

Vergaderjaar 2018–2019

33 576

Natuurbeleid

Nr. 136

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKwaliteit**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 oktober 2018

Met deze brief informeer ik uw Kamer over een aantal ontwikkelingen op het gebied van de monitoring van de natuur. In een motie van het lid De Groot c.s. heeft uw Kamer mij gevraagd in overleg te treden met de organisaties van het Kennisnetwerk Ontwikkeling en Beheer Natuurkwaliteit (OBN), het Netwerk Ecologische Monitoring (NEM) en de Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF) over een toekomstvisie en uw Kamer over de voortgang hiervan medio 2018 te rapporteren (Kamerstuk 34 775 XIII, nr. 34). Ter uitvoering van deze motie is dit aan de orde geweest in het reguliere overleg met de betreffende organisaties ten aanzien van monitoring. Voorliggende brief sluit aan op mijn eerdere brief van 16 november 2017 (Kamerstuk 32 670, nr. 128), over rol, positie, bestuurlijke inbedding en financiering van het NEM, NDFF en OBN. Nu, met deze brief, wordt ingegaan op ontwikkelingen binnen NEM, NDFF, OBN en de vrijwilligers, die er aan bijdragen het systeem van de monitoring van natuur, zoals bedoeld in de afspraken van het Natuurpact, toekomstbestendig te houden. Met het begrip «monitoring» richten we ons hierbij overigens uitsluitend op de monitoring van soorten planten en dieren ten behoeve van de natuurfunctie, en niet op bijvoorbeeld de monitoring van de PAS, het beheer of de SNL. Tevens voldoe ik hiermee aan mijn toezegging over de financiering van het NEM tijdens het AO van 8 maart 2018 (Kamerstuk 33 576, nr. 129), en informeer ik u over de uitvoering van de gewijzigde motie van de leden Leenders en Geurts (Kamerstuk 34 550 XIII, nr. 113) over de ondersteuning van vrijwilligers.

In Nederland beschikken we over een kwalitatief hoogstaand en tot nu toe adequaat monitoringsysteem. Dat systeem functioneert goed door de

eendrachtige inzet van de soortenorganisaties¹, terreinbeheerders, de vele vrijwilligers, het CBS en de betrokken overheden. Samen met deze organisaties zet ik mij ervoor in om dat hoge niveau ook naar de toekomst vast te houden. Daarbij moeten we ons realiseren dat het NEM, NDFP en OBN – de pijlers onder het informatiesysteem – niet statisch zijn, maar voortdurend moeten meebewegen met ontwikkelingen in de tijd. Zo vragen momenteel de inzet van vrijwilligers, de financiering en governance van het monitoringsysteem om aandacht. Ook moeten we alert blijven op nieuwe monitoringvragen die zich aandienen of nieuwe meettechnieken die ingezet kunnen worden. Zowel voor het NEM, de NDFP als het OBN lopen momenteel trajecten om het systeem toekomstbestendig te houden. Eveneens worden stappen gezet om de inzet van vrijwilligers bij de monitoring voor de toekomst te borgen.

Waarom monitoren

Monitoring en evaluatie zijn essentiële schakels in de natuurbeleidscyclus. Informatie over de trends en de verspreiding van soorten planten en dieren is nodig om het natuurbeleid en daarvan afgeleid beheer nader vorm te geven en te evalueren. «Signaleren, controleren en rapporteren» zijn dan ook als de belangrijkste doelen van monitoring. We moeten immers scherp zijn op veranderingen in de natuur en de mogelijke verklaringen er voor. Zo kon op basis van langlopende monitoringprogramma's, net als in Duitsland, een achteruitgang van de insecten worden gesignaleerd (Kamerstuk 33 576, nr. 130). Daarnaast is monitoring een belangrijk instrument om te kunnen controleren of het beleid ook het beoogde effect heeft op de natuur. Uit monitoringgegevens is bijvoorbeeld gebleken dat voor soorten als de otter en de bever het herintroductieprogramma van de afgelopen jaren succesvol is geweest. Veel soorten, zoals vogels, vlinders en libellen, reageren op klimaatverandering door uitbreiding of krimp van hun areaal. Ook geven recente PBL-rapporten, gebaseerd op de monitoringgegevens, aan dat het aantal bedreigde soorten de afgelopen tien jaar min of meer stabiel is en dat de natuur in natuurgebieden licht verbetert, maar dat het herstel nog wel broos is. Tenslotte is er een aantal (inter)nationale verdragen en afspraken in het kader waarvan provincies en Rijk regelmatig rapporteren, zoals de Vogel- en Habitatrichtlijnen (VHR) en de Voortgangsrapportage Natuur van de provincies, dit jaar voor het eerst samen met het Ministerie van LNV. Zonder een goed monitoringprogramma zou Nederland niet aan haar rapportageverplichtingen kunnen voldoen. In 2019 zal ik de volgende rapportage over de voortgang van de VHR naar de Europese Commissie sturen. Deze drie genoemde doelen maken een adequate monitoring onontbeerlijk; een monitoring die doelgericht is, van hoge kwaliteit en uitvoerbaar.

Netwerk Ecologische Monitoring

Centraal in het monitoringsysteem staat het Netwerk Ecologische Monitoring (NEM). Naast het NEM dient ook de natuurmonitoring via Waarneming.nl, waar zich net als bij het NEM veel vrijwilligers voor inzetten, te worden vermeld. Het NEM bestaat uit een aantal meetprogramma's gericht op het volgen en evalueren van trends in aantallen en verspreiding van soorten(groepen) en voorziet in belangrijke mate in de

¹ Soortenorganisaties zijn: De Vlinderstichting, SOVON Vogelonderzoek Nederland, Zoogdiervereniging, BLGW (Bryologische en Lichenologische Werkgroep), RAVON (Kennisorganisatie voor reptielen, amfibieën en vissen), NIMV (Nederlandse Mycologische Vereniging), EIS (Kenniscentrum voor insecten en andere ongewervelden), ANEMOON (Analyse Educatie en Marien Oecologisch Onderzoek), FLORON (Floristisch Onderzoek Nederland) en Stichting Tinea (Kleine Vlinders).

monitoringbehoefte van het Rijk en de provincies. De kwaliteit van het NEM staat, ook internationaal gezien, op een hoog niveau. Door bundeling van een groot aantal beleidsvragen (eenmalige inwinning, meervoudig gebruik) is het NEM bovendien kosteneffectief ingericht. Alle partners zetten zich er voor in de meetprogramma's van het NEM op het hoge niveau te houden.

De monitoringbehoefte wordt jaarlijks herijkt en de meetnetten worden zo nodig bijgesteld. Het NEM dient daarbij voor het Rijk minimaal te kunnen voorzien in de internationale rapportageverplichting van onder andere de VHR. Op basis van het internationale, nationale en provinciale natuurbeleid kent het NEM momenteel 27 meetdoelen. Daarnaast wordt ingespeeld op actuele ontwikkelingen die om monitoring vragen. Zo worden het komende jaar bestaande meetnetten uitgebreid met invasieve exoten. Na de geconstateerde insectensterfte is er behoefte aan meer kennis over trends in aantallen en biomassa van insecten en in het bijzonder in agrarische gebieden. Samen met de betrokken organisaties verken ik daarom de mogelijkheden om insectenmeetnetten te versterken en uit te breiden in agrarische gebieden. Met De Vlinderstichting zijn inmiddels afspraken gemaakt over de uitbreiding van het NEM met een meetnet voor nachtvlinders. Ook in internationaal verband worden afspraken voorbereid om meer te gaan samenwerken op het gebied van monitoring, zoals het EU initiatief inzake bestuivers.

Ik vind het belangrijk dat de kwaliteit van de monitoring en de gegevensvoorziening ook voor de toekomst geborgd blijft. Met de soortenorganisaties en het CBS zijn daarover in het verleden al afspraken gemaakt en protocollen opgesteld. De soortenorganisaties zorgen voor een gestandaardiseerde telwijze en een goede begeleiding van de vrijwilligers. Ook zorgen ze voor de werving van nieuwe vrijwilligers, samen met de honderden lokale natuurwerkgroepen en met de terreinbeherende organisaties. Het CBS controleert de meetreeksen op kwaliteit en berekent vervolgens de jaarlijkse trends. Voor de kwaliteit van de gegevens en de efficiency van het verzamelen van data is het daarnaast belangrijk dat de ontwikkeling van meer geautomatiseerde telsystemen wordt gestimuleerd, zoals de in ontwikkeling zijnde cameraval waarmee insecten geregistreerd en gedetermineerd kunnen worden aan de hand van foto's.

De soortenorganisaties worden voor hun werkzaamheden voor het NEM financieel ondersteund door het Rijk en de provincies, via BIJ12. De afgelopen jaren was gebleken dat de financiële armslag binnen het NEM was afgenomen, waardoor het systeem, inclusief de innovatiekracht, onder druk kwam te staan. Dit jaar heb ik daarom een inflatiecorrectie doorgevoerd waardoor die druk deels is weggenomen. De financiële inzet van het Rijk wordt minimaal op het huidige niveau gecontinueerd en de ontwikkelruimte voor onderhoud en verbetering van de systemen (innovatiekracht) en het duurzaam werven, opleiden en waarderen van vrijwillige waarnemers, wordt verruimd. Wageningen Universiteit (WUR) speelt een belangrijke rol in de coördinatie van de meetnetten binnen het NEM. Momenteel wordt met de WUR en de soortenorganisatie samen gewerkt om te komen tot nieuwe financieel-technische afspraken waardoor de middelen effectiever kunnen worden ingezet voor de meetnetten.

In 1999 is een Samenwerkingsovereenkomst NEM gesloten tussen verschillende overheden met als doel een stelsel van natuurmeetnetten te vormen en de verzameling van gegevens van die meetnetten af te stemmen op de informatiebehoefte van de overheid. Sindsdien is er veel veranderd. Daarom hebben de huidige opdrachtgevers van het NEM enige tijd geleden besloten de samenwerkingsovereenkomst te actuali-

seren in een nieuwe Samenwerkingsovereenkomst NEM tussen LNV, I&W en provincies. Deze samenwerkingsovereenkomst zal naar verwachting nog dit jaar worden vastgesteld.

Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF)

Op initiatief van de soortenorganisaties en met financiering van het LNV is in 2010 de Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF) tot stand gekomen. De NDFF is het landelijke register waarin waarnemingen over onze natuur uit verschillende netwerken, waaronder het NEM en Waarneming.nl, worden bijeengebracht, gevalideerd en beschikbaar gesteld. Deze data over flora en fauna zijn nodig voor vele processen in het kader van de natuurbescherming, inclusief vergunningverlening en toezicht en de reeds genoemde verplichte Europese rapportages. Het is belangrijk dat dergelijke gegevens over flora en fauna in Nederland beschikbaar zijn en ook voor de toekomst beschikbaar blijven. Maar daarvoor zijn wel veranderingen nodig.

Bij de start van de NDFF was de veronderstelling dat de NDFF voldoende «uit de markt» zou verdienen om op termijn als private partij op eigen benen te kunnen staan. Dit bleek echter te optimistisch. De jaarbegroting werd in 2013 noodgedwongen teruggebracht van 4 naar 2 miljoen en 40% van de huidige begroting van de NDFF wordt momenteel bekostigd door de consortiumpartijen (overheden en terreinbeheerders). Als gevolg van de geringere inkomsten zijn geen investeringen meer gedaan in hardware en software van de NDFF om qua technologie en behoeften bij te blijven. Alleen het noodzakelijke onderhoud is gedaan. Daarbij past het idee van betalen voor de natuurdata van de NDFF niet goed in het open data beleid van de overheid.

Tegen deze achtergrond hebben soortenorganisaties, provincies, terreinbeheerders en het Ministerie van LNV de uitdaging opgepakt om een verkenning te doen naar een duurzame positionering en financiering van de NDFF. Dit verandertraject wordt getrokken door de provincies/IPO en is thans in volle gang. In 2016 is het verandertraject van start gegaan met een evaluatie van de NDFF. Naar aanleiding van deze evaluatie is in 2017 een toekomstverkenning uitgevoerd gericht op toekomstige doel en werkwijze, gebruik van de data, organisatie, besturing en juridische constructie, en doorontwikkeling en financiering van de NDFF. Deze toekomstverkenning en de daaropvolgende gesprekken hebben er toe geleid dat bij de partijen een samenhangend beeld is ontstaan over de gewenste toekomst van de NDFF. Elementen daaruit zijn:

- een herkenbare en gezaghebbende databank voor flora en fauna van Nederland
- een gevalideerde en hoge kwaliteit van data die duurzaam worden beheerd
- open data die voor iedereen beschikbaar zijn en kunnen worden gedeeld voor onderzoek en onderwijs
- goede samenwerking en afspraken met partijen die de gegevens leveren zoals de Soortenorganisaties, lokale natuurwerkgroepen en groene bureaus
- goede afstemming met andere databanken zoals de bestanden van Naturalis
- de NDFF stelt alleen de waarnemingen beschikbaar en ontwikkelt zelf geen «kennisproducten»
- positionering van de NDFF binnen het publieke domein
- duurzaam financieel geborgd.

In het verandertraject worden deze en andere elementen momenteel uitgewerkt in voorstellen en handelingsperspectieven. Planning is dat de

veranderagenda in 2019 leidt tot een concreet implementatieplan voor een vernieuwd en toekomstbestendig NDFF. Samen met de monitoring-partners zet ik mij hier voor in.

Kennisnetwerk Ontwikkeling en Beheer Natuurkwaliteit (OBN)

Naast verwerving en inrichting van natuurterreinen is het natuurherstel en -beheer van groot belang om de biodiversiteit te beschermen en de internationale natuurdoelen dichterbij te kunnen halen. Daar is specialis-tische kennis voor nodig. Het is belangrijk om deze kennis op peil te houden.

Het Kennisnetwerk OBN heeft als doel de ontwikkeling, ontsluiting, verspreiding en benutting van kennis over natuurherstel en natuurbeheer te bevorderen ten behoeve van Natura 2000-vraagstukken, Programma-tische Aanpak Stikstof (PAS), leefgebiedenbenadering, ontwikkeling van nieuwe natuur binnen het Natuur Netwerk Nederland en het cultuurland-schap. Het werk van OBN kent al jaren een brede (inter)nationale waardering onder terreinbeheerders, beleid en onderzoek en is het directe gevolg van een intensieve samenwerking en uitwisseling binnen het tripartite netwerk. Dit wordt bevestigd door een recente doelgroeppeiling naar de producten van het OBN.

Niettemin is het zaak om scherp te blijven op signalen die het nodig maken om het OBN verder te ontwikkelen en zodoende toekomstbe-stendig te houden. In 2017 is een evaluatie van het OBN uitgevoerd door een extern bureau, en dit jaar heeft de Commissie Kalden een advies uitgebracht over het OBN. Uit de evaluatie en het advies kwam onder meer naar voren dat er behoefte is aan meer inzicht in de kennisbehoefte op basis van de huidige stand van de natuur, om zodoende een kennisa-genda op te kunnen stellen. In 2019 wordt daarom een ecologische analyse uitgevoerd per landschapstype op basis van de huidige OBN-kennis. De uitkomsten van deze analyse worden benut om voor zover nodig de kennisagenda, de werkwijze en organisatie en het budget van OBN Natuurkennis te herzien. Tevens werd geadviseerd meer beleidsmatige sturing te geven aan de prioriteiten binnen de kennisa-genda. Deze en andere adviezen zijn betrokken bij het opstellen van de nieuwe samenwerkingsovereenkomst OBN voor de komende zes jaar tussen de provincies, de Vereniging van Bos- en Terreineigenaren (VBNE) en het Rijk, die dit jaar zal worden vastgesteld. Daarbij zal ook gekeken worden naar de samenhang met NDFF en NEM.

Vrijwilligers

In deze brief is aangegeven dat het monitoringsysteem zoals Nederland dat kent grotendeels draait op de inzet van vele groene vrijwilligers en mede daarom uitstekend functioneert. Zowel de vormgeving als de kwaliteit wordt wereldwijd erkend. Met de inzet van tienduizenden vrijwilligers in de natuur wordt tegelijkertijd ook een grote mate van betrokkenheid bij die natuur gerealiseerd. Daarom vind ik het heel belangrijk dat die inzet van vrijwilligers ook naar de toekomst wordt geborgd. Niet alleen de tellers die zich inzetten voor de monitoring, maar ook de vrijwilligers die op andere wijzen bijdragen aan de zorg voor de natuur zoals natuurherstel, natuurbeheer en natuureducatie. Het laat ook onverlet dat we niet op onze lauweren moeten rusten, maar open moeten blijven staan voor nieuwe inzichten en innovaties, inclusief nieuwe ICT-ontwikkelingen en andere technologieën. Ik constateer met vreugde dat veel natuur- en soortenorganisaties hier volop mee bezig zijn en soms een leidende rol in hebben, zoals met de automatische cameravallen en

met de mobiele invoer (veldwaarnemingen direct aan de database toevoegen met mobiel of tablet).

Over de uitvoering van de motie rondom de ondersteuning vrijwilligers (gewijzigde motie van de leden Leenders en Geurts, Kamerstuk 34 550 XIII, nr. 113) kan gemeld worden dat er in het eerste jaar na ondertekening van het Manifest «De kracht van de groene vrijwilliger» veel in beweging is gezet. Met financiering van het Ministerie van LNV zijn vier onderzoeken uitgezet, waarvan drie inmiddels zijn afgerond en gepubliceerd. De onderzoeken hadden onder meer betrekking op de bestaande vrijwilligers (wie zijn het, wat doen ze en wat motiveert hen?) en op de nieuwe groene vrijwilligers (wie zijn het en hoe bereik je ze?). Met de inzet van het programma «DuurzaamDoor» zijn gesprekken in provincies en met provinciale organisaties op gang gebracht. In een aantal provincies ontstaan nieuwe samenwerkingsverbanden tussen provincies en groene organisaties over de inzet van groene vrijwilligers. Het programma heeft een eerste aanzet gegeven voor een platform waarin betrokken provinciale ambtenaren ervaringen kunnen uitwisselen tussen provincies.

Dit najaar stellen de manifestpartners een actieprogramma op met (concrete) projecten die inspireren en uitnodigen tot samenwerking en uitwisseling van kennis en ruimte bieden voor maatwerk op provinciaal niveau. Daarbij zullen de resultaten van de uitgevoerde onderzoeken worden gebruikt. LNV is voornemens de inzet van DuurzaamDoor een jaar voort te zetten. Ook Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer zijn aangehaakt bij het programma.

Tot slot

Met deze brief heb ik u geïnformeerd over de recente ontwikkelingen met betrekking tot het NEM, NDFF, OBN en de ondersteuning van vrijwilligers als belangrijke onderdelen van het monitoringsysteem. Met veel partijen hebben we in Nederland een kwalitatief hoogwaardig monitoringsysteem tot stand gebracht.

De veranderprocessen die nodig zijn om dat ook in de toekomst te behouden, liggen hiermee op koers. Samen met andere partijen als provincies, soortenorganisaties, RWS, CBS, natuurterreinbeheerders en onderzoeksinstellingen blijf ik mij inzetten voor een goed en toekomstbestendig monitoringsysteem.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten