



Expertappreciatie van provinciale NPLG-maatregelen

12 januari 2023 | Jop Woltjer, Volkert Beekman, Allard Jellema, Jurrian Nannes, Wageningen Economic Research

Samenvatting

Provincies hebben gerichte maatregelpakketten ontwikkeld om de doelstellingen van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) te realiseren. Deze pakketten richten zich op verbetering van waterkwaliteit, bevordering van biodiversiteit, klimaatadaptatie en het stimuleren van duurzame landbouw. Specifieke ruimtelijke keuzes zijn hierbij essentieel. Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) heeft een onafhankelijke en grondige beoordeling nodig van de effectiviteit van deze maatregelen en de risico's die ermee gepaard gaan. Hoewel het huidige detailniveau van provinciale maatregelen vaak niet toereikend is voor een doorrekening en kwantitatieve beoordeling, is een initiële kwalitatieve appreciatie cruciaal om de voortgang en betrokkenheid van de provincies te stimuleren.

Het ministerie van LNV heeft een eerste selectie gemaakt van provinciale NPLG-maatregelen die op korte termijn het meest kansrijk lijken bij de aanvraag voor een Rijksbijdrage, gebaseerd op criteria zoals draagvlak, maatregelen voor natuur en concreetheid. Het ministerie heeft Wageningen Economic Research (WEcR) gevraagd om deze selectie per maatregel van een onafhankelijke appreciatie van doelbereik en risicobeheersing te voorzien, in combinatie met een advies over verbeterpunten. Een expertevaluatie is uitgevoerd op 173 provinciale NPLG-maatregelen. Deze appreciatie bestaat uit vijf stappen: beoordeling van doelbereik en risicobeheersing, expertsessies, controle op coherentie, en het trekken van conclusies over de provinciale maatregelen. De maatregelen worden beoordeeld op de relatie met NPLG-doelen, operationalisering van deze bijdrage aan het NPLG-doelbereik, uitwerking van beleidstheorie, monitoring en evaluatie, en op de beheersing van risico's zoals afwentelrisico's, neveneffecten, lock-ins en beheersmaatregelen.

De appreciatie leidt tot de volgende conclusies

Van de 138 geapprecieerde maatregelen met direct doelbereik dragen 95 (69%) aannemelijk bij aan de NPLG-doelen, zie tabel 1. Er bestaan significante provinciale verschillen in de uitwerking van de maatregelen. De meeste maatregelen hebben ruimte voor verbetering in uitwerking in termen van doelbereik en risicobeheersing, zie bijlage B1. Sommige maatregelen zorgen voor continuïteit van huidige versnellingsmaatregelen. Expertsessies hebben verbeterpunten geïdentificeerd rondom doelbereik, risicobeheersing en beleidstheorie. Naast de geapprecieerde 138 maatregelen met een direct doelbereik zijn er ook nog 35 maatregelen met indirect doelbereik, die door het ministerie van LNV zijn aangemerkt als kansrijk, van een appreciatie voorzien. Hiervan leveren 17 (49%)

maatregelen een duidelijke indirecte bijdrage aan het doelbereik van het maatregelpakket; deze bestaan voornamelijk uit additioneel onderzoek, waarmee het doelbereik van het overkoepelende maatregelpakket concreter kan worden ingevuld en de risico's beter in kaart kunnen worden gebracht.

Tabel 1 Samenvatting appreciatie NPLG-maatregelen, directe en indirecte maatregelen

	Directe maatregelen	Indirecte maatregelen a)
Low regret	95	17
Onduidelijk doelbereik en/of risicobeheersing	43	18
Totaal	138	35

a) Low regret voor indirecte maatregelen duidt op een duidelijke indirecte bijdrage aan het doelbereik van het maatregelpakket.

Algemeen punt is dat risicobeheersstrategieën verder verfijnd kunnen en moeten worden. Veel maatregelen worden als 'low regret' beschouwd, hoewel verdere ontwikkeling van monitoring en evaluatieprocedures noodzakelijk blijft. Samenwerking tussen het Rijk en provincies is essentieel voor consistentie, transparantie en doelgerichtheid van NPLG-maatregelen.

Afbakening

Deze expert appreciatie biedt een kwalitatieve blik op provinciale NPLG-maatregelen, geselecteerd door het ministerie van LNV. Het is een onafhankelijke appreciatie, gericht op bijdrage aan doelbereik van en risicobeheersing in maatregelen, maar niet bedoeld voor kwantitatieve kosteneffectiviteitsanalyses of het evalueren van de evaluatiemethoden van het ministerie. Deze appreciatie van provinciale NPLG-maatregelen verschijnt ongeveer gelijktijdig met de ex-ante analyse NPLG door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) met betrokkenheid van Deltares, Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Wageningen Environmental Research (WEnR). Hoewel de twee publicaties in essentie elkaar aanvullen, bestaan er aanmerkelijke verschillen tussen de studies. Deze verschillen betreffen het schaalniveau, de gebruikte datasets, de selectiecriteria voor data, en de evaluatiemethoden. De ex-ante analyse door het PBL concentreert zich op de provinciale programma's landelijk gebied (PPLG's) en het NPLG als geheel, waarbij indien nodig ook gekeken wordt naar de meer gedetailleerde schaal van maatregelpakketten. Aan de andere kant focust de appreciatie in dit document op een geselecteerde deelverzameling van maatregelen, waarbij indien nodig een blik wordt geworpen op de bredere context van maatregelpakketten.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Om de doelstellingen van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) te realiseren, hebben provincies maatregelpakketten opgesteld, gericht op waterkwaliteit, biodiversiteit, klimaatadaptatie en duurzame landbouw. Deze initiatieven vereisen weloverwogen ruimtelijke beslissingen. Het ministerie van LNV verlangt een appreciatie van de doelbereiking en afwentelrisico's voordat het ministerie van Financiën financiering verstrekt. Idealiter zijn de maatregelpakketten zo uitgewerkt dat een kwantitatieve beoordeling van deze aspecten mogelijk is. Echter, een eerste evaluatie heeft uitgewezen dat de huidige uitwerking vaak nog niet gedetailleerd genoeg is. Toch is een vroege appreciatie essentieel voor de voortgang en motivatie van provincies in de huidige financierings- en begrotingsfase. Provincies hebben immers dringend behoefte aan (financiële) middelen om de maatregelen verder te ontwikkelen, op te starten of voort te zetten.

1.2 Vraagstelling

Voor deze appreciatie heeft het ministerie van LNV een selectie van provinciale NPLG-maatregelen gemaakt, gebruikmakend van de volgende criteria om te beoordelen welke maatregelen op korte termijn het meest kansrijk zijn voor financiering:

1. Maatregelen met draagvlak gericht op prioritair gebieden (beekdalen, overgangszones en veenweidegebieden) om milieubelasting te reduceren.
2. Maatregelen voor natuur (zoals areaaluitbreiding en groenblauwe dooradering).
3. Maatregelen gericht op de aanpak van Natura 2000-gebieden, die zijn onderbouwd met natuurdoelanalyses met een negatief oordeel.
4. Maatregelen die bijdragen aan meerdere NPLG-doelen.
5. Maatregelen die de in 2022/23 gefinancierde versnellingsmaatregelen continueren en maatregelen in vergelijkbare vorm die door andere provincies worden aangevraagd.
6. Maatregelen die concreet zijn, duidelijk maken aan welke doelen ze bijdragen en onderbouwd zijn.
7. Maatregelen die no regret zijn.¹
8. Maatregelen die begrensd zijn op een periode van maximaal drie kassjaren (2024 tot en met 2026).
9. Maatregelen die geen structurele beheerslasten bevatten, omdat deze niet uit het Transitiefonds gefinancierd kunnen worden.²

Het ministerie van LNV heeft behoefte aan een expert appreciatie van deze kansrijke provinciale NPLG-maatregelen voor de periode 2024-2026 en vraagt per maatregel om een onafhankelijke appreciatie van doelbereik en risicobeheersing in combinatie met een advies over verbeterpunten.³ Daarbij is duidelijk dat de huidige staat van uitwerking van provinciale NPLG-maatregelen beperkend is voor het detailniveau in appreciatie en advies.

1.3 Afbakening

Deze expertappreciatie richt zich op kwalitatieve appreciatie van een deelverzameling van maatregelen, geselecteerd door het ministerie van LNV vanwege hun potentieel voor korte termijn financiering. Het is essentieel om op te merken dat dit niet gelijk staat aan een kwantitatieve analyse of een kosteneffectiviteitsanalyse. Het huidige gebrek aan gedetailleerde beschrijvingen en begrotingen in de provinciale NPLG-maatregelen maakt het onmogelijk om een kwantitatieve kosteneffectiviteitsanalyse uit te voeren. Het is belangrijk te benadrukken dat deze expertappreciatie een onafhankelijke appreciatie is van de provinciale NPLG-maatregelen en niet dient als een evaluatie van de evaluatiemethoden die door het ministerie van LNV worden gebruikt. Deze beoordeling staat op zichzelf en is niet bedoeld om de evaluatieprocessen van het ministerie te toetsen of te beoordelen.

Deze expertappreciatie van maatregelen voor 2024-2026 binnen de provinciale NPLG-maatregelpakketten vormt een aanvulling op een ex-ante analyse van de provinciale programma's landelijk gebied en de Rijksmaatregelen die samen het NPLG vormen. Deze ex-ante analyse wordt uitgevoerd door een consortium onder leiding van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) met betrokkenheid van Deltares, Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Wageningen Environmental Research (WEnR). De appreciatie van provinciale NPLG-maatregelen verschijnt ongeveer tegelijkertijd met de ex-ante analyse NPLG: provinciale programma's landelijk gebied en Rijksmaatregelen (Boezeman et al., 2024). Hoewel beide publicaties in principe complementair zijn, en er gedurende de gehele looptijd van deze appreciatie regelmatig afstemming is geweest over aanpak, ervaringen en bevindingen tussen beide onderliggende trajecten, is het goed om kort stil te

¹ No regret houdt onder andere in dat maatregelen niet leiden tot lock-ins, staatssteun-proof zijn, natuurmaatregelen onderbouwd zijn met NDA's, maatregelen bijdragen aan één of meerdere NPLG-doelen en onderdeel zijn van een gebiedsprogramma.

² Spreeklijn kansrijke maatregelpakketten in 2024.

³ De appreciatie van de door het ministerie van LNV geselecteerde kansrijke provinciale NPLG-maatregelen kijkt dus louter, maar meer in detail, naar bovenstaande selectiecriteria 6 en 7.

staan bij verschillen tussen appreciatie van NPLG-maatregelen en ex-ante analyse van provinciale programma's landelijk gebied (PPLG's):

	Ex-ante analyse provinciale programma's landelijk gebied (PPLG's)	Appreciatie provinciale NPLG-maatregelen
Schaalniveau	Focus op PPLG's (2024-2035) en NPLG als geheel met waar nodig doorkijk naar lagere schaal van maatregelpakketten	Focus op deelverzameling van maatregelen voor aanvraag Rijksbijdrage (2024-2026) met waar nodig doorkijk naar hogere schaal van maatregelpakketten
Dataset	In juli 2023 beschikbare PPLG's en maatregelpakketten voor aanvraag Rijksbijdrage	In oktober 2023 beschikbare maatregelpakketten en PPLG's
Dataselectie	Alle PPLG's en maatregelpakketten	Alleen door LNV als kansrijk geselecteerde deelverzameling van maatregelen voor 2024-2026
Evaluatiecriteria	NPLG-doelbereik	Bijdrage van maatregel aan NPLG-doelen en risicobeheersing
Evaluatiemethode	Tekstanalyse, literatuurstudie van ramingen en scenario's, en expert sessies	Tekstanalyse en expert sessies

Hoewel deze expert appreciatie tot conclusies leidt over bijdrage aan doelbereik van en risicobeheersing in provinciale NPLG-maatregelen, ligt de uiteindelijke besluitvorming over beleidskeuzes bij het ministerie van LNV. De appreciatie biedt inzicht en advies, maar de beleidsbeslissingen zijn en blijven de verantwoordelijkheid van het ministerie.

1.4 Opbouw van de nota

Deze nota presenteert de resultaten van de expert appreciatie van de provinciale NPLG-maatregelen en is opgedeeld in drie hoofdsecties en een aanvullende bijlage. Sectie 2 belicht de gebruikte methodiek, inclusief het stappenplan en de specifieke benadering voor de appreciatie, met bijzondere aandacht voor de regret-dimensies van doelbereik en risicobeheersing. Sectie 3 biedt een overzicht van de bevindingen en toelichting op elke methodologische stap. Sectie 4 reflecteert op algemene aandachtspunten die van belang zijn voor de verdere ontwikkeling van het NPLG, waarbij de inzichten uit de appreciatie worden benut. De nota wordt afgerond met een concluderend gedeelte waarin de voornaamste bevindingen samengebracht worden. De bijlage verschaft een gedetailleerd overzicht van alle geapprecieerde maatregelen, inclusief eindoordeel en specifieke scores voor doelbereik en risicobeheersing.

2 Aanpak

Deze opdracht beperkt zich tot een expertappreciatie van in totaal 173 provinciale NPLG-maatregelen die door het ministerie van LNV zijn aangemerkt als kansrijk. Onder deze deelset vallen 138 maatregelen die direct bijdragen aan het NPLG-doelbereik en 35 maatregelen met een indirecte bijdrage aan NPLG-doelen. Deze appreciatie omvat vijf stappen:

- *Stap 1 – Appreciatie doelbereik door kernteam*
- *Stap 2 – Appreciatie risicobeheersing door kernteam*
- *Stap 3 – Formuleren SMART verbeteringsuggesties in expert sessies en door kernteam*
- *Stap 4 – Coherentiecheck maatregelpakket door kernteam*
- *Stap 5 – Conclusies over provinciale NPLG-maatregelen door kernteam*

Elke stap wordt nader toegelicht in deze sectie, inclusief de regret-dimensies die van invloed zijn op de beoordeling van doelbereik en risicobeheersing. Ook wordt de omvang van deze appreciatie duidelijk afgebakend.

2.1 Methodiek

De expertappreciatie van provinciale NPLG-maatregelen is uitgevoerd op basis van het volgende stappenplan:

Stap 1 – Appreciatie doelbereik

De appreciatie van provinciale NPLG-maatregelen velt geen oordeel over doelbereik van provinciale maatregelpakketten, gebiedsprogramma's en het NPLG als geheel maar doet slechts uitspraken over of een afzonderlijke provinciale maatregel bijdraagt aan de gestelde NPLG-doelen. De appreciatie doet geen uitspraken over de ordegrootte van deze bijdragen. Maatregelen zijn afzonderlijk door sociaaleconomische onderzoekers van Wageningen Economic Research beoordeeld op bijdrage aan doelbereik rond natuur, water en klimaat met behulp van het volgende scoringsmodel:

- i. Onduidelijke bijdrage aan doelbereik
- ii. Verbeterbare bijdrage aan doelbereik
- iii. Duidelijke bijdrage aan doelbereik.

Bij de appreciatie van de bijdrage aan doelbereik is voor iedere maatregel eerst gekeken of er een duidelijke koppeling bestaat met één of meerdere doelen van het NPLG.⁴ Als de koppeling met NPLG-doelen aannemelijk is, volgt een beoordeling op basis van triangulatie. Er is eerst onderzocht of het doelbereik operationeel is gemaakt via meetbare indicatoren, zoals kritieke prestatie-indicatoren (KPI's) en of daarvoor streefwaarden zijn bepaald door de provincies.⁵ Vervolgens is aan de hand van een Theory of Change (ToC)-benadering geapprecieerd of er een coherente (expliciete of impliciete) beleidstheorie ten grondslag ligt aan de maatregel die input, output en outcome verbindt met de gestelde doelen. Tot besluit is de aanwezigheid van monitoring en evaluatie, zowel inhoudelijk als procesmatig, onderzocht om te verzekeren dat de voortgang ten aanzien van doelbereik systematisch wordt bijgehouden.⁶ Centrale aanname in de appreciatie van de bijdrage aan doelbereik is dat aan hoe meer van de volgende criteria is voldaan in de maatregelbeschrijvingen hoe aannemelijker het is dat de maatregel een bijdrage levert aan NPLG-doelbereik:

- Maatregel specificeert aan welk NPLG-doel (natuur, water, klimaat) de maatregel bijdraagt
- Maatregel operationaliseert deze bijdrage aan NPLG-doelbereik met bijvoorbeeld KPI's
- Maatregel kwantificeert deze bijdrage aan NPLG-doelbereik met bijvoorbeeld streefwaarden
- Maatregel verheldert hoe activiteiten eventueel via een aantal tussenstappen bijdragen aan NPLG-doelbereik
- Maatregel voorziet in inhoudelijke en procesmatige monitoring en evaluatie op voortgang in bijdrage aan NPLG-doelbereik.

Stap 2 – Appreciatie risicobeheersing

De appreciatie van provinciale NPLG-maatregelen doet ook uitspraken over de aandacht voor risicobeheersing in afzonderlijke provinciale maatregelen. Maatregelen worden daartoe afzonderlijk beoordeeld op risicobeheersing met behulp van het volgende scoringsmodel:

- a. Onduidelijke risicobeheersing
- b. Verbeterbare risicobeheersing
- c. Duidelijke risicobeheersing.

Bij de appreciatie van risicobeheersing door sociaaleconomische onderzoekers van Wageningen Economic Research is voor iedere maatregel bepaald of afwentelrisico's, neveneffecten en lock-ins in kaart zijn gebracht en of er voldoende beheersmaatregelen zijn getroffen om deze risico's te

⁴ Voor een uitgebreide omschrijving van de NPLG-doelen zie het Ontwerp Nationaal Programma Landelijk Gebied (ministerie van LNV, 2023b).

⁵ Voor een toelichting op de KPI- en Theory of Change-methodiek zie sectie 3.4.

⁶ In tegenstelling tot het onderzoek van Velthof et al. (2021), waarin semi-kwantitatieve beoordelingen worden gegeven over de effecten op de indicatoren van doelbereik, concentreert de huidige analyse zich op de aannemelijkheid van de bijdrage aan NPLG-doelbereik van de maatregelen.

ondervangen.⁷ Risicobeheersing binnen het NPLG vereist inzicht in afwentelrisico's om te verzekeren dat de effecten van maatregelen niet negatief verschuiven naar andere NPLG-doelen. Neveneffecten, zowel positieve als negatieve, zijn onbedoelde uitkomsten van beleidsmaatregelen die cruciaal zijn voor het begrijpen van de volledige impact. Lock-ins moeten worden overwogen om te zorgen dat beleidskeuzes en investeringen flexibel en duurzaam blijven voor de lange termijn, zonder toekomstige opties te beperken. Tot slot is het identificeren van beheersmaatregelen essentieel om te bepalen wie de lasten draagt en hoe afwentelrisico's, lock-in risico's en neveneffecten geminimaliseerd kunnen worden. Centrale aanname is hier dat aan hoe meer van de volgende zaken aandacht is geschonken in de maatregelbeschrijvingen hoe beter de risicobeheersing op orde is:

- Maatregel specificeert positieve en negatieve effecten op andere NPLG-doelen
- Maatregel kwantificeert positieve en negatieve effecten op andere NPLG-doelen
- Maatregel specificeert positieve en negatieve effecten op andere maatschappelijke doelen
- Maatregel kwantificeert positieve en negatieve effecten op andere maatschappelijke doelen
- Maatregel specificeert lock-ins van korte termijn resultaat ten koste van lange termijn doelbereik
- Maatregel identificeert strategieën om negatieve effecten en lock-ins te beheersen.

Stap 3 – Expertsessies

Om de appreciatie van doelbereik en risicobeheersing van maatregelen meer robuust te maken, is een selectie van maatregelen met een verbeterbare of aannemelijke bijdrage aan doelbereik en een verbeterbare of duidelijke risicobeheersing besproken in twee expertsessies (natuur en landbouw) met drie sociaaleconomische experts van Wageningen Research per sessie. In deze sessies zijn ook per maatregel de belangrijkste verbeterpunten rond doelbereik en risicobeheersing geïdentificeerd en waar mogelijk per maatregel verbeteruggesties geformuleerd.

Stap 4 – Coherentie check

Het doel van deze stap is om te beoordelen of, door de toevoeging van maatregelen met zowel indirect als direct doelbereik, beter samenhangende provinciale maatregelpakketten ontstaan die gekenmerkt worden door een aannemelijkere bijdrage doelbereik en een duidelijker risicobeheersing. Hiervoor worden, naast de geapprecieerde 132 maatregelen met een direct doelbereik, ook nog 35 maatregelen met indirect doelbereik, die door het ministerie van LNV zijn aangemerkt als kansrijk, van appreciatie voorzien. Deze maatregelen zijn divers, variërend van indirecte bijdragen zoals onderzoek, planvorming en uitwerking, tot monitoring en andere ondersteunende activiteiten. In het bijzonder wordt daarbij gekeken of er in de provinciale kansrijke NPLG-maatregelen met indirect doelbereik (zoals gebiedsprocessen) voor de periode 2024-2026 maatregelen zitten die verbeteruggesties uit stap 3 adresseren. Na de start van de appreciatie heeft het ministerie van LNV ook een aanvulling gemaakt op de lijst met maatregelen die zij als kansrijk voor korte termijn financiering beschouwen. Hiervan zijn 6 maatregelen alsnog geapprecieerd, als aanvulling op de bovenstaande maatregelen met direct doelbereik.⁸

Stap 5 – Conclusies over provinciale NPLG-maatregelen

Op basis van stap 1 tot en met 4 worden conclusies geformuleerd over de beoordeelde provinciale NPLG-maatregelen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen maatregelen die kunnen worden geclassificeerd als 'low regret' en maatregelen met een 'onduidelijke bijdrage aan doelbereik en/of risicobeheersing'. 'Low regret'-maatregelen hebben: (1) een aannemelijk bijdrage aan het doelbereik van het NPLG; en (2) een duidelijke of verbeterbare operationalisering van het doelbereik, omschrijving van beleidstheorie, en proces van monitoring en evaluatie; en (3) een duidelijke of verbeterbare omschrijving van de risicobeheersing. Voor de overige maatregelen geldt dat de bijdrage aan het doelbereik van het NPLG onduidelijk is of dat de risicobeheersing ontoereikend is.

⁷ Voor een beschrijving van de regret-dimensies voor risicobeheersing, waaronder afwentelrisico's, neveneffecten en lock-ins, zie sectie 2.2.

⁸ Vanwege de beperkte tijd die beschikbaar was voor deze appreciatie was het niet mogelijk om alle extra maatregelen, die door het ministerie van LNV zijn aangemerkt als potentieel kansrijk voor korte termijn financiering, mee te nemen in deze studie.

2.2 Toelichting regret-dimensies

In de volgende sectie wordt een verfijnde en gedetailleerde uiteenzetting van de appreciatiemethodiek voor provinciale maatregelen gepresenteerd, met specifieke aandacht voor de verschillende regret-dimensies voor doelbereik en risicobeheersing.

Doelbereik: koppeling met NPLG-doelen

De maatregel moet een heldere en plausibele bijdrage leveren aan in ieder geval één van de kerndoelen van het NPLG: natuur, water of klimaat. Hierbij is het van belang dat de specifieke uitdagingen in het gebied of de provincie worden geanalyseerd en worden gekoppeld aan het doelbereik van de maatregel. Dit vereist dus een concrete interpretatie van de gebiedsspecifieke behoeften en aansluiting op de doelen van het NPLG.

Doelbereik: operationalisering doelbereik

Het doelbereik van de maatregel dient operationeel te worden gemaakt via meetbare indicatoren, zoals bijvoorbeeld KPI's. Het is belangrijk dat elke maatregel niet alleen wordt beschreven, maar ook wordt geëvalueerd op zijn bijdrage aan de geselecteerde KPI's. Het is daarnaast belangrijk dat deze bijdrage ook wordt onderbouwd met concrete, getalsmatige streefwaarden die realistisch zijn. Met deze indicatoren kan de voortgang van de maatregel naar het behalen van het NPLG-doel worden gemonitord.

Doelbereik: uitwerking beleidstheorie

Een gedegen toelichting op de maatregelen is gewenst, waarbij elke component duidelijk wordt gespecificeerd. De grondgedachte achter de keuze voor specifieke maatregelen zou hierbij grondig moeten worden onderbouwd met behulp van een gestructureerde beleidstheorie of doelenboom. Een beleidstheorie helpt om de onderliggende logica en stappen (zoals probleemdefinitie, doelstellingen, interventiestrategieën, en verwachte uitkomsten) helder uiteen te zetten en de maatregel systematisch te plannen, uit te voeren en te evalueren. Hierbij kunnen diverse bronnen worden geïntegreerd, zoals het gebiedsprogramma, toetsingsadviezen van ecologische autoriteiten, en impactanalyses. Het is belangrijk om niet alleen de gekozen maatregelen te verantwoorden maar ook om inzicht te geven in alternatieve opties die zijn overwogen en op basis van welke criteria deze zijn afgewezen of geselecteerd. Zie ook sectie 3.4 voor een handreiking voor de verdere uitwerking van de beleidstheorie voor de provinciale NPLG-maatregelen.

Doelbereik: uitwerking monitoring en evaluatie

Een systematische benadering van monitoring en evaluatie is noodzakelijk om te waarborgen dat de voortgang van de maatregel overeenkomt met de doelstellingen. Deze monitoring moet de inhoudelijke en procesmatige aspecten van de maatregel omvatten en consistent zijn met de vooraf vastgestelde beleidstheorie. Dit proces moet transparant en gedocumenteerd zijn, zodat er een duidelijke koppeling bestaat tussen de verwachte uitkomsten en de beleidstheorie.

Risicobeheersing: afwentelrisico's

Het inzicht in afwentelrisico's is cruciaal voor het waarborgen van de effectiviteit van NPLG-doelen. Afwentelrisico's verwijzen naar de mogelijkheid dat negatieve effecten van een maatregel, zoals milieu- of natuurtechnische neveneffecten, worden verschoven naar andere NPLG-doelen dan waarvoor ze oorspronkelijk bedoeld waren. Hierdoor kan het bereiken van één NPLG-doel ten koste gaan van een ander, wat een nauwkeurige evaluatie en beheersing van deze risico's vereist.

Risicobeheersing: neveneffecten

Bij de beoordeling van NPLG-maatregelen is het ook essentieel om andere neveneffecten in kaart te brengen en te beheren. Deze neveneffecten omvatten onbedoelde positieve of negatieve gevolgen die voortvloeien uit de implementatie van een beleidsmaatregel, los van de oorspronkelijke NPLG-doelstellingen. Deze effecten kunnen invloed hebben op andere maatschappelijke doelen. Positieve neveneffecten kunnen bijvoorbeeld extra voordelen bieden die bijdragen aan bredere maatschappelijke doelen. Negatieve neveneffecten kunnen echter de effectiviteit van de maatregel ondermijnen of nieuwe problemen veroorzaken. Concreet kan bij neveneffecten voor NPLG-

maatregelen bijvoorbeeld worden gedacht aan: gezondheid omwonenden, dierziekten en zoonosen, geurhinder, fijnstof, omgevingskwaliteit, landschappelijke kwaliteit en sociaaleconomische effecten.

Risicobeheersing: lock-ins

Een beschrijven van lock-ins in de provinciale maatregelen zorgt ervoor dat de gemaakte keuzes niet alleen op korte termijn een bijdrage leveren aan het NPLG-doelbereik, maar ook houdbaar zijn voor de lange termijn. De term 'lock-ins' verwijst naar situaties waarin beleidskeuzes of investeringen de toekomstige opties beperken, waardoor flexibiliteit en aanpassingsvermogen aan nieuwe omstandigheden of inzichten verloren gaan. Lock-ins creëren een padafhankelijkheid waarbij eerdere beslissingen een dwingend kader vormen voor toekomstige acties, wat innovatie of overgang naar meer duurzame systemen kan belemmeren. Binnen de provinciale NPLG-maatregelen kunnen lock-ins optreden wanneer de gekozen maatregelen zodanig specifiek zijn dat ze niet makkelijk aangepast of omgekeerd kunnen worden zonder significante kosten of complicaties.

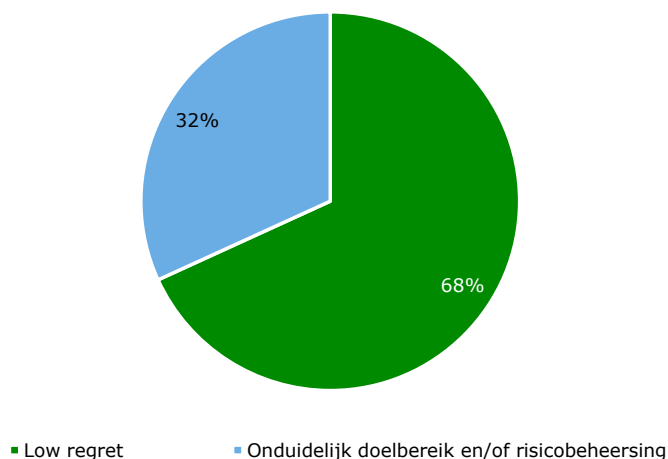
Risicobeheersing: beheersmaatregelen

Voor de provinciale NPLG-maatregelen wordt een identificatie verwacht van wie de lasten draagt van de implementatie van de maatregelen. Het is ook belangrijk om te bepalen hoe deze lasten kunnen worden beheerd of gemitigeerd. Daarnaast zijn strategieën nodig om afwentel- en lock-inrisico's te minimaliseren. Dit zorgt ervoor dat de gestelde doelen worden bereikt zonder onbedoelde schadelijke neveneffecten.

3 Oordeel op hoofdlijnen

3.1 Samenvatting

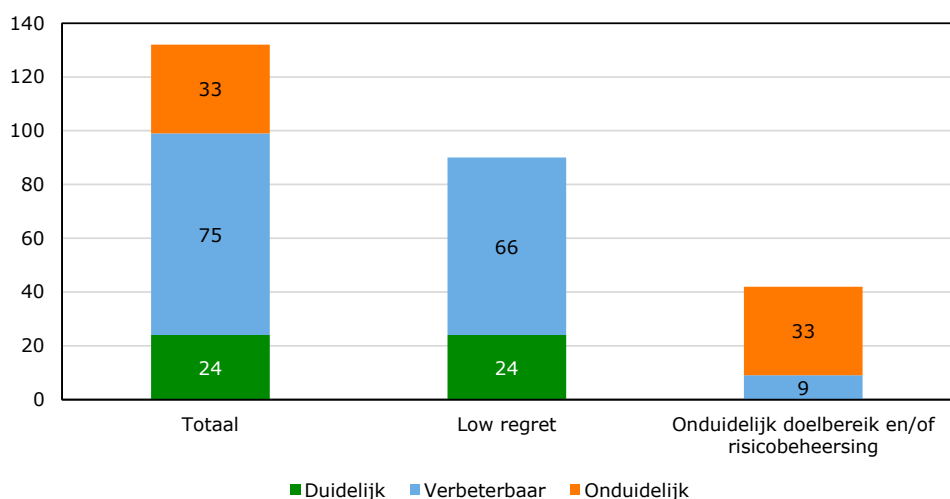
Uit deze appreciatie blijkt dat 90 (68%) van de 132 beoordeelde maatregelen, een aannemelijke bijdrage kunnen leveren aan de gestelde doelen van het NPLG en daarmee als low regret worden gescoord (zie figuur 1). Meerdere provincies hebben, zeker voor het programma Natuur, veel maatregelen al concreet uitgewerkt met een duidelijke gearticuleerd doelbereik en aandacht voor de risicobeheersing. Een aantal van deze low regret-maatregelen vormt daarnaast cruciale componenten voor verdere kennisontwikkeling en voor de monitoring en evaluatie binnen het NPLG. Enkele maatregelen voorzien ook in de continuïteit van al lopende versnellingsmaatregelen, wat duidt op een solide voortzetting van het geïnitieerde beleid. De bijlage bevat een gedetailleerd overzicht van alle geëvalueerde maatregelen, inclusief eindoordeel en specifieke scores voor doelbereik en risicobeheersing.



Figuur 1 Scoring provinciale NPLG-maatregelen, aandeel (%) in totaal geapprecieerde maatregelen

3.2 Stap 1 – Appreciatie doelbereik door kernteam

Uit de appreciatie blijkt dat 24 (18%) van de provinciale NPLG-maatregelen een duidelijk doelbereik hebben, zoals ook te zien in figuur 2. Deze maatregelen zijn direct verbonden met de NPLG-doelen, operationeel ontwikkeld, gesteund door (vaak impliciete) beleidstheorieën, en hebben meestal systemen voor monitoring en evaluatie. Al deze maatregelen zijn gecategoriseerd als low regret.



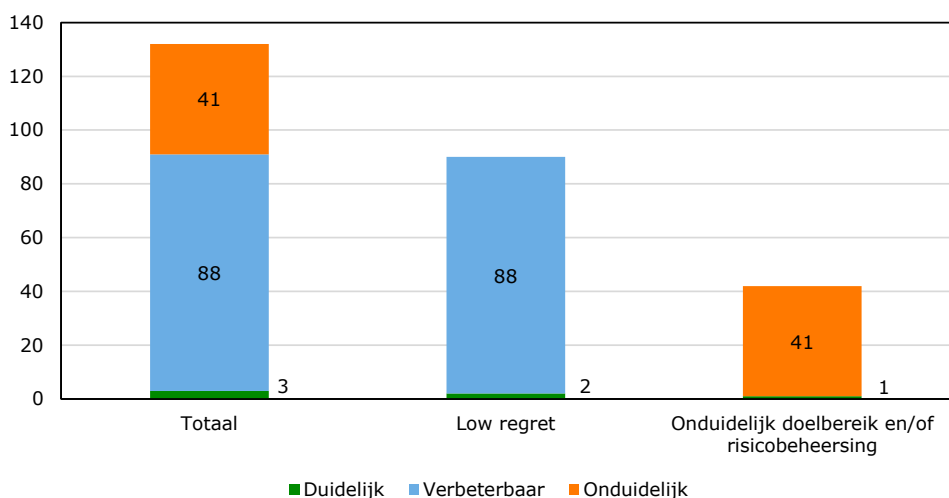
Figuur 2 Appreciatie doelbereik provinciale NPLG-maatregelen, aantal maatregelen duidelijk, verbeterbaar of onduidelijk

Van de 66 maatregelen met een verbeterbaar doelbereik die als low regret zijn geapprecieerd, is de koppeling met de NPLG-doelen duidelijk (figuur 2). De intenties achter deze maatregelen zijn goed verankerd en helder gecommuniceerd. Toch varieert de duidelijkheid in de operationele uitwerking van het doelbereik. Sommige indicatoren zijn goed omschreven, terwijl andere meer specificatie behoeven. Er is ruimte om deze indicatoren en hun streefwaarden verder te verfijnen. Hoewel beleidstheorieën vaak impliciet zijn, worden ze (in dit stadium) over het algemeen toch als duidelijk beoordeeld, wat een solide basis vormt voor de strategische richting van de maatregelen. Echter, de monitoring en evaluatieprocessen van deze verbeterbare maatregelen hebben verdere ontwikkeling nodig om de voortgang en effectiviteit van de maatregelen adequaat te kunnen beoordelen.

Van alle 132 beoordeelde maatregelen hebben 33 (25%) een 'onduidelijk' doelbereik, waardoor ze niet als low regret kunnen worden geclassificeerd (figuur 2). Deze maatregelen kampen met tekortkomingen, zoals te generieke doelstellingen die niet specifiek op individuele maatregelen toepasbaar zijn. Dit maakt het moeilijk om hun individuele effectiviteit en bijdrage aan de NPLG-doelen te beoordelen. Er is ook een gebrek aan duidelijkheid in de monitoring- en evaluatieprocessen, wat het volgen van de voortgang en effectiviteit bemoeilijkt. Veel van deze maatregelen missen een gedetailleerde beleidstheorie, wat essentieel is voor het verantwoorden en articuleren van de verwachte resultaten. Hoewel sommige maatregelen duidelijke doelstellingen hebben, missen ze specifieke, meetbare indicatoren voor effectieve monitoring en evaluatie. Deze bevindingen onderstrepen het belang van een zorgvuldige uitwerking van de genoemde elementen om de effectiviteit van de NPLG-maatregelen te verhogen.

3.3 Stap 2 – Appreciatie risicobeheersing door kernteam

Slechts 3 maatregelen (2%) hebben momenteel een duidelijk uitgewerkte risicobeheersing, terwijl voor 88 maatregelen (67%) de risicobeheersing nog verbeterd kan worden, zoals geïllustreerd in figuur 3.



Figuur 3 Appreciatie risicobeheersing provinciale NPLG-maatregelen, aantal maatregelen duidelijk, verbeterbaar of onduidelijk

Bij maatregelen met verbeterbare risicobeheersing worden afwentelrisico's vaak erkend maar niet diepgaand gespecificeerd of gekwantificeerd, en de ontwikkeling van bijbehorende beheersmaatregelen is meestal nog in ontwikkeling. Neveneffecten, zowel positief als negatief, zijn soms benoemd, maar vragen om verdere analyse en detaillering voor volledig begrip en eventuele mitigatie. Lock-inrisico's, die toekomstige handelingsmogelijkheden kunnen beperken, zijn geïdentificeerd maar vaak nog niet grondig onderzocht of geïntegreerd in bestaande strategieën. Financiële aspecten van verschillende maatregelen zijn wel genoemd, maar er ontbreekt specifieke informatie over middelenallocatie, cruciaal voor het beoordelen van kosteneffectiviteit.⁹ Er is behoefte aan betere coördinatie en synergie tussen maatregelen en een oproep om maatregelen binnen pakketten op te splitsen naar individuele maatregelen voor gericht en meetbaarder risicobeheer.

Voor 41 maatregelen (31%) is de risicobeheersing als onduidelijk beoordeeld. Ondanks dat afwentelrisico's vaak worden herkend, missen ze een uitgewerkte en gekwantificeerde aanpak, noodzakelijk voor het formuleren van doeltreffende beheersmaatregelen. Neveneffecten zijn slechts ten dele genoemd en vereisen uitgebreidere analyse om ze volledig te begrijpen en adequaat te mitigeren. Lock-ins zijn opgemerkt, maar niet diepgaand onderzocht, wat toekomstige opties kan

⁹ Een analyse van de kosteneffectiviteit van de provinciale NPLG-maatregelen valt echter buiten de scope van deze appreciatie.

beperken. Er is een oproep voor het desaggregeren van maatregelen naar individuele acties voor beter risicobeheer.

Deze beoordeling benadrukt de algemene noodzaak voor verfijning van risicobeheerstrategieën. Het legt nadruk op het concretiseren van risico's, het meetbaar maken van neveneffecten, het voorkomen van lock-ins, en het versterken van monitoring en evaluatieprocessen. Dit is essentieel voor effectieve implementatie van maatregelen en om hun bijdrage aan de algemene doelstellingen te optimaliseren.

3.4 Stap 3 – Formuleren SMART verbeter suggesties in expert sessies en door kernteam

Deze sectie presenteert de uitkomsten van een grondige analyse en discussie van 14 geselecteerde provinciale NPLG-maatregelen, die zich onderscheiden door een verbeterbaar of duidelijk doelbereik en risicobeheersing. De bevindingen zijn het resultaat van twee diepgaande expertsessies, één gericht op natuur en de ander op landbouw, met elk drie sociaaleconomische specialisten van Wageningen Research. Tijdens deze sessies zijn cruciale verbeterpunten rond doelbereik en risicobeheersing per maatregel geïdentificeerd, gevolgd door het formuleren van specifieke en haalbare (SMART) verbeter suggesties waar mogelijk.

Beleidstheorie

Een beleidstheorie is een systematische weergave van de aannames en hypothesen over hoe een bepaald beleid effect zal hebben en zijn doelen zal bereiken. Het beschrijft de logische keten van oorzaak en gevolg, van de ingezette middelen en acties (inputs) tot aan de uiteindelijke effecten (impacts). Dit omvat de veronderstelde stappen van gedragsaanpassingen, prestaties (outputs), en de geoperationaliseerde plandoelen (outcomes), inclusief eventuele neveneffecten. De beleidstheorie, en de Theory of Change-methodologie die hiermee nauw verbonden is (Vogel, 2012), wordt al breed toegepast in internationale ontwikkelingsprojecten en meer recent voor het structureren van kennisontwikkeling door onder andere het nationaal groeifonds (2023).

Een beleidstheorie is niet alleen cruciaal voor het verbeteren van het beleidsontwerp, maar het dient ook als een leidraad voor de implementatie. Het biedt een raamwerk voor de selectie van specifieke instrumenten en methoden die gericht zijn op het behalen van de gestelde doelen. Dit helpt beleidsmakers om proactief stappen te nemen en bij te sturen waar nodig. Bovendien speelt de beleidstheorie een belangrijke rol bij de evaluatie en monitoring van beleidsinitiatieven: hiermee kan de voortgang worden gevolgd en de mate waarin het beleid de gewenste resultaten behaalt worden beoordeeld. Een goed uitgewerkte beleidstheorie is bijvoorbeeld essentieel voor kwantitatieve evaluatie van de kosteneffectiviteit. Dit inzicht is eveneens belangrijk voor het communiceren over beleidsintenties en de logica achter beleidskeuzes naar het publiek. Door te begrijpen hoe en waarom bepaalde resultaten worden behaald, kan een beleidstheorie ook bijdragen aan het aanpassen en verbeteren van beleid in reactie op nieuwe informatie of veranderende omstandigheden.

In de huidige fase waarin de provinciale NPLG-maatregelen zich momenteel bevinden, gericht op verkenning en planning, is het niet reëel om een uitgewerkte beleidstheorie te eisen. Zoals hiervoor beschreven, bevatten veel maatregelen echter nu al de elementen van een impliciet uitgewerkte beleidstheorie. In vervolgrondes kan dit dienen als een robuuste basis voor verdere uitwerking van de beleidstheorie, die, zoals genoemd, essentieel is voor effectieve beleidsvorming, -implementatie en -evaluatie, van het NPLG.

De rol van het ministerie van LNV bij de verdere uitwerking van de beleidstheorie is hierbij cruciaal. In een vervolg op een uitvraag voor het indienen van provinciale NPLG-maatregelen, moet concreet worden gemaakt wat er wordt verwacht met betrekking tot de verdere invulling en uitwerking van de beleidstheorie. Inspiratie kan hierbij worden gehaald uit de 'intervention logic' van het Nationaal Strategisch Plan (NSP) voor het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB, LNV 2023a). Reinhard et al. (2023) presenteren een methodiek voor het vaststellen van sociaaleconomische effecten in regionale programma's, inclusief de ontwikkeling en implementatie van een

beleidstheorie. Provincies kunnen deze methode toepassen voor de verdere uitwerking van de beleidstheorie.

KPI's in de landbouw

Bijna alle provincies leggen plannen voor om eigen doelsturingssystemen voor landbouwers te ontwikkelen, gebaseerd op kritische prestatie-indicatoren (KPI's). Het voorgestelde KPI-systeem dient als een instrument om landbouwers te leiden naar duurzamere werkwijzen, door een coherent en omvattend raamwerk van indicatoren aan te bieden die prestaties van landbouwers meten tegen de ambities van circulaire en duurzame landbouw (Reijs et al. 2022). Hiermee streeft het systeem ernaar een uniforme taal te creëren tussen landbouwers, stakeholders in de industrie en overheidsinstanties, wat zou kunnen leiden tot verbeterde coördinatie en bevordering van duurzame praktijken. De inzet van KPI's voor landbouwverduurzaming kan variëren. De interventieladder voor KPI's loopt op van bewustwording en steunmaatregelen tot beloningen, bijrijzing en regulering, met als doel landbouwpraktijken systematisch en effectief te sturen naar duurzaamheid (Baayen et al. 2022).

Het initiatief van de provincies om eigen doelsturingssystemen voor boeren te ontwikkelen illustreert het potentieel van KPI's voor doelgerichte landbouwverduurzaming. In de expertsessie werd bevestigd dat deze KPI's essentieel zijn om de bijdrage van landbouwbedrijven aan het NPLG te monitoren en te evalueren. Het NPLG vereist een integrale sturing over alle vastgestelde doelen heen. De operationalisering van KPI's, inclusief de borging ervan, is momenteel een ontwikkeltraject (Reijs et al. 2022). Dit betekent dat deze systemen nog in ontwikkeling zijn, waarbij de effectiviteit en haalbaarheid van de maatregelen voortdurend worden geëvalueerd en aangepast.

Echter, de huidige beoordeling van de effectiviteit van de KPI-systemen in de provinciale NPLG-plannen is vaak nog te optimistisch. Ondanks het erkende potentieel, leiden lopende KPI-projecten niet altijd tot een direct zichtbare reductie in broeikasgasemissies, stikstof- en fosfaatoverschotten (Reijs et al. 2023). Dit benadrukt de noodzaak voor een meer genuanceerde en realistische kijk op de verwachte bijdrage van deze maatregelen aan het NPLG-doelbereik. Het is daarom aanbevolen om een duidelijkere en realistischere beschrijving te geven van de verwachte bijdrage aan het doelbereik, en om specifiekere te maken via welke beleidsinstrumenten of incentives (welke trede van de interventieladder) betere KPI-prestaties kunnen worden gerealiseerd. Ook is het noodzakelijk dat in de beschrijvingen van de provinciale NPLG-maatregelen meer aandacht wordt besteed aan de complexiteit van het opschalen van huidige pilotprojecten (Reijs et al. 2022), de afwegingen tussen verschillende KPI's (Reijs et al. 2023) en de organisatie en verantwoording van zowel private als publieke financiering voor de KPI-systematiek (Baayen et al. 2022).

Toch worden de KPI-maatregelen over het algemeen beschouwd als low regret, vanwege hun potentiële bijdrage aan een meer duurzame landbouw en de relatief lage risico's en kosten die ermee gepaard gaan.¹⁰ Dit betekent dat, ondanks de huidige uitdagingen en onzekerheden, de KPI-maatregelen worden gezien als waardevolle instrumenten voor het sturen van landbouwpraktijken in een duurzamere richting. Er moet wel duidelijk onderscheid worden gemaakt of de KPI's direct of indirect bijdragen aan de NPLG-doelen. Belangrijk is ook de constatering dat voor de realisatie van doelbereik, de looptijd van de meeste KPI-maatregelen langer is dan de huidige beleidsperiode tot 2026. Dit brengt uitdagingen met zich mee voor het realiseren van de NPLG-doelen op korte termijn en vraagt om een langetermijnvisie en -commitment.

Sociaaleconomische effecten van extensiveringsmaatregelen

In de provinciale NPLG-maatregelen is veel aandacht voor de extensivering van de landbouw. Deze extensivering van landbouwgrond gaat vaak gepaard met beperkingen op het grondgebruik als gevolg van bijvoorbeeld een peilverhoging (veenweide) of agrarisch natuurbeheer (overgangsgebieden). Er is in de uitwerking van de maatregelen nog weinig aandacht voor de sociaaleconomische effecten van extensivering van de landbouw. De beperkingen op het

¹⁰ N.b. niet alle KPI-maatregelen in de provinciale NPLG-plannen zijn opgenomen in de deelverzameling van maatregelen voor deze appreciatie.

grondgebruik hebben doorgaans een substantiële impact op het opbrengend vermogen van de grond en daarmee ook op het inkomen van agrariërs; voor de veehouderij vertaalt extensief grondgebruik zich bijvoorbeeld in een lagere veedichtheid en voor akkerbouw in een hoger aandeel rustgewassen met een lagere bemesting. Een recente doorrekening van Polman et al. (2023) laat zien dat het saldo van een gangbaar melkveebedrijf met maar liefst 50% kan dalen onder een (vrijwillige) extensiveringsmaatregel voor Natura 2000-overgangsgebieden.¹¹ Een peilverhoging in veenweidegebied leidt eveneens tot een sterke reductie in de grasopbrengst, afhankelijk van het uiteindelijke lokale oppervlaktewaterpeil: 40 cm (-14%), 20 cm (-38%). De economische kosten van de extensiveringsmaatregelen kunnen (deels) worden ondervangen door een compensatie voor de afwaardering van grond of een subsidie die de opbrengstderving compenseert. De extensiveringsmaatregelen vergen echter doorgaans ook een structurele aanpassing van de bedrijfsvoering waardoor zicht moet komen op nieuwe, extensieve verdienmodellen.

De overgang naar duurzamere vormen van landbouw, die steunen op solide verdienmodellen, hebben echter nog een uitgebreid traject voor de boeg: gericht op gangbare duurzame verdienmodellen, het stapelen van beloningen en ruimte voor multifunctionele landbouw. Een modelmatige doorrekening van een aantal extensieve verdienmodellen voor de melkveehouderij laat zien dat voor de meeste gangbare modellen het verlies aan omzet door extensivering niet wordt goedgehaakt door het verlagen van de kosten of het verhogen van opbrengsten uit andere activiteiten (Schrijver et al. 2022). Het stapelen van beloningen vanuit publieke en private partijen lijkt in theorie een aantrekkelijk instrument, maar in de praktijk blijkt dat de hiermee gemoeide bedragen nog zeer bescheiden zijn, ondanks dat de initiatieven kunnen steunen op een brede coalitie van publieke en private partijen (Silvis et al. 2022). Multifunctionele bedrijven realiseren gemiddeld genomen een hoger bedrijfsresultaat, maar de uitvoering van de verbredingsactiviteiten vergt doorgaans ook een grotere inzet van (onbetaalde) arbeid (Van der Meulen et al. 2022a/b). De verdienmodellen van bedrijven met verbredingsactiviteiten, uitgedrukt in inkomsten per onbetaalde arbeidsjaareenheid, blijken dus niet wezenlijk beter dan die van bedrijven zonder verbreding. Daarnaast is het bij een grootschalige uitrol van de nieuwe (extensieve) verdienmodellen de vraag of bedrijven elkaar in de markt versterken of juist beconcurreren. Deze interacties kunnen het rendement van het verdienmodel positief of negatief beïnvloeden.

De verdienmodellen zijn vaak ook nog sterk afhankelijk van ondersteuning vanuit de overheid en een effectieve inzet van grondmarktinstrumenten. Het rijk en de provincies moet concreet maken wat de doelstellingen zijn met betrekking tot extensieve landbouw. De betalingen rond bijvoorbeeld kringlooplandbouw, eco-schema's en het ANLb moeten dan ook helder, stabiel en robuust worden gemaakt om de inkomsten uit deze bronnen, ook op langere termijn, te kunnen garanderen. Daarnaast is er een rol weggelegd voor de overheid rondom de pacht voor natuurterreinen, compensatie voor afwaardering cultuurgrond, en regelgeving die een nichemarkt voor biologische producten mogelijk maakt. Ook de stapeling van beloningen is sterk afhankelijk van een actieve inmenging van de overheid. De extensieve scenario's behandeld door Schrijver et al. (2022) laten ook zien dat schaalvergroting (meer grond) veelal een voorwaarde is voor het succes van de nieuwe verdienmodellen. Het is echter sterk de vraag of voldoende grond beschikbaar is tegen een prijs die inpasbaar is binnen de extensieve verdienmodellen.

In de provinciale NPLG-maatregelen is dus meer aandacht nodig voor de sociaaleconomische effecten die extensivering van landbouwgrond teweegbrengt, met nadrukkelijk ook uitzicht op solide verdienmodellen die aansluiten bij het duurzame grondgebruik. Voor de evolutie van het verdienmodel moet niet alleen worden gekeken naar het creëren van extra verdiensten door (nieuwe) activiteiten te ontwikkelen en kostenbesparingen te realiseren, maar moeten er ook voldoende ontwikkelmogelijkheden zijn voor de agrarische bedrijven. Deze ontwikkelmogelijkheden kunnen worden gefaciliteerd met bijvoorbeeld kennisprogramma's, subsidieregelingen gericht op

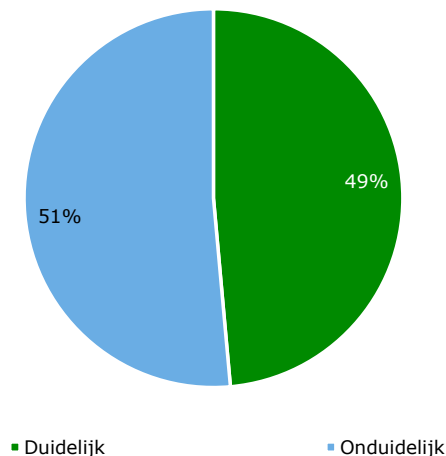
¹¹ Om een reductie van ammoniakemissie in overgangsgebieden Natura 2000 te realiseren, gelden er sterke beperkingen op het gebruik van (kunst)mest waarvoor bedrijfsperspectief noodzakelijk is; dit leidt tot aanpassingen in de omvang van de veestapel en mogelijk ook tot een reductie in de melkproductie per koe. Als gevolg hiervan dalen de melkopbrengsten sterk, die niet (voldoende) worden gecompenseerd door de kostenreducties.

een duurzame transitie en mogelijk ook ondersteuning bij bedrijfsverplaatsing of uitbreiding van het (extensief) beheerde areaal landbouwgrond.

3.5 Stap 4 – Coherentiecheck maatregelpakket door kernteam

Naast de geapprecieerde 132 maatregelen met een direct doelbereik zijn er ook nog 35 maatregelen met indirect doelbereik van een appreciatie voorzien, die door het ministerie van LNV zijn aangemerkt als kansrijk voor korte termijn financiering. Deze maatregelen zijn divers, variërend van indirecte bijdragen zoals onderzoek, planvorming en uitwerking, tot monitoring en andere ondersteunende activiteiten. De waardering van deze maatregelen heeft tot doel te beoordelen of hierdoor beter samenhangende provinciale maatregelpakketten ontstaan die gekenmerkt worden door een aannemelijkere bijdrage doelbereik en een duidelijkere risicobeheersing. In het bijzonder wordt daarbij gekeken of er in de provinciale NPLG-maatregelen met indirect doelbereik (zoals gebiedsprocessen) voor het begrotingsjaar 2024 maatregelen zitten die verbeteringsuggesties uit stap 3 adresseren.

Figuur 4 laat zien dat ongeveer de helft van de geapprecieerde maatregelen met indirect doelbereik een duidelijke indirecte bijdrage leveren aan het doelbereik van het maatregelpakket. Voorwaarde voor een duidelijke indirecte bijdrage is dat een maatregel gekoppeld moet zijn aan maatregelen met direct doelbereik om een coherente en effectieve aanpak te garanderen. Daarnaast is het essentieel dat de kosten en de organisatie duidelijk gespecificeerd worden in de maatregel om de effectiviteit en efficiëntie te verhogen. Als gevolg van het ontbreken van een koppeling en onduidelijke specificatie van de kosten wordt geconcludeerd dat 18 maatregelen een onduidelijke bijdrage leveren aan het doelbereik van het maatregelpakket.

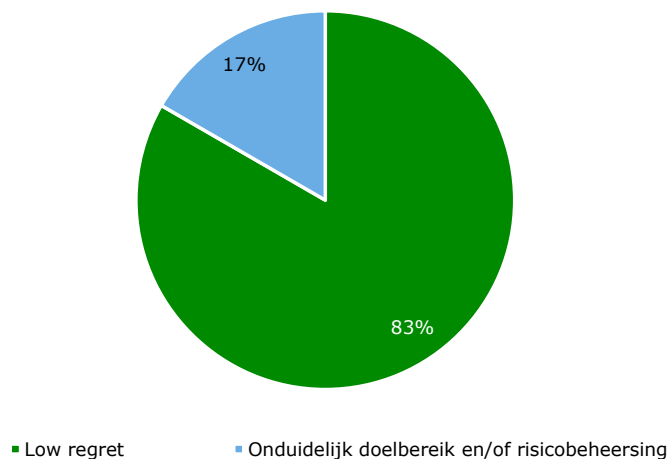


Figuur 4 Scoring NPLG-maatregelen, aandeel (%) maatregelen indirect doelbereik

De 17 (49%) maatregelen die een duidelijke indirecte bijdrage leveren aan het doelbereik van het maatregelpakket bestaan voornamelijk uit additioneel onderzoek, waarmee het doelbereik van het overkoepelende maatregelpakket concreter kan worden ingevuld en de risico's beter in kaart kunnen worden gebracht. Zo worden onduidelijkheden over bodemdaling en broeikasgasemissies in veenweidegebieden geadresseerd in verder onderzoek en wordt het belang van KPI's erkend en verder uitgewerkt. Daarnaast worden pilots en monitoring uitgewerkt die belangrijk zijn voor het (toekomstige) directe doelbereik van maatregelpakketten.

Na de start van de appreciatie heeft het ministerie van LNV een aanvulling gemaakt op de lijst met maatregelen die zij als kansrijk voor korte termijn financiering beschouwen (zie ook sectie 1.2) en waarvoor in deze fase al een expertappreciatie nodig is. Uit deze lijst zijn zes maatregelen alsnog geapprecieerd, als aanvulling op de eerder besproken maatregelen met direct doelbereik.⁸ Figuur 5

laat zien dat het merendeel – 5 (83%) van deze 6 maatregelen – als low regret zijn gescoord.¹² De omschrijving van de maatregelen laten een helder doelbereik en kostenraming zien, met een sterke onderbouwing gebaseerd op eerdere provinciale ervaringen en het voornemen om aan te sluiten bij bestaande initiatieven. Niettemin ontbreken soms details over monitoring en evaluatie, en is er behoefte aan de concrete toepassing van instrumenten en de invulling van het beoogde doelbereik. Sociale, economische en procesmatige risico's zijn aangekaart, maar ecologische risico's en de impact op de bedrijfsvoering van omliggende landbouwbedrijven lijken over het hoofd gezien, wat wijst op de noodzaak voor een uitgebreide beschrijving van de risicobeheersing en ontwikkeling van passende beheersmaatregelen.



Figuur 5 Scoring NPLG-maatregelen, aandeel (%) additionele maatregelen direct doelbereik

Dit benadrukt de noodzaak van een zorgvuldige onderbouwing bij de selectie van maatregelen. Alleen zo kan de effectiviteit van het totaalpakket gewaarborgd worden. Ten slotte is het belangrijk om bestaande en lopende studies te gebruiken als fundament voor een dieper inzicht in de interactie en de effecten van verschillende maatregelen. Dit zal niet alleen bijdragen aan een beter begrip van hoe individuele maatregelen elkaar kunnen versterken of verzwakken, maar ook aan een meer geïnformeerde en doordachte aanpak van het opstellen en implementeren van maatregelpakketten.

3.6 Verschillen tussen provincies

De appreciatie van provinciale NPLG-maatregelen laat aanzienlijke verschillen in het uitwerkingsniveau van deze maatregelen tussen de provincies zien (zie bijlage). Deze variaties reflecteren ook de complexiteit van de uitdagingen en diversiteit van de benaderingen die door verschillende provincies worden gehanteerd en weerspiegelen mogelijk ook de ervaring die verschillende provincies al hebben met de implementatie van vergelijkbare maatregelen.

De wijze waarop provincies hun programma's en maatregelen begroten en hierover rapporteren, vertoont eveneens grote variaties. Dit verschil in aanpak compliceert het maken van eenduidige vergelijkingen. Zo worden proceskosten in sommige gevallen expliciet vermeld, terwijl ze in andere gevallen zijn verwerkt in de algemene kosten van verschillende maatregelen. Daarnaast zijn er significante verschillen in de begrote bedragen voor groenblauwe dooradering. Sommige provincies hebben omvangrijke budgetten opgenomen, inclusief de kosten voor de afwaardering van landbouwgrond, inrichting en beheerkosten, terwijl andere provincies zich beperken tot specifieke kostenposten.

Deze verschillen benadrukken niet alleen de noodzaak van verdere analyse, maar ook de behoefte aan een meer gestandaardiseerde benadering van de uitwerking van maatregelen. Het is dus van

¹² Zie sectie 2.1, stap 5 voor een definitie van low regret.

belang dat er een meer coherente en uniforme strategie wordt ontwikkeld voor de implementatie van deze maatregelen op provinciaal niveau.

4 Aandachtspunten voor toekomstige doorontwikkeling van het NPLG

Tijdens deze appreciatie is een aantal generieke aandachtspunten naar boven gekomen die relevant zijn voor de doorontwikkeling van het NPLG in de toekomst. Deze aandachtspunten stippen we hier kort aan als ondersteuning aan het vervolgproces van de uitwerking van de provinciale plannen.

Uitvraag en beoordeling van provinciale NPLG-maatregelen door LNV

In de uitvraag voor het indienen van provinciale NPLG-maatregelen heeft het ministerie van LNV uitgebreide informatie met de provincies gedeeld, waardoor het voor de provincies soms zoeken was wat nu precies noodzakelijk was in de uitwerking en indiening van maatregelen terwijl anderzijds cruciale informatie soms juist ontbrak in de initiële uitvraag. Een toekomstige uitvraag zou baat hebben bij het ter harte nemen van de volgende aandachtspunten:

- Maak het format voor het uitwerken van maatregelen centraal in de uitvraag en verplaats overige informatie naar bijlagen.
- Zoek bij het opstellen van het format voor het uitwerken van maatregelen inspiratie bij vergelijkbare formats rond bijvoorbeeld POP, NWO of Horizon Europe subsidies.
- Geef bij alle onderdelen van het format indicaties van de gewenste omvang (aantal woorden).
- Geef indicaties van het gewenste detailniveau in de begroting van maatregelen, zo mogelijk met normbedragen voor belangrijke kosten.
- Maak duidelijk dat alleen in het format ingediende maatregelen beoordeeld zullen worden.
- Deel in de uitvraag de criteria waarop ingediende maatregelen beoordeeld zullen worden.
- Deel in de uitvraag generieke operationalisering van NPLG-doelen met KPI's en streefwaarden.
- Schets in de uitvraag een helder tijdspad voor indiening en beoordeling van maatregelen en wijk niet af van deadlines.
- Verplicht maatregelen met een langere looptijd dan één jaar tot een voortgangsrapportage over bijdrage aan doelbereik op basis waarvan financiering voor het volgende kalenderjaar ter beschikking wordt gesteld.

Uitwerking en indiening van NPLG-maatregelen door provincies

Hoewel in de uitvraag voor het indienen van provinciale NPLG-maatregelen een format was meegeleverd, zijn de beschrijvingen van deze maatregelen in veel verschillende vormen aangeleverd. Deze vormvariatie heeft het ongewenste effect gehad dat het voor een aantal maatregelen te veel zoeken was naar informatie om een gefundeerd oordeel te kunnen geven over bijdrage aan doelbereik van en risicobeheersing in de maatregel. Een toekomstige indiening zou baat hebben bij het ter harte nemen van de volgende aandachtspunten:

- Werk maatregelen uit in het aangeleverde format.
- Neem geen omvangrijke stelposten zonder verantwoording op in de begroting van maatregelen.
- Voeg geen omvangrijke eerdere plannen als bijlage toe in plaats van maatregelbeschrijvingen in het gevraagde format.

Beheersing van risico's en lock-ins op een hoger schaalniveau dan afzonderlijke NPLG-maatregelen

Daarnaast is er een aantal generieke punten die met het oog op beheersing van risico's en lock-ins in de doorontwikkeling van het NPLG aandacht verdienen:

- Maak een duidelijker verdeling van verantwoordelijkheden tussen Rijk en provincies, zodat provincies geen tijd en energie besteden aan uitwerking van maatregelen die buiten hun mandaat in het NPLG vallen.
- Voeg toekomstbestendige landbouw als vierde doel toe aan het NPLG: Diverse provincies hebben maatregelpakketten toekomstbestendige landbouw geformuleerd die door LNV geheel of grotendeels niet zijn geselecteerd als kansrijk voor deze appreciatie. Het ontbreken van toekomstbestendige landbouw als doel van het NPLG betekent enerzijds dat alvast ruimtelijke

claims voor areaaluitbreiding voor natuur worden gehonoreerd, waardoor de agrarische sector op het krimpende resterende areaal voor land- en tuinbouw wordt geconfronteerd met stijgende grondprijzen. Anderzijds is het grootste deel van het landelijk gebied wel in beheer en/of eigendom van boeren en tuinders en betekent het ontbreken van toekomstbestendige landbouw als doel van het NPLG ook stilstand in de reductie van agrarische emissies (van nutriënten) die cruciaal is voor doelbereik rond natuur, water en klimaat. De gekozen fasering impliceert daarmee dat korte termijn plannen ten koste dreigen te gaan van extensivering van de landbouw en ruimtelijke zonering van de landbouw op de lange termijn, belangrijke kernen van de eerdere adviezen van Remkes (2022) en het Adviescollege Stikstofproblematiek (2020); zie ook de reactie van het IPO (2023) op het ontwerp-NPLG (Ministerie van LNV, 2023b) en sociaaleconomische effecten van extensiveringsmaatregelen in sectie 3.4 van deze nota.

- Voer een realiteitscheck op de beschikbare capaciteit bij provinciehuizen voor de ontwikkeling en uitvoering van NPLG-maatregelen uit. Diverse provincies hebben aangekaart dat deze capaciteit momenteel beperkend is en in de huidige arbeidsmarkt moeilijk op te lossen met werving en selectie.

5 Conclusies

Deze appreciatie toont aan dat een meerderheid, namelijk 95 (69%) van de in totaal 138 geapprecieerde maatregelen met direct doelbereik, een aannemelijke en positieve bijdrage levert aan het doelbereik van het NPLG en zodoende gekenmerkt kunnen worden als low regret (zie ook bijlage B1). Een aantal provincies hebben deze maatregelen al gedetailleerd uitgewerkt, met een concrete operationalisering van het doelbereik en voldoende aandacht voor de risicobeheersing. Sommige van deze maatregelen zijn bovendien van cruciaal belang voor de ontwikkeling van verdere kennis en voor de monitoring en de evaluatie binnen het NPLG.

Deze analyse illustreert dat 27 maatregelen al een duidelijk omschreven doelbereik heeft en onderbouwd wordt door een gedegen impliciete beleidstheorie. Dit duidt op een goede strategische basis onder de maatregelen, alhoewel de expliciete uitwerking van monitoring en evaluatie vaak nog aandacht behoeft. Van 68 maatregelen met een verbeterbaar doelbereik die als low regret zijn geapprecieerd, is de koppeling met de NPLG-doelen duidelijk. De intenties zijn goed verankerd, maar de operationele uitwerking verschilt in duidelijkheid en streefwaarden moeten verder worden uitgewerkt of verfijnt. Hoewel beleidstheorieën vaak impliciet zijn, worden ze als duidelijk beschouwd, wat bijdraagt aan de strategische richting. Echter, de monitoring- en evaluatieprocessen vereisen verdere ontwikkeling om de voortgang en effectiviteit adequaat te beoordelen. Aan de andere kant van het spectrum zijn 34 maatregelen met een onduidelijk doelbereik, waarbij generieke doelstellingen en een gebrek aan gedetailleerde beleidstheorieën het beoordelen van individuele effectiviteit en bijdragen aan NPLG-doelen bemoeilijken.

Risicobeheer vormt een kritisch onderdeel van deze appreciatie, met slechts een klein deel van de maatregelen die een duidelijke risicobeheersing hebben. Bij maatregelen met verbeterbare risicobeheersing worden risico's vaak erkend maar niet grondig gespecificeerd of gemeten. De ontwikkeling van passende beheersmaatregelen is meestal nog bezig. Neveneffecten zijn deels genoemd, maar vereisen meer analyse en detaillering. Lock-in risico's, die toekomstige handelingsmogelijkheden kunnen beperken, zijn geïdentificeerd maar vaak nog niet grondig onderzocht of geïntegreerd. Er is behoefte aan betere coördinatie en synergie tussen maatregelen en een oproep om maatregelen binnen pakketten op te splitsen naar individuele maatregelen voor gericht en meetbaarder risicobeheer.

In de expertsessies zijn belangrijke verbeterpunten geïdentificeerd, waarbij de beleidstheorie, KPI's en de (ontbrekende uitwerking van) sociaaleconomische effecten van extensiveringsmaatregelen centraal stonden. De sessies benadrukten het belang van een goed geformuleerde beleidstheorie en de cruciale rol van KPI's in de landbouw voor monitoring en evaluatie.

Van de geapprecieerde maatregelen met een indirecte bijdrage aan het NPLG-doelbereik leveren 17 maatregelen (49%) een duidelijke bijdrage, voornamelijk uit additioneel onderzoek, waarmee het doelbereik van het overkoepelende maatregelpakket concreter kan worden ingevuld en de risico's beter in kaart kunnen worden gebracht. Voor een effectieve indirecte bijdrage aan het NPLG-doelbereik is het noodzakelijk dat een maatregel verbonden is met maatregelen die direct bijdragen aan de doelstellingen, om zo een samenhangende en doeltreffende strategie te vormen. Bovendien is het van cruciaal belang dat de kosten en organisatie van de maatregel duidelijk zijn gespecificeerd. Het ontbreken van zo'n koppeling en duidelijke kostenspecificatie leidt tot de conclusie dat 18 maatregelen een onduidelijke bijdrage leveren aan het doelbereik van het maatregelpakket.

In conclusie, hoewel de provinciale beleidsstrategie in grote lijnen is uitgetekend, behoeven de afzonderlijke provinciale NPLG-maatregelen op vele punten nog verdere uitwerking en verduidelijking. Er moet hierbij ook meer aandacht worden geschonken aan de coherentie tussen de maatregelen en de verfijning van risicobeheersstrategieën. Het is essentieel dat het Rijk en de provincies samenwerken om ervoor te zorgen dat de uitvoering van het NPLG consistent, transparant en doelgericht blijft, met een stevige basis in bewezen beleidstheorieën en effectieve risicobeheersing.

Bronnen en literatuur

- Adviescollege Stikstofproblematiek. (2020). Niet alles kan overal: Eindadvies over structurele aanpak.
- Baayen, R.P., van Doorn, A.M., Reijs, J., Kisters, T., en van Hal, O. (2022). Sturing, waardering en beloning van duurzaamheid in de landbouw met kritische prestatie-indicatoren. Wageningen Environmental Research, Rapport 3179.
- Boezeman, D., Breman, B., Hoogvliet, M., Kuindersma, W., van den Roovaart, J., Silvius, B., en Vink, M. (2024, forthcoming). Ex-ante analyse NPLG: Provinciale programma's landelijk gebied en rijksmaatregelen. Planbureau voor de Leefomgeving.
- IPO. (2023). Handen uit de mouwen voor een toekomstbestendig landelijk gebied: Aanbod van de gezamenlijke provincies. Interprovinciaal Overleg. Opgehaald van <https://www.ipo.nl/media/2qphnvp4/propositie-landelijk-gebied.pdf>
- Meulen, H. van der, van Asseldonk, M., en Jager, J. (2022a). Effect van verbredingsactiviteiten op het inkomen in de land- en tuinbouw. Wageningen Economic Research, Rapport 2022-126. Beschikbaar via <https://edepot.wur.nl/579406>
- Meulen, H. van der, Jager, J., de Jong, D., Stokkers, R., Venema, G., en Vijn, M. (2022b). Kijk op multifunctionele landbouw; Omzet 2007-2020. Wageningen Economic Research, Rapport 2022-030. Beschikbaar via <https://edepot.wur.nl/568136>
- Ministerie van LNV. (2023a). Nederlands Nationaal Strategisch Plan GLB 2023-2027. Opgehaald van <https://www.toekomstglb.nl/documenten/publicaties/2022/10/03/definitieve-nsp>
- Ministerie van LNV. (2023b). Ontwerp Nationaal Programma Landelijk Gebied. Opgehaald van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/12/15/ontwerp-nplg>
- Ministeries van CRM, L&V en VRO. (1975). Nota betreffende de relatie landbouw en natuur- en landschapsbehoud 1974 - 1975.
- Nationaal Groeifonds. (2022). Handreiking economische effecten ten behoeve van de voorstelontwikkeling ronde 3 (2023). Opgehaald van <https://www.nationaalgroeifonds.nl/documenten/richtlijnen/2022/10/21/handreiking-economische-effecten>
- Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving. (2020). Het akkoord voor de Noordzee: Extra mijlen voor een gezonde Noordzee.
- Polman, N., Woltjer, J., en Vervelde, B. (2023). Uitwerking methodiek vergoeding beheermaatregel extensivering. Wageningen Economic Research, Policy Paper 2023-107.
- Reinhard, S., van Alphen, M., Siegerink, V., en Ooms, D. (2023). Sociaaleconomische effectenanalyse integrale gebiedsaanpak (SEEA): Gespreksprotocol voor gebiedssessies. Wageningen Economic Research, Rapport 2023-052.

-
- Reijs, J., van Doorn, A., van Hal, O., de Jong, W., en Verhoeven, F. (2022). Kansen en knelpunten van een systeem van kritische prestatie-indicatoren (KPI's) om integraal te sturen naar de doelen van kringlooplandbouw. Wageningen University & Research | KPI-K Response paper.
- Reijs, J., Jager, J., Daatselaar, C., en Beekman, V. (2023). KPI-sturing op NPLG-doelen: Vingeroefening voor ministerie van LNV. Beschikbaar via <https://edepot.wur.nl/639104>
- Remkes, J. (2022). Wat wel kan: Uit de impasse en een aanzet voor perspectief.
- Schrijver, R., Westerink, J., de Jong, K., Smit, B., van der Meer, R., en Dijkshoorn, M. (2022). Verdienmodellen voor extensieve landbouwbedrijven: pijlers, principes en perspectieven. Wageningen Environmental Research, Rapport 3166. Beschikbaar via <https://edepot.wur.nl/573664>
- Silvis, H., Schrijver, R., en Jellema, A. (2022). Stapelen van beloningen voor natuurinclusieve landbouw: Een lonkend perspectief? Wageningen Economic Research, Rapport 2022-059. Beschikbaar via <https://edepot.wur.nl/573120>
- Velthof, G., Kros, H., Voogd, J. C., Daatselaar, C., Hermans, T., Groenestein, K., Ogink, N., Lesschen, J. P., Gies, E., Jongeneel, R., Verstand, D., Jongschaap, R., en Huijsmans, J. (2021). Gebiedsgerichte verkenning van de 'verdere aanpak stikstof'. Wageningen Environmental Research, Rapport 3111.
- Vogel, I. (2012). Review of the use of 'Theory of Change' in international development. London: DFID.
- Windt, H.J. van der (1995). En dan, wat is natuur nog in dit land? Boom, Amsterdam.

Bijlagen

Tabel B1 Samenvatting doelbereik en risicobeheersing NPLG-maatregelen, directe en indirecte maatregelen

		Directe maatregelen a)			Indirecte maatregelen
		Duidelijke risicobeheersing	Verbeterbare risicobeheersing	Onduidelijke risicobeheersing	
Potentie doelbereik aannemelijk	Duidelijk (indirect) doelbereik	1	26	0	17
	Verbeterbaar doelbereik	2	66	9	n.v.t.
	Onduidelijk (indirect) doelbereik	1	0	33	18

a) Directe maatregelen met een duidelijk of verbeterbaar doelbereik en een duidelijke of verbeterbare risicobeheersing zijn gescoord als low regret.

Tabel B2 Overzicht maatregelen direct doelbereik: low regret

Provincie	Maatregel	tag	Doel- bereik	Risico- beheer- sing
Drenthe	Investerings en Managementmaatregelen	Dr-03-03-jul23	ii	b
Drenthe	Kritische prestatie-indicatoren	Dr-03-02-jul23	iii	b
Drenthe	Hydrologische inrichtingsmaatregelen	Dr-04-03-jul23	ii	b
Flevoland	Droge dooradering	Fl-01-01-jul23	ii	b
Flevoland	AgroTech Campus Flevoland	Fl-02-05-jul23	ii	b
Flevoland	Boerderij van de Toekomst	Fl-02-04-jul23	ii	b
Flevoland	Nieuwe verdienmodellen	Fl-02-03-jul23	ii	c
Flevoland	Teeltplan van de Toekomst	Fl-02-01-jul23	ii	b
Friesland	Aanvullende Vernatting tot greppeldrapplas	Fr-02-03-jul23	ii	b
Friesland	Funcieverandering landbouw naar natuur (-10 of hoger)	Fr-02-04-jul23	ii	b
Friesland	Inrichten Robuust en Klimaatbestendig Watersysteem	Fr-02-05-jul23	ii	b
Friesland	Integraal Gebiedsproces: Proces- en organisatiekosten	Fr-02-07-jul23	ii	c
Friesland	Optimalisatie Weidevogelbiotoop	Fr-02-06-jul23	ii	b
Friesland	Vernatting Conform Veenweideprogramma	Fr-02-02-jul23	ii	b
Friesland	Gebiedsgericht Versnellen	Fr-03-10-jul23	ii	b
Friesland	Prolongeren Noordelijke Investeringsregeling Reductie Stikstofemissie	Fr-03-09-jul23	ii	b
Friesland	210 Hectare Uitbreiding agroforestry en voedselbos	Fr-04-07-jul23	ii	b
Friesland	Bosuitbreiding Binnen NNN-Omvorming Bestaande Natuur naar nieuw bos	Fr-04-02-jul23	ii	b
Friesland	Bosuitbreiding buiten NNN	Fr-04-03-jul23	ii	b
Friesland	Revitalisering Bestaand Bos	Fr-04-04-jul23	ii	b
Friesland	Revitalisering Landschapselementen	Fr-04-06-jul23	ii	b
Friesland	Subsidie Duurzaam Behoud Weidevogelgrasland en Vestigen Bijbehorende Kwalitatieve Verplichting	Fr-04-22-jul23	ii	b
Friesland	Subsidieopdracht Optimalisatie Weidevogelbiotoop	Fr-04-23-jul23	ii	b
Friesland	Uitbreiding houtige landschapselementen	Fr-04-05-jul23	ii	b
Gelderland	Hydrologisch herstel	Ge-02-03-jul23	ii	b
Gelderland	Inbrengen/aanplanten basen-rijk-strooiselsoorten	Ge-02-05-jul23	ii	b
Gelderland	Omvorming naar nieuw bos binnen GNN	Ge-02-07-jul23	ii	b
Gelderland	Planten van Inheemse Loofbomen	Ge-02-04-jul23	ii	b
Gelderland	Verwijderen uitheemse soorten/invasieve exoten	Ge-02-02-jul23	ii	b
Groningen	Subsidies	Gr-02-02-jul23	ii	b
Groningen	Verplaatsing agrarisch bedrijf	Gr-04-02-jul23	ii	b
Limburg	Inrichting en afwaardering overgangsgebieden	Li-01-02-jul23	ii	b
Noord-Brabant	Koolstofvastlegging in landbouwbodems, bomen, bossen en natuur	Nb-01-04-jul23	iii	b
Noord-Brabant	Extensivering in en rondom GGA-gebieden en het Natuurnetwerk a)	Nb-01-06-jul23	ii	b
Noord-Brabant	Bosrevitalisatie	Nb-02-05-jul23	ii	b
Noord-Brabant	GBDA	Nb-02-06-jul23	ii	b
Noord-Brabant	GGA Markiezaat	Nb-02-03-jul23	ii	b
Noord-Brabant	Water vasthouden (watersysteemmaatregelen)	Nb-02-02-jul23	ii	b
Noord-Brabant	Waterlandschap Pauwels	Nb-02-04-jul23	ii	b
Noord-Holland	Dorpsbos Abbenes	Nh-01-11-jul23	ii	b
Noord-Holland	Groenzone Zwanenburg	Nh-01-12-jul23	ii	b
Noord-Holland	Uitbreiding Groene Carré	Nh-01-13-jul23	ii	b
Noord-Holland	Uitbreiding Robbenoordbos	Nh-01-14-jul23	ii	b
Noord-Holland	Verleggen Fietspad	Nh-01-06-jul23	ii	b
Overijssel	Bedrijfsmanagement verbeteren via beloning KPI's melkveehouderij	Ov-01-05-jul23	ii	b
Overijssel	Bedrijfsmanagement verbeteren via beloning KPI's weidegang	Ov-01-04-jul23	iii	b
Overijssel	Natuurinclusieve landbouw (agroforestry)	Ov-01-07-jul23	ii	b
Overijssel	Natuurinclusieve landbouw (omschakelen naar biologisch)	Ov-01-08-jul23	ii	b
Overijssel	Nieuwe Teelten	Ov-01-06-jul23	ii	b

Provincie	Maatregel	tag	Doel- bereik	Risico- beheer- sing
Overijssel	Omvormers (landgoed)	Ov-01-09-jul23	ii	b
Overijssel	Afwaardering landbouwgronden voor extensivering landbouw en GBDA	Ov-02-05-jul23	ii	b
Overijssel	Inrichtingsmaatregelen GBDA (50% houtig/50%)	Ov-02-06-jul23	ii	b
Overijssel	Proeftuin toekomstbestendige landbouw in beekdalen	Ov-02-02-jul23	iii	b
Overijssel	Financiering grondaankopen	Ov-03-02-jul23	ii	b
Utrecht	Beleefbare groenblauwe dwarsverbindingen	Ut-01-02-jul23	iii	b
Utrecht	Ecologische en recreatieve verbinding Zuilen – Maarsseveense Plassen – Gagelgebied	Ut-01-03-jul23	iii	b
Utrecht	Ecologische verbinding buitengebied West met Park Schothorst	Ut-01-04-jul23	iii	b
Utrecht	Ecologische verbindingen van 42 km	Ut-01-05-jul23	iii	b
Utrecht	Extra kansen Lek- Oudewater voor otterverbindingen en natuurvriendelijke oever	Ut-01-06-jul23	iii	b
Utrecht	Extra waterberging combineren met natuur	Ut-01-07-jul23	iii	b
Utrecht	Groenblauwe verbinding Kromme Rijn	Ut-01-08-jul23	iii	b
Utrecht	Groenblauwe verbinding voor natuur en een wandelpad	Ut-01-09-jul23	iii	b
Utrecht	Groene contourgebieden – bestaand beleid rond Amelisweerd	Ut-01-10-jul23	iii	b
Utrecht	Herstel erfbeplanting en kleine houtige landschapselementen in Coelhorst/ Weerhorst	Ut-01-11-jul23	iii	b
Utrecht	Maatregelen voor de otter	Ut-01-12-jul23	iii	b
Utrecht	Nat bosgebied met struweel bij Gagelbos	Ut-01-13-jul23	iii	b
Utrecht	Natte natuur buitendijks noordoever	Ut-01-14-jul23	iii	b
Utrecht	Natuurontwikkeling langs de Eem, met speelbos/ voedselbos creëren en nieuwe natuurkernen	Ut-01-15-jul23	iii	b
Utrecht	Natuurvriendelijke oeverconstructie	Ut-01-16-jul23	iii	b
Utrecht	Nieuwe regionale natuurkern Kromme Rijn Odijk:	Ut-01-17-jul23	iii	b
Utrecht	Overstroombaar natuurbos	Ut-01-19-jul23	iii	b
Utrecht	Stroomdalnatuur	Ut-01-21-jul23	iii	b
Utrecht	Toevoegen bos buitendijks zuidoever	Ut-01-22-jul23	iii	b
Utrecht	Toevoegen extra beleefbaar bos	Ut-01-23-jul23	iii	b
Utrecht	Exoten	Ut-02-02-jul23	ii	b
Utrecht	Functieverandering- en inrichting	Ut-02-03-jul23	ii	b
Utrecht	Hydrologie	Ut-02-04-jul23	ii	b
Utrecht	Gebiedsprocessen/maatregelen	Ut-06-03-jul23	ii	b
Utrecht	Utrechtse Monitor Duurzame Landbouw a)	Ut-04-04-jul23	ii	b
Utrecht	Voer- en Managementsmaatregelen a)	Ut-04-05-jul23	iii	c
Zeeland	Coaching Opstarten Inclusief Metingen	Ze-01-02-jul23	ii	b
Zeeland	Start stimulering eiwitteelt en biobased teelten in Grenspark Groot Saeftinghe	Ze-01-08-jul23	ii	b
Zeeland	Groenblauwe dooradering (veldcoördinatoren en Project Erfgoed plus)	Ze-02-25-jul23	ii	b
Zuid-Holland	Uitrol CO ₂ -remmende maatregelen	Zu-01-01-jul23	ii	b
Zuid-Holland	Bos-projecten	Zu-02-03-jul23	ii	b
Zuid-Holland	GBDA-projecten	Zu-02-01-jul23	ii	b
Zuid-Holland	Kwaliteitsimpuls NNN	Zu-02-05-jul23	ii	b
Zuid-Holland	Kwaliteitsimpuls VHR buiten natuurgebieden	Zu-02-04-jul23	ii	b
Zuid-Holland	Natuurhaven IJsselmonde	Zu-02-08-jul23	ii	b
Zuid-Holland	Overgangsgebieden	Zu-02-07-jul23	ii	b
Zuid-Holland	Restveen Zuidplas	Zu-02-10-jul23	ii	b
Zuid-Holland	Erfcoaches	Zu-03-10-jul23	ii	b
Zuid-Holland	Opschaling programma KPI Sturing akkerbouw	Zu-03-01-jul23	ii	b
Zuid-Holland	Pilot Implementatie Emissieplafond Veehouderij a)	Zu-03-06-jul23	iii	b
Zuid-Holland	Pilot-Fieldlab Nieuwkoop a)	Zu-03-03-jul23	iii	b

a) Additioneel geapprecieerde maatregel.

N.B. Scoring doelbereik: (i) onduidelijk, (ii) verbeterbaar, (iii) duidelijk. Scoring risicobeheersing: (a) onduidelijk, (b) verbeterbaar, (c) duidelijk.

Tabel B3 Overzicht maatregelen direct doelbereik: onduidelijk doelbereik en/of risicobeheersing

Provincie	Maatregel	tag	Doel- bereik	Risico- beheer- sing
Drenthe	Bossenstrategie	Dr-02-03-jul23	i	a
Drenthe	GBDA	Dr-02-06-jul23	i	a
Drenthe	Kwaliteitsverbetering binnen NNN	Dr-02-05-jul23	i	a
Drenthe	Uitvoering Maatregelen Natuur 2024-2025	Dr-02-07-jul23	i	a
Drenthe	VHR-Inrichting	Dr-02-04-jul23	i	a
Drenthe	Kennisregeling Coaching en Demonstraties	Dr-03-04-jul23	i	a
Drenthe	AgroAgenda Noord-Nederland a)	Dr-03-06-jul23	i	a
Drenthe	Kwaliteitsverbetering binnen NNN	Dr-04-04-jul23	ii	a
Drenthe	VHR-Inrichting	Dr-04-05-jul23	ii	a
Flevoland	Experimenteergebied kringlooplandbouw	Fl-02-06-jul23	i	a
Friesland	Funderingsaanpak	Fr-02-09-jul23	i	a
Friesland	Uitbreiding naar 5 gebieden	Fr-02-08-jul23	i	a
Gelderland	Uitvoering projecten aanleg en/of verbetering landschapselementen	Ge-01-02-jul23	i	a
Gelderland	Uitvoering projecten blauwe dooradering	Ge-01-05-jul23	i	a
Groningen	Hydrologische maatregelen zuidwesten Lieftingsbroek	Gr-04-03-jul23	ii	a
Groningen	Hydrologische en mitigerende maatregelen noordoosten Lieftingsbroek	Gr-04-04-jul23	ii	a
Limburg	Stikstofreductie	Li-01-03-jul23	ii	a
Limburg	Realisatie natuuropgave (buiten NNN)	Li-02-03-jul23	i	a
Limburg	Groenblauwe dooradering kleine natuurelementen aanleggen	Li-02-02-jul23	i	a
Limburg	Aanleg beekdalen	Li-03-03-jul23	i	a
Limburg	Inzet op beekdalverbreding en koppeling met andere doelen	Li-03-02-jul23	i	a
Noord-Holland	Aanleg landschapselementen	Nh-01-09-jul23	i	a
Noord-Holland	De Nes/Vispassage	Nh-01-16-jul23	i	a
Noord-Holland	Peereboom/Opperwoud	Nh-01-15-jul23	i	a
Overijssel	Innovatie borging	Ov-01-10-jul23	ii	a
Overijssel	Multifunctionele landbouw	Ov-01-11-jul23	i	a
Overijssel	Ondersteunen sociaal-economische initiatieven uit de PPLG-gebieden	Ov-01-12-jul23	i	c
Overijssel	Planuitvoering	Ov-02-04-jul23	ii	a
Overijssel	Waterhuishoudkundige maatregelen	Ov-02-07-jul23	i	a
Utrecht	Overgangszone rondom N2000 K&O	Ut-03-08-jul23	i	a
Utrecht	Barneveldsebeek	Ut-05-01-jul23	i	a
Utrecht	Grondverwerving en Kavelruil	Ut-05-03-jul23	i	a
Utrecht	Heiligenbergerbeek	Ut-05-04-jul23	i	a
Utrecht	Lunterse beek	Ut-05-05-jul23	i	a
Utrecht	Modderbeek – aanplant beek begeleidende beplanting	Ut-05-06-jul23	i	a
Utrecht	Moosterbeek	Ut-05-07-jul23	i	a
Utrecht	Aankoop en afwaardering	Ut-06-01-jul23	ii	a
Utrecht	Aanpassen watersysteem	Ut-06-02-jul23	ii	a
Zeeland	Bodemverbetering, onderdeel hoogwaardige compost	Ze-01-07-jul23	i	a
Zeeland	Grondaankoop	Ze-01-10-jul23	i	a
Zeeland	Stimuleren toepassing kruidenrijk grasland	Ze-04-02-jul23	i	a
Zuid-Holland	Oosterduinsemeer, Duin en Bollenstreek	Zu-02-09-jul23	i	a
Zuid-Holland	Systeem-patroon-procesmaatregelen N2000	Zu-02-06-jul23	i	a

a) Additioneel geapprecieerde maatregel.

N.B. Scoring doelbereik: (i) onduidelijk, (ii) verbeterbaar, (iii) duidelijk. Scoring risicobeheersing: (a) onduidelijk, (b) verbeterbaar, (c) duidelijk.

Tabel B4 Overzicht maatregelen indirect doelbereik: duidelijke bijdrage NPLG-maatregelenpakketten

Provincie	Maatregel	tag	Indirecte bijdrage aan doelbereik	
			Duidelijk	On-duidelijk
Drenthe	Onderzoek hydrologie	Dr-04-02-jul23	x	
Friesland	Monitoring en evaluatie	Fr-03-12-jul23	x	
Friesland	Actualisatie LESA	Fr-04-14-jul23	x	
Friesland	Actualisatie vegetatiekarteringen	Fr-04-13-jul23	x	
Friesland	Bodemonderzoek zuurgraden voedselrijkdom	Fr-04-09-jul23	x	
Friesland	Onderzoek ecologie van soorten	Fr-04-12-jul23	x	
Friesland	Onderzoek GBDA; detaillering opgave per landschapstype + randvoorwaarden aanleg en beheer	Fr-04-15-jul23	x	
Friesland	Onderzoek hydrologische condities	Fr-04-10-jul23	x	
Friesland	Stikstofmeetnet	Fr-04-11-jul23	x	
Gelderland	Onderzoek kwaliteit landschapselementen	Ge-01-03-jul23	x	
Gelderland	Onderzoek versterking blauwe dooradering	Ge-01-04-jul23	x	
Noord-Brabant	Biodiversiteitsmonitor akker- en tuinbouw	Nb-01-03-jul23	x	
Utrecht	Onderzoek en Innovatie	Ut-06-04-jul23	x	
Zeeland	KPI's verder uitwerken	Ze-01-04-jul23	x	
Zeeland	Start plan van aanpak stimuleringsplan biologisch landbouw	Ze-01-09-jul23	x	
Zeeland	Pilot monitoring effect bufferstroken op waterkwaliteit	Ze-02-24-jul23	x	
Zuid-Holland	Leeromgeving veenweide	Zu-03-05-jul23	x	

Tabel B5 Overzicht maatregelen indirect doelbereik: onduidelijke bijdrage NPLG-maatregelenpakketten

Provincie	Maatregel	tag	Indirecte bijdrage aan doelbereik	
			Duidelijk	On-duidelijk
Drenthe	Onderzoek	Dr-02-02-jul23		x
Friesland	Proceskosten	Fr-04-08-jul23		x
Gelderland	Bijkomende Kosten Onderzoek	Ge-02-06-jul23		x
Gelderland	Aankoopkosten	Ge-03-02-jul23		x
Gelderland	Eerste Helft 7 Gebiedsprocessen operationeel	Ge-03-03-jul23		x
Gelderland	Tweede Helft 8 Gebiedsprocessen operationeel	Ge-03-04-jul23		x
Groningen	Communicatie	Gr-02-05-jul23		x
Groningen	Monitoring	Gr-02-03-jul23		x
Groningen	Uitvoeringskosten	Gr-02-04-jul23		x
Noord-Holland	Subsidie samenwerkingsverband & uitvoering gebiedsplan	Nh-01-10-jul23		x
Overijssel	Planuitwerking	Ov-02-03-jul23		x
Overijssel	Planvorming	Ov-02-09-jul23		x
Overijssel	Verkenning	Ov-02-08-jul23		x
Utrecht	Proceskosten	Ut-01-20-jul23		x
Utrecht	Monitoring	Ut-02-05-jul23		x
Utrecht	Onderzoek	Ut-02-06-jul23		x
Zeeland	Bepalen van aanpassen methoden voor nieuwe peilbesluiten	Ze-01-15-jul23		x
Zuid-Holland	Verkenning transformatie Arendsduin/HVH, Westland	Zu-02-02-jul23		x

Meer informatie

Dr. P.J. Woltjer, senior onderzoeker
T +31 (0)70 335 81 55
E jop.woltjer@wur.nl
www.wur.nl/economic-research

2024-010