

Gezamenlijke notitie van IPO en BIJ12: Naar een landelijke samenhangende natuurmonitoringsystematiek

Naar een nieuwe set van informatie

Met de decentralisatie van het natuurbeleid is de wijze waarop de provincies het Rijk informeren over de voortgang van de natuuropgaven veranderd. Provincies zijn verantwoordelijk voor grote delen van het natuurbeleid op land en uitvoering ervan; het Rijk is systeemverantwoordelijke. Dat betekent dat verantwoording over bijvoorbeeld de inzet van middelen voor dat provinciale natuurbeleid, of over de concrete uitvoering, verloopt van Gedeputeerde Staten naar Provinciale Staten. Tegelijkertijd zorgen de provincies ervoor dat het Rijk, en daarmee ook de Tweede Kamer, beschikt over de informatie die het nodig heeft om de rol van systeemverantwoordelijke in te vullen.

In het Bestuursakkoord Natuur hebben Rijk en provincies afgesproken dat zij gezamenlijk een eenvoudige, samenhangende monitoringsystematiek ontwikkelen waarmee invulling gegeven kan worden aan de Europese rapportageverplichtingen¹. In het Natuurpact is aanvullend afgesproken dat de provincies het kabinet jaarlijks informeren over voortgang van de daarin gemaakt afspraken. Op basis van de door de provincies verstrekte informatie wordt ook de Tweede Kamer geïnformeerd. Daarnaast is in het Natuurpact afgesproken dat de voortgang van de gemaakte afspraken driejaarlijks wordt geëvalueerd door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). PBL benut hiervoor de voortgangsrapportages en de op basis van dit monitoringsysteem verkregen informatie.

Voorafgaande aan 2014 rapporteerden de provincies al over de omvang en groei van de EHS via de jaarlijkse rapportage Natuurmeting Op Kaart (NOK). In 2015 en volgende jaren is deze rapportage opgevolgd door de nieuwe Voortgangsrapportage Natuur in de provincie (VRN). De eerste nieuwe voortgangsrapportage is op 18 december 2015 naar de Tweede Kamer gestuurd. Vanaf 2017 zal eveneens gerapporteerd worden over de kwaliteit van het Natuurnetwerk Nederland (NNN, voorheen: EHS). Er is nu dus sprake van een voortgangsrapportage over het NNN als het gaat om verwerving, inrichting en beheer, maar de rapportage gaat meer ook zicht geven op de natuurkwaliteit. Om die reden zijn in deze rapportage ook al voorbeelden opgenomen over de provinciale uitvoeringspraktijk.

Met de informatie voor de Europese rapportageverplichtingen, de jaarlijkse voortgangsrapportage over het Natuurpact en de driejaarlijkse evaluatie wordt een nieuwe set aan informatie geleverd, die aansluit bij de systeemverantwoordelijkheid van het Rijk.

Een samenhangend monitoringsysteem

De basis voor het volgen van de realisatie van de natuurambities, het rapporteren van de resultaten van het natuurbeleid en de evaluatie van de effecten van het uitgevoerde beleid – wordt gevormd door het registeren van natuurgegevens. Bij de natuurmonitoring worden gegevens in het veld verzameld, opgeslagen als data en gebundeld tot informatie waarmee de analyses kunnen worden verricht om te voldoen aan de Europese rapportageverplichtingen. Goede samenhang tussen de monitoringsystemen en de daarmee ondersteunende informatiesystemen is daarbij cruciaal.

De uitwerking van deze samenhangende monitoring- en informatiesystematiek pakken de provincies samen op met het ministerie en met partners, waarbij bestaande en nieuwe systemen goed op elkaar zijn afgestemd. Het uitgangspunt hierbij is de “*need to report*” op basis van de internationale rapportageverplichtingen en de in het Natuurpact overeengekomen rapportages op nationaal en provinciaal niveau. Een samenhangende monitoringsystematiek geeft ook samenhang in de informatieverzameling en -verwerking, en zo beter zicht op- en invullen van ‘witte vlekken’. Deze effectievere opzet en uitvoering van de monitoring leidt daarmee ook tot betere rapportages. Leidend daarbij is het principe: “éénmalige inwinning, meermalig gebruik”.

Het verzamelen van gegevens in het veld gebeurt veelal door professionele experts, onder aansturing van Terrein Beherende Organisaties en provincies. Maar de rol van vrijwilligers bij verzameling van natuurgegevens is zeer belangrijk en wordt steeds groter. Door vrijwilligers te betrekken bij de ontwikkeling van een samenhangende monitoring- en informatievoorziening

¹ Het gaat hierbij om de informatie die nodig is voor de 6-jaarlijkse VHR-rapportage, voor de derogaties o.b.v. de vogel- en habitatrichtlijn, de conventie inzake biologische diversiteit (CBD), en de verdragen van Bern, Ramsar en Bonn

ontstaat de mogelijkheid om burgers een actieve rol te geven ten bate van onze natuur. Een andere ontwikkeling is dat steeds meer behoefte is aan open data. Het gesprek hierover moet zorgvuldig worden gevoerd met de maatschappelijke partners die een rol spelen bij de gegevensverzameling.

Aanpak

Om een samenhangende monitoring- en informatiesystematiek te realiseren zijn provincies en het Rijk begin 2014 gezamenlijk gestart met het project '*Monitoring en informatievoorziening Natuurrapportages*'. De kaders en randvoorwaarden zijn gezamenlijk vastgesteld; de uitvoering en coördinatie is belegd bij de gezamenlijke uitvoeringsorganisatie van de provincies: BIJ12.

Het project heeft eerst een inventarisatie gedaan van de bestaande monitoringsinstrumenten en informatiesystemen. Er is in de afgelopen jaren natuurlijk op dit vlak al heel veel ontwikkeld door veel partijen, maar de onderlinge afstemming heeft daarbij niet altijd voorop gestaan.

Op basis van de informatie die voor de verschillende rapportages uit het Natuurpact noodzakelijk is, is vervolgens medio 2015 een eindbeeld vastgesteld van alle bouwstenen, voor de monitoring- en informatiesystematiek, en is ook hun onderlinge samenhang uitgewerkt. Deze bouwstenen hebben betrekking op alle ecologische aspecten uit het Natuurpact: de rapportages over de verschillende internationale biodiversiteits- en natuurafspraken én de afspraken over onder meer de realisatie en kwaliteit van het NNN, Natura 2000 en PAS, het soortenbeleid, natuur buiten het NNN en het agrarisch natuurbeheer.

Dit eindbeeld liet ook zien dat met de bestaande monitoringsinstrumenten en informatiesystemen - al veel bouwstenen van dit eindbeeld voorhanden te zijn, maar dat de samenhang kon worden verbeterd. Door telkens de gehele MDIAR-keten van monitoring in het veld (M), via data-opslag (D), en bundeling tot informatie (I), naar analyse (A) en rapportage (R) - te doorlopen, zijn bestaande onderdelen in samenhang gebracht, zijn ontbrekende voorzieningen en methodieken aan het licht gekomen en is een slimmer en efficiëntere '*supply-chain*' voor de verschillende rapportages ontstaan.

Daarnaast is gewerkt aan de 'omgeving': een goed afsprakenkader is immers de basis voor een samenhangende monitoring- en informatiesystematiek, en daarbij moet ook gewerkt worden aan een effectieve netwerksturing. Die integratie van bestaande bouwstenen, de ontbrekende bouwstenen en het afsprakenkader, is in 2015 door provincies en Rijk in een uitvoeringsplan vastgesteld, zodat de realisatie van het vastgestelde samenhangende eindbeeld kan worden opgepakt.

Naar aanleiding van het uitvoeringsplan wordt, onder regie van BIJ12, samen met provincies, Rijk en ketenpartners een aantal ontbrekende bouwstenen ontwikkeld. Enkele voorbeelden:

- Om in 2017 een eerste gekwantificeerd oordeel over de natuurkwaliteit van het NNN in de Voortgangsrapportage Natuur te kunnen geven wordt dit jaar een rekenmodule gebouwd.
- Tevens wordt dit jaar gewerkt aan de ontwikkeling van een Centrale Vegetatiedatabank die bestaande, nog losstaande, voorzieningen van ketenpartners met betrekking tot vegetatiegegevens met elkaar verbind. Deze uniform opgezette en breed gedragen databank zorgt voor een betere toegankelijkheid en kwaliteit van vegetatiekarteringen en habitatypekaarten. Deze zijn op hun beurt van cruciaal belang bij de beoordeling van de natuurkwaliteit van het Natuurnetwerk Nederland, de Natura 2000-gebieden en de PAS-gebieden.
- Echter alle gegevens zijn alleen maar zo goed als hun input – daarom is bijvoorbeeld ook een landelijk uniform inwinningsprotocol opgesteld voor dergelijke vegetatiegegevens, in een unieke samenwerking tussen Terrein Beherende Organisaties, Groene Bureaus, Rijkspartijen en wetenschap.
- Naast de Centrale Vegetatiedatabank zal de Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF) worden beheerd en doorontwikkeld zodat ingespeeld kan worden op nieuwe vragen die voortkomen uit bijvoorbeeld de monitoring van het vernieuwde stelsel van (collectief) agrarisch natuurbeheer.
- Voor het PAS zijn bv. specifieke methodieken ontwikkeld die onderbouwen of herstelmaatregelen daadwerkelijk genomen worden en effect hebben. Dit is van belang voor de onderbouwing van de uitgifte van Ontwikkelruimte.

Tientallen verschillende ketenpartners zijn nadrukkelijk betrokken bij deze ontwikkelingen. Een belangrijk deel van de natuurgegevens wordt verzameld door maatschappelijke partners en

vrijwilligers. Bij de uitwerking van de monitoringssystematiek wordt daarom vanuit provincies en betrokken ministeries ook zoveel mogelijk de samenwerking hiermee gezocht. Het gaat daarbij om organisaties als Terrein Beherende Organisaties, Rijkswaterstaat, Particuliere Gegevensbeherende Organisaties en Alterra WOT; maar ook Groene Bureaus, CBS en PBL. Met vertegenwoordigers uit deze organisaties wordt bekeken hoe de verschillende monitoring- en informatiesystemen goed op elkaar kunnen worden afgestemd en welke witte vlekken er nog zijn en kunnen worden ingevuld. Omdat deze monitorings- en informatiesystemen en de daaruit voortkomende rapportages ook de basis vormen voor de driejaarlijkse evaluaties van het PBL, is ook het PBL nauw betrokken geweest bij de uitwerking van het eindbeeld.

Betere input is betere output

Deze samenhangende monitoring- en informatiesystematiek, het principe: "éénmalige inwinning, meermalig gebruik", het afsprakenkader, de netwerksturing en de participatie van tientallen maatschappelijke partners - zorgen uiteindelijk voor betere rapportages. Provincies realiseren hiermee een monitorings- en rapportagesystematiek die noodzakelijk is voor alle drie de niveaus: de Europese-, rijks- en provinciale rapportages; waarmee resultaatgerichter en kosteneffectiever informatie kan worden verzameld en die beter is toegesneden op de informatiebehoefte die is afgesproken in het Natuurpact.