lokaal van belang? Welke diensten sluiten elkaar uit kunnen gecombineerd worden? Welke impact heeft het gebruik van een dienst op de toekomstige levering van die dienst?

De afweging van wat wel en wat niet in de oefening moet worden meegenomen zou kunnen gebeuren via een kostenbaten- of multicriteria-analyse of via een meer participatieve methode, waarbij de verschillende diensten gewogen worden naar hun maatschappelijk belang.

Het ecosysteemdienstenconcept kan ook helpen om tot creatieve oplossingen te komen. Hierbij kunnen natuurgebaseerde oplossingen goedkoper zijn dan technologische oplossingen. Daarnaast kan dit helpen om tot win-win situaties te komen voor sectoren die op het eerste zicht tegengestelde belangen hebben, zoals bv. landbouw en natuur. Het finale resultaat is echter niet steeds positief voor individuele spelers in het verhaal. Zo gaat de netto ecosysteemdiensten-winst vaak ten koste van productieopbrengsten van individuele

landbouwers. In die gevallen kan bekeken worden in welke mate we voor de gerealiseerde maatschappelijke meerwaarde bereid zijn om de individuele verliezers te compenseren.

Valkuilen

→ *Risico op een onvolledige of te eenzijdige benadering*

Een onvolledige invulling van de ecosysteemdiensten-benadering kan er toe leiden dat verschillende relevante aspecten niet belicht worden. In het onderdeel over maatschappelijk welzijn en welvaart zijn dit inkomen, werkgelegenheid en gezondheid. Menselijke welvaart is ook een ideologisch zeer geladen begrip is, dat iedereen op een andere manier invult.

In het onderdeel ecosystemen is dit de algemene biodiversiteit omwille van de focus op ecosysteemfuncties (nuttige soorten). Door in gebiedsvisies de nadruk te leggen op ecosysteemdiensten, bestaat het risico op vernauwing van het debat tot de gebruikswaarde van de natuur. Bovendien kan een verdere verenging van het concept leiden tot een eenzijdige focus op monetarisering van ecosysteemdiensten. Met een dergelijke onvolledige invulling van het concept bestaat het risico dat ook de gebiedsvisie verengd wordt.

→ *Een nieuwe strategie of een aanvulling/afstemming van de bestaande kaders?*

Het ecosysteemdienstenconcept kan gepercipieerd worden als de zoveelste nieuwe strategie, met eigen denkkaders en instrumenten, bovenop een toch al uitgebreide set van bestaande kaders, procedures en instrumenten. Ecosysteemdiensten kunnen echter zorgen voor een vereenvoudiging van de bestaande kaders omwille van het integrerend karakter van het concept.

→ *Is het concept voldoende operationeel en niet te technocratisch?*

Door de complexiteit van het ecosysteemdienstenconcept bestaat bovendien het gevaar dat het een technocratisch proces wordt. Waardoor het draagvlak ondermijnd wordt. Daarbij stelt zich ook de vraag of het concept operationeel genoeg om er mee aan de slag te gaan?

De waardering van niet-vermarkte ecosysteemdiensten is niet eenvoudig. Bijvoorbeeld, welke waarde heeft een park (bv. 1 à 2 euro per bezoek?) en welke effecten leveren de diensten op (bv. invulling van een recreatieve behoefte, maar ook gezondheidseffecten). Dergelijke waarden zijn ook niet eenvoudig te objectiveren of in euro's uit te drukken. Eens je de getallen hebt, is het bovendien niet steeds duidelijk hoe met de cijfers om te gaan: hoe interpreteren, hoe en wanneer in het proces gebruiken?

Hoe hiermee concreet aan de slag?

Vooraleer dergelijke ecosysteemdiensten benadering effectief in de praktijk gebracht kan worden, dienen er een aantal randvoorwaarden vervuld te zijn. Aangezien een ecosysteemdienstenbenadering bij uitstek een interdisciplinaire en intersectorale benadering is, moeten de beleids- en overlegstructuren voldoende flexibel zijn om de samenwerking mogelijk te maken. Alleen zo kan een multifunctioneel beheer ontstaan waarbij $1 + 1 = 3$. Het schaalniveau is ook relevant. Het hoger niveau legt de randvoorwaarden vast, zodat het beleid er vervolgens invulling aan kan geven via de gebruikers.

Daarnaast moeten ook de technische randvoorwaarden vervuld zijn: er is nood aan een praktijkgids om het concept in de praktijk te brengen. Een dergelijke praktijkgids mag echter niet te rigide opgesteld zijn omdat er steeds rekening gehouden moet worden met de (lokale) omstandigheden, de lokale ecosysteemdienstenvragen en de gebiedsmogelijkheden. Een ecosysteemdienstenbenadering is in de eerste plaats dan ook maatwerk.

Participatie is hierbij zeer belangrijk (wat willen de belanghebbenden en waar willen ze wat realiseren?) en dient te gebeuren in de fase vóór de eigenlijke planning. Tevens dienen bestaande gebiedsvisies zoveel mogelijk geïntegreerd te worden vermits er in Vlaanderen ruimtelijk al veel vast ligt (bv. Natura2000, herbevestigd agrarisch gebied). Bovendien

benadrukten sommige respondenten dat de afgesproken ruimtebalans gerespecteerd dient te worden. Het is zeer belangrijk dat een gebiedsvisie gedragen wordt door de verschillende sectoren.

Bij de ontwikkeling van een gebiedsvisie kan het interessant zijn om verschillende beheervormen met elkaar te kunnen vergelijken. De Universiteit Antwerpen (ECOBIE) ontwikkelde bijvoorbeeld een tool die het mogelijk maakt om het effect van verschillende beheervormen op de levering van ecosysteemdiensten te vergelijken (QuickScan). Het mee opnemen van ecosysteemdiensten in een gebiedsproces kan leiden tot andere beslissingen. In Nederland was het bijvoorbeeld nodig om een dijk te versterken zodat deze bestand was tegen aardbevingen die veroorzaakt worden door de gaswinning. Tijdens de voorstudie werden ecosysteemdiensten mee opgenomen in het afwegingskader. Uit de kosten-batenanalyse bleek dat een verdere verhoging en versterking van de dijk economisch veel minder interessant was dan een alternatief met een dubbele dijk en tussenliggend overstromingsgebied, waarbij meer ecosysteemdiensten gerealiseerd worden.

Er werd door de workshopdeelnemers benadrukt dat het ecosysteemdienstenconcept op dit ogenblik vooral gebruikt wordt in kleinschalige projecten en veel minder in meer grootschalige projecten. Aangehaalde voorbeelden zijn stadslandbouw, bijen in de stad, groen in de stad, volkstuintjes in Gent, de Prosperpolder en park Spoor Noord in Antwerpen. Daarnaast werden er twee bedrijfscases aangehaald, zijnde Vittel en Heineken. Heineken past het concept toe om zijn grondstoffen zeker te stellen en om een duurzaamheidsimago te kunnen communiceren.

Stelling 2 - Het ecosysteemdienstenconcept kan gebruikt worden als financieringsinstrument voor private landeigenaars.

Uit de enquête blijkt dat 75% van de respondenten gelooft dat het ESD-concept kan gebruikt worden voor de ontwikkeling van ESD-gebaseerde financieringsinstrumenten voor private landeigenaars, terwijl slechts 6% dit niet gelooft. Daarnaast hadden 19% van de respondenten een neutrale mening.

Meerwaarde

Ecosysteemdiensten kunnen gebruikt worden als onderdeel van een financieringsinstrument om zo eigenaars en beheerders te stimuleren om de levering van bepaalde diensten, die maatschappelijk belangrijk zijn, te optimaliseren.

Het ecosysteemdienstenconcept kan ook gebruikt worden om bestaande subsidies efficiënter in te zetten en beter op elkaar af te stemmen.

Valkuilen

Het betalen van diensten kan er toe leiden dat 'belonen' als normaal gezien wordt en dat de diensten niet meer of minder geleverd worden als de betaling wegvalt. Daarnaast zijn de gebruikers en leveranciers van de dienst in de meeste gevallen niet altijd even duidelijk afgelijnd.

Bij de betaling voor ecosysteemdiensten bestaat ook het risico op privatisering van gemeenschappelijke diensten, zoals bv. bronwater of zuivere lucht.

Ook hier werd de vraag gesteld of het concept en de methoden voldoende operationeel zijn om te gebruiken in concrete instrumenten. Culturele diensten (o.a. recreatie, landschapswaarde) zijn vaak een belangrijk aspect in de openstelling en beheer van private landeigendommen, maar er zijn nog heel wat onzekerheden verbonden aan de kwantificering en waardering van die diensten. Een andere moeilijkheid is dat de subsidies die nu vooral

maatregelen vergoeden omgevormd moeten worden naar subsidies die diensten vergoeden (vergoeding van het resultaat).

Hoe hiermee concreet aan de slag?

Indien er gekozen wordt om ecosysteemdiensten mee in rekening te brengen bij de ruimtelijke planning en deze diensten dus zichtbaar gemaakt worden dan komt automatisch het financiële aspect op de voorgrond. Aan het beheer van een ecosysteem of landeigendom zijn steeds kosten verbonden voor de beheerder of eigenaar, maar vaak vloeien de baten naar de maatschappij. De maatschappij zal dan ook op de ene of andere manier mee moeten instaan voor het beheer van die gebieden zodat de diensten nu en in de toekomst geleverd kunnen worden. Als voorbeeld werd hier verwezen naar de National trust in Engeland. Vooraleer dit in praktijk gebracht kan worden, dienen er verschillende vragen beantwoord te worden.

- Vanaf wanneer wordt iets als een dienst beschouwd waarvoor betaald kan worden? Hiervoor dient een nullijn of kritische grens vastgelegd te worden. Voor alles onder de nullijn geldt het principe dat de vervuiler betaalt en daarboven geldt het principe dat er voor de dienst betaald wordt (zelfs als het om vermeden vervuiling gaat). Op deze manier breng je het *stand still*-principe in de praktijk. Een vraag die hiermee samenhangt, is of je de huidige toestand zal financieren of enkel verandering. Of meer expliciet: vergoed je de eigenaar/beheerder van een ecosysteem dat in slechte staat is om dat ecosysteem te herstellen en/of vergoed je de eigenaar/beheerder om een ecosysteem dat in goede staat is verder in stand te houden? Dit zijn relevante vragen omdat veel problemen of veel van de huidige diensten het resultaat zijn van het historisch beheer.
- Wie betaalt wie? Is dit de overheid omdat die instaat voor het algemeen belang (bv. subsidies voor groendaken) of ook de bedrijven en burgers die voordeel hebben van de dienst? Bijvoorbeeld burgers die betalen voor een bezoek aan een privébos, drinkwatermaatschappijen die betalen voor lager pesticiden gebruik, waterbeheerders die boseigenaars betalen voor waterinfiltratie, recreatiebedrijven die betalen om natuurgebieden te mogen gebruiken voor hun klanten, of brouwerij Heineken die landbouwers betaalt voor het in stand houden van het landschap en de landbouw verder te verduurzamen. Daarnaast kan ook de eigenaar er zelf voordeel bijhebben. Het zal waarschijnlijk eerder een combinatie zijn van verschillende bronnen. Zo is het budget van de overheid bijvoorbeeld onvoldoende om alle erosie maatregelen te betalen. In bijzonder wanneer de middelen enkel van natuur of landbouw moeten komen. Deze middelen zouden verruimd kunnen worden wanneer ook de 'besparingen' die een gevolg zijn van de ingreep (bv. minder baggeren) als subsidies gebruikt worden.
- Investeren in ecosysteemdiensten is investeren op lange termijn. Beheer maatregelen om ecosysteemdiensten te optimaliseren hebben vaak slechts op lange termijn effect. Het in de praktijk brengen van het vergoeden van sommige diensten zoals koolstofopslag) is dan ook niet altijd even eenvoudig. Koolstofopslag is een proces dat zich op de lange termijn afspeelt en het is onmogelijk om beleidsmatig 200 jaar vooruit te kijken. Overheidssubsidies zijn afhankelijk van de politiek en dus niet noodzakelijk stabiel of van de lange duur. Terwijl stabiliteit en lange termijn wel nodig zijn om ecosysteemdiensten in de praktijk te brengen. Er werd tijdens de workshop geopperd dat bedrijven deze stabiliteit en lange termijn soms beter kunnen garanderen. Daarnaast worden de kosten voor de levering van een ecosysteemdienst vaak op korte termijn gemaakt (huidige generatie), maar worden de winsten of baten pas op langere termijn gerealiseerd (volgende generaties). Op

dit moment wordt in Vlaanderen nog geen koolstofopslag vergoed. Volgens sommige deelnemers aan de workshop zou dit ook in Vlaanderen een meerwaarde kunnen zijn.

- Indien er een vergoeding voor de levering van ecosysteemdiensten uitgewerkt wordt, is kwaliteitscontrole essentieel (in welke mate wordt de dienst effectief geleverd?), zonder echter te vervallen in een puur administratieve afhandeling.
- Er moet nagedacht worden hoe een dergelijke vergoeding kan toegepast worden bij eigendomsversnippering, wat bv. het geval is bij bossen in Vlaanderen. Krijgen enkel de eigenaars die grote oppervlakte in eigendom of beheer hebben een vergoeding of ook de vele kleine boseigenaars? Het kan in een aantal gevallen aangewezen zijn om eigenaars binnen een bepaald gebied te groeperen (bv. via bosgroepen of agrobeheergroepen). Een bijkomende moeilijkheid is dat de gebruiker en eigenaar vaak verschillend zijn. Beide dienen dus betrokken te worden.
- De vergoeding moet mogelijk zijn voor de EU (regels rond staatssteun).

Een belangrijke slotbemerking is dat subsidies niet het enige beleidsinstrument zijn. Ook sensibilisering is belangrijk. Het moet duidelijk zijn waarom ecosysteemdiensten nodig zijn. Bovendien kan faciliteren soms meer aangewezen zijn dan subsidiering. Daarnaast kunnen eigenaars/gebruikers ook gemotiveerd worden door bv. vrijstellingen van vergunningen, vrijstelling van successierechten, gratis advies, beheercheques voor sociale werkplaatsen of door hun intrinsieke drive om iets voor de natuur te doen. Vrijstelling van successierechten is een interessant instrument omdat hierdoor voorkomen kan worden dat bossen omwille van de successierechten geheel of gedeeltelijk verkocht moeten worden. Er werd hierbij benadrukt dat het nodig is om te durven out-of-the-box te denken.

4 Workshop Landbouw

4.1 Samenvatting

De maatschappelijke return van de landbouw kan verhoogd worden door ESD-gericht beleid. Om er voor te zorgen dat het ook economisch leefbaar blijft voor de landbouwer vereist het een ander verdienmodel. Dergelijke verdienmodellen bestaan al vandaag als niche. Sommige respondenten geloven dat het meer dan een niche kan worden, andere niet. Maar ook de huidige landbouw heeft een leefbaarheidsprobleem. Maar beide hebben ook hun sterkte en daarom dient zwart-wit denken over intensief-extensief zoveel mogelijk vermeden te worden.

Het initiatief van de omschakeling dient bij de landbouwer te liggen. Maar er zal ook druk vanuit de regelgeving nodig zijn om tot een echte transitie te komen. Daarnaast heeft gans de keten van producent tot consument een verantwoordelijkheid.

Er zal ook dienen bepaald te worden vanaf wanneer een vergoeding mogelijk is. Om tot voldoende budget te komen om de verschillende ecosystemediensten te vergoeden zal een heroriëntatie van middelen nodig zijn. Daarnaast dienen wettelijke knelpunten opgelost te worden en dient het beleid meer rekening te houden met de praktische uitvoering op het terrein en te zorgen voor rechtszekerheid. Ook hier is maatwerk noodzakelijk.

4.2 Workshopverslag

De meeste groepen beantwoorden beide stellingen (maatschappelijke return, economische leefbaarheid) samen. De economische leefbaarheid werd als een belangrijke randvoorwaarde gezien, naast mentaliteitswijziging en druk vanuit de regelgeving, om de landbouwer er toe aan te zetten om de maatschappelijke return te verhogen. Hierbij werd er ook door sommigen benadrukt dat het eerste (maatschappelijke return) vandaag al bestaat en versterkt kan worden maar het tweede (leefbaarheid) nog niet bestaat. En er dus een discrepantie ontstaan tussen beide stellingen. De reden hiervoor is dat de landbouwer, als prijsnemer aan het begin van de keten, vandaag nog maar een beperkte winstmarge heeft en vanuit zijn oogpunt dus weinig ruimte heeft voor extra inspanningen zoals ecosystemedienstenbeheer.

Stelling 1: Een ecosystemediensten-gericht beleid kan de maatschappelijke return verbeteren

Uit de enquête blijkt dat 81% van de respondenten gelooft dat een ESD-gericht beleid de maatschappelijke return van de landbouw kan verbeteren, terwijl slechts 4% dit niet gelooft. Daarnaast hadden 15% van de respondenten een neutrale mening. Tijdens de workshop werd er eerst ingegaan op wat de maatschappelijke return is en daarna hoe dit in de praktijk gebracht kan worden.

Wat is de maatschappelijke return?

Verschillende groepen hebben eerste de maatschappelijke return gedefinieerd en kwamen tot de volgende conclusie: de landbouwpraktijk levert ecosystemediensten en de mens wordt er beter van. De landbouwer kan er ook voordeel bij hebben (bv. minder kosten om water tijdelijk te stockeren waardoor de landbouwer dit water tijdens droogteperiodes kan gebruiken). Er werden hierbij niet alleen 'economische' voordelen aangehaald. Er werd hierbij benadrukt dat ecosystemediensten gerichte landbouw er voor zou kunnen zorgen dat de maatschappij de landbouwer terug sterker waardeert. Een voorbeeld hiervan is het imago verbeterend aspect van een bloemenrand van een landbouwbedrijf met hoeveeverkoop. Klanten drukken hun waardering uit van dergelijke initiatieven.

Wanneer de maatschappij zich meer bewust is van de talrijke functies die de open ruimte en dus landbouw levert zou die open ruimte meer naar waarde geschat worden en hiervoor verdere inname vanuit wonen en werken (bedrijventerreinen) kunnen voorkomen. Daarnaast werd er benadrukt dat de 'verbetering' van de maatschappelijke return door verschillende actoren (jagers, landbouwers, landeigenaars, burgers) op een andere manier wordt ingeschat. Sommige kunnen zelfs denken dat die verslechterd is voor hun persoonlijke situatie, maar dit is eerder een individuele return en geen maatschappelijke return.

Er werd ook benadrukt dat de maatschappelijke return van de landbouw al hoog is, maar dat dit onvoldoende gecommuniceerd wordt. Bovendien is het belangrijk om te onderstrepen dat voedselproductie op zich al een heel belangrijke ecosysteemdienst is. Bovendien gaven sommige respondenten aan dat het merendeel van ons voedsel intern gebruikt of geëxporteerd binnen een straal van 300 km wat dus niet echt export is. Daarnaast is Vlaanderen ideaal voor de productie van voedsel. Het is dus vooral een taak om de productieve landbouw duurzamer te maken en het ecosysteemdiensten concept kan hierbij helpen. Maar het klopt wel dat de landbouw meer kan doen, maar dan moet de landbouwer hier wel voor vergoed worden mits er voldaan is aan een aantal randvoorwaarden (bv. meer dan wettelijk noodzakelijk, zie verder). Ecosysteemdiensten-gericht beleid is wel eenvoudiger te realiseren bij grondgebonden bedrijven dan bij niet-grondgebonden bedrijven.

Er werden in de sessies verschillende voorbeelden aangehaald van ecosysteemdiensten gerichte maatregelen die hieronder gegroepeerd weergegeven worden. Deze maatregelen worden veelal eer gerealiseerd door gans de open ruimte waarvan landbouw de belangrijkste ruimtedrager is.

- Regulerende diensten ter bescherming tegen overstroming en erosie.
- Inzetten op basisdiensten die pas gemist worden als ze er niet meer zijn (plaagbeheersing, bestuiving, bodemvruchtbaarheid, koolstofopslag).
- Verminderen van de maatschappelijke kost door alternatieve landbouwvoering (bv. erosiebestrijding) want nu betaalt de consument onrechtstreeks mee.
- Regulering ter ondersteuning van landbouw: wanneer minder pesticiden gebruikt worden, neemt de dienst bestuiving toe, maar ook de bestuiving zelf en de dienstennatuurlijke plaagbestrijding en erosiebestrijding.
- landschappelijke kwaliteit: bv. landschappen met geknotte wilgen, gevarieerd landschap dus geen monoculturen, vogels en bijenkasten, koeien in de wei (geen evidentie meer binnen de huidige landbouw waar koeien vooral op stal staan), cultuurhistorische waarde, toerisme.
- Koolstofopslag van permanent grasland.
- Biodiversiteit: het verhogen ervan en specifiek landbouwvogels.
- Watergerelateerde ecosysteemdiensten die komen meestal eerst aan bod: bv. ophouden van water, uit grondwater drinkwater halen, waterbeheersing.
- Teeltechnieken: niet-kerende bodembewerking, gele mosterd na granen (waar het kan).
- Biolandbouw is ecosysteemdiensten gestuurd.
- Agro-ecologische landbouw: link & verweving tussen landbouw en natuurgebied, maar vragen bij economische leefbaarheid.
- Integratie landbouw & omgeving (bijenkasten in de buurt van landbouwbedrijf).
- Gentse Kanaalzone: een project waar burgers en bedrijven landbouwers betalen om KLE's aan te leggen en in stand te houden, het project werd opgestart door de VLM, een

nadeel van het project was de hoge opstartkost zodat het niet eenvoudig kan herhaald worden.

- Vittel betaalt de landbouwer voor minder bemesting omdat zij hier van ook zelf voordeel hebben door een verbetering van de drinkwaterkwaliteit en de landbouwer wordt hierdoor meer bewust met de omgang van ecosysteemdiensten (zoals drinkwater).
- Houtkanten (Limburg): het onderhouden ervan waarbij het snoeiafval als biomassa wordt gevaloriseerd door een biomassa-energiebedrijf. Het bedrijf biedt de landbouwer een langdurig contract (15 jaar).
- Nieuw soort beheerovereenkomsten (bv hagen en heggen): aanplant & onderhoud.

Hoe in de praktijk te brengen?

Om ecosysteemdiensten in de praktijk te brengen kan er best op gebiedsniveau gewerkt worden via brede stakeholderprocessen of participatieve trajecten. Op deze manier kan er werk gemaakt worden van een herinrichting van het landbouwgebied zodat het een breed scala aan ecosysteemdiensten levert. Daarnaast dient ecosysteemdiensten ingebed te worden in zeer veel verschillende beleidsdomeinen. Ecosysteemdiensten zouden een overkoepelende taak zijn van gans de Vlaamse overheid. Bovendien is het enkel te realiseren wanneer er rekening wordt gehouden met verschillende randvoorwaarden.

➔ *Het dient economisch leefbaar te blijven voor de landbouwer en tussen de verschillende ecosysteemdiensten dient er een goed evenwicht bewaard te worden*

De belangrijkste randvoorwaarde is dat het economisch leefbaar moet blijven voor de landbouwer (zie voor meer informatie bij de volgende stelling). Daarnaast dient er een goed evenwicht bewaard te worden tussen diensten, omdat optimalisatie van de één gevolgen heeft voor de andere diensten. Bovendien mag de huidige situatie niet de nullijn zijn, sommige diensten worden momenteel overgeëxploiteerd. Tevens is er meer onderzoek nodig om de baten (bv. wat levert rooigoed van akkerranden op) te verduidelijken en om te bepalen welke extra diensten de natuur levert.

➔ *Maatwerk en oplossen van wettelijke knelpunten*

Bovendien dient de wetgeving maatwerk toe te laten. Maatwerk omdat (1) niet elk bedrijf dezelfde ecosysteemdiensten kan gebruiken/producen en omdat het (2) een complex systeem betreft met verschillende diensten en verschillende actoren. Hierdoor is ecosysteemdiensten-gericht beleid enkel mogelijk wanneer veel verschillende (lokale) factoren in rekening gebracht worden. Dus generiek beleid is ongeschikt omdat (1) niet alle maatregelen toepasbaar zijn op elk bedrijf en (2) een risico bestaat dat algemene maatregelen hun effect missen. Er zal dus ook onderzoek nodig zijn om te weten wat waar werkt. Daarnaast dienen 'wettelijke' knelpunten (overheid maar ook bedrijven opgelost te worden, bijvoorbeeld:

- "afval" uit natuurgebieden kunnen niet (bv. Heideplaggen gebruiken voor landbouw als koolstofbron kan wettelijk gezien niet.) of moeilijk (extra vergunningen) aangewend worden in de landbouw
- Beperkt nitraatresidu op einde van het jaar laat bij bepaalde teelten (bv. mais) tot een gedrag waarbij de landbouwer zo weinig mogelijk humus overhoudt om er voor te zorgen dat het nitraatresidu door verwerking van humus niet te hoog wordt. Humus is op zich bijzonder relevant voor verschillende ecosysteemdiensten.

- Bedrijfsstandaarden kunnen conflicteren met ecosysteemdiensten gericht beleid. De landbouwer wenst natuurlijk zijn product te verkopen en zal de bedrijfsstandaard dienen te volgen.
- Geen reglementering van zaadmengsels: het huidige mengsel van bloemrijke akkerranden bevatten zaden van exotische planten.

➔ *Beleid die rekening houdt met de praktijk en zorgt voor rechtszekerheid*

Er werd ook benadrukt dat beleidsmakers meer op het terrein dienen te gaan om te bekijken of hun voorstellen wel realistisch zijn. Ook lange termijn verbintenissen (les vanuit de beheerovereenkomsten) zijn noodzakelijk zowel voor diegene die de ecosysteemdiensten levert (rechtszekerheid) als diegene die de diensten ontvangt (bv. bedrijf of de maatschappij als bv. de overheid betaald). Hierbij kan het concept tijdelijk natuur helpen voor diensten die minder plaatsafhankelijk geleverd worden. Daarnaast dient er nagedacht te worden over andere instrumenten dan subsidies, vermits subsidies inherent deels recht onzeker zijn. Hierbij werd gedacht aan 'goedkopere' landbouwgronden. Deze gronden zouden enkel beschikbaar zijn van professionele landbouwers die ecosysteemdiensten gericht werken en deze gronden kunnen kopen of huren. Daarnaast werd er benadrukt dat de consument een billijke prijs dient te betalen (zie bij volgende stelling ketenwerking). Het lange termijnperspectief is ook noodzakelijk bij de waardering. Veel maatregelen leiden tot een verlies op de korte termijn (meer kosten dan baten) maar tot winst op de lange termijn. Bijvoorbeeld erosie maatregelen kosten de landbouwer nu geld en de voordelen (geen verlies van bodemvruchtbaarheid) voor de landbouwer worden pas tastbaar op de lange termijn.

➔ *Begrijpen van de landbouw als actor*

De landbouwer dient ook beter begrepen te worden als actor. Sommige benadrukken hierbij dat de landbouwer een rationele actor is en andere dat de landbouwer niet alleen een rationele actor is. Men dient de landbouwer ook op te leiden voor zijn nieuwe rol als ecosysteemdiensten beheerder. Proefbedrijven spelen hierbij een belangrijke rol. Daarnaast dient men bij onderzoek en ontwikkeling naar ecologische duurzaamheid (bv ecosysteemdiensten) steeds aandacht te hebben voor de economische duurzaamheid.

Stelling 2: Een ecosysteemdiensten-gericht beleid kan de economische leefbaarheid van landbouw verhogen

Uit de enquête blijkt dat 51% van de respondenten gelooft dat ESD-gericht beleid de leefbaarheid van de landbouw kan verhogen, terwijl 15% dit niet gelooft. Daarnaast hadden 34% van de respondenten een neutrale mening.

➔ *Moeilijk te realiseren, maar is huidig landbouwmodel leefbaar?*

Het zal heel moeilijk zijn om dit te realiseren doordat de wijze waarop landbouw vandaag gerund wordt, hier haaks op staat. Binnen de huidige context kan de landbouwer zich niet permitteren om 1m² niet voor productie te gebruiken. Maar verschillende groepen benadrukken dat ook het huidig model onleefbaar is (meer kosten dan inkomsten zelfs met subsidies), waardoor een verdere schaalvergroting niet steeds een oplossing is. Hierbij kun je de vraag stellen of het ethisch verantwoord is om onleefbare situaties te blijven subsidiëren en of Vlaanderen moet concurreren op de wereldmarkt? Andere benadrukte dat we niet zwart-wit moeten denken over intensieve en extensieve bedrijven. Beide kunnen van elkaar leren en zo naar elkaar toegroeien en meer begrip hebben voor elkaar. Bijvoorbeeld in Vlaams-Brabant werken een Community supported agriculture (CSA) bedrijf en een traditioneel varkensbedrijf samen en beide hebben al van elkaar geleerd.

→ *Gezamenlijke verantwoordelijkheid van de ganse keten*

Er werd bij deze stelling ook gewezen op de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de ganse keten van consument over veiling, voedingsbedrijf en supermarkt naar de consument. Binnen de huidige ketenwerking ervaart de landbouwer ecosysteemdiensten gericht beleid eerder als een bedreiging. Er zal bij alle ketenactoren een mentaliteitswijziging nodig zijn. Consumenten verwachten dat voeding goedkoop is. Als landbouwer naast voeding ook andere ecosysteemdiensten dient te leveren voor de maatschappij, dan dient de consument de waarde van de diverse ecosysteemdiensten te erkennen en hiervoor betalen. Het erkennen of het consumentenbewustzijn verbetert. Het omzetten in concreet gedrag (het betalen) is moeilijk omdat wanneer consumenten in de supermarkt meestal voor het goedkoopste product gaan. Als we bereid zijn om te betalen voor kwaliteit dan zullen landbouwers dit ook leveren. Ook grote voedingsproducenten moeten bijdragen bv. Jordan's heeft een fair to nature label (<https://www.jordanscereals.co.uk/about/our-story/good-food-commitment>). De boeren waar zij mee samenwerken, moeten 10% van hun gronden reserveren voor natuur. Dus in feite dient gans de keten het ecosysteemdiensten-gericht beleid te implementeren. Ook veilingen kunnen hun steentje bijdragen en hierbij werd er verwezen naar het Tomabel (<http://www.tomabel.be/over-tomabel/voorbeeld-pagina/>) label voor kwaliteitsvolle groenten en fruit. Een belangrijk knelpunt is dat sommige ecosysteemdiensten pas belangrijk worden als ze er niet meer zijn, waardoor de bereidheid om te betalen voor sommige diensten op dit moment ontbreekt.

→ *Ander verdienmodel is noodzakelijk*

Waarschijnlijk zal er een ander verdienmodel nodig zijn voor het landbouwbedrijf maar ook voor de ganse sector, dus een minder grootschalige en minder exportgerichte landbouw. Er bestaan al dergelijk verdienmodellen. Aangehaalde voorbeelden zijn waterboeren (NI), landbouwer als landschapsbeheerder, community supported agriculture (CSA), kwaliteitsproductie i.p.v. kwantiteit, gelabeld lokaal geproduceerd voedsel met aandacht voor ecosysteemdiensten, hoevetoerisme, kinderboerderijen, zorgboerderijen, mantelzorg, groenonderhoud, plukboerderijen, groentenabonnementen, beheerovereenkomsten, agrobeheergroepen en agroaanneming (bv. ijsvrij houden van Zaventem, holle wegen). Maar het betreft op dit moment niches. Verschillende geloven dat de niches een randfenomeen zullen blijven. Andere geloven dat niches groter kunnen en zullen worden.

→ *Transitie vereist druk vanuit regelgeving en het bepalen wanneer een vergoeding mogelijk is*

Voor deze transitie dient er wel voldoende druk te komen vanuit de randvoorwaarden. Daarnaast dient het Europees beleid hertekend te worden waardoor pijler 1 en pijler 2 meer gericht worden op ecosysteemdiensten. Hierbij werd benadrukt dat de landbouwer zowel leverancier als gebruiker is van ecosysteemdiensten en dus niet alles vergoed kan worden. Sommige groepen benadrukte dat dit niet het geval kon zijn voor goede landbouwpraktijken en voor diensten waar de landbouwer ook voordeel uithaalt (bestuiving, plaagbeheersing). Sommige groepen benadrukte dat de landbouwer enkel kon vergoed worden voor de netto extra ecosysteemdiensten (dus levering – gebruik). Er werd benadrukt dat het niet eenvoudig zal zijn om te bepalen wat onder de goede praktijk valt en wat niet. Bijvoorbeeld sommige vonden erosiemaatregelen goede praktijk, anderen wensten hiervoor een vergoeding.

→ *Heroriëntering van middelen is nodig om tot voldoende budget te komen*

Daarnaast kwam ook de budgettaire kwestie aan orde. In het huidige politiek en economisch klimaat zijn meer middelen voor bv. ecosysteemdiensten subsidies niet realistisch. Bovendien benadrukte sommige dat het oplossen van erosie via vrijwillige

beheerovereenkomsten niet realistisch is wegens te duur. Sommige wezen erop dat er wel voldoende middelen beschikbaar zijn, maar dat ze geheroriënteerd dienen te worden. Bijvoorbeeld het geld dat gebruikt wordt om de waterlopen te baggeren aan de landbouw geven zodat erosie vermeden wordt en dus 'minder' baggeren nodig is. Heroriënteren van geld is niet gemakkelijk en vraagt een mentaliteitswijziging. Daarnaast dient bij de hertekening van het landbouwbeleid ook de vraag gesteld worden of leningen voor schaalvergroting niet conflicteren met ecosysteemdiensten gericht beleid.

➔ *Uiteindelijk initiatief van de omschakeling dient bij de landbouwer te liggen*

Maar om een duurzaamheid van de transitie te bekomen dient het uiteindelijk initiatief van de omschakeling bij de landbouwer te liggen. Een landbouwer die een inkomen haalt uit diverse ecosysteemdiensten krijgt ook een meer stabiel inkomen die minder onderhevig wordt aan schommelingen van de wereldmarkt. Daarnaast dienen de controlekosten van de vergoede ecosysteemdiensten dragelijk te blijven.

Referenties

Jax K., Barton D.N., Chan K.M.A., de Groot R., Doyle U., Eser U., Görg C., Gómez-Baggethun E., Griewald Y., Haber W., et al. (2013). Ecosystem services and ethics. *Ecological Economics* 93: 260–268.

Plant R., Ryan P. (2013). Ecosystem services as a practicable concept for natural resource management: some lessons from Australia. *International Journal of Biodiversity Science, Ecosystem Services & Management* 9: 44–53.