

Experimentele fase Basiskwaliteit Natuur

Definitief

17-12-2021

Aan: Ministerie van LNV, Peter van Tilburg

Door: Céline Hoon en Keimpe Wieringa, Wing

Inleiding

Het concept Basiskwaliteit Natuur (BKN) staat voor de set van *condities* die nodig is om algemene soorten algemeen te laten zijn, blijven of worden. Het is de minimale kwaliteit van het landschap die nodig is. Landschap definiëren we hierbij breed, dus ook de stedelijke omgeving. Het concept BKN heeft als doel te zorgen voor een brede omgevingskwaliteit, zodat ook buiten natuurgebieden (nu nog) veel voorkomende soorten kunnen (blijven) floreren. Een belangrijke aanzet daarvoor is gezet met het adviesrapport '[Op weg naar Basiskwaliteit Natuur](#)'.

De volgende stap is de concretisering van het concept BKN door middel van twee sporen: 1) het verder wetenschappelijk uitwerken en onderbouwen, en 2) experimenteren met het concept in de praktijk door aan de slag te gaan in lopende initiatieven van experimenten die aansluiten bij de werkwijze van overheden en bij maatschappelijke initiatieven. Deze notitie gaat over het tweede spoor.

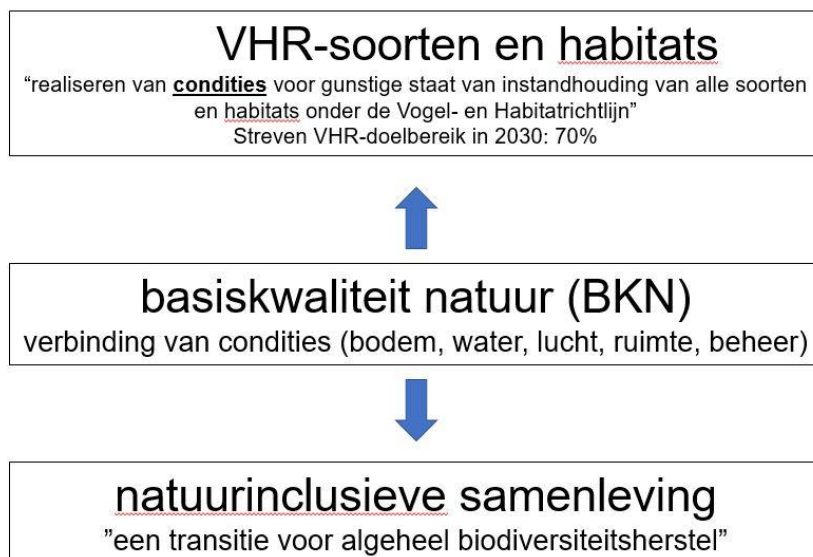
Concept Basiskwaliteit Natuur

In onderstaand plaatje is BKN gepositioneerd in relatie tot de ambities van het Programma Natuur van de provincies en LNV. BKN levert een bijdrage aan een natuurinclusieve samenleving. Natuurkwaliteit is dan vanzelfsprekend en de natuur draagt bij aan de inrichting en kwaliteit van de samenleving. Doordat de basis op orde is, kunnen ecosysteemdiensten in stand blijven. Natuur levert namelijk vaak oplossingen voor maatschappelijke opgaven, bijv. meer water en groen in steden leidt tot minder (hitte)stress in steden. Daarnaast kan BKN een bijdrage leveren aan het doelbereik van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR).

De basiskwaliteit natuur geldt voor alle gebieden, behalve de Natura2000-gebieden en het Nationaal Natuur Netwerk (voorheen EHS). Voor deze laatste zijn aparte kaders gesteld. Door een bepaalde Basiskwaliteit Natuur na te streven in de overige gebieden, is de verwachting dat de (milieu)druk op de natuurgebieden minder wordt.



Programma Natuur, drie ambities



Figuur 1. Basiskwaliteit Natuur binnen het Programma Natuur (bijlage bij Kamerstuk 35 334, nr. 131)

Nederland kent een bouwwerk aan regelgeving en normstelling. Sommige regelgeving maakt expliciet duidelijk welke natuurkwaliteit hierbij hoort. De Vogel- en Habitatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water (KRW) zijn de bekendste richtlijnen die een bepaalde ecologisch kwaliteit nastreven. Veel milieuwetgeving kent ecologische richt-, grens- of drempelwaarden: er mag geen ecologische schade optreden. Dit zijn wettelijke normen. Daarnaast zijn er streefwaarden in het milieubeleid. Dit is vooral een beleidsdoel en is niet wettelijk afdwingbaar. In het omgevingsbeleid kent men de begrippen omgevingswaarden en landschapskwaliteit. Ons advies is om met BKN aan te sluiten bij begrippen in het milieubeleid en/of omgevingsbeleid. Dit helpt de communicatie en het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal. Aandachtspunt daarbij is om ervoor te zorgen dat er één taal ontstaat voor zowel Basiskwaliteit Natuur als andere domeinen.

Basiskwaliteit Natuur zou dan als grenswaarde worden bestempeld. Dit is het minimale niveau dat bereikt moet worden c.q. waar je niet onder mag komen. Dit is geen uniforme mal, maar varieert per landschapstype en in de tijd. Of, en vooral hoe, je deze waarde wettelijk wilt gaan borgen, hoeft nu niet besloten te worden. Dit zou de uitkomst kunnen zijn van de experimentele fase. Voor soorten en habitats die onder de VHR en/of de Wet Natuurbescherming vallen is nu al een wettelijke borging.

Naast een Basiskwaliteit Natuur zou overwogen kunnen worden om streefwaarden te onderscheiden. Een streefwaarde natuurkwaliteit is in deze context een gewenste situatie boven de grenswaarde. Een streefwaarde natuurkwaliteit kijkt naar de kansen voor de natuurinclusieve samenleving, denk aan ecosysteemdiensten en natuurlijk kapitaal. En kan extra bijdragen aan het doelbereik van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR).

De borging van een eventuele grens- en/of streefwaarde BKN kan op verschillende manieren: wettelijk, beleidsmatig, markt, maatschappelijk etc. Onderzoek en de experimentele fase moeten inzicht opleveren in de vraag wat een geschikte manier van borging kan zijn.



Doel experimentele fase

De ambitie is om in 2022 te starten met de toepassing van BKN in de praktijk door met het concept aan de slag te gaan in een aantal lopende initiatieven en processen. Daarbij moet het totaal aan initiatieven inzicht geven in de toepassing van BKN in de volle breedte: dus verschillende landschappen, betrokkenheid van verschillende doelgroepen, etc. Het is niet de bedoeling om uitgebreid nieuw onderzoek te doen, wel om processen en stappen te toetsen en te ontwikkelen.

Doel

Het hoofddoel van de experimentele fase is:

Experimenten opzetten vanuit de regio met als centraal aandachtspunt het vertalen van het concept van BKN naar een gebiedsproces. Dit leidt tot een gedeelde toekomstvisie op het vlak van BKN voor de regio waarmee men ook concreet aan de slag gaat.

De experimentele fase kent daarnaast drie additionele doelen:

1. Leren over de manier waarop BKN in de praktijk toegepast kan worden door inzicht te krijgen in de vraag hoe je het concept in een (gebieds)proces vormgeeft in samenwerking met alle betrokken partijen. Dit inzicht kan verkregen worden door middel van:
 - a. Gezamenlijke taalontwikkeling. Ontwikkelen van een enthousiasmerend en aansprekend concept, dat mensen uitdaagt om in actie te komen. En het creëren van een breed draagvlak.
 - b. Slimme combinaties te zoeken, bijv. meekoppelen met de verstedelijksopgave.
 - c. Identificeren van randvoorwaarden, manieren van sturing, (beleidsmatige) belemmeringen en handelingsperspectieven.
2. Inzicht krijgen in hoe het concept BKN in een gebied inhoudelijk ingevuld kan worden. Denk aan vragen als: hoe bepaal je om welke algemene soorten het gaat? Welke condities zijn nodig voor deze soorten in het experimenteelgebied? Hoe is deze conditie te beoordelen en hoe bepaal je waarop getoetst kan worden? Hoe is te bepalen wat het effect is op de algemene soorten? Vraag daarbij is ook wat de (potentiële) meerwaarde van BKN is voor het realiseren van andere doelen dan biodiversiteit in het experimenteelgebied, bijv. klimaatadaptatie.
3. Bijdragen aan de verdere methodiekontwikkeling. Vragen die hierbij spelen, zijn o.a. welk referentieniveau houden we aan en naar welk doel streven we?

De experimentele fase moet leiden tot handelingsperspectief, waarmee het concept verder ontwikkeld kan worden naar toepassing op brede schaal. Hierbij kan gedacht worden aan:

- Beleidsmatige verankering en manieren van sturing, o.a. Omgevingsvisies, omgevingswaarden.
- Opschaalbaarheid: grotere schaal en andere landschapstypen.
- Draagt het bij aan het instandhouden en herstellen van algemene soorten en levert het extra ecosysteemdiensten?

Wetenschappelijk spoor

Tijdens de experimentele fase zal in het wetenschappelijk spoor het concept Basiskwaliteit Natuur verder wetenschappelijk onderbouwd en inhoudelijke ingevuld worden. Binnen dit spoor staan vragen centraal als: wat zijn BKN-soorten voor de verschillende landschapstypen? Welke condities hebben deze soorten nodig? Wat weten we al en wat zijn kennislacunes? Uiteraard gebeurt dit in nauwe verbinding met de inzichten die in de initiatieven in de praktijk opdoen.



Opzet experimentele fase

Uitgangspunten

Werken aan condities in het fysieke milieu maken dat een ruimtelijke aanpak voor BKN voor de hand ligt. Beleidsprocessen en posities van belanghebbenden zijn hieraan gerelateerd. Het gaat om landelijk gebied, inclusief regionale wateren, exclusief natuurgebieden. En het gaat om stedelijk gebied, ofwel de gebouwde omgeving. Belangrijk aandachtspunt is daarbij om voor het landelijk en stedelijk gebied dezelfde methodiek te hanteren.

Het thema grote wateren valt vooralsnog buiten de scope van BKN. Bedrijventerreinen en infra is geen apart thema. De verwachting is dat BKN hier weinig aan zal toevoegen dan wel dat het onderdeel is van het landelijk en/of stedelijk gebied, bijvoorbeeld waar het gaat om bermbeheer.

2022 – eerste stappen

We adviseren om de volgende vier activiteiten te ontplooiën:

1. Subsidieregeling voor al lopende initiatieven

Om snel inzicht te krijgen in de toepassing van BKN in de praktijk én om geen zoveelste pilot op te starten, naast alle beleidsprogramma's, gebiedsprocessen en pilots die al lopen is de ambitie om zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande initiatieven.

- Call uitzetten op basis van onderstaande criteria
- Korte schets proces

2. Community of Practice

Belangrijk aspect van de experimenten is het leren: van individuele experimenten, maar vooral ook onderling leren. Om dit te stimuleren kan een Community of Practice (CoP) helpen. In deze CoP kunnen de betrokken deelnemers van de experimenten ervaringen uitwisselen en van elkaar leren. Ze kunnen een kijkje in de keuken nemen bij elkaar en inspiratie opdoen om BKN in hun eigen gebied verder te brengen, maar elkaar ook helpen bij het slechten van barrières. Ook andere partijen die vergelijkbare concepten toepassen, worden uitgenodigd om mee te doen aan de CoP. In de CoP staan de vragen van de betrokkenen centraal: waar lopen zij in de praktijk tegenaan als ze met BKN aan de slag gaan? Deze worden besproken met beleidsmakers en wetenschappers voor de landelijke doorontwikkeling van BKN. Welke belemmeringen moeten we op adresseren en aanpakken om BKN in de praktijk verder te helpen? De CoP is daarmee een belangrijke link tussen de praktijk enerzijds en het wetenschappelijk spoor en de beleidsontwikkeling anderzijds.

Mogelijke vragen en gespreksonderwerpen voor een CoP zijn:

- a. Hoe neem ik BKN mee in mijn lopende gebiedsproces?
- b. Hoe enthousiasmeer ik in mijn gebied individuele ondernemers (agrariërs, bedrijven), particulieren, woningbouwcorporaties en/of gemeenten om mee te doen?
- c. Wat leren de eerste ervaringen met de toepassing van de wetenschappelijke uitwerking ons?
- d. Wat leren we van vergelijkbare trajecten? Hoe kunnen we bijvoorbeeld opschalen?
- e. Welke lessen kunnen we trekken uit de experimenten, aanvullende interviews en wetenschappelijke literatuur (in samenwerking met kennispoor BKN)?



3. Verdere ontwikkeling praktisch raamwerk

BKN is een nieuw concept. Het is daarom verstandig om het praktische raamwerk verder te ontwikkelen en te verfijnen. Het gaat daarbij ook om definities, schaalniveau en inkadering. Het wetenschappelijke spoor zal bouwstenen aanleveren. Ook de experimenten zullen nieuwe inzichten opleveren. Daarnaast is aanvullende analyse nodig van literatuur en documenten. Het verder ontwikkelen van een conceptueel raamwerk kan helpen om regie en coördinatie te organiseren.

4. Verankering in beleid en beleidsontwikkeling

Waar kansen zich voordoen, zouden de beginselen van BKN verankerd kunnen worden in beleid. Er is al veel gaande in beleid dat raakvlakken heeft met beleid, zoals KPI-ontwikkeling bij kringlooplandbouw, puntensystematiek in nieuwe GLB, KPI-ontwikkeling door Deltaplan Biodiversiteitsherstel, het Aanvalsplan Landschapselementen, het traject 'Bodem en water als randvoorwaarden voor de ruimtelijke ordening' vanuit I&W. Ook bij provincies is veel gaande. In de provincie Overijssel zijn vijftien tot twintig landschapseenheden onderscheiden. Deze kunnen gekoppeld worden aan VHR-soorten en algemene soorten. In provincie Drenthe werken ze in de Omgevingsvisie met zes landschapstypen, en daarbinnen met kenmerkende elementen en structuren. Het is in dit stadium begrijpelijk en nuttig dat de verschillende benaderingen uiteenlopen. Doel is wel om van elkaar te leren en dit landelijk te laten convergeren.

Belangrijk is om de koppeling met BKN expliciet te maken om te komen tot een coherente aanpak bij het rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. Daarnaast doen zich ook in beleid kansen voor, bijvoorbeeld het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en de verstedelijkingsopgave. Advies is om als eerste een beleidsscan op te stellen en een kansenkaart te maken en op basis daarvan concrete verbindingen te leggen.

Criteria

Selectie van een geschikte initiatieven zal gebeuren door middel van het uitzetten van een call waarop geïnteresseerde partijen kunnen inschrijven.

We stellen voor om bij het selecteren van de initiatieven twee typen criteria te onderscheiden:

- selectiecriteria voor individuele aanvragen, waar moet een individuele aanvraag minimaal aan voldoen;
- selectiecriteria voor het geheel, waar moet het totaal aan experimenten aan voldoen (denk bijv. aan spreiding over verschillende criteria)

Selectiecriteria voor gebiedsaanvragen

Gebiedsaanvragen kunnen punten scoren op onderstaande criteria.

1. Het initiatief (of experiment of pilot)
 - a. Draagt bij aan het behoud en de versterking van algemene soorten (knock-outcriterium);
 - b. Geeft inzicht in manieren waarop BKN ook voor andere maatschappelijk opgaven van meerwaarde is.
2. De mate waarin aannemelijk wordt gemaakt dat BKN in de praktijk wordt toegepast door een coalitie van gebiedspartijen. Aspecten daarbij zijn onder andere:
 - a. hoe je BKN vormgeeft en ecologische kennis gebruikt/vertaalt
 - b. hoe actoren gestimuleerd worden om BKN te incorporeren in hun gedrag en bedrijfsvoering



- c. inzicht in de procesmatige toepassing van BKN: hoe draagt de gekozen aanpak bij aan de toepassing van BKN in de praktijk?
3. De mate waarin het aansluit bij landelijke beleidsontwikkeling op de onderwerpen: klimaatadaptatie, [...], [...] (onderwerpen nader in te vullen, limitatieve lijst).
4. De mate waarin het concept BKN meerwaarde heeft voor het indienende bestaande initiatief.
5. De kans dat het initiatief leidt tot een duurzame verandering, nadat het de experimentele fase met BKN is afgelopen. Kan het initiatief worden gecontinueerd ook als er geen subsidie meer wordt verstrekt?
6. De mate waarin het aansluit bij lopende monitoringsprogramma's die wetenschappelijk geëvalueerd worden.

Selectiecriteria voor het geheel

1. Variatie in fysisch-geografische regio's. Denk daarbij aan verschillende type gebieden als: kustzone, polders, hoge zandgronden, veenweidegebieden, stedelijk gebied, etc.
2. Variatie in doelgroepen. Denk aan overheden, terreinbeherende organisaties, particulier initiatief, bedrijfsleven, etc.
3. Variatie in aanpakken.

Voorwaarden

Aan onderstaande voorwaarden moeten gebiedsaanvragen voldoen.

- Initiatief maakt onderscheid naar de drie groepen condities van BKN: 1) milieu en andere abiotische aspecten, 2) inrichting van het landschap en 3) beheer en gebruikaspecten van het landschap.
- Het is een bestaand, meerjarig initiatief, pilot of experiment en tenminste één overheidspartij is financieel betrokken bij het initiatief.
- Minimale grootte (aansluiting bij fysisch-geografische regio).
- Minimale aanvraag qua bedrag > 50 k€.
- Inhuur ecologische kennis is maximaal 50% van het aangevraagde budget.
- Ieder jaar rapporteert het initiatief over de voortgang en resultaten. Dat is tevens een go-no go moment om de koppeling met BKN voort te zetten.
- Het initiatief maakt inzichtelijk op welke wijze gemonitord wordt.

Groslijst initiatieven die tijdens de gesprekken zijn genoemd

Mogelijk interessante koppelingen:

- Groen in de stad: loopt al veel, gekoppeld aan natuurinclusief bouwen
- Bermbeheer: concreet initiatief, van toepassing voor zowel stedelijk als landelijk gebied. Vlinderstichting heeft daar certificering en bijbehorende cursus voor: Kleurkeur
- Living Labs Deltaprogramma Biodiversiteit: o.a. interessant vanwege lopende monitoring
 - a. Living Lab Ooijpolder
 - b. Living Lab Alblasserwaard
 - c. Living Lab B7 (Bollenstreek)
- Achterhoek/Oost-Gelderland (zie pag. 41 adviesrapport '[Op weg naar Basiskwaliteit Natuur](#)')
- Amsterdam: knock-out criteria bij aanbestedingen
- Rijksvastgoedbedrijf. Hierbij zijn natuurpunten gebruikt.
- KPI-ontwikkeling in kader van duurzame kringlooplandbouw en Deltaplan biodiversiteitsherstel



- Groene Hart: biodiversiteitswinst in veenweidegebied bij vernattingsmaatregelen. Universiteit Utrecht.
- Project Basiskwaliteit voor natuur in bossen, samenwerkingsverband tussen Stichting Bargerveen, Stichting Probos, SoortenNL, Vereniging van Bos- en Natuurterreineigenaren en de Bosgroepen



Bijlage 1. Tweede Kamer en Basiskwaliteit Natuur

Hieronder zijn de twee brieven van de minister van LNV aan de Tweede Kamer opgenomen. Met de tweede brief is het adviesrapport '[Op weg naar Basiskwaliteit Natuur](#)' naar de Kamer gestuurd.

1. Kamerbrief 4 oktober 2021 pag.2 - 'Verzamelbrief Natuur' (Kamerstuk 33576, nr. 251))

“Zoals eerder aan uw Kamer gemeld, vind ik het concept ‘basiskwaliteit natuur’ zeer relevant. Ik ben dan ook voornemens dit concept, samen met provincies en andere partijen, nader uit te werken. In het programma Natuur dat ik gezamenlijk met de provincies heb gestart (Kamerstuk 35 334, nr. 131) is het tweede spoor: ‘Verhogen basiskwaliteit, naar een natuurinclusieve samenleving’. Een goede basiskwaliteit natuur gaat ervan uit dat als de condities voor algemene (nog niet bedreigde) soorten verbeteren, dit ook positief uitwerkt voor bedreigde soorten. Dit spoor gaat verder dan natuurinclusieve landbouw rondom natuurgebieden: een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting in het landelijk gebied, bij verstedelijking, infrastructuur, industrie en de energietransitie, dus in de gehele samenleving.

Op mijn verzoek hebben onderzoekers van Naturalis Biodiversity Center, Radboud Universiteit Nijmegen, Wageningen University en Research en Vogelbescherming Nederland advies uitgebracht over basiskwaliteit natuur. Het rapport ‘Op weg naar Basiskwaliteit Natuur’ heb ik u onlangs tezamen met mijn brief over groen in de stad toegestuurd.

De onderzoekers definiëren basiskwaliteit natuur als “de set van condities die nodig is om algemene soorten algemeen te laten zijn, blijven of worden. Het is de minimale kwaliteit van het leefgebied van soorten (het ‘landschap’) die nodig is.” Het gaat om milieucondities (zoals hydrologie en nutriëntenbalans), de inrichting, het beheer en gebruik van het landschap. Het gaat er niet om te sturen op de aanwezigheid van bepaalde aantallen van soorten.

De onderzoekers geven aan dat de basiskwaliteit natuur zich moet richten op systeemherstel op landschapsschaal. Zij zien het daarmee niet als vervanging van, maar juist als een aanvulling op de inspanningen die nodig zijn om de huidige natuurdoelen te behalen, onder andere op basis van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Zij adviseren de aanpak te richten op de algemene soorten in landschappen buiten natuurgebieden, met name het halfnatuurlijke en antropogene landschap, zoals stedelijke omgeving, industrie en landbouw. De onderzoekers onderscheiden dat van de natuurlijke landschappen zoals duinen, heidevelden, moerassen, bossen, rivieren en mariene ecosystemen. Ik neem die aanbeveling over.

Voor ieder landschap of gebied dienen de condities bepaald te worden die nodig zijn om de voor dat gebied karakteristieke gewone planten en dieren te stimuleren. Deze condities zouden in de toekomst gebruikt kunnen worden bij het formuleren van plannen voor het inrichten van de leefomgeving zoals de nationale, provinciale en gemeentelijke Omgevingsvisies (NOVI, POVI en GOVI).

In mijn brief over groen in de stad heb ik al toegezegd basiskwaliteit natuur verder uit te werken voor het stedelijk gebied. Gelet op het advies van de onderzoekers ga ik ook experimenteren in het landelijk gebied, bij de infrastructuur en op bedrijventerreinen.

Ik neem het advies van de onderzoekers ter harte om een lerende aanpak te hanteren (‘doen -leren -beter doen’). Daarbij sluiten we aan bij lopende initiatieven en dataverzameling, kijken we naar de governance (de inbedding in processen van organisaties en bedrijven) en het aanpakken van kennislacunes. Deze lerende aanpak ontwikkel ik momenteel samen met de provincies in gesprekken



met onder andere gemeenten, waterschappen, terreinbeherende organisaties en partners van het Deltaplan Biodiversiteitsherstel.

Daarnaast starten we een programma kennisontwikkeling, dat gaat over het bepalen van algemene soorten en hun voorkomen, de condities die algemene soorten nodig hebben, aansluiting bij Natura 2000 en monitoringprogramma's, bepalen van leefgebieden en landschapsindelingen. Ik gebruik daarbij zoveel mogelijk kennis van het Deltaplan Biodiversiteitsherstel en de living labs die ik vanuit de Nationale Wetenschapsagenda samen met de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) en het Deltaplan Biodiversiteitsherstel ben gestart."

De in de brief genoemde moties:

"Moties De Groot en De Groot/Boswijk over basiskwaliteit natuur

De motie-De Groot (Kamerstuk 28 286, nr. 1048) verzoekt de regering om in overleg met de provincies te komen tot aanvullende beleidsinstrumenten die zich richten op een basiskwaliteit voor natuur zodat algemene soorten algemeen blijven. De motie-De Groot/Boswijk (Kamerstuk 33 576, nr. 230) verzoekt om spoed te maken met de uitwerking van de basiskwaliteit in de afzonderlijke natuurgebieden om verslechtering van de natuurkwaliteit tegen te gaan."

[Verzamelbrief Natuur | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

2. Kamerbrief 20 september 2021 – ‘Groen in de stad en knelpuntenanalyse natuurinclusief bouwen’ (Kamerstuk 33576, nr. 250)

Deze brief is alleen voor het stedelijk gebied . In de brief staan twee instrumenten:

- het nieuwe instrument (BKN gericht op condities voor algemene soorten)
- het oudere instrument (vergunningen in het kader van de Wet natuurbeheer voor – specifieke - beschermde soorten)

Deze instrumenten vullen elkaar aan, maar de precieze samenhang zal moeten blijken bij de lerende aanpak. De in deze brief genoemde monitoring richt zich op beschermde soorten. De bedoeling van BKN is juist om niet in iedere situatie soorten te monitoren maar zich te richten op condities. Het gaat juist niet om te sturen op de aanwezigheid van bepaalde aantallen van soorten.

[Groen in de stad en knelpuntenanalyse natuurinclusief bouwen | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

Bijlage 2. Overzicht processtappen

